

**Il piano triennale di prevenzione
della corruzione 2018/2020**

Sommario

1. La prevenzione della corruzione

1.1	Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema	pag.	3
1.2	Le fonti normative	pag.	5
1.3	L’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)	pag.	6
1.4	I soggetti obbligati	pag.	7
1.5	Il responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza (RPCT)	pag.	9
1.6	I compiti del RPCT	pag.	11
1.7	Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)	pag.	13
1.8	La gestione del rischio nel Piano Nazionale Anticorruzione	pag.	14
1.9	Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)	pag.	16
1.10	I contenuti	pag.	16
1.11	La tutela del <i>whistleblower</i>	pag.	18

2. Il piano della prevenzione della corruzione

2.1	I soggetti coinvolti	pag.	20
2.2	L’attuazione dei Piani triennali anticorruzione	pag.	22
2.3	La procedura di redazione e/o aggiornamento del Piano 2018/2020	pag.	28
2.4	L’analisi del contesto	pag.	29
2.5	La valutazione del rischio	pag.	37
2.6	Il trattamento del rischio	pag.	40
2.7	Il monitoraggio del PTPC e delle misure	pag.	41

3. Il piano della trasparenza

3.1	La trasparenza	pag.	42
3.2	L’accesso civico	pag.	44
3.3	Le pubblicazioni nella sezione “Amministrazione trasparente”	pag.	45
3.4	La trasparenza e le gare d’appalto	pag.	45
3.5	Il titolare del potere sostitutivo	pag.	46

4. Le misure di prevenzione e contrasto del rischio “corruzione”

4.1	Le misure obbligatorie di prevenzione e contrasto	pag.	48
4.2	Le misure ulteriori di prevenzione e contrasto	pag.	64

5. Le azioni 2018, i monitoraggi e le responsabilità

5.1	Le azioni del Piano per l’anno 2018	pag.	70
5.2	Il monitoraggio e le azioni di risposta	pag.	71
5.3	Le responsabilità	pag.	72

1. La prevenzione della corruzione

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come "*legge anticorruzione*" o "*legge Severino*", reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*. La legge è in vigore dal 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia. In particolare, rileva la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4. La Convenzione è stata sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116. La Convenzione O.N.U. del 2003, cd. Convenzione di Merida, prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l'adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

1.1 Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce. Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la "**corruzione per l'esercizio della funzione**" e dispone che: "*il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni*".

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la "**corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio**": "*il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni*".

¹ Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "**corruzione in atti giudiziari**": *"Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni"*.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "*tecnico-giuridiche*" di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale. Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri ***l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati***.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;

ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

*"Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, **ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo**"*.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- **l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la **Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il **Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la **Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi

da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);

- i **Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);

- la **Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione** (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);

- le **pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile delle prevenzione della corruzione*;

- gli **enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica. Il comma 5 dell'articolo 19 del D.L. 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

1.2 Le fonti normative

Il contesto normativo di riferimento comprende, oltre alla legge n. 190/2012 i provvedimenti:

- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 **"Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190"**;

- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 **"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012"**, modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97;

- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 **"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"**;

- il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 **"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"**;

- l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, volti all'attuazione della legge n. 190/2012 e dei decreti attuativi (D.Lgs. 33/2013, D.Lgs. 39/2013, d.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall'articolo 1, commi 60 e 61, della legge delega n. 190/2012.

1.3 L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni. Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di *Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)*.

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La *mission* dell'ANAC 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**, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese²".

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni. L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;

² Fonte: <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Autorita/ChiSiamo>.

7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del D.L. 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 50/2016;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del D.L. 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica. Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal *Comitato interministeriale* istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

1.4 I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*").

Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (art. 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese *"le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione"*.

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla *"trasparenza"* anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un *"documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC"*.

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere *"collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti"* (PNA 2016, pagina 13).

Infine, qualora non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del *"decreto trasparenza"* dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro,

che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni *"in quanto compatibile"*, ma limitatamente a dati e documenti *"inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea"*.

Per detti soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) *"consiglia"*, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse *"l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012"*.

Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni *"partecipanti"* a promuovere l'adozione di *"protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel decreto legislativo 231/2001"*.

Nel PNA 2016 l'Autorità si era riservata di approfondire le problematiche collegate all'applicazione della legge 190/2012 alle società pubbliche e ai soggetti indicati nell'art. 2-bis, c. 2, lett. b) e c) e c. 3 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, in considerazione del fatto che ancora non era stato adottato il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 *«Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica»*. Al riguardo, l'ANAC ha adottato la delibera **n. 1134 del 8 novembre 2017 di approvazione delle «Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»**.

1.5 Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016. La rinnovata disciplina:

- 1) **ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** (acronimo: RPCT);
- 2) **ne ha rafforzato il ruolo**, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

L'art. 1, comma 7, della L. 190/2012, specifica che, negli enti locali, il responsabile anticorruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel Segretario, salva diversa e motivata determinazione³.

³ La CiVIT con deliberazione n. 15/2013 aveva individuato nel Sindaco l'organo competente alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione. L'ANAC, *FAQ anticorruzione*, n. 3.4, ha confermato che *"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio"*.

Il responsabile deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia *"adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione"*, e che sia:

1. dotato della necessaria *"autonomia valutativa"*;
2. in una posizione del tutto *"priva di profili di conflitto di interessi"* anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i *"dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva"*.

In ogni caso, l'ANAC precisa che *"è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile"*.

Secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è *"altamente auspicabile"* che:

1. il responsabile sia dotato d'una *"struttura organizzativa di supporto adeguata"*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile **poteri effettivi di interlocuzione** nei confronti di tutta la struttura.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di *"accesso civico"* attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo all'*"accesso civico"*, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di *"riesame"* delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le *"eventuali misure discriminatorie"* poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola *"revoca"*⁴.

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013⁵.

⁴ Per gli enti locali, nei quali il responsabile è di norma il Segretario comunale, si ricorda che l'art. 1, comma 82 della L. 190/2012 aveva previsto una modifica del procedimento di revoca di questa figura, stabilendo che *"Il provvedimento di revoca di cui all'articolo 100, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è comunicato dal prefetto all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui al comma 1 del presente articolo, che si esprime entro trenta giorni. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace, salvo che l'Autorità rilevi che la stessa sia correlata alle attività svolte dal segretario in materia di prevenzione della corruzione"*.

⁵ . L'art. 15, c. 3 del D.Lgs. 39/2013 recita: *"Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace"*.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione, che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Per l'ANAC è imprescindibile un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un **"dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione**, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle degli organi di controllo interno, al fine di sviluppare una **sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione**.

A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà degli organi di controllo interno di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che gli organi di controllo interno tengano conto della relazione annuale del responsabile anticorruzione recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del *Foia*, hanno precisato che **nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC**.

I responsabili rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile anticorruzione dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

1.6 I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i *"ruoli"* seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*";
8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette agli organi di controllo interno e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette agli organi di controllo interno informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e agli organi di controllo interno le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "*per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni*" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013);
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013).

1.7 Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il **Piano nazionale anticorruzione (PNA)**.

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *"la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente"*;
3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831. L'art. 1, co. 2-bis della L. 190/2012, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, prevede che **il Piano nazionale anticorruzione (PNA) abbia durata triennale e sia aggiornato annualmente**.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca **"un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione**.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo *"approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza"*. Pertanto:

1. resta ferma l'impostazione relativa alla *gestione del rischio* elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;

4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *"partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi"*. Pertanto, riguardo alla gestione del rischio di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Anac ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione. Nel 2017 l'Autorità ha valutato opportuno, concentrare l'Aggiornamento al PNA su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie. Tuttavia, la trattazione di questi approfondimenti è preceduta da una parte generale in cui l'Autorità dà conto degli esiti della valutazione di un campione di 577 PTPC di amministrazioni e integra alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano tutti i soggetti cui essa si rivolge.

1.8 La gestione del rischio nel Piano Nazionale Anticorruzione

Nel PNA la gestione del rischio si articola nelle fasi seguenti:

1. Analisi del contesto interno ed esterno

2. Valutazione del rischio:

- **identificazione del rischio**: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i *"rischi di corruzione"* e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- **analisi del rischio**: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (**probabilità**) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (**impatto**);
- **ponderazione del rischio**: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla *"ponderazione"* che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico **"livello di rischio"** (valore della probabilità per valore dell'impatto);

3. Trattamento del rischio: consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Le principali fasi del processo di gestione del rischio sono rappresentate in maniera sintetica nella figura seguente.



Fonte: Aggiornamento al PNA, pag. 16

A queste fasi, vanno aggiunte, in linea con le indicazioni della norma internazionale UNI ISO31000:2010, le fasi trasversali della **comunicazione e consultazione nonché del monitoraggio e riesame**.

Con la deliberazione n. 12 del 28/10/2015, l'ANAC aveva segnalato che dall'analisi dei PTPC era emerso un generalizzato **livello di inadeguatezza** del processo di gestione del rischio. Per superare le carenze riscontrate, l'ANAC aveva precisato alcuni principi generali, nonché fornito indicazioni metodologiche sulle varie fasi di analisi e valutazione dei rischi che in sintesi, riguardano:

- a) **l'analisi del contesto esterno ed interno**, da rendere effettiva e da migliorare;
- b) **la mappatura dei processi**, che si raccomanda sia effettuata su tutta l'attività svolta dall'amministrazione o ente non solamente con riferimento alle cd. "aree obbligatorie";
- c) **la valutazione del rischio**, in cui è necessario tenere conto delle cause degli eventi rischiosi;
- d) **il trattamento del rischio, che deve consistere in misure concrete, sostenibili e verificabili**.

Sono principi da valorizzare nella gestione del rischio di corruzione:

- l'obiettivo sostanziale di prevenire la corruzione e della trasparenza: non si tratta di un processo formalistico, né un mero adempimento burocratico;
- il PTPC deve **supportare concretamente la gestione**, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi;
- è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione, in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni. *"L'attuazione delle misure previste nel PTPC è opportuno divenga uno degli elementi di valutazione del dirigente e, per quanto possibile, del personale non dirigenziale"*;
- è un processo di miglioramento continuo e graduale;
- implica l'assunzione di responsabilità;
- è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno di ogni singola amministrazione o ente;
- è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- è ispirata al criterio della prudenza per evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive.

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC nel 2016 ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: **queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e**

verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

1.9 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

La legge 190/2012 impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Il PNA 2016 precisa che *"gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione"*, quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Per gli enti locali, la norma precisa che *"il piano è approvato dalla giunta"* (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

La legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca ***"gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione"***.

Secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della *performance*;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

In fase di redazione del DUP 2018/2020, si terrà conto, tra gli obiettivi strategico operativi, delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPC, al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, *"in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica"*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. **L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione".**

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

1.10 I contenuti

Secondo il PNA 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, **aree di rischio;**
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la **valutazione del rischio;**
- c) schede di programmazione delle **misure di prevenzione** utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca informazioni in merito:

- a) alla formazione in tema di anticorruzione;
- b) all'adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- c) all'indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento.

Infine, sempre ai sensi del PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

Per effetto delle modifiche apportate al D.Lgs. 33/2013 dal D.Lgs. 97/2016, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, sono indicati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati da pubblicare ai fini della trasparenza.

1.11 La tutela dei *whistleblower*

La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere **“concrete misure di tutela del dipendente”** da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al D.Lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis, modificato dal D.L. 90/2014 conv. in L. 114/2014, interamente sostituito dall'art. 1, c. 1 L. 30.11.2017, n. 179, che prevede che **“Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere (...)”**.

L'articolo 54-bis delinea una *“protezione generale ed astratta”* che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede che le amministrazioni pubbliche **sono tenute a** tutelare il dipendente che segnala condotte illecite. Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 c. 2 del D.Lgs. 165/2001, l'assunzione dei **“necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”**. Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, *“con tempestività”*, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L'articolo 54-bis del D.Lgs. 165/2001 prevede

- **il RPC o l'ANAC quali soggetti destinatari delle segnalazioni di condotte illecite;**
- l'Anac quale soggetto destinatario di segnalazioni in merito ad **eventuali ritorsioni**.

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle. Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i **“dipendenti pubblici”** che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite, comprendendo:

- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 c. 2 D.Lgs. 165/2001);
- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 D.Lgs. 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di "dipendenti pubblici" pertanto sfuggono:

- i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);
- i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, **introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici** (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

L'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali "condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro". Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;
- situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale. A titolo meramente esemplificativo: casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto "a-tecnico" di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013. Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC **non è necessario** che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi. E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "**altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito**" nel senso sopra indicato. Il dipendente *whistleblower* è tutelato da "**misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia**" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

L'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei "casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile". La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione. Il dipendente deve essere "in buona fede". Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma, tuttavia, non identifica con precisione il momento in cui cessa la garanzia della tutela. L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale. L'ANAC, in merito, ritiene che "solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela" riservate allo stesso.

2. Il piano per la prevenzione della corruzione

2.1 I soggetti coinvolti

2.1.1 Gli organi di indirizzo politico

La CiVIT con deliberazione n. 15/2013 ha individuato nel Sindaco l'organo competente alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Consiglio comunale, con atto n. 65 del 21/12/2015, accogliendo alcune indicazioni formulate con la deliberazione ANAC n. 12 del 28/10/2015, ha approvato **linee di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza della pubblica amministrazione.**

La Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico competente all'approvazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti, in virtù delle disposizioni recate dall'art. 48 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267⁶ ed ora dell'art. 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

2.1.2 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Con decreto del Sindaco n. 7 del 12/04/2013 è stata nominata Responsabile per la prevenzione della corruzione la dr.ssa Annamaria Lorenzino Segretario generale dell'Ente. Con successivo decreto del 21/08/2014 la dr.ssa Danila Gilli è stato nominata sostituto del Segretario Generale in materia di Prevenzione della corruzione, poi sostituita con decreto del Sindaco n. 6 del 03/07/2015, dal Dirigente del settore Istruzione Informativo, Dott. Corrado Crepaldi. La nomina del Segretario di Responsabile della Trasparenza è stata effettuata con Decreto del Sindaco n. 6 del 21/01/2014.

Il responsabile di prevenzione della corruzione e della trasparenza esercita le funzioni elencate al precedente capitolo 1 ed in particolare propone all'organo di indirizzo politico l'adozione del piano triennale di prevenzione della corruzione ed i suoi successivi aggiornamenti e, in particolare e verifica l'attuazione del piano.

Egli vigila, inoltre, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D.Lgs. 39/2013 e cura a diffusione della conoscenza del Codice di Comportamento comunale ed il monitoraggio annuale sull'attuazione dello stesso.

2.1.3. I dirigenti

I dirigenti dell'Ente, sulla base a quanto indicato al punto 2.2 della circolare n. 1 del 25.01.2013, del Dipartimento della Funzione pubblica, ed in continuità con i precedenti Piani anticorruzione, sono individuati nel presente PTPC quali referenti per la sua attuazione. Essi:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- concorrono alla individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i

⁶ L'ANAC con deliberazione n. 12/2014 del 22/01/2014 ha confermato che "la competenza ad adottare il piano triennale della prevenzione della corruzione, per quanto concerne gli enti locali spetta alla Giunta, anche alla luce dello stretto collegamento tra il piano triennale di prevenzione della corruzione e i documenti di programmazione previsto dal Piano nazionale anticorruzione, salvo diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione dal singolo Ente".

fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti di settori cui sono preposti;

- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel servizio a cui sono preposti e dispongono, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- attuano nell'ambito dei servizi cui sono preposti le prescrizioni contenute nel P.T.P.C.;
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- avanzano proposte al Responsabile del Piano per la definizione del suo contenuto e per le modifiche dello stesso;
- informano il Responsabile dell'anticorruzione sulla corretta applicazione del D.Lgs. 39/2013.

2.1.4 Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione partecipa al processo di gestione del rischio e tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti; utilizza i risultati inerenti l'attuazione del Piano ai fini della valutazione dei dirigenti.

2.1.5 L'Ufficio Procedimenti Disciplinari:

L'ufficio procedimenti disciplinari:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis D.Lgs. n. 165 del 2001):
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, L. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- cura l'aggiornamento del Codice di comportamento dell'amministrazione, l'esame delle segnalazioni di violazione dei codici di comportamento, la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, assicurando le garanzie di cui all'articolo 54-bis del D.Lgs. n. 165 del 2001;
- opera in raccordo con il Responsabile per la prevenzione della corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'articolo 15 del D.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

2.1.6 I dipendenti comunali

I dipendenti dell'Ente partecipano al processo di gestione del rischio e osservano le disposizioni del PTPC; segnalano inoltre le situazioni di illecito ed i casi di personale conflitto di interessi.

2.2 L'attuazione dei Piani triennali anticorruzione

Con riferimento agli obblighi previsti dalla L. 190/2012 l'Ente ha adottato i seguenti documenti programmatici:

	2014	2015	2016	2017
Piano triennale di Prevenzione della Corruzione	G.C. n. 14 del 29/01/2014 *	G.C. n. 25 del 30/01/2015	G.C. n. 27 del 27/01/2016	G.C. n. 21 del 31/01/2017
Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014/2016	G.C. n. 13 del 29/01/2014	G.C. n. 19 del 28/01/2015	G.C. n. 26 del 27/01/2016	
Pubblicazione sul sito della Relazione Annuale del responsabile della Prevenzione della Corruzione	30/12/2014	14/01/2016	16/01/2017	26/01/2018
Data di attestazione del Nucleo di valutazione sull'osservanza degli obblighi di pubblicazione (riferito all'anno precedente)	27/01/2014	30/01/2015	22/02/2016	27/04/2017 (pubblicazioni al 31/03/2017)
Linee guida per l'elaborazione del Piano anticorruzione (deliberazione consiliare)			C.C. n. 65 del 21/12/2015	

* riapprovato per alcune imprecisioni G.C. n. 88 del 02/04/2014

Segue una breve descrizione delle azioni intraprese negli anni in attuazione dei Piani.

a) Trasparenza

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità adottato nel 2014, oltre all'implementazione della sezione del sito "Amministrazione trasparente" in autonomia mediante la piattaforma "Clearò", prevedeva la stesura di 25 Piani di lavoro volti alla definizione puntuale del contenuto di alcuni obblighi di pubblicazione. I Piani sono stati approvati con deliberazione della Giunta comunale n. 340 del 10/12/2014.

Con note del 29/08/2014 e 04/09/2014 sono stati trasmessi alla Prefettura di Torino, in esito al Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno e l'ANAC del 15/07/2014 i questionari relativi agli **enti di diritto privato controllati**, attuando una sorta di monitoraggio sul rispetto degli obblighi in materia di trasparenza e anticorruzione.

Con riferimento all'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016 di modifica del D.Lgs. 33/2013 in data 28/11/2016 è stata adottata dal Segretario Generale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza una circolare sui specifici obblighi di pubblicazione.

b) Codice di comportamento dei dipendenti

In attuazione delle disposizioni normative dell'art. 54, comma 5, D.Lgs. 165/2001 e dell'art. 1, comma 2, D.P.R. 62/2013 e delle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con propria deliberazione n. 75/2013, il Comune di Pinerolo ha provveduto a definire un proprio Codice di comportamento, nel quale sono state individuate specifiche regole comportamentali, tenuto conto del contesto organizzativo di riferimento. Il Codice di Comportamento comunale è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 359 del 16/12/2013, all'esito di una procedura di consultazione pubblica.

Con la Direttiva del Segretario generale n. 1, in data 14/02/2014, avente ad oggetto **"Misure di attuazione del codice di comportamento del comune di Pinerolo"** sono state fornite indicazioni operative utili a dare concreta attuazione ad alcuni obblighi previsti dal D.P.R. 62/2013 e dal codice di comportamento integrativo e, in particolare, in merito:

1. all'estensione del codice di comportamento ai collaboratori e alle imprese affidatarie di beni, servizi o lavori;
2. all'offerta di regali, compensi e altre utilità;

3. alla comunicazione di appartenenza ad associazioni o organizzazione, con predisposizione di apposito modello e raccolta delle segnalazioni entro il 15/03/2014;
4. ai rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, con predisposizione di apposito modello e raccolta delle segnalazioni entro il 15/03/2014;
5. alla segnalazione di conflitti di interesse, anche potenziale, che comportino l'obbligo di astensione, con predisposizione di apposito modello per la comunicazione da parte del Dirigente delle decisioni in merito all'astensione;
6. all'astensione e all'obbligo di informazione sulla conclusione di contratti e altri atti negoziali a titolo privato, con predisposizione di apposito modello da inviare da parte del dipendente al Dirigente competente;
7. alla dichiarazione periodica, da parte dei dirigenti, del possesso di partecipazioni azionarie o di altri interessi finanziari che possano far sorgere conflitto di interessi, con predisposizione di apposito modello.

Nel corso del 2014 sono pervenute n. 16 segnalazioni di iscrizione ad associazioni od organizzazioni e n. 4 comunicazioni relative ad eventuali conflitti d'interesse pervenute al RPC. Nel corso del 2015 le segnalazioni di iscrizioni ad associazioni sono state n. 8 e quelle di conflitto d'interesse n. 5 e n. 1 dichiarazione relativa a interessi finanziari con soggetti privati.

c) Astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti esterni

Il Comune di Pinerolo ha dato esecuzione all'anzidetto obbligo con le seguenti azioni:

- 1) in data 29/08/2013 è stata trasmessa a tutti i dipendenti la circolare del Segretario e Responsabile della Prevenzione della corruzione con la quale i dipendenti dell'Ente sono stati informati, in sintesi, degli obblighi derivanti dal D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, entrato in vigore il 19/06/2013, tra i quali quello relativo all'obbligo di astensione;
- 2) il codice di comportamento del Comune di Pinerolo, la cui adozione costituiva una facoltà per gli Enti, disciplina, all'art. 6, le situazioni che determinano l'obbligo di astensione definendo nel dettaglio che cosa debba intendersi per "rapporti di conoscenza attraverso la frequentazione abituale", "grave inimicizia" e "rapporti di credito o debito significativi";
- 3) il Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2014/2016, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 14 del 29/01/2014, prevedeva quale misura l'obbligo di astensione in caso di conflitto d'interesse;
- 4) in data 14/02/2014 è stata trasmessa a tutti i dipendenti la **direttiva n. 1/2014** del Segretario e Responsabile della Prevenzione della corruzione, recante quale oggetto "**Misure di attuazione del codice di comportamento del Comune di Pinerolo**". Nella direttiva sono state formulate indicazioni di dettaglio su come dovesse tradursi l'obbligo di astensione e di comunicazione del conflitto d'interesse, e si è stabilito altresì che:

- nel corpo dei provvedimenti autorizzatori e/o concessori, nelle determinazioni di scelta del contraente, nei provvedimenti concessori di erogazioni di liberalità e più in generale nei provvedimenti ampliativi o limitativi della sfera dei privati, si inserisca l'attestazione del responsabile del procedimento e del Dirigente circa l'assenza del conflitto d'interesse ex art. 6 bis della L. 241/1990, specificando nel caso di segnalazione di una situazione di conflitto le motivazioni per le quali il Dirigente ha eventualmente deciso che il conflitto non sussiste;

- nel corpo dei provvedimenti relativi a concorsi o procedure selettive, in particolare nei provvedimenti di approvazione della graduatoria ed in quelle di assunzione, si inserisca l'attestazione del responsabile del procedimento, dei componenti la commissione di concorso e del Dirigente circa l'assenza del conflitto d'interesse ex art. 6 bis della L. 241/1990, specificando nel caso di segnalazione di una situazione di conflitto le motivazioni per le quali il Dirigente ha eventualmente deciso che il conflitto non sussiste;

5) sempre in data 14/02/2014 è stata trasmessa a tutti i dipendenti la direttiva n. 2/2014 del Segretario e Responsabile della Prevenzione della corruzione, recante quale oggetto **"Misure di attuazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione 2014/2016"**, contenente, tra gli altri, l'allegato n. 5 che elenca:

- a) le attestazioni integrative ex art. 6 *bis* della L. 241/1990;
- b) le attestazioni integrative nelle procedure di scelta del contraente per lavori, servizi e forniture (distinguendo le clausole da inserire prima della firma dei contratti e quelle da inserire nei contratti);
- c) le attestazioni integrative nelle procedure di affidamento co.co.co, incarichi professionali e incarichi di consulenza;
- d) le dichiarazioni da rendere per far parte di commissioni di gara;
- e) le dichiarazioni da rendere per far parte di commissioni di concorso;

6) nella valutazione della *performance* 2014, 2015 e 2016 di tutti i Dirigenti, ai fini della quantificazione e erogazione dell'indennità di risultato, è stato inserito nell'obiettivo di *performance* organizzativa n. 1 "Trasparenza, Anticorruzione e Partecipazione" (tra gli altri) l'indicatore costituito dal rispetto delle direttive nn. 1 e 2 del 14/02/2014;

7) nel *report* del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti sottoposti a controllo per il I° semestre 2014, inviato al Consiglio comunale con nota prot. n. 47990 del 31/10/2014, risulta che dei 44 atti esaminati (prendendo in considerazione solo gli atti successivi alle direttive nn. 1 e 2 del 2014) 16 (pari al 36,4% degli atti) sono privi dell'attestazione dell'assenza di segnalazioni di conflitto di interesse. Il report pertanto reca la seguente raccomandazione: *"Nel rimandare alla suddetta direttiva (cfr. direttiva n. 1/2014) per un approfondimento di tutti gli obblighi posti in capo al dipendente, in questa sede si raccomanda di specificare, in particolare nei provvedimenti ampliativi o limitativi della sfera dei privati, che nel corso del procedimento non sono state comunicate situazioni di conflitto d'interesse da quanti hanno curato l'istruttoria e/o espresso pareri, per la valutazione sull'eventuale necessità di astensione ex art. 6 bis della legge n. 241/1990"*;

8) sempre con riferimento al *report* del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti sottoposti a controllo per il I° semestre 2014, la Giunta comunale in data 5/11/2014 ha inoltrato richiesta ai Dirigenti di conoscere quali misure fossero state assunte dai Dirigenti con riferimento all'osservanza dell'obbligo di attestare nel corpo dei provvedimenti la presenza/assenza di situazioni di conflitto d'interesse.

Tutti i Dirigenti hanno risposto di avere provveduto a dare disposizioni ai responsabili di servizio di attenersi a quanto prescritto nella Direttiva n. 1/2014. In particolare la dr.ssa Danila Gilli, ha fornito la seguente risposta: *"E' stata impartita al servizio affari generali la disposizione di accertarsi che le proposte di deliberazione da inserire all'ordine del giorno del consiglio comunale contengano la dichiarazione di cui trattasi. Nel caso in cui manchi, di verificare con l'ufficio proponente le ragioni e le motivazioni per cui è stata omessa"*.

d) Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti

Il regolamento sul conferimento di incarichi extraufficio è stato approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 315 del 12/11/2014. In seguito è stata adottata e diffusa una circolare esplicativa (prot. n. 52763 del 27/10/2015 a firma del dirigente settore Finanze, dott. Roberto Salvaia).

Nel corso del 2017 sono stati autorizzati n. 4 incarichi extraufficio al personale dipendente, tutti a titolo gratuito e n. 5 a titolo oneroso. Sono stati altresì autorizzati n. 3 incarichi al personale dirigente di cui 2 a titolo gratuito. Tutte le richieste sono state autorizzate

e) Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice

Sono state acquisite dai Dirigenti in servizio, dal Segretario Generale e dai dipendenti incaricati di posizione organizzativa, ai quali sono delegate alcune funzioni con rilevanza esterna da parte dei Dirigenti le seguenti dichiarazioni:

- in tema di inconferibilità degli incarichi ai sensi dell'art. 20 comma 1 del D.Lgs. n. 39/2013 (inconferibilità ex art. 3, c. 1 e 7, c. 2 D.Lgs. 39/2013);
- in tema di incompatibilità degli incarichi ai sensi dell'art. 20 comma 1 del D.Lgs. n. 39/2013 (incompatibilità ex art. 9, c. 1 e 2 e 12, c. 1 e 4 D.Lgs. 39/2013).

f) Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage - revolving doors*)

Nei contratti pubblici, nelle scritture private e nella lettera contratto è stata inserita la dichiarazione dell'affidatario di non aver instaurato rapporti di lavoro o di natura professionale con personale cessato dell'Ente che abbia svolto negli ultimi tre anni di servizio attività negoziale o esercitato poteri autoritativi (per le conseguenze previste dall'art. 1, c. 42 ultimo periodo).

g) Formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici

In relazione alle misure d), e) ed f) con Direttiva del Segretario generale n. 2, in data 14/02/2014, avente ad oggetto "**Misure di attuazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione 2014/2016**", sono state fornite le seguenti indicazioni operative in merito:

1. all'integrazione dei provvedimenti e alle necessarie segnalazioni per ottemperare a quanto previsto dagli artt. 53, comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001 e dell'art. 21 del D.Lgs. 39/2013 in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
2. alla verifica di precedenti penali in occasione dell'attribuzione di incarichi dirigenziali, amministrativi di vertice, di nomina di Commissioni di gara o di concorso e di assegnazione agli uffici con deleghe gestionali, con indicazioni per l'integrazione dei provvedimenti e la predisposizione di un modello per la dichiarazione sostitutiva;
3. alla verifica delle condizioni ostative alla conferibilità di incarichi dirigenziali e alle ipotesi di incompatibilità, con indicazioni per l'integrazione degli avvisi di selezione e predisposizione di appositi modelli per le dichiarazioni.

Al fine di promuovere la conoscenza da parte di tutti i dipendenti degli adempimenti e degli obblighi di comportamento derivanti da leggi, regolamenti e circolari interne, è stata redatta una **tabella riepilogativa**, con indicazione dei riferimenti normativi, dei soggetti destinatari dell'obbligo e delle azioni necessarie per ottemperare alla normativa vigente.

In sede di **controllo successivo di regolarità amministrativa** viene infine verificata la legittimità degli atti anche con riferimento alle disposizioni di cui sopra.

h) Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

L'adozione di criteri in merito alla rotazione era prevista nel Piano di prevenzione 2015/2017. La delibera della Giunta comunale recante "Adozione dei criteri per la rotazione del personale in attuazione del piano di prevenzione della corruzione 2015-2017. Atto d'indirizzo" è stata approvata in data 30/03/2015 con atto n. 89.

In data 04/10/2015 è stata adottata e trasmessa ai dipendenti la "Circolare sulla formazione e nomina delle commissioni" relativa all'applicazione dei criteri di rotazione nella formazione delle commissioni.

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016/2018, approvato con deliberazione della Giunta n. 27 del 27/01/2016 considerava a rischio alto esclusivamente il processo n. 41 costituito dai "Procedimenti inerenti titoli per l'attività edilizia e agibilità". Numerosi sono i processi a rischio medio. La valutazione dei rischi operata nel 2016 è stata confermata dal Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2017/2019, approvato con deliberazione della Giunta n. 21 del 31/01/2017.

La relazione, approvata con deliberazione della Giunta comunale n. 89 del 30/03/2015, con riguardo alla rotazione, proponeva numerosi criteri:

1. sono obbligatoriamente soggetti a rotazione dopo tre anni gli incarichi dirigenziali connessi a procedimenti (elencati nel PTPC) cui sia associato un coefficiente di rischio elevato (pari o superiore a 20,50); sono soggetti a rotazione dopo cinque anni gli incarichi dirigenziali connessi a procedimenti con coefficiente di rischio alto (pari o superiore a 10,50) risultante dalla mappatura del PTPC 2016;

2. i dirigenti soggetti alla rotazione possono essere riassegnati al medesimo incarico oggetto della rotazione a seguito dell'espletamento di altro incarico e, comunque, non prima di tre anni.

Nel corso del 2017, è stata effettuata la rotazione degli incarichi dirigenziali dei settori Urbanistica e dei Lavori Pubblici.

i) Tutela del soggetto che segnala illeciti (*whistleblowing*)

L'Ente ha istituito una casella di posta elettronica dedicata alle segnalazioni anticorruzione@comune.pinerolo.to.it.

l) Formazione del personale

Anche nel corso del 2017 la formazione ha riguardato, prevalentemente, la materia degli appalti. La docenza è stata affidata agli Avv. Stefano Cresta e Giorgio Lezzi.

m) Patti d'integrità

L'Ente non ha adottato patti d'integrità; misura peraltro non prevista nei Piani di prevenzione della Corruzione. Tuttavia, malgrado l'adesione non si riferisca agli affidamenti ed agli appalti, con deliberazione del Consiglio comunale n. 55 del 03/11/2016, il Sindaco Luca Salvai e 18 Consiglieri approvarono la Carta "Avviso Pubblico". "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 pubblici che concretamente si impegnano a promuovere la cultura della legalità democratica nella politica, nella Pubblica amministrazione e sui territori da essi governati.. La Carta, composta da ventitré articoli, indica concretamente come un amministratore pubblico può declinare nella propria attività quotidiana, attraverso una serie di impegni, regole e vincoli, i principi di trasparenza, imparzialità, disciplina e onore previsti dagli articoli 54 e 97 della Costituzione. **La Carta vincola direttamente gli amministratori che lo adottano o lo sottoscrivano e i soggetti da questi nominati in enti, consorzi e società; si applica anche a coloro che operano in qualità di esperti o consulenti comunque denominati e designati dagli enti territoriali. In quanto votata dal Sindaco di Pinerolo, la Carta vincola in automatico gli Assessori e i soggetti nominati in enti e società.**

n) Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali

Rientra tra gli indicatori della *performance* dei Dirigenti a partire dal 2014.

o) Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Non ha avuto attuazione nel corso degli anni 2014/2017.

p) Meccanismo di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idoneo a prevenire il rischio di corruzione

E' stata realizzata nella forma dei controlli sul conflitto d'interesse, della rotazione in alcuni tipi di affidamenti e della rotazione dei componenti le Commissioni.

q) Sistema dei controlli interni

In sede di controllo successivo di regolarità amministrativa è stata verificata la legittimità degli atti anche con riferimento all'art. 6 *bis* della L. 241/1990.

L'individuazione dei controlli da attuare nel 2017, definita in sede di "Piano dei controlli", approvato con D.G.C. n. 73 del 07/03/2017, è stata effettuata in stretta correlazione con le misure ed i monitoraggi previsti in materia di anticorruzione.

In particolare il controllo successivo di regolarità amministrativa è stato limitato ai seguenti atti:

AREA DI RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI		
1	Affidamento diretto di lavori servizi e forniture	20 (10 per semestre, di cui almeno 1 per settore)
2	Proroga di contratti di servizi e forniture	100 %
AREA DI RISCHIO AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO		
3	Affidamento incarichi di patrocinio legale	100%

Per quanto riguarda i monitoraggi, si prende a riferimento il P.T.P.C., misura 3.1 - lettera t) "Misure relative alla selezione del contraente", che prevede:

MONITORAGGI P.T.P.C. - SCELTA DEL CONTRAENTE	
1	Riduzione annuale del 10% del numero di proroghe contrattuali - P.T.P.C. P.to 4.2 Lett. t) - verifica sul quadriennio 2014/2017
2	Riduzione percentuale numero affidamenti diretti - P.T.P.C. P.to 4.2 Lett. t)
3	Obbligo di segnalazione agli organi di controllo interno di gare in cui si sia presentata un'unica offerta valida/credibile - P.T.P.C. P.to 4.2 Lett. t) - Report annuale

Ai fini dell'attuazione del monitoraggio di cui al punto 2, si stabilisce di procedere mediante elaborazione dei dati reperibili nella sezione "Amministrazione trasparente - bandi di gara e contratti - pubblicazione ai sensi art. 1 comma 32 della Legge 190/2012", operando:

- una verifica sul triennio 2014/2015/2016/2017, in termini di importo e numero di affidamenti diretti;
- un'analisi sul quadriennio 2014/2015/2016/2017 allo scopo di evidenziare eventuali affidamenti diretti plurimi nei confronti del medesimo soggetto, con indicazione del relativo importo.

Sugli atti sottoposti a controllo, vengono infine riproposte, anche ai fini del consolidamento del dato storico, le verifiche in merito alle tempistiche di apposizione del visto di regolarità contabile, all'inserimento della clausola di assenza di ipotesi di conflitto di interessi e alla pubblicazione dei dati sul sito internet - sezione "Amministrazione trasparente".

ALTRI MONITORAGGI	
1	Controllo sul rispetto dell'astensione in caso di conflitto di interesse - P.T.P.C. Misura 3.1 lett. c)
2	Calcolo dei tempi di apposizione del visto di regolarità contabile
3	Verifica dell'avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", ai sensi del D.Lgs. 33/2013

r) Informatizzazione dei processi

Nel 2016 è stata data attuazione al processo di informatizzazione del flusso delle deliberazioni della Giunta comunale. Nel 2017 sono stati introdotti i flussi relativi ai decreti del Sindaco, alle ordinanze (dirigenziali e del Sindaco), alle liquidazioni, alle deliberazioni consiliari. E' stata avviata una procedura sperimentale di segnalazioni dall'esterno. Sono stati sostituiti i gestionali della finanziaria e delle determinazioni dirigenziali.

s) Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti

E' attuato per 265 procedimenti, nella forma della redazione ed aggiornamento annuale delle schede sui procedimenti amministrativi, pubblicate nella sezione "Amministrazione

trasparente”, sottosezione “procedimenti amministrativi”, contengono i link ai moduli. Le schede sono state approvate con D.G.C. n. 398 del 27/12/2017.

2.3 La procedura di redazione e/o aggiornamento del Piano 2018/2020

Il P.T.P.C. viene adottato entro il 31 gennaio di ciascun anno, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento. Ai fini degli aggiornamenti annuali, i Dirigenti trasmettono al Responsabile della prevenzione della corruzione eventuali proposte inerenti al proprio ambito di attività, di norma in occasione della verifica dello stato di avanzamento degli obiettivi del P.E.G.. Lo schema preliminare predisposto per l’aggiornamento annuale del P.T.P.C. è stato presentato, prima dell’approvazione, ai Dirigenti nella Consulta del 10/01/2018 ed al Nucleo di Valutazione, nonché pubblicato sul sito web del Comune. Per il 2017 si provvederà alla fase di consultazione dopo l’approvazione della Giunta, assumendo l’impegno ad analizzare le osservazioni per un’eventuale riapprovazione e/o modifica.

Per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, i fattori di successo sembrano essere la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, nonché l’investimento nella formazione e l’accompagnamento delle amministrazioni e degli enti nella predisposizione del PTPC.

L’insoddisfacente adozione di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause, fra cui:

- a) **la sostanziale novità e complessità della normativa;**
- b) **le difficoltà organizzative delle amministrazioni** cui si applica la nuova politica anticorruzione, dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito anche la capacità di organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge ha previsto;
- c) un diffuso atteggiamento di **mero adempimento** nella predisposizione dei PTPC;
- d) **l’isolamento del RPC** nella formazione del PTPC e il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo. Nella migliore delle ipotesi, questi ultimi si sono limitati a ratificare l’operato del RPC, approvando il PTPC, senza approfondimenti, né sull’analisi del fenomeno all’interno della struttura, né sulla qualità delle misure da adottare. Ciò dipende, in larga misura, da una impropria distribuzione delle responsabilità connesse all’adozione del PTPC e alla sua attuazione, concentrate sulla sola figura del RPC, senza significativi coinvolgimenti degli organi di indirizzo che pure approvano il PTPC.

Una delle cause della scarsa qualità dei PTPC è individuata:

- nella non chiara configurazione dei compiti e delle responsabilità dei soggetti interni alle amministrazioni, con la conseguenza di una carente interlocuzione e di una mancata condivisione degli obiettivi di prevenzione della corruzione;
- nel ridotto coinvolgimento dei componenti degli organi di indirizzo politico.

L’ANAC, pertanto, per gli enti territoriali, suggerisca l’approvazione di linee generali da parte del Consiglio comunale e la successiva approvazione del PPC da parte dell’organo esecutivo.

Il Consiglio comunale, con atto n. 65 del 21/12/2015, ha approvato **le seguenti linee di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza della pubblica amministrazione:**

- a) la mappatura o rimappatura dei processi e dei procedimenti, come indicato dall'Anac, mediante un aggiornamento dell'attività finora svolta, anche attraverso la costituzione di eventuali gruppi di lavoro che coinvolgano tutti i servizi della struttura per l'individuazione delle aree di rischio e delle misure di prevenzione;
- b) l'individuazione di tempi certi dei procedimenti, eventualmente anche mediante l'adeguamento e/o l'adozione di disposizioni regolamentari, nonché con l'avvio di processi di dematerializzazione dei documenti redatti;
- c) l'analisi delle fonti regolamentari vigenti nell'Ente per verificarne la conformità o meno a quanto previsto in materia di anticorruzione e trasparenza; in particolare, occorre garantire l'adeguamento degli strumenti organizzativi e regolamentari del Comune ai principi di efficienza, celerità del procedimento, trasparenza, imparzialità, par condicio;
- d) l'individuazione di referenti quali soggetti che concorrono all'individuazione delle aree di rischio, nonché alla proposizione di specifiche misure di prevenzione del rischio stesso;
- e) il collegamento delle attività di prevenzione della corruzione con il piano della *performance* e con gli strumenti di programmazione dell'Ente, sia in termini organizzativi che di obiettivi specifici in capo a dirigenti e responsabili dei Servizi;
- f) la gradualità dell'aggiornamento del Piano anticorruzione e dell'inserimento delle linee programmatiche di cui sopra nell'arco del periodo di vigenza del Piano.

2.4 L'analisi del contesto

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa *all'analisi del contesto*, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

2.4.1 Contesto esterno

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Secondo i dati contenuti nella *"Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata"* trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceEtesi/038/004v01/0000026.pdf>

per l'ambito torinese (da pag. 409) risulta quanto segue:

"La città metropolitana di Torino presenta uno scenario criminale multiforme, dove la convivenza tra i vari gruppi criminali si basa su un'apparente divisione dei fenomeni delittuosi posti in essere e quindi dei relativi interessi economici, facendo nascere degli equilibri, se non veri e propri accordi, tesi ad una gestione dei mercati illeciti e dei circuiti che la alimentano con un basso livello di antagonismo.

La 'Ndrangheta calabrese è l'associazione per delinquere di stampo mafioso maggiormente presente sul territorio: radicata soprattutto nei Comuni, anche piccoli, delle prime due cinture torinesi e del Canavese, è dedicata all'estorsione, all'usura, al gioco d'azzardo, al trasferimento fraudolento di valori, al porto ed alla detenzione illegale di armi e, soprattutto, al traffico di sostanze stupefacenti.

Gli interessi sono rivolti anche verso il settore delle sale da gioco illegali, degli apparati videopoker, dell'edilizia e del movimento terra, oltre che degli inerti.

Le operazioni "Il Crimine" (2010), "Minotauro" (2011), Colpo di Coda" (2012) "Esilio" e "Val Gallone" (2013) avevano delineato il quadro d'insieme della criminalità mafiosa di matrice calabrese stanziata nella provincia di Torino, confermando i legami tra le ramificazioni della 'ndrangheta in Piemonte e la "casa madre" in Calabria.

Le risultanze dell'inchiesta "Minotauro" avevano portato, nel 2012, anche allo scioglimento dei Consigli Comunali di Leini e Rivarolo Canavese per infiltrazione mafiosa.

Successivamente, nel luglio 2014, dagli esiti dell'indagine "San Michele" dell'Arma dei Carabinieri era emersa l'operatività *nella provincia torinese di un'articolazione della cosca "Greco" di San Mauro Marchesato (KR); l'attività ha consentito, altresì, di ricostruire compiutamente l'organigramma del sodalizio, documentandone la connotazione tipicamente mafiosa, gli assetti interni, il ricorso a riti di affiliazione e l'adozione di cariche e formule 'ndranghetiste, nonché l'attività di favoreggiamento dei latitanti ed il sostentamento economico degli affiliati detenuti e dei loro familiari.*

Le operazioni citate avevano evidenziato l'operatività dei gruppi appartenenti alla 'ndrangheta piemontese, consentendo di delineare una "mappa" degli insediamenti nella città di Torino e nella relativa provincia:

_ locale principale di Torino (c.d. "dei gioiosani" ed attualmente non operativo), istituito da esponenti della famiglia "Mazzaferro" di Marina di Gioiosa Ionica, al quale appartengono personaggi anche delle 'ndrine "Belfiore" di Gioiosa Ionica e Marina di Gioiosa Ionica, "Crea-Simonetti" di Stilo e "Ruga" di Monasterace;

_ locale di Natile di Careri a Torino (c.d. "dei natiloti"), attivato dai "Cua-Ietto- Pipicella" di Natile di Careri e formato da personaggi anche delle 'ndrine "Cataldo" di Locri, "Pelle" di San Luca e "Carrozza" di Roccella Ionica;

_ locale di Siderno a Torino, attivato dai "Commisso" di Siderno e formato da personaggi riconducibili anche ai "Cordi" di Locri; locale di Cuornè, promosso dai "Bruzzese" di Grotteria e composto anche da esponenti dei "Callà" di Mammola, degli "Ursino-Scali" di Gioiosa Ionica e dei "Casile-Rodà" di Condofuri;

_ locale di Volpiano, attivato dai "Barbaro" di Platì e costituito anche da affiliati al cartello "Trimboli-Marando-Agresta";

_ locale di Rivoli (non operativo), riconducibile alla 'ndrina "Romeo" di San Luca;

_ locale di San Giusto Canavese, istituito dagli "Spagnolo-Varacalli" di Ciminà e Cirella di Platì e partecipato anche da elementi delle cosche "Ursino-Scali" di Gioiosa Ionica e "Raso-Albanese" di San Giorgio Morgeto;

_ locale di Chivasso, promosso dai "Giofrè-Santaiti" di Seminara e composto da esponenti dei "Serraino" di Reggio Calabria e Cardeto, dei "Bellocco-Pesce" di Rosarno e dei "Tassone" di Cassari di Nardodipace;

_ locale di Moncalieri, istituito dagli "Ursino" di Gioiosa Ionica e formato da affiliati agli "Ursino-Scali" di Gioiosa Ionica ed agli "Aquino-Coluccio" di Marina di Gioiosa Ionica;

_ locale di Nichelino, attivato dai "Belfiore" di Gioiosa Ionica e costituito da elementi dei "Bonavota" di Sant'Onofrio e di alcuni sodalizi stanziati nel vibonese;

_ locale di Giaveno, attivato dai "Bellocco-Pisano" del locale di Rosarno (RC), composto anche da esponenti di origine siciliana che hanno gravitato intorno al c.d. "Gruppo Magnis".

_ Torino, 'ndrina di San Mauro Marchesato (KR), espressione della cosca "Greco", emersa nell'ambito della citata indagine "San Michele".

Nella provincia, come avvalorato da operazioni delle Forze di Polizia nel corso degli anni, si sono rifugiati alcuni latitanti delle cosche di 'ndrangheta grazie ad una rete di solidarietà criminale che ha permesso il passaggio e la permanenza di soggetti affiliati alle famiglie dell'organizzazione.

Sul territorio è stata, altresì, riscontrata la presenza di soggetti legati a famiglie di origine siciliana, alcuni dei quali già vicini a contesti di criminalità organizzata, con diversi interessi illeciti tra i quali il traffico di sostanze stupefacenti, le rapine in danno di istituti di credito, l'usura e le estorsioni commesse anche ai danni di commercianti locali.

Per quanto concerne l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati, anche nel corso del 2015 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto, nel torinese, risultati significativi per i sequestri e le confische di beni (mobili e immobili). I sodalizi di matrice etnica maggiormente attivi nel capoluogo torinese e nella relativa provincia - tra cui quelli nigeriani, maghrebini, albanesi, romeni e rom - esprimono la loro operatività nella commissione dei delitti contro il patrimonio e la persona, lo sfruttamento della prostituzione (nel cui ambito è emerso anche il coinvolgimento di cittadini brasiliani), il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, la clonazione e falsificazione di strumenti di pagamento e lo spaccio e il traffico di sostanze stupefacenti.

In relazione a quest'ultimo fenomeno, nel 20153 sono state sequestrate sostanze stupefacenti per un totale complessivo di kg. 594,70 (330,56 kg. di marijuana, oltre 56 kg. Di cocaina e 198,21 kg. di hashish) e sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria per tali reati 831 persone, di cui 441 straniere.

In particolare, le organizzazioni nigeriane concentrano i propri interessi illeciti nel traffico di sostanze stupefacenti, in particolare cocaina, anche in sinergia con soggetti italiani e di altre etnie avvalendosi prevalentemente di corrieri "ovulatori" i quali, utilizzando rotte aeree, si approvvigionano direttamente nel Sud America e nei Paesi europei, come l'Olanda; sono dedite, inoltre, allo sfruttamento della prostituzione ed hanno consolidato uno spiccato profilo imprenditoriale, soprattutto riguardo alla gestione di "phone center", "money transfer" ed esercizi commerciali etnici.

La criminalità albanese fonda la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti, di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) e di mantenere stretti i rapporti con i sodalizi criminali in madrepatria; risulta, altresì, attiva nello sfruttamento della prostituzione, anche in collegamento con elementi italiani e romeni.

La criminalità romena risulta attiva soprattutto nella commissione dei reati contro il patrimonio, nello sfruttamento della prostituzione, anche minorile, nel traffico di t.l.e., nel narcotraffico, nella clonazione ed indebito utilizzo di carte di credito, oltre che nelle truffe on-linee e nella realizzazione di apparecchiature idonee all'intercettazione di comunicazioni informatiche sensibili (avvalendosi anche di esperti in madrepatria)

La criminalità cinese manifesta i propri interessi illeciti verso il controllo della prostituzione, la gestione dell'immigrazione clandestina e lo sfruttamento della manodopera, le estorsioni in danno di connazionali oltre allo spaccio di droga, soprattutto ketamina. Nel contesto provinciale, è in espansione il banditismo, anche minorile, che vive ai margini della propria comunità e si dedica prevalentemente ad attività estorsive esercitate nei confronti di connazionali che gestiscono attività commerciali. I gruppi, sempre più strutturati, cercano di inserirsi nel tessuto imprenditoriale attraverso piccole aziende, ristoranti, pizzerie, "phone center", agenzie di "money transfer", funzionali al reimpiego di capitali illeciti. Infine, nell'area metropolitana è molto diffuso il commercio dei prodotti con marchi contraffatti presso attività commerciali riconducibili a cittadini cinesi che, dietro un'apparente gestione legale, commercializzano prodotti provenienti dal paese di origine non in linea con la normativa dell'Unione Europea.

La criminalità magrebina (in particolare marocchina e tunisina) rivolge i propri interessi nella perpetrazione di reati predatori, nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, a volte in sinergia con soggetti italiani o di altre etnie, soprattutto albanesi. Si conferma una sostanziale egemonia nel mercato delle droghe leggere, grazie anche alla notevole disponibilità di connazionali da impiegare come manovalanza a basso costo, unitamente alla facilità di approvvigionamento dello stupefacente proveniente dall'Olanda dalla Spagna e dalla Francia ed ha raggiunto, altresì, un rilevante ruolo nel traffico di hashish e cocaina.

Nel traffico di quest'ultimo tipo di stupefacente risultano coinvolti anche cittadini senegalesi, talvolta in collaborazione con soggetti di altre nazionalità.

*Nei centri della periferia nord di Torino, nel Canavese ed a **Pinerolo** sono attivi soggetti "rom" e "sinti" organizzati in gruppi criminali dediti alla commissione di delitti contro il patrimonio."*

Nello specifico, per quanto concerne l'ambito territoriale del comune, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, si segnala quanto segue.

Il territorio di riferimento non evidenzia, stando al numero di procedimenti segnalati al Tribunale di Torino (dopo l'ultima revisione delle circoscrizioni giudiziarie i comuni

del circondario di Torino sono 138), una particolare propensione all'interferenza con l'esercizio della funzione pubblica, mediante scambi di favori, denaro o altre utilità.

Dai dati forniti dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino risultano iscritti per gli articoli 318 e 319 Codice Penale i procedimenti di seguito riportati:

Numero procedimenti	2012	2013	2014	2015	2016
Art. 318 C.P. (corruzione per l'esercizio della funzione)	3	4	2	0	2
Art. 319 C.P. (corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio)	14	19	23	20	14

Attraverso questo tipo di analisi si intende favorire la predisposizione di un PTPC contestualizzato e potenzialmente più efficace.

2.4.2 Analisi del contesto interno

L'attuale Sindaco Luca Salvai è entrato in carica il 20/06/2016. La Giunta è costituita da n. 7 Assessori, oltre al Sindaco. Nel corso del 2017, a marzo e a luglio, si sono registrate le dimissioni dell'Assessore al bilancio, personale e partecipate e dell'Assessore ai Lavori Pubblici e al lavoro.

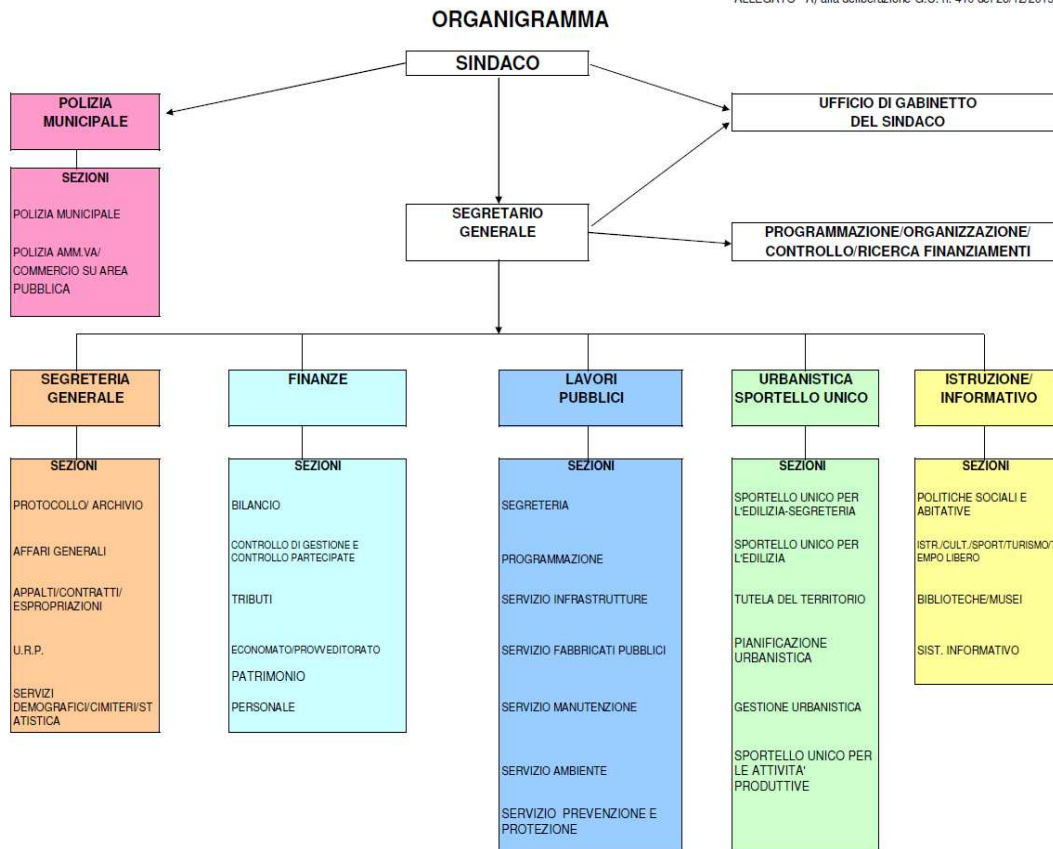
Il Consiglio è costituito da 25 Consiglieri: Sindaco e 15 Consiglieri della maggioranza (Movimento 5 stelle), 4 del Partito Democratico, 1 dei Moderati, 1 della lista "Sinistra Solidale Pinerolo", 1 della "Lega Nord Piemont", 1 della lista "Pinerolo in Comune", 1 di "Forza Italia Berlusconi".

Nel corso del 2017 i lavori si sono svolti nel corso di 11 sedute. In sede consiliare, sono state discusse 96 deliberazioni, di cui n. 27 mozioni. Sono state iscritte all'ordine del giorno 93 interrogazioni, alle quali Sindaco e/o Assessori hanno risposto oralmente all'interrogante /i nel corso delle diverse sedute.

La struttura organizzativa del Comune di Pinerolo (35.808 residenti al 31/12/2015) è articolata in settori e servizi. Il settore costituisce la struttura di massima dimensione dell'Ente. I settori sono sei: istruzione/informativo, finanze, segreteria generale, lavori pubblici, urbanistica e polizia municipale". A ciascuno dei sei settori è assegnato un dirigente. L'Ufficio di Gabinetto e la sezione "Programmazione, organizzazione e controllo" e "Ricerca finanziamenti" fanno capo al Segretario Generale.

Al 31/12/2017 i posti ricoperti erano 216, oltre a 7 Dirigenti.

L'ente non è articolato in sedi centrali e periferiche, pertanto non è necessario prevedere, per l'attuazione del presente Programma, attività di coordinamento tra sedi. L'articolazione della struttura risulta dalla seguente rappresentazione grafica:



Le principali funzioni del Comune verso i cittadini riguardano i servizi alla persona, lo sviluppo e assetto del territorio e la promozione economica⁷.

Le funzioni amministrative ed i servizi pubblici locali e strumentali sono resi:

- prevalentemente in forma diretta e/o mediante appalti di lavori, servizi e fornitura;
- mediante società strumentali ("Azienda Servizi Strumentali Pinerolo S.r.l." a socio unico per attività strumentali e "Acea servizi strumentali territoriali S.r.l." per il servizio gestione calore);

⁷ Il comma 1 lett. a) dell'art.19 D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito in L. 135/2012 fornisce l'elenco di **funzioni fondamentali dei comuni** individuate come segue:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali e statistici, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.

- mediante l’Autorità d’ambito n. 3 “Torinese” per il servizio idrico integrato, il Consorzio ACEA Pinerolese per il servizio di raccolta, trasporto e smaltimento rifiuti; Distribuzione Gas Naturale S.r.l. (D.G.N.) per il servizio di distribuzione del gas;
- mediante il Consorzio Intercomunale Servizi Sociali (CISS) per i servizi sociali.

Negli anni dal 2011 al 2017 la situazione dei procedimenti disciplinari attivati risulta essere la seguente:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
N. procedimenti disciplinari aperti nel corso dell’anno	6	19	7	4	4	5	1
N. totale di procedimenti disciplinari pendenti al 31/12	n.r.	n.r.	0	0	0	1	0
N. procedimenti disciplinari pendenti al 31/12 a seguito di procedimento penale	1	0	1	0	0	0	0
N. rimproveri verbali o scritti, multe di importo pari a 4 ore di retribuzione (CCNL 11/4/08)	4	15	5	3	3	4	2
N. sospensioni dal servizio con privazione della retribuzione fino ad un massimo di 10 giorni (CCNL 11/4/08)	n.r.	3	1	0	1	1	0
N. sospensioni dal servizio con privazione della retribuzione da 11 giorni fino ad un massimo di 6 mesi (CCNL 11/4/08)	1	1	0	1	0	0	0

2.4.3 La mappatura dei processi

Come indicato nel Piano Nazionale (in cui sono recepiti criteri metodologici desunti dalle linee guida UNI ISO 31000:2010) il processo di gestione del rischio finalizzato all’adozione del presente P.T.P.C., si è composto delle seguenti fasi:

- 1) mappatura dei processi attuati dall’amministrazione;**
- 2) valutazione del rischio per ciascun processo;**
- 3) trattamento del rischio.**

La predisposizione del P.T.P.C. comporta **una propedeutica ed attenta ricostruzione dei processi organizzativi dell’ente e l’individuazione delle c.d. aree di rischio.** Questa attività consente di identificare con precisione le “attività” dell’Ente per le quali emerge la necessità di prevedere misure di prevenzione e di stabilire la graduazione degli interventi da adottare attraverso le previsioni del P.T.P.C..

Com’è noto, la L. 190/2012 (art. 1, comma 16) aveva individuato quattro specifiche aree di rischio⁸. Il PNA 2013 in seguito precisò che i procedimenti sopraindicati corrispondono alle seguenti specifiche aree di rischio:

- processi finalizzati all’acquisizione e alla progressione del personale;**

⁸ Le aree di rischio riguardavano i procedimenti di: **a) autorizzazione o concessione; 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 d.lgs. n. 163 del 2006; **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.

- **processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture** nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal D.Lgs. n. 163 del 2006;
- **processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- **processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.**

Secondo le indicazioni del PNA, ciascuna amministrazione è, dunque, tenuta ad analizzare con attenzione tali aree di rischio (e le rispettive sottoaree); era inoltre, raccomandata l'inclusione nel P.T.P.C. di **ulteriori** aree di rischio, in considerazione delle specifiche caratteristiche dell'attività svolta dal singolo ente e delle peculiarità del contesto di riferimento.

Tali aree (integrate da quelle ulteriori relative a gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; incarichi e nomina; affari legali e contenzioso) sono definite dall'ANAC con la deliberazione n. 12 del 28/10/2015 "**GENERALI**". Oltre a tali aree, ogni ente ha ambiti di attività peculiari che possono far emergere aree di rischio "**SPECIFICHE**".

Concorrono all'individuazione delle "aree di rischio specifiche", insieme alla mappatura dei processi:

- le analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione o in amministrazioni dello stesso settore di appartenenza;
- incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici;
- incontri (o altre forme di interazione) con i portatori di interesse esterni, con particolare riferimento alle associazioni impegnate sul territorio nella promozione della legalità, alle associazioni di categoria e imprenditoriali;
- aree di rischio già identificate da amministrazioni simili per tipologia e complessità organizzativa.

L'analisi del contesto interno è basata sulla **rilevazione ed analisi dei processi organizzativi**. L'obiettivo è che gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento: da esso dipende la precisione e la completezza con la quale è possibile identificare **i punti più vulnerabili del processo** e, dunque, i rischi di corruzione.

La mappatura conduce alla definizione di un elenco dei processi. Per "processo" si intende "**un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)**". Secondo le moderne teorie dell'organizzazione la "mappatura" consiste, cioè, nell'identificazione dei prodotti o dei servizi principali (*output*) e nella ricostruzione dei processi che li hanno generati, individuandone le fasi e le responsabilità.

È poi necessario effettuare **una loro descrizione e rappresentazione** il cui livello di dettaglio tiene conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura. La finalità è quella di **sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività**. Come minimo è necessaria l'individuazione delle **responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono**. Altri elementi per la descrizione del processo sono: **l'indicazione dell'origine del processo (input); l'indicazione del risultato atteso**

(output); l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato - le fasi; i tempi, i vincoli, le risorse, le interrelazioni tra i processi.

In fase di prima attuazione della L. 190/2012 per la predisposizione del P.T.P.C. 2014/2016, il Comune di Pinerolo, muovendo dall'analisi delle funzioni amministrative di competenza, ha effettuato la "mappatura dei processi" con le sotto-indicate modalità:

1) sono state esaminate le "aree di rischio" individuate dal Piano nazionale come comuni a tutte le amministrazioni (acquisizione e progressione del personale; affidamento di lavori, servizi e forniture; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario);

2) nell'ambito dei procedimenti amministrativi dell'Ente sono stati individuati quelli da associare a ciascuna delle aree di rischio;

3) in particolare, per quanto riguarda l'area di rischio relativa all'affidamento di lavori, servizi e forniture, secondo l'opzione metodologica prescelta, i processi individuati coincidono con le sottoaree di rischio indicate nell'Allegato 2 al P.N.A.;

4) l'analisi svolta, tenuto conto del contesto attuale di riferimento, ha consentito, inoltre, di evidenziare un'ulteriore area di rischio riguardante i processi afferenti alla gestione degli strumenti urbanistici ed alcuni altri processi;

5) sono stati peraltro esaminati numerosi processi (relativi all'ufficio casa, patrimonio, ragioneria, ecc.);

6) in esito alla fase di "mappatura", è stato dunque formato il "catalogo dei processi" comunali riguardanti le c.d. "aree a rischio corruzione".

Le analisi condotte nell'Ente hanno condotto a ritenere rilevanti ai fini corruttivi le seguenti aree di rischio :

Area di rischio	Numero processi rilevati
ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE PERSONALE	12
AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	17
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO	15
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO	7
AMBITI DIVERSI E SPECIFICI	14

Nel corso del 2017 sono stati mappati due soli ulteriori processi: "Ordinazione di lavori, servizi e forniture in somma urgenza" (processo n. 19) e "Riconoscimento di debito fuori bilancio (processo n. 65), perché relativi a procedimenti sui quali si sono concentrate le attenzioni dei Consiglieri, in sede di presentazione di interrogazioni.

Sulla base delle considerazioni emerse dalla deliberazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 e delle indicazioni formulate dal Consiglio comunale, nel corso del 2018, si procederà con la mappatura di quei processi e l'individuazione di misure, per i quali si evidenzieranno situazioni di rischio.

2.5 La valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). Per ciascun processo deve essere effettuata la valutazione del rischio, articolata nei seguenti passaggi:

- **identificazione;**
- **analisi;**
- **ponderazione del rischio.**

a) Identificazione degli eventi rischiosi: completa e svolta sulla base di molte fonti informative

Per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è opportuno che ogni amministrazione o ente **prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative** (interne, es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi; esterne, es. casi giudiziari e altri dati di contesto esterno).

I potenziali rischi sono stati intesi come **comportamenti prevedibili che evidenziano una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati** e sono stati identificati e descritti mediante:

- confronto con i Dirigenti;
- ricerca di eventuali precedenti giudiziari (penali o di responsabilità amministrativa) e disciplinari che hanno interessato l'Ente negli ultimi 5 anni;
- indicazioni tratte dal P.N.A., con particolare riferimento agli indici di rischio indicati nell'Allegato 5 e nella lista esemplificativa dei rischi di cui all'Allegato 3.

I possibili rischi individuati sono sinteticamente descritti nella colonna "**Rischio**" dell'Allegato 2 al presente Piano.

b) Analisi del rischio: l'attenzione alle cause degli eventi rischiosi

In particolare, si vuole porre l'attenzione sul fatto che l'analisi è essenziale al fine di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

Al fine di evitare l'identificazione di misure generiche, sarebbe di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle **cause degli eventi rischiosi**, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento. Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro. Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

- a) **mancanza di controlli:** in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;

- b) **manca di trasparenza;**
- c) **eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza** della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) **scarsa responsabilizzazione** interna;
- f) **inadeguatezza o assenza di competenze** del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

È utile sottolineare che per comprendere meglio le cause e il livello di rischio, le amministrazioni possono fare riferimento sia a dati oggettivi (per es. i dati giudiziari), sia a dati di natura percettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse dai soggetti interessati, ad esempio con interviste o *focus group*, al fine di reperire informazioni, o opinioni, da parte dei soggetti competenti sui rispettivi processi).

In particolare, l'ANAC **suggerisce di non sottovalutare:**

- **i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione o dell'ente.** Possono essere considerate le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso e i decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la PA e il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);
- **i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile** (Corte dei Conti);
- **i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.** Tali dati possono essere reperiti dall'Ufficio Legale dell'amministrazione o tramite l'Avvocatura (se presenti all'interno dell'amministrazione), o dall'Ufficio procedimenti disciplinari e dall'Ufficio Approvvigionamenti/Contratti. Si può ricorrere anche alle banche dati on-line già attive e liberamente accessibili (es. Banca dati delle sentenze della Corte dei Conti, banca dati delle sentenze della Corte Suprema di Cassazione);
- **le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing.** È opportuno considerare anche quelle trasmesse dall'esterno dell'amministrazione o dell'ente. Altri dati da considerare possono emergere dai reclami e dalle risultanze di indagini di *customer satisfaction* che consentono di indirizzare l'attenzione su fenomeni di cattiva gestione;
- **ulteriori dati in possesso dell'amministrazione** (es. rassegne stampa).

È opportuno che la valutazione del livello di esposizione al rischio sia adeguatamente motivata.

Identificati i rischi, per ciascun processo organizzativo, si valuta la probabilità di realizzazione e l'eventuale impatto del rischio stesso, cioè il danno che il verificarsi dell'evento rischioso sarebbe in grado di cagionare all'Ente, sotto il profilo delle conseguenze economiche, organizzative e reputazionali, per determinare infine il livello di rischio (basso, medio, alto, elevato). A tal fine ci si è avvalsi degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto riportati nell'Allegato 5 del P.N.A..

Per stimare il valore della probabilità e dell'impatto si è utilizzato il questionario Allegato 1 al presente P.T.P.C., elaborato apportando alcune modifiche alle indicazioni contenute nell'Allegato 5 al P.N.A., in ragione delle peculiarità dell'ordinamento locale.

La probabilità di accadimento di ciascun rischio è stata valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:

- **discrezionalità** (più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio: valori da 1 a 5);

- **rilevanza esterna** (nessuna: valore 2; se il risultato si rivolge a terzi: valore 5);
- **complessità** (se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta da 1 a 5);
- **valore economico** (rilevanza esclusivamente interna: 1; vantaggi a soggetti esterni ma non di particolare rilievo economico es. borse studio: 3; considerevoli vantaggi a soggetti esterni es. affidamento appalto: 5);
- **frazionabilità** (se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale; No=1 - Sì=5);
- **efficacia dei controlli** (la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente⁹).

L'impatto è stato considerato sotto il profilo:

- **organizzativo** (tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività, rispetto al personale complessivo del servizio, tanto maggiore sarà "l'impatto"¹⁰);
- **economico** (se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5, in caso contrario, punti 1);
- **reputazionale** (se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali, o sui media in genere, articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi che hanno interessato l'ente, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali, altrimenti punti 0);
- **organizzativo, economico e sull'immagine** (dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice).

La stima della probabilità e dell'importanza dell'impatto è stata graduata recependo gli indici di valutazione indicati nell'Allegato 5 del PNA, con media aritmetica e arrotondamento ad un decimale.

Secondo le indicazioni contenute nel P.N.A. il valore medio della probabilità e dell'impatto sono stati, infine, moltiplicati per determinare il livello complessivo di rischio connesso a ciascun "processo" individuato. Il livello di rischio è quantificato in un valore numerico da 0 a 25.

c) Ponderazione del rischio: fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento

La fase di ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera.

Dall'analisi dei PTPC è stata rilevata l'individuazione di un livello di rischio "basso" per un elevato numero di processi, probabilmente generata anche da una

⁹ Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati per la stima della probabilità. Non rileva la previsione dell'esistenza del controllo ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato

¹⁰ In relazione alla domanda n. 1 della categoria "Impatto" la quantificazione percentuale è stata effettuata in relazione al personale appartenente al servizio competente e che, in ogni caso, laddove il processo sia gestito da una sola unità di personale è stata indicata la risposta n. 1, a prescindere dalla misura percentuale rappresentata dalla stessa unità in rapporto al totale riguardanti i "rischi" evidenziati e non quelli aventi ad oggetto lamentele, critiche o reclami.

ponderazione non ispirata al principio di "prudenza". Ciò ha comportato l'esclusione dal trattamento del rischio, e quindi dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi. Al contrario, è necessario utilizzare il criterio della prudenza e sottoporre al trattamento del rischio un ampio numero di processi.

I rischi individuati sono stati, dunque, ponderati in base al livello quantitativo raggiunto, secondo la graduazione riportata nella tabella sotto indicata:

LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO
DA 1 A 5,49	BASSO
DA 5,50 A 10,49	MEDIO
DA 10,50 A 20,49	ALTO
DA 20,50 A 25	ELEVATO

In base ad alcune riflessioni successive alle analisi che hanno condotto alla valutazione dei rischi nei Piano 2014, 2015 e 2016, si osserva che un'applicazione forse un po' troppo meccanica della metodologia proposta dal PNA in merito alla probabilità di accadimento e di impatto organizzativo del rischio, ha determinato valutazioni forse un po' sommarie per i processi comuni a più settori dell'Ente.

2.6 Il trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase **si devono progettare e scadenzare misure a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione**. La fase di individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili.

Ad avviso dell'Autorità, è utile distinguere fra "**misure generali**" che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione o ente e "**misure specifiche**" che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

L'individuazione e la valutazione della **congruità delle misure** rispetto all'obiettivo di prevenire il rischio rientrano fra i compiti fondamentali di ogni amministrazione o ente. Le misure che possono essere adottate possono essere: misure di controllo; misure di trasparenza; misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento; misure di regolamentazione; misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici; misure di semplificazione di processi/procedimenti; misure di formazione; misure di sensibilizzazione e partecipazione; misure di rotazione; misure di segnalazione e protezione; misure di disciplina del conflitto di interessi; misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*).

L'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere a tre requisiti:

efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio: l'identificazione della misura di prevenzione è quindi una conseguenza logica dell'adeguata comprensione delle cause dell'evento rischioso;

sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni ed enti;

adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Tutte le misure individuate devono essere adeguatamente programmate. Per ogni misura è opportuno siano chiaramente descritti:

- **la tempistica**, con l'indicazione delle fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura. L'esplicitazione delle fasi è utile al fine di scadenzare l'adozione della misura, nonché di consentire un agevole monitoraggio da parte del RPC;
- **i responsabili**, cioè gli uffici destinati all'attuazione della misura, in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa;
- **gli indicatori di monitoraggio e i valori attesi.**

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo finalizzato a modificare i rischi emersi attraverso l'individuazione di apposite misure di prevenzione e contrasto, volte a neutralizzare o ridurre il rischio. Con il termine "**misura**" si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Ente.

Gli esiti e gli obiettivi dell'attività svolta negli anni 2014, 2015 e 2016 sono riassunti nell'Allegato 2 al presente Piano "Tabella valutazione dei rischi".

I risultati del processo di gestione del rischio sono sintetizzati nell'Allegato 2 in cui, per ciascuna area a rischio, sono stati indicati i processi, i servizi interessati, i possibili rischi, il valore della "probabilità", il valore dell'"impatto", il livello complessivo di rischio e la sua classificazione.

2.7 Il monitoraggio del PTPC e delle misure

Per il monitoraggio del PTPC è necessario indicare modalità, periodicità e relative responsabilità. Il monitoraggio deve riguardare tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio. È opportuno che delle risultanze del monitoraggio si dia conto all'interno del PTPC e nonché all'interno della Relazione annuale del RPC.

Particolare attenzione deve essere posta al monitoraggio sull'attuazione delle misure. La programmazione operativa consente al RPC di dotarsi di uno strumento di controllo e di monitoraggio dell'effettiva attuazione delle misure, attraverso indicatori di monitoraggio. In caso di mancata attuazione va esplicitata la motivazione dello scostamento, oltre ad una nuova programmazione.

Diverso è il problema della valutazione dell'efficacia delle misure. È auspicabile che le amministrazioni e gli enti inizino a dotarsi dei primi strumenti di valutazione, fermo restando che è intenzione dell'Autorità elaborare e fornire elementi di supporto metodologico al riguardo.

3. Il piano della trasparenza

3.1 La trasparenza

Il D.Lgs. 33/2013, in base alla delega contenuta nella L. 190/2012, ha operato il **“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche amministrazioni”**.

La trasparenza nella legge 241/1990 consisteva nel diritto di accesso ai documenti amministrativi e di partecipazione alla formazione dei provvedimenti. Nel D.Lgs. 150/2009 e nel D.Lgs. 33/2013 la trasparenza è intesa invece come accessibilità totale alle **“informazioni concernenti ogni aspetto dell’organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all’utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell’attività di misurazione e valutazione”**¹¹, secondo il paradigma della “libertà di informazione” dell’open government di origine statunitense¹². All’obbligo di pubblicazione di documenti, informazioni o dati in capo all’amministrazione corrisponde **il diritto di chiunque di richiederli nei casi di omissione della pubblicazione** riconosciuto a chiunque.

Oltre a riconoscere il diritto di accesso civico, a sistematizzare in un unico testo i principali obblighi di pubblicazione vigenti e a introdurne di nuovi, il decreto ha definito altresì:

- per tutte le pubbliche amministrazioni compresi gli Enti Locali, l’obbligo di adozione del **Programma triennale per la trasparenza e l’integrità**;
- i compiti e le funzioni dei **Responsabili della Trasparenza**;
- la creazione nei siti della sezione **“Amministrazione Trasparente”**, che sostituisce la precedente sezione “Trasparenza, valutazione e merito”;
- l’implementazione di un sistema dei controlli e di sanzioni sull’attuazione delle norme in materia di trasparenza;
- i principi di pubblicazione: i dati devono aggiornati, completi ed accurati; la pubblicazione deve avvenire tempestivamente ed in formato aperto; alla scadenza del termine i dati devono comunque essere conservati in apposite sezioni del portale, denominate “archivio”, devono essere rispettati i principi in materia di riservatezza.

¹¹ Art. 11, commi 1 e 3 D.Lgs. 150/2009 e art. 1 D.Lgs. 33/2013.

¹² L’*Open Government* è imperniato sul concetto che tutte le attività delle amministrazioni dello stato devono essere aperte e disponibili al fine di garantire un controllo pubblico diffuso. Negli ultimi anni la sua diffusione ha subito una grande accelerazione grazie all’opera di Vivek Kumdra, chiamato dal presidente Barack Obama a dirigere l’Information Officer del Governo Federale. Nel dicembre 2009, l’amministrazione Obama ha emanato la direttiva sull’*open government* nella quale, fra l’altro, si legge *“Fin dove possibile e sottostando alle sole restrizioni valide, le agenzie devono pubblicare le informazioni on line utilizzando un formato aperto (open) che possa cioè essere recuperato, soggetto ad azioni di download, indicizzato e ricercato attraverso le applicazioni di ricerca web più comunemente utilizzate. Per formato open si intende un formato indipendente rispetto alla piattaforma, leggibile dall’elaboratore e reso disponibile al pubblico senza che sia impedito il riuso dell’informazione veicolata”*.

La trasparenza è volta a **favorire il controllo sull'attività amministrativa** e contribuisce in particolare a:

- a) garantire **forme diffuse di controllo sociale** nonché assicurare la conoscenza dei servizi resi dall'amministrazione, in attuazione dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità;
- b) **promuovere la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità** dell'azione amministrativa in funzione preventiva e di contrasto dei fenomeni corruttivi;
- c) garantire il "**miglioramento continuo**" nell'uso delle risorse e dell'erogazione dei servizi al pubblico in ogni fase del ciclo di gestione della performance;
- d) rafforzare il diritto del cittadino ad essere informato in merito al **funzionamento e ai risultati** dell'organizzazione dell'Ente.

Il rispetto degli obblighi di trasparenza, infatti, oltre che costituire **livello essenziale delle prestazioni erogate**, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e dei principi contenuti nello Statuto comunale, rappresenta uno strumento di diffusione e affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione e di lotta a fenomeni corruttivi.

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto **Freedom of Information Act (FOIA)**, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "*trasparenza della PA*". Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del "*cittadino*" e del suo diritto di accesso.

E' la *libertà di accesso civico* l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*", attraverso:

- ✓ l'istituto *dell'accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- ✓ la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, **la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione** delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016:

"La trasparenza è intesa 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."

In conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "*apposita sezione*".

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di "*rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti*" (PNA 2016 pagina 24).

La *trasparenza* è identificata come la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

I principali obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono:

1. la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. **il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

3.2 L'accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".

Il comma 2, dello stesso articolo 5 stabilisce che:

"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("*ulteriore*") rispetto a quelli da pubblicare in "*amministrazione trasparente*".

L'accesso civico "*potenziato*" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Per questa Amministrazione **consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico.**

A norma del decreto legislativo 33/2013 in "*amministrazione trasparente*" sono pubblicati:

- i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico.

3.3 Le pubblicazioni nella sezione "Amministrazione trasparente"

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato in nell'allegato A del decreto 33/2013.

La tabella allegata alla presente piano (Allegato C), è stata elaborata sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato del decreto 33/2013 e delle "linee guida" fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la deliberazione n. 1310 del 28/12/2016, avente ad oggetto «Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016».

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che *"i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"*.

Nella colonna "Settore e servizio responsabile della pubblicazione" dell'allegato C è individuato il settore e il servizio competenti. I relativi Dirigenti devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni e sono direttamente responsabili se non individuano i dipendenti di categoria D e/o C responsabili della pubblicazione del dato.

3.4 La trasparenza e le gare d'appalto

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di *"Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture"* (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, **i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale**, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse. I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

L'articolo 29, invece, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell' articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione”.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale le informazioni all'ANAC.

3.5 Il titolare del potere sostitutivo

Il titolare del potere sostitutivo del Comune di Pinerolo è il Segretario Generale Dr.ssa Annamaria Lorenzino. La nomina è intervenuta con deliberazione G.C. 310 del 7/11/2012.

Come noto, *“l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia”* (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal D.L. 5/2012 convertito dalla legge 35/2012). Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera "*attribuito al dirigente generale*" o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al "*funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*".

Negli enti locali, in caso di mancata nomina, il *titolare dal potere sostitutivo* è il segretario comunale.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: "*attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi*".

L'art. 2, comma 9-quater, della L. 241/1990 dispone che "*Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno comunica, all'organo di governo, i procedimenti suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsti per legge o dai regolamenti [...]*".

4. Le misure di prevenzione e contrasto del rischio "corruzione"

Le misure di prevenzione e contrasto del rischio "corruzione" possono essere:

- "**comuni e obbligatorie**": la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative e debbono, pertanto essere attuate necessariamente nell'amministrazione (in quanto è la stessa normativa a prevederne obbligatoriamente l'attuazione a livello di singolo Ente);
- "**ulteriori**": se costituiscono misure aggiuntive eventuali individuate autonomamente da ciascuna amministrazione; diventano obbligatorie una volta inserite nel P.T.P.C.

Nei piani 2014, 2015 e 2016 è stata data priorità all'attuazione delle misure obbligatorie rispetto a quelle ulteriori, che devono essere valutate anche in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce alla misura.

Alcune misure presentano carattere trasversale, ossia sono applicabili alla struttura organizzativa dell'ente nel suo complesso, mentre altre sono, per così dire, settoriali in quanto ritenute idonee a trattare il rischio insito in specifici settori di attività.

Di seguito sono illustrate le misure di prevenzione previste per il presente piano.

Per facilità di consultazione, dette misure sono elencate con codice "**lettera progressiva alfabeto**" così da consentire il richiamo sintetico nella relativa colonna delle tabelle di gestione del rischio allegate.

4.1 Le misure obbligatorie di prevenzione e contrasto

a) Trasparenza

Fonti normative:

- **Art. 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34, L. 6 novembre 2012 n. 190;**
- **Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;**
- **L. 7 agosto 1990, n. 241;**
- **Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013,**
- **Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.**

Descrizione della misura

La misura è stata descritta al precedente capitolo 3.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione trasparente indicati nell'allegato D secondo le indicazioni della deliberazione ANAC n. 1310 del 28/12/2016
2	Attuare automatismi nei flussi ai fini della pubblicazione

3	Accesso civico: adozione circolare e approvazione del regolamento relativo
4	Monitoraggi sugli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.ei.
5	Migrazione dei contenuti della sezione "Amministrazione trasparente" popolati fino al 31/12/2017 nella nuova sezione (idonea a consentire la pubblicazione automatica delle determine e delle delibere)
Soggetti responsabili	Azione n. 1 : RPCT, dirigenti, incaricati della pubblicazione, dipendenti in genere, secondo le indicazioni contenute nell'allegato D
	Azione n. 2 : CED e Dirigenti
	Azione n. 3 : Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza
	Azioni nn. 4 e 5 : Struttura a supporto del RPCT
Tempistica di attuazione	Azione n. 1 : 2018/2020, secondo le indicazioni dell'allegato D
	Azione n. 2 : 1/08/2018 per il flusso "atti amministrativi" (determine e delibere)
	Azione n. 3 : entro il 15/04/2018
	Azione n. 4 : vigilanza continua e monitoraggi a luglio (30 giugno) e gennaio (per il 31 dicembre)
	Azione n. 5 : migrazione del 70% dei contenuti della sezione al 31/12/2017 nella nuova sezione al 31/12/2018
Eventuali risorse economiche necessarie	Le risorse necessarie ad eventuali sistemi informatici per rendere automatica la pubblicazione dei dati
Note	Al fine di assicurare gli automatismi previsti nel Piano anticorruzione 2017/2020 la sezione del sito "Amministrazione trasparente" visibile non risulta attualmente aggiornata

b) Codice di comportamento dei dipendenti

Fonti normative:

- **Art. 54 D. Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, L. 190/2012;**
- **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";**
- **Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013;**
- **Codice di comportamento dei dipendenti comunali (approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 359 del 16/12/2013).**

Descrizione della misura

In attuazione della delega conferitagli con la L. 190/2012 *"al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico"* il Governo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62).

Il Codice di comportamento costituisce un'efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPC.

In attuazione delle disposizioni normative di recente introduzione (art. 54, comma 5, D.Lgs. 165/2001 e art.1, comma 2, D.P.R. 62/2013) e delle indicazioni fornite dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con propria deliberazione n. 75/2013, il Comune di Pinerolo ha provveduto a definire un proprio Codice di comportamento, nel quale sono state individuate specifiche regole comportamentali, tenuto conto del contesto organizzativo di riferimento.

Il Codice di Comportamento comunale è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 359 del 16/12/2013, all’esito di una procedura di consultazione pubblica.

Attuazione della misura

Azioni	Le azioni sono indicate nel Codice di Comportamento del Comune di Pinerolo, approvato con deliberazione n. 359 del 16.12.2013
Soggetti responsabili	Dirigenti, dipendenti, collaboratori e consulenti del Comune, secondo le indicazioni del Codice di comportamento
Tempi di attuazione	2018/2020, secondo le indicazioni del Codice e della Direttiva n. 1 del 14/02/2014
Processi interessati	tutti

c) Astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l’amministrazione e i soggetti esterni

Fonti normative:

- **Art. 6 bis L. 241/1990;**
- **Art. 1, comma 9, lett. e), L. 190/2012;**
- **D.P.R. 62/2013;**
- **Regolamento comunale per la disciplina del sistema dei controlli interni.**

Descrizione della misura

Conflitto d’interesse

Le disposizioni di riferimento mirano a realizzare la finalità di prevenzione attraverso l’astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche potenziale, di interessi.

Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale (art. 6 L. 241/1990).

Secondo il D.P.R. 62/2013 **“il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”**.

Il dipendente deve astenersi, inoltre, dal partecipare all’adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro

il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debiti significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riprodotte nel Codice di Comportamento dei dipendenti comunali, cui si rinvia per una compiuta disamina.

L'inosservanza dell'obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell'atto.

Monitoraggio dei rapporti

La L. 190/2012 (art.1, comma 9) stabilisce che, attraverso le disposizioni del P.T.P.C., debba essere garantita l'esigenza di monitorare i 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, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Formazione/informazione sull'obbligo di astensione in caso di conflitto d'interesse nell'ambito delle iniziative di formazione sulle disposizioni del PTPC e del Codice comportamentale
2	Pubblicazione del Codice e del PTPC sul sito web
3	Informativa scritta all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio, in ordine ai rapporti diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che il soggetto abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni
4	Comunicazione di partecipazioni azionarie e interessi finanziari in potenziale conflitto e dichiarazione concernente l'individuazione di parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente, che esercitano attività in potenziale conflitto
5	Informativa scritta relativa alla sussistenza di conflitto di interessi, anche potenziale
6	Inserimento, nei provvedimenti conclusivi di procedimenti amministrativi e nei pareri, di un'attestazione espressa circa le comunicazioni pervenute in materia di conflitto d'interessi , ai sensi dell'art. 6 <i>bis</i> L. 241/1990, dell'art. 6 D.P.R. 62/2013 e del Codice di comportamento comunale
7	Compilazione, nella fase di controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti, della griglia di valutazione in ordine alla verifica dell'insussistenza del conflitto di interessi
Soggetti responsabili	Azione n. 1 : Responsabile della prevenzione della corruzione in collaborazione con il Dirigente del Settore Finanze per il servizio "Personale" per gli aspetti attuativi
	Azione n. 2 : Responsabile della prevenzione della corruzione
	Azione n. 3 : Dipendenti
	Azione n. 4 : Dirigenti

	Azione n. 5 : Dipendenti, Dirigenti, Segretario Generale
	Azione n. 6 : Dirigenti e dipendenti comunali
	Azione n. 7 : Responsabile del controllo successivo di regolarità amministrativa
Tempi di attuazione	Azione n. 1 : 2018/2020
	Azione n. 2 : entro 30 giorni dall'approvazione del PTPC
	Azione n. 3 : all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio
	Azione n. 4 : prima di assumere le funzioni e tempestivamente in caso di aggiornamento e, in ogni caso, almeno annualmente
	Azione n. 5 : secondo le modalità indicate all'art. 6, comma 2 del Codice di comportamento
	Azioni nn. 6 e 7 : 2018/2020

d) Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti

Fonti normative

- **Art. 53, comma 3-bis , D.Lgs n. 165/2001;**
- **Art. 1, comma 58 -bis, legge n. 662/1996;**
- **Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.**

Descrizione della misura

La concentrazione di incarichi conferiti dall'amministrazione e, dunque, di potere decisionale, in capo ad un unico soggetto (dirigente o funzionario) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri. Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi.

Peraltro, in altra direzione lo svolgimento di incarichi *extra* istituzionali può costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'ente.

La L. 190/2012 ha stabilito che attraverso intese da raggiungere in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni Enti locali si sarebbero dovuti definire gli adempimenti per l'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui al citato articolo 53, comma 3-bis, D.Lgs. 165/2001.

In base all'intesa siglata dalla Conferenza Unificata il 24 luglio 2013, è stato costituito un tavolo tecnico presso il Dipartimento della Funzione Pubblica per analizzare le criticità e stabilire i criteri che possano costituire un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali.

Gli enti suddetti sono tenuti in ogni caso ad adottare regolamenti entro 180 giorni dall'intesa.

Attuazione della misura

Azioni	Il regolamento sul conferimento di incarichi extraufficio è stato approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 315 del 12/11/2014. E' necessaria un'attività di correzione di alcuni errori
---------------	---

	materiali dei contenuti
Soggetti responsabili	Dirigente del Settore Finanze per il servizio "Personale" in collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione
Tempi di attuazione	2018/2020
Tempi per l'adeguamento del regolamento	maggio 2018

e) Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice

Fonti normative:

- Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013

Descrizione della misura

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del D.Lgs. 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata.

Il decreto in esame prevede, inoltre, ipotesi di incompatibilità tra l'incarico dirigenziale e lo svolgimento di incarichi e cariche determinate, di attività professionale o l'assunzione della carica di componente di organo di indirizzo politico.

La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato all'incarico incompatibile.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione (art. 46 D.P.R. 445/2000) in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico
2	Pubblicazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione relative ad inconferibilità e incompatibilità sul sito web
3	Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico
Soggetti responsabili	Azione n. 1 : Responsabile della prevenzione della corruzione in collaborazione con

	il Dirigente del Settore Finanze per il servizio "Personale"
	Azione n. 2 : Dirigente del Settore Finanze per il servizio "Personale"
	Azione n. 3 : Dirigenti e Segretario Generale
Tempi di attuazione	Azione n. 1 : all'atto del conferimento ed annualmente entro il mese di gennaio
	Azione n. 2 : per la dichiarazione di inconfiribilità tempestivamente
	Azione n. 2 : per la dichiarazione di incompatibilità entro il mese di febbraio
	Azione n. 3 : tempestivamente al verificarsi della causa di inconfiribilità o incompatibilità

f) Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage - revolving doors*)

Fonti normative:

- **Art. 53, comma 16-ter, D.Lgs n. 165/2001**

Descrizione della misura

La misura mira a prevenire il rischio che, durante il periodo lavorativo, il dipendente sfrutti il ruolo ricoperto per ottenere un impiego presso l'impresa o il soggetto privato con cui ha avuto contatti.

Per eliminare il rischio di accordi fraudolenti, il legislatore ha, dunque, limitato la capacità negoziale del dipendente cessato dall'incarico per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego.

I dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione non possono svolgere, infatti, in detto periodo attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; ai soggetti privati che li hanno conferiti o conclusi è vietato contrattare con la pubblica amministrazione interessata per i tre anni successivi, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Nelle procedura di scelta del contraente, acquisizione di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà delle imprese interessate in relazione al fatto di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune nei loro confronti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto
2	Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente
3	Esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti che abbiano agito in violazione del divieto e, sussistendone le condizioni, esperimento di azione giudiziale nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione del divieto

Soggetti responsabili	Azione n. 1 : Dirigenti
	Azione n. 2 : Dirigente del Settore Finanze per il servizio "Personale"
	Azione n. 3 : Dirigenti
Tempi di attuazione	Azioni nn. 1 - 2 -3 : 2018/2020

g) Formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici

Fonti normative:

- **Art. 35 bis D.Lgs. 165/2001 (introdotto dalla L. 190/2012)**

Descrizione della misura

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali.

Tali soggetti:

- non possono far parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- 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;
- non possono far parte di 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.

La preclusione relativa all'assegnazione agli uffici sopra indicati riguarda sia i dirigenti sia il personale appartenente alla categoria D.

In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate, si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma in commento l'ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione e successiva verifica circa l'assenza di cause ostative da parte dei membri delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, per la scelta del contraente o per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici
2	Acquisizione dichiarazione sostitutiva di certificazione e successiva verifica circa l'assenza di cause ostative per dirigenti e personale appartenente alla categoria D assegnato ad unità organizzative preposte alla gestione di risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici

3	Comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione della pronuncia nei propri confronti di sentenza, anche non definitiva, di condanna o di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione)
4	Adeguamento regolamenti interni
Soggetti responsabili	Azione n. 1 : Dirigenti interessato alla formazione della Commissione
	Azione n. 2 : Dirigente del Settore Finanze per il servizio "Personale"
	Azione n. 3 : Dirigenti
Tempi di attuazione	Azioni nn. 1 – 2 – 3 - 4: 2018/2020

h) Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

Fonti normative

- **Art. 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b) della legge 190/2012;**
- **Art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.Lgs. 165/2001;**
- **Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.**

Descrizione della misura

Come precisato nelle disposizioni normative di riferimento e secondo quanto chiarito attraverso l'intesa raggiunta sul tema dalla Conferenza Unificata Stato Regioni Enti Locali il 24.7.2013, l'applicazione della misura riguardante la rotazione del personale è limitata alle aree a più elevato rischio di corruzione, quali esse risultano dal PTPC.

Si stabilisce che la misura riguardi, pertanto, alla luce dei criteri di graduazione individuati nel paragrafo 2.3.2, le aree di attività relative ai processi codificati con rischio "ALTO" o "ELEVATO", all'esito del processo di valutazione del rischio.

1) Rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione

Come precisato nel PNA, l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione di decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazione ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e di situazioni ambientali potenzialmente foriere di risposte illegali o improntate a collusione.

Le pubbliche amministrazioni devono, pertanto, adottare criteri per effettuare la rotazione dei dirigenti e dei responsabili del procedimento operanti nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

L'attuazione della presente misura di prevenzione è di regola effettuata per i dirigenti alla scadenza dell'incarico. L'Ente con DGC n. 89 del 30/03/2015 ha adottato un atto d'indirizzo in merito ai criteri elaborati in merito alla rotazione degli incarichi nelle aree a maggior rischio corruzione.

2) Rotazione del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva

In base all'art. 16, comma 1, lett. l-quater, D.Lgs. 165/2001, inoltre, i dirigenti sono tenuti a provvedere con atto motivato alla rotazione del personale nei casi di

avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, in relazione alle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione.

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione:

- per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed al passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. I *quater*, e dell'art. 55 *ter*, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. I *quater*.

Per il persona dirigenziale, trattandosi di fattispecie di rilievo penalistico, in applicazione del principio di legalità e dei suoi corollari (determinatezza, tassatività, tipicità e divieto di analogia) la misura si intende applicabile limitatamente alle ipotesi in cui il procedimento penale o disciplinare riguardi il reato di corruzione (*lex certa, scripta et stricta*).

Attuazione della misura

Azioni	Attuazione delle disposizioni riguardanti la revoca dell'incarico e/o l'assegnazione ad altro servizio in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva
Soggetti responsabili	Sindaco in relazione ai Dirigenti e al Segretario Generale Dirigenti in relazione ai dipendenti del settore
Tempi di attuazione	2018/2020

i) Tutela del soggetto che segnala illeciti (*whistleblowing*)

Fonti normative

- **Art. 54 bis D.Lgs. 165/2001**

Descrizione della misura

Il nuovo articolo 54-*bis* del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela: **la tutela dell'anonimato, il divieto di discriminazione e la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso** (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-*bis*).

a) Anonimato

La *ratio* della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma fa specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

- **consenso del segnalante;**
- **la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione:** si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e **la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato:** tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

b) Il divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente; l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato; il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

c) sottrazione al diritto di accesso

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella L. n. 190”.

Allo scopo di assicurare che l'attività amministrativa sia retta dai criteri di economicità, efficacia, efficienza, imparzialità, il Comune intende attivare un dialogo diretto e immediato anche con i cittadini e altri soggetti pubblici e privati, al fine di ricevere segnalazioni che denuncino condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi.

La tutela attuata attraverso le anzidette misure è estesa anche a coloro che formalmente non sono dipendenti dell'Ente, ma consulenti, collaboratori, prestatori d'opera e/o di servizi.

Le segnalazioni dei dipendenti e dei soggetti esterni potranno essere inviate:

- per posta elettronica all'indirizzo: anticorruzione@comune.pinerolo.to.it
 - per posta ordinaria all'indirizzo: Via Vittorio Veneto, n. 1 10064 Pinerolo
- Eventuali segnalazioni anonime saranno prese in considerazione solo se adeguatamente circostanziate.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Publicizzazione casella di posta elettronica anticorruzione@comune.pinerolo.to.it
2	Obbligo di riservatezza in capo al Responsabile della Prevenzione della corruzione, del Responsabile dell'Ufficio Protocollo e del Responsabile del servizio di supporto e sistema di protocollazione riservata
3	Adozione di circolare e modello per la presentazione di segnalazioni

4	Verifica periodica di eventuali lacune del sistema
Soggetti responsabili	Azione n. 1 : Responsabile della prevenzione della corruzione
	Azione n. 2 : Responsabile della prevenzione della corruzione, del Responsabile del protocollo riservato, del servizio di supporto
	Azione n. 3 : Responsabile della prevenzione della corruzione
Tempi di attuazione	Azione n. 1 : 2018
	Azione n. 3 : entro il mese di marzo 2018
	Azioni nn. 2 e 4 : 2018/2020

I) Formazione del personale

Fonti normative

- **Articolo 1, commi 5, lett. b), 8, 10, lett. c), 11, L. 190/2012**
- **D.P.R. 70/2013**

Descrizione della misura

Il responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree esposte al rischio corruttivo.

Come peraltro chiarito dalla magistratura contabile, le fattispecie di formazione obbligatoria, cioè espressamente prevista da disposizioni normative (quale l'ipotesi in esame), non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre ai sensi dell'art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010, convertito in L. 122/2010.

In considerazione della sempre più rapida evoluzione normativa e giurisprudenziale riguardante i diversi ambiti dell'agire amministrativo e la conseguente mancanza di adeguata "stabilizzazione" degli istituti giuridici da applicare, l'organizzazione di percorsi formativi costituisce, inoltre, un'esigenza diffusa del personale finalizzata ad evitare anche "malfunzionamenti" e "illegittimità" inconsapevoli nell'operare.

Il bilancio di previsione annuale deve prevedere, mediante appositi stanziamenti, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione. L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del D.L. 78/2010, per il quale: *"a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione"*.

La Corte costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del D.L. 78/2010 per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente. Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai responsabili e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Spetta al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Inserimento nel piano triennale della formazione di iniziative di formazione specifica in materia di prevenzione della corruzione, anche attraverso l'utilizzazione di soggetti formatori individuati tra il personale interno:
	<p>a) Formazione di livello generale per tutti i dipendenti di almeno una giornata lavorativa (6 ore) relativamente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità, anche attraverso l'organizzazione di <i>focus group</i>; - contenuti, finalità e adempimenti previsti dal P.T.P.C., dal Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e dal Codice di comportamento dei dipendenti comunali
	<p>b) Formazione di livello specifico rivolta a soggetti individuati dai Dirigenti dei rispettivi servizi (con indicazione della motivazione delle scelte e dei criteri di selezione) in relazione a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - normativa ed evoluzione giurisprudenziale in materia di appalti e contratti; - novità normative e giurisprudenziali sui principali aspetti riguardanti l'attività della pubblica amministrazione.
	3) Formazione specifica per il responsabile della prevenzione della corruzione e per i dipendenti coinvolti nel processo di prevenzione
2	Indagine sul fabbisogno di formazione del personale
3	Adozione di circolari interpretative contenenti disposizioni operative
Soggetti responsabili	Azione n. 1 : Responsabile della prevenzione della corruzione in collaborazione con il Dirigente delle Finanze per il "Servizio Personale"
	Azioni nn. 2 e 3 : Responsabile della prevenzione della corruzione
Tempi di attuazione	Azione n. 1 : in sede dell'Adozione del Piano della Formazione
	Azione n. 2 : 2019
	Azione n. 3 : 2018/2020

m) Patti d'integrità

Fonti normative

- Art. 1, comma 17, L. 190/2012

Descrizione della misura

I patti di integrità e i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto.

Il patto di integrità costituisce un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso di elusione da parte dei partecipanti.

La L.190/2012 ha stabilito che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, nei bandi di gara o nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei patti di integrità o nei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara.

Con determinazione n. 4/2012 anche l'AVCP si era pronunciata in favore della legittimità dell'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità e patti di integrità.

Attuazione della misura

Azioni	Eventuale stipulazione protocollo di legalità e verifica della sua adeguatezza, al fine di promuovere eventuali aggiornamenti
Soggetti responsabili	Responsabile della prevenzione della corruzione, in collaborazione con l'Ufficio Contratti
Tempi di attuazione	2018/2020

n) Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali

Fonti normative

- **Art. 1, commi 9 e 28, L. 190/2012**
- **Art. 24, comma 2, D.Lgs. 33/2013**

Descrizione della misura

Con il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" (convertito con legge n.5/2012) e con il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (convertito con legge n. 134/2012) sono state apportate rilevanti modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile.

Con deliberazione n. 310 del 7/11/2012 la Giunta Comunale ha individuato nel Segretario Generale *pro-tempore* il soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo in caso di inerzia.

Il responsabile munito del potere sostitutivo è tenuto, entro il 30 gennaio di ogni anno, a comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Anche la L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato

l'obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate.

In base alle disposizioni del D.Lgs. 33/2013 le pubbliche amministrazioni sono, inoltre, tenute a pubblicare i risultati del monitoraggio nel sito web istituzionale.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Piano di lavoro per l'analisi del contenuto dell'obbligo, l'analisi delle soluzioni, la pianificazione e l'attuazione dell'obbligo
2	Monitoraggio costante del rispetto dei termini procedurali, con rendicontazione annuale: - del numero di procedimenti amministrativi conclusi in ritardo o per i quali è scaduto il termine, rispetto al totale dei procedimenti dello stesso tipo conclusi nel semestre; - delle motivazioni del ritardo; - delle iniziative intraprese per eliminare le anomalie
3	Pubblicazione dei risultati del monitoraggio sul sito <i>web</i> istituzionale
Soggetti responsabili	Azione n. 1 : Responsabile della prevenzione della corruzione in collaborazione con i Dirigenti
	Azione n. 2 : Dirigenti
	Azione n. 3 : Responsabile della prevenzione della corruzione
Tempi di attuazione	Azione n. 1 : 2018
	Azioni nn. 2 e 3: 2018/2020

o) Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Descrizione della misura

Secondo il P.N.A., le pubbliche amministrazioni devono pianificare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità e, dunque, devono valutare modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di uno stabile confronto.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Pubblicazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale
2	Attivazione dello stesso sistema descritto nell'ambito della misura "Tutela del dipendente che segnala illeciti"
Soggetti responsabili	Azione n. 1 : Responsabile della prevenzione della corruzione
	Azione n. 2 : Responsabile della prevenzione della corruzione
Tempi di attuazione	Azioni nn. 1 e 2: 2018/2020

4.2 Le misure ulteriori di prevenzione e contrasto

p) Meccanismo di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idoneo a prevenire il rischio di corruzione

Fonti normative

- Art. 1, comma 9, L. 190/2012

Descrizione della misura

La L. 190/2012 prevede per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione l'attivazione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio.

Attuazione della misura

Azioni	
1	<p>a) Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:</p> <ul style="list-style-type: none">- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza, fatte salve le eventuali eccezioni stabilite da disposizioni legislative/regolamentari;- per consentire a chiunque di comprendere appieno la portata dei provvedimenti e l'esercizio del diritto di accesso e di partecipazione, redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile, con un linguaggio semplice. In generale, per tutti i provvedimenti, lo stile dovrà essere semplice e diretto ed il linguaggio comprensibile a tutti. E' preferibile limitare l'uso di acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune);- provvedere, laddove possibile e fatto salvo il divieto di aggravio del procedimento, a distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che, per ogni provvedimento, ove possibile, compatibilmente con la dotazione organica dell'ufficio/servizio, siano coinvolti almeno due soggetti, l'istruttore proponente ed il firmatario del provvedimento (responsabile di servizio/incaricato di posizione organizzativa/dirigente)
	<p>b) Nella formazione con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica:</p> <ul style="list-style-type: none">- in osservanza all'art. 3 della Legge 241/1990, motivare adeguatamente, con precisione, chiarezza e completezza, tutti i provvedimenti di un procedimento. <p>L'onere di motivazione è tanto più esteso quanto più è ampio il margine di discrezionalità. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino, nella premessa, sia il preambolo che la motivazione.</p> <p>Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito.</p> <p>La motivazione, in particolare, indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria;</p> <ul style="list-style-type: none">- nei casi previsti dall'art. 6-bis della Legge 241/90, come aggiunto dal comma 41 dell'art. 1 della L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale. La segnalazione del conflitto deve essere scritta e indirizzata al Dirigente del settore il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizzi un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Egli deve rispondere per iscritto al dipendente che ha effettuato la segnalazione, sollevandolo dall'incarico

	<p>oppure motivando le ragioni che gli consentono comunque l'espletamento dell'attività e le eventuali condizioni o limiti di azione. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, lo stesso dovrà essere affidato dal Dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il Dirigente, a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile per la prevenzione della corruzione. Nel caso in cui il conflitto di interessi riguardi un collaboratore a qualsiasi titolo, questi ne darà comunicazione al Dirigente dell'ufficio committente l'incarico.</p> <p>Gli eventuali casi e le soluzioni adottate dovranno essere evidenziate annualmente in occasione della reportistica finale dandone comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.</p>
2	<p>Publicazione sul sito istituzionale dell'Ente dei moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o da allegare all'istanza</p>
3	<p>Nell'attività contrattuale:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rispettare il divieto di frazionamento o di innalzamento artificioso dell'importo contrattuale; - ricorrere agli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione e/o degli altri mercati elettronici, nel rispetto di quanto previsto dalla vigente normativa; - assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati; - nelle procedure di gara, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, individuare un oggetto terzo, con funzioni di segretario verbalizzante "testimone", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura e se possibile secondo un criterio di rotazione; - vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto/affidamento di lavori, forniture e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale e sull'esecuzione dei contratti relativi alla gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per inadempimento e/o per danno
3	<p>Per quanto riguarda l'arbitrato, l'ente applica, per ogni ipotesi contrattuale, le prescrizioni dell'art. 1 commi 19-25 della L. 190/2012 e dell'artt. 209 del D.Lgs. 50/2016</p>
4	<p>I componenti le commissioni di gara e di concorso devono rendere, all'atto dell'accettazione della nomina, dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela e/o di lavoro e/o professionali con i partecipanti alla gara o al concorso, con gli Amministratori, con i Dirigenti o Responsabili di servizio interessati alla gara o al concorso e loro parenti od affini entro il secondo grado.</p>
5	<p>Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, benefici e vantaggi economici di qualunque genere sono elargiti esclusivamente alle condizioni predeterminate secondo la disciplina dei regolamenti adottati ex art. 12 della L. 241/1990. Nel provvedimento devono essere enunciati i criteri di concessione, erogazione, ammissione relativi allo specifico caso concreto. I provvedimenti sono pubblicati sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "<i>amministrazione trasparente</i>"</p>
6	<p>I concorsi, l'utilizzo di graduatorie di altri enti e le procedure selettive del personale si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. 165/2001 e del relativo regolamento comunale. Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "<i>amministrazione trasparente</i>"</p>
7	<p>L'utilizzo di graduatorie di altri enti avviene secondo le prescrizioni regolamentari adottate dall'Ente con deliberazione della Giunta comunale n. 225 del 25/07/2017</p>

8	Nel conferimento, a soggetti esterni, degli incarichi individuali di collaborazione autonoma di natura occasionale o coordinata e continuativa, il responsabile deve rendere la dichiarazione con la quale attesta la carenza di professionalità interne
Soggetti responsabili	Azioni da 1 a 7: Responsabile della prevenzione della corruzione, Dirigenti e dipendenti
Tempi di attuazione	Azioni da 1 a 7: 2018/2020

q) Sistema dei controlli interni

Fonti normative

- **Art 147 bis del D.Lgs. 267/2006**
- **Artt. 7, 8, 9 e 10 del Regolamento sul sistema dei controlli interni**

Descrizione della misura

Il sistema dei controlli interni, organizzato per l'anno 2013 anche in relazione alla verifica della regolarità amministrativa e contabile degli atti, è un valido strumento di prevenzione della corruzione.

Con deliberazione consiliare n. 6 del 5 marzo 2013 è stato approvato il Regolamento comunale per la disciplina del sistema dei controlli interni (consultabile sul sito istituzionale alla pagina http://www.comune.pinerolo.to.it/com_traspa/dwd/2013/reg_sist_controlli_int.pdf) in attuazione delle disposizioni del D.L. 174/2012 (convertito con L. 213/2012), che ha introdotto per gli enti locali ben sette forme di controllo (controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo strategico, controllo sugli organismi gestionali esterni e, in particolare, sulle società partecipate non quotate, controllo sugli equilibri finanziari, controllo sulla qualità dei servizi erogati), rispetto alle quattro preesistenti.

Come indicato nell'art. 1 del regolamento medesimo, il sistema dei controlli interni è stato istituito in modo funzionale agli adempimenti previsti dalla legge 6 novembre 2012 n.190, contenente disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e dall'art. 2 della legge 241/1990, da ultimo modificata dall'art. 1 del D.L. 9 febbraio 2012 n. 5 convertito nella legge n. 35/2012, in ordine alla conclusione dei procedimenti amministrativi ed ai poteri sostitutivi.

A tal fine, in base alle previsioni del regolamento le attività di controllo si svolgono nel rispetto del principio di "*integrazione organizzativa*", secondo cui i controlli devono essere effettuati in maniera integrata e coordinata, anche attraverso l'ausilio di strumenti informatici, evitando duplicazioni o perdita delle informazioni raccolte ed in modo che ciascuna forma di controllo concorra all'efficacia del sistema nel suo complesso.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Controllo di regolarità amministrativa e contabile In particolare, tra i parametri del controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa è prevista la verifica dell' insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse, oltre che delle più generali condizioni di

	<p>legittimità dell'atto.</p> <p>In modo funzionale alle disposizioni di prevenzione di corruzione, è inoltre prescritto il controllo del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi e degli obblighi di pubblicità, trasparenza, digitalizzazione e accessibilità previsti dall'ordinamento giuridico, ovvero individuati nel Piano Anticorruzione di cui alla L.190/2012.</p>
2	<p>Controllo successivo di regolarità amministrativa</p> <p>In attuazione delle norme del regolamento, già per l'anno 2013 sono state adottate misure organizzative e modalità operative per l'effettuazione del controllo successivo (deliberazione di Giunta comunale n. 239 del 11.9.2013), stabilendo in particolare che nell'ambito della percentuale di atti assoggettati a controllo debba essere garantita la verifica per l'100% delle procedure di concorso e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'art.24 del D.Lgs. 150/2009 (art. 1, comma 16, lett. A) e d), L.190/2012</p>
3	<p>Sistema di codifica degli atti</p> <p>Per consentire il controllo degli atti rientranti in tale ultima categoria (provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi di autorizzazione e concessione, concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera), nel 2014 dovrà essere istituito un sistema interno di codifica da utilizzare al momento della loro adozione</p>
4	<p>Lista di controllo</p> <p>In attuazione delle disposizioni del regolamento sui controlli, nelle more della predisposizione di griglie di valutazione specifiche per ciascun procedimento amministrativo, è stata approntata una "lista di controllo" per la verifica degli atti, che costituisce strumento di supporto al responsabile nella fase di formazione dell'atto, oltre che di controllo successivo alla sua adozione, utilizzando l'insieme dei parametri individuati in termini generali dall'articolo 6 del regolamento comunale che disciplina la materia.</p>
5	<p>Controllo in ordine all'insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità</p> <p>Al fine di garantire, in particolare, la corretta osservanza delle disposizioni contenute nel D.Lgs. 8 aprile 2013 n. 39 la verifica in ordine all'insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi costituisce, inoltre, oggetto di specifico controllo in relazione ai procedimenti interessati, nell'ambito del parametro di valutazione relativo alla "conformità alle norme giuridiche di rango comunitario, nazionale e regionale di settore, in relazione alla materia oggetto del provvedimento".</p>
Soggetti responsabili	Azioni da 1 a 7: Dirigenti e dipendenti
Tempi di attuazione	Azioni da 1 a 5: 2018/2020

r) Informatizzazione dei processi

Fonti normative

- DPR 445/2000;
- D.Lgs. 82/2005 "Codice dell'amministrazione digitale";
- Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

Descrizione della misura

Come evidenziato dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), l'informatizzazione dei processi rappresenta una **misura trasversale di prevenzione** e contrasto particolarmente efficace dal momento che consente la tracciabilità dell'intero processo amministrativo, evidenziandone ciascuna fase e le connesse

responsabilità, riduce il rischio di “blocchi” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Maggiore diffusione dell’informatizzazione dei processi
Soggetti responsabili	Dirigenti
Tempi di attuazione	2018/2020

s) Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti

Fonti normative

- Art. 1, commi 29 e 30 D.Lgs. 82/2005;
- L. 190/2012;
- Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

Descrizione della misura

Rappresenta una misura trasversale che consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e quindi la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza.

Attuazione della misura

Azioni	
1	Maggiore diffusione dell’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti
2	Pubblicazione dei moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento , con l'elenco degli atti da produrre e/o da allegare all'istanza: aggiornamento almeno annuale dei moduli presenti sul sito
Soggetti responsabili	Dirigenti
Tempi di attuazione	2018/2020

t) Misure relative alla selezione del contraente

Fonti normative

- Art. 1, commi 29 e 30 D.Lgs. 82/2005;
- L. 190/2012;
- Aggiornamento al PNA (deliberazione ANAC n. 12 del 28/10/2015)

Descrizione della misura

Rappresentano misure che aumentano la trasparenza e introducono correttivi volti a ridurre il rischio di comportamenti fraudolenti.

Attuazione della misura

Azioni	Con riferimento ai processi dal n. 13 al n. 17 dell’Allegato B le seguenti misure relative alla selezione del contraente
1	riduzione annuale del 10% del numero di proroghe contrattuali non tecniche , da verificare in sede di controlli interni

2	riduzione percentuale numero affidamenti diretti (quelli in cui non si invitano almeno 5 soggetti - anche su MEPA), da verificare in sede di controlli interni
3	incremento dei livelli di trasparenza delle procedure negoziate mediante pubblicazione delle fasi sul sito sia mediante pubblicità delle sedute
4	obbligo di segnalazione agli organi di controllo interno di gare in cui sia presentata un'unica offerta valida/credibile
5	pubblicazione sul sito internet della amministrazione, per estratto, dei punteggi attribuiti agli offerenti all'esito dell'aggiudicazione definitiva
6	obbligo di preventiva pubblicazione on line del calendario delle sedute di gara
7	pubblicazione del nominativo dei soggetti cui ricorrere in caso di ingiustificato ritardo o diniego dell'accesso ai documenti di gara
8	obbligo di menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta
9	predisposizione di idonei ed inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte
10	doppia firma nella ricevuta di arrivo del protocollo per la documentazione di gara consegnata a mano
11	direttive/linee guida interne per la corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive, per la menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta ed individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici)
12	obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti
13	rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti l'esatta tipologia di impiego/lavoro, sia pubblico che privato, svolto negli ultimi 5 anni
14	rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti, per le gare di importo più rilevante, acquisizione da parte del RP di una specifica dichiarazione, sottoscritta da ciascun componente della commissione giudicatrice, attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria della gara e con l'impresa seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni
Soggetti responsabili	Dirigenti e controlli interni
Tempi di attuazione	2018/2020

5. Le azioni 2018, i monitoraggi e le responsabilità

La strategia di prevenzione costituisce oggetto di continuo sviluppo ed evoluzione e si modifica ed adatta alle esigenze emergenti nell'amministrazione.

5.1 Le azioni del Piano per l'anno 2018

a) Aggiornamento dell'Allegato al Regolamento comunale dei procedimenti amministrativi approvato il 27/12/2017 (aggiornamento: 31 ottobre 2018)

La prevenzione della corruzione presuppone **chiarezza degli assetti organizzativi e piena conoscibilità degli strumenti dell'agire amministrativo**, i quali vanno tempestivamente aggiornati sotto il profilo della completezza e della rispondenza alle modifiche normative eventualmente sopravvenute.

In tale direzione, appare necessario, effettuare un aggiornamento annuale dell'Allegato al Regolamento comunale dei procedimenti amministrativi (approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 400/2017).

b) Riesame processi e misure individuate nel Piano di prevenzione della corruzione 2018/2020, anche mediante gruppi di lavoro intersettoriali (miglioramento continuo)

Potranno costituirsi gruppi di lavoro, anche intersettoriali per valutare l'esistenza di ulteriori processi a rischio e/o per individuare misure più idonee, rispetto a quelle previste nel presente Piano, per ridurre il rischio che si verifichino episodi corruttivi.

c) Individuazione di misure ulteriori per i singoli processi delle aree a rischio (termine per l'attuazione: 30 novembre 2018)

Il presente P.T.P.C. è essenzialmente finalizzato **a garantire l'applicazione delle misure di prevenzione obbligatorie** e a valorizzare le misure già attuate nell'Ente.

Oltre alle misure ulteriori previste al precedente punto 3.2, appare necessario prevedere, tenuto conto dell'impatto organizzativo e della rilevanza degli eventuali risultati attesi, l'individuazione, ove ritenuto utile, di misure ulteriori di prevenzione, specificamente calibrate in relazione a singoli processi e alle loro caratteristiche.

I Dirigenti dell'Ente, in collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione, sono pertanto tenuti ad individuare eventuali ulteriori misure di prevenzione, tenendo conto, come detto, della loro sostenibilità ed efficacia.

d) Adozione di apposita circolare relativa all'accesso civico (entro 15/04/2018)

e) Rilevanza di indicatori relativo all'osservanza degli obblighi di trasparenza e adozioni di misure di prevenzione, adempimenti e monitoraggi previsto dal presente PTPC ai fini della performance organizzativa;

f) Aggiornamento della sezione "Amministrazione trasparente" secondo le indicazioni contenute nell'Allegato D "Obblighi di pubblicazione". Nel corso del 2018 l'attenzione sarà incentrata sulla completezza della pubblicazione degli atti delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture >40.000;

g) Assestare e migliorare il funzionamento delle procedure informatiche gestionali, adottate nel 2017, per incrementare gli automatismi dei flussi e delle pubblicazioni nella sezione "Amministrazione trasparente";

h) Nelle more dell'emanazione delle linee guida, l'Ente si impegna ad emanare, a mezzo di **circolare interna**, disposizioni relative alla presentazione a tutto il personale delle novità legislative intervenute sulla disciplina del whistleblower, in cui prevedere una modalità transitoria di comunicazione delle segnalazioni (entro marzo 2018);

i) **Sensibilizzare le società partecipate, specie quelle strumentali, all'osservanza delle disposizioni in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione. Trasmissione di una lettera informativa entro il mese di febbraio 2018 e monitoraggi semestrali sull'osservanza degli obblighi.**

5.2 Il monitoraggio e le azioni di risposta

La gestione del rischio si completa con la successiva **azione di monitoraggio** finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.

Il **monitoraggio periodico del piano** dell'ente spetta:

- al Responsabile per la prevenzione della corruzione che cura la relazione annuale;
- ai Dirigenti Referenti per la prevenzione;
- al Nucleo di Valutazione.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione **entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione** sull'attività svolta nell'ambito della prevenzione e contrasto della corruzione.

Qualora l'organo di indirizzo politico lo richieda oppure il Responsabile stesso lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce direttamente sull'attività svolta. La relazione viene pubblicata sul sito web istituzionale dell'Ente.

La relazione dovrà contenere:

- 1) **la reportistica** delle misure anticorruzione come rilevata nel processo di *performance*;
- 2) le considerazioni ed eventuali proposte del Responsabile della prevenzione della corruzione **sull'efficacia delle previsioni** del P.T.P.C., incluse eventuali proposte di modifica.

Le misure di prevenzione di cui al presente **Piano costituiscono obiettivi del piano** della *performance*; sono inserite nel P.E.G. e le verifiche dell'avvenuto adempimento avverranno in occasione della relativa reportistica finale.

A regime, la relazione prevista per metà dicembre di ogni anno riporterà i dati relativi all'anno precedente¹³. Si evidenzia questo sfasamento dei tempi rispetto alla

¹³ Con comunicato del 12/12/2013 il Dipartimento della Funzione Pubblica ha precisato, con riferimento alla relazione che "detto documento, come detto nel P.N.A., deve essere pubblicato sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione nonché trasmesso al D.F.P. in allegato al P.T.P.C.

reportistica relativa alla performance dovuto al mancato coordinamento delle disposizioni di legge.

Anche le misure relative al Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità sono inserite nel P.E.G. e nel Piano della *Performance*.

5.3 Le responsabilità

L'articolo 1 della legge n. 190/2012 stabilisce:

- al comma 8 che **"la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale"**;

- al comma 12 che, in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il R.P.C. risponde per responsabilità dirigenziale, sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano triennale di prevenzione della corruzione e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso, nonché di aver osservato le prescrizioni di cui ai c. 9 e 10 del medesimo articolo 1;

- al comma 14, la responsabilità dirigenziale nel caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano nonché, in presenza delle medesime circostanze, una fattispecie di illecito disciplinare per omesso controllo.

Specifiche corrispondenti responsabilità sono previste a carico del Responsabile della trasparenza e dei Dirigenti con riferimento agli obblighi posti dalla normativa in materia di trasparenza. In particolare:

- l'articolo 1, comma 33, della L. n. 190 del 2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31 costituisce violazione degli *standard* qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del D.Lgs. n. 198 del 2009 e va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 21 del D.Lgs. n. 165 del 2001. Eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

- l'articolo 46, comma 1, del decreto legislativo n. 33 del 2013 prevede che **"l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili"**.

L'articolo 19, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n.

dell'anno successivo (P.N.A. paragrafo 3.1.1- pag.30). Considerato che il primo P.T.P.C. deve essere adottato dalle pubbliche amministrazioni entro il 30 gennaio 2014, i responsabili della prevenzione della corruzione dovranno trasmettere la prima relazione entro il 31 gennaio 2015 in concomitanza con la comunicazione del P.T.P.C.. Le modalità di trasmissione saranno indicate con successivo comunicato nella sezione anticorruzione del sito.

114, stabilisce che, salvo che il fatto costituisca reato, l’Autorità Nazionale Anticorruzione **applica una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1000 e non superiore nel massimo a euro 10.000**, nel caso in cui il soggetto ometta l’adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità o dei Codici di comportamento.

Con “Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione per l’omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento” del 09/09/2014, l’Anac ha ritenuto equivalente all’omessa adozione:

- a) l’approvazione di un provvedimento **puramente ricognitivo di misure**, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione;
- b) l’approvazione di un provvedimento il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell’amministrazione interessata;
- c) l’approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione del presente P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti, compresi in tale accezione anche i dirigenti. L’articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012 dispone infatti che **“La violazione, da parte dei dipendenti dell’amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”**.

Nel caso dei Dirigenti a detta responsabilità disciplinare si aggiunge quella dirigenziale.

Allegati:

Allegato A – Scheda di valutazione del rischio

Allegato B – Tabella di valutazione dei rischi

Allegato C – Tabella per il trattamento del rischio

Allegato D - Obblighi di pubblicazione