



COMUNE DI ROSTA

PIANO DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
E
DELLA TRASPARENZA

AGGIORNAMENTO TRIENNIO 2022-2024

INDICE

1. INTRODUZIONE.....	PAG.3
2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI ROSTA.....	PAG.6
3. PRINCIPIO DI DELEGA, OBBLIGO DI COLLABORAZIONE, CORRESPONSABILITÀ.....	PAG.8
4. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO – TRIENNIO 2021-2023.....	PAG.9
5. IL PERCORSO DI AGGIORNAMENTO DEL PIANO.....	PAG.10
5.1 LE FASI DEL PERCORSO	
5.2 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO INCARICATI DELLE FUNZIONI DIRIGENZIALI E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO	
6. INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI PIÙ A RISCHIO E LE MISURE DI PREVENZIONE E CONTROLLO.....	PAG.11
7. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE.....	PAG.14
7.1 ROTAZIONE	
7.2 FORMAZIONE	
8. TRASPARENZA.....	PAG.17
8.1. LA TRASPARENZA: MISURE ORGANIZZATIVE E COMPETENZE	
8.2 ACCESSO CIVICO E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO.	
8.3 RESPONSABILI DELLA TRASMISSIONE E PUBBLICAZIONE DATI	
9. COLLEGAMENTI TRA IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E IL CICLO DELLA PERFORMANCE	PAG.19

Allegati:

Allegato A) Tabella Rischi

Allegato B) Whistleblowing "Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità"

Allegato C) Griglia Trasparenza

1. INTRODUZIONE

La legge 6 novembre 2012 n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ha introdotto per tutte le pubbliche amministrazioni, e quindi anche per i comuni, l'obbligo di adottare il *Piano triennale di prevenzione della corruzione*, quale strumento atto a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti. La suddetta legge ha messo a frutto il lavoro di analisi avviato dalla Commissione di Studio su trasparenza e corruzione istituita dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, su temi di indubbia attualità rappresentati dalla esigenza di dotare il Paese di una Pubblica Amministrazione, non solo più efficiente ma anche più trasparente, sobria, corretta e a servizio della collettività amministrata.

Proprio per dare un autonomo connotato preventivo e di più ampia moralizzazione dell'azione amministrativa è stata scelta espressamente la strada di una nozione ampia di corruzione, ben oltre le relative fattispecie criminose. Il "salto" di qualità operato dal legislatore deriva dal superamento della mera rilevanza penale a favore di un profilo culturale e sociale in cui si innesti una politica di prevenzione atta ad incidere sulle cosiddette "occasioni della corruzione".

In tale contesto le pubbliche Amministrazioni sono state chiamate a:

- a) definire il Piano triennale di prevenzione della corruzione, (PTPC) a partire da quello relativo agli anni 2014-2016, prevedendone la trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) ad approvare norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici;
- c) ad approvare il codice di comportamento in linea con i principi sanciti dal D.P.R. n. 62 del 2013.

Nel 2013 sono stati adottati tre decreti legislativi attuativi della legge n. 190 del 2012:

- il decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 con il quale sono stati disciplinati, in un testo organico, gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, rafforzando la concezione della trasparenza quale "*mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, disvelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi*";
- il decreto legislativo n. 39 dell' 8 aprile 2013, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" nelle Amministrazioni dello Stato negli enti locali e negli enti di diritto privato controllati da una pubblica amministrazione.

Sono tutte tessere di un mosaico volto a ridisegnare la Pubblica Amministrazione, nel tentativo di espellere e contrastare l'insinuarsi, nei propri ranghi, di fenomeni "lato sensu" corruttivi, contribuendo alla sua rinascita e rinnovamento.

L'Amministrazione Comunale di Rosta aveva, già nel 2013, approvato un piano provvisorio di prevenzione della corruzione, piano che ha conservato validità anche nel 2014 in assenza di aggiornamento allo stesso apportati.

Dal 2015 sono stati approvati Piani triennali della prevenzione della corruzione redatti con il confronto tra Amministrazione Comunale e responsabili di Servizio, con la regia del Segretario Comunale, confermato, con decreto sindacale n. 20 del 21.12.2017 responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nel 2016 l'ANAC, con propria delibera n. 831 del 3 agosto 2016, in linea con le recenti e rilevanti modifiche legislative, ha adottato il Piano Nazionale Anticorruzione quale *atto generale di indirizzo* rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico), che adottano i Piani Triennali per Prevenzione della Corruzione.

L'aspetto dinamico della disciplina è testimoniata dalle importanti modifiche apportate al c.d decreto trasparenza con il D.Lgs. 97 del 25.05.2016 *"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33"*.

In particolare il D.Lgs. 97/2016 ha trasformato in norma ciò che l'ANAC aveva più volte ribadito in ordine alla strumentalità della trasparenza rispetto alla prevenzione della corruzione, e quindi alla trasparenza intesa quale misura per combattere la corruzione e sviluppare la cultura della legalità, unificando in un unico strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità. L'art. 10 del Decreto infatti non contiene più alcun riferimento all'obbligo di adottare il Piano triennale per la trasparenza e per l'integrità, limitandosi a richiedere l'indicazione, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati all'uopo previsti.

Ne consegue uno dei contenuti essenziale del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente creando uno stretto *trait-d'union* tra questi e i responsabili che ne curano la pubblicazione.

L'importanza del PNA, aggiornamento anno 2016, risiede nelle indicazioni in esso contenute che impegnano le Amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della propria realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione. Secondo quanto precisato dall'ANAC, si tratta di un modello che deve contemperare *"l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa delle Amministrazioni nel definire i caratteri delle proprie strutture e, all'interno di esse, le misure gestionali necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati"*.

Alle Amministrazioni è stata ancor più segnalata la necessità di concentrarsi sulla effettiva individuazione e attuazione di misure proporzionate al rischio, coerenti con la funzionalità e l'efficienza, concrete, fattibili e verificabili, quanto ad attuazione e ad efficacia.

Trattasi di:

- a) misure di prevenzione oggettiva che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche;
- b) misure di prevenzione soggettiva che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

Con il PNA 2019-2021, (*Delibera del 13.11.2019 n.1064*) il Consiglio dell'Autorità ha concentrato la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del Piano, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori.

Viene illustrata la figura, le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) dell'ente e a tale figura è dedicato uno specifico allegato del Piano. Su questo tema, il Comune di Rosta non manifesta particolari criticità, ad eccezione di una generale carenza di personale in grado di supportare efficacemente lo

stesso RPCT nell'assolvimento dei numerosi e variegati compiti collegati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Sono altresì affrontati i temi dei Codici di comportamento, del conflitto di interessi, delle inconfiribilità/incompatibilità di incarichi, del pantouflage e della rotazione ordinaria e straordinaria del personale ai fini anticorruzione. A tale riguardo gli atti adottati e le misure messe in atto dal Comune sono in linea con quanto previsto dal PNA 2019.

Ancora una volta si ribadisce che la finalità del piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza è quello di identificare, secondo un approccio preventivo nella lotta alla "corruzione" misure organizzative volte a contenere il rischio di adozione di decisioni in contrasto con il principio costituzionale dell'imparzialità e del buon andamento.

Quale allegato al Piano l'Autorità ha, tra gli altri, inserito le "Indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo e lo stesso viene definito quale *"unico documento metodologico da seguire per la predisposizione dei Piani Triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo"* ancorché se ne consente un'applicazione graduale.

Con il citato PNA viene affermato che il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema). Sviluppandosi in maniera "ciclica", in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un'ottica migliorativa, del ciclo precedente, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno.

Il Piano triennale della prevenzione della Corruzione e per la trasparenza, adottato da ciascuna amministrazione, recependo gli indirizzi del Piano Nazionale, individua il grado di esposizione dell'Ente al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenirlo.

Il percorso che viene tracciato parte da un'analisi del contesto esterno ed interno dell'Ente quali realtà che possono condizionarsi a vicenda costituendo terreno fertile per l'annidarsi di comportamenti che minano l'immagine di un'amministrazione trasparente e a servizio della collettività amministrata.

Si ritiene importante sottolineare che l'Autorità ha, inoltre, attribuito notevole rilevanza alla integrazione del PTPC con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata ed in modo che l'attuazione delle misure previste nel PTPC divenga uno degli elementi di valutazione dei responsabili incaricati delle funzioni dirigenziali.

Già con l'aggiornamento 2017 l'Autorità ha messo l'accento sulla necessità di integrazione del Piano Triennale di prevenzione della Corruzione e il Piano delle Performance, ribadito dalla più recente riforma introdotta con il D.Lgs. 74/2017, ma ciò non deve condurre ad un'unificazione tout-court degli strumenti programmatici, stante le diverse finalità e le diverse responsabilità connesse.

Proprio di queste differenze, si legge nel Piano, deve essere data chiara evidenza da parte delle Amministrazioni giacché per il PTPC ciò che rileva è, da un lato, la gestione del rischio e la chiara identificazione delle misure di prevenzione della corruzione anche in termini di definizione di tempi e di responsabilità, dall'altra, l'organizzazione dei flussi informativi per la pubblicazione e i relativi responsabili per l'attuazione della trasparenza.

Il Comune di Rosta sotto il profilo della individuazione delle aree a rischio e dei processi ha effettuato opportuna analisi negli anni 2016-2017 e che nel presente Piano non viene

messa in discussione ma la situazione pandemica che ha costretto gli uffici a fronteggiare emergenze e a prestare la propria attività in maniera agile ha non ha consentito di integrarla con l'approccio metodologico previsto nel PNA 2019. La possibilità di adottare la nuova metodologia per la valutazione del rischio corruttivo verrà vagliata con la redazione dell'aggiornamento 2022 e con il ritorno, si spera, alla normalità lavorativa.

Il Piano 2022/2024 nasce in un contesto di novità normative definite nell'art. 6 del D.L. n. 80/2021, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113, con il quale è stato previsto un documento unico di programmazione e governance che assorbirà in modo sinergico e integrato diversi piani, tra i quali il piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Il presente Piano è adottato, dunque, nelle more dell'approvazione dei decreti che consentiranno di elaborare il PIAO (Piano integrato di attività e organizzazione), nello specifico il decreto che abolirà le norme che disciplinano i diversi strumenti di pianificazione che devono convergere all'interno del PIAO, nonché il decreto che dovrà definire uno schema di riferimento per l'elaborazione del Piano integrato per le attività e l'organizzazione.

In attesa di questi ulteriori strumenti normativi attuativi si è ritenuto opportuno approvare comunque il consueto documento triennale di pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza ritenendolo indispensabile ai fini della "buona amministrazione" che ogni soggetto pubblico deve e vuole garantire con continuità.

Il percorso che viene tracciato parte da un'analisi del contesto esterno ed interno dell'Ente quali realtà che possono condizionarsi a vicenda costituendo terreno fertile per l'annidarsi di comportamenti che minano l'immagine di un'amministrazione trasparente e a servizio della collettività amministrata e ripropone:

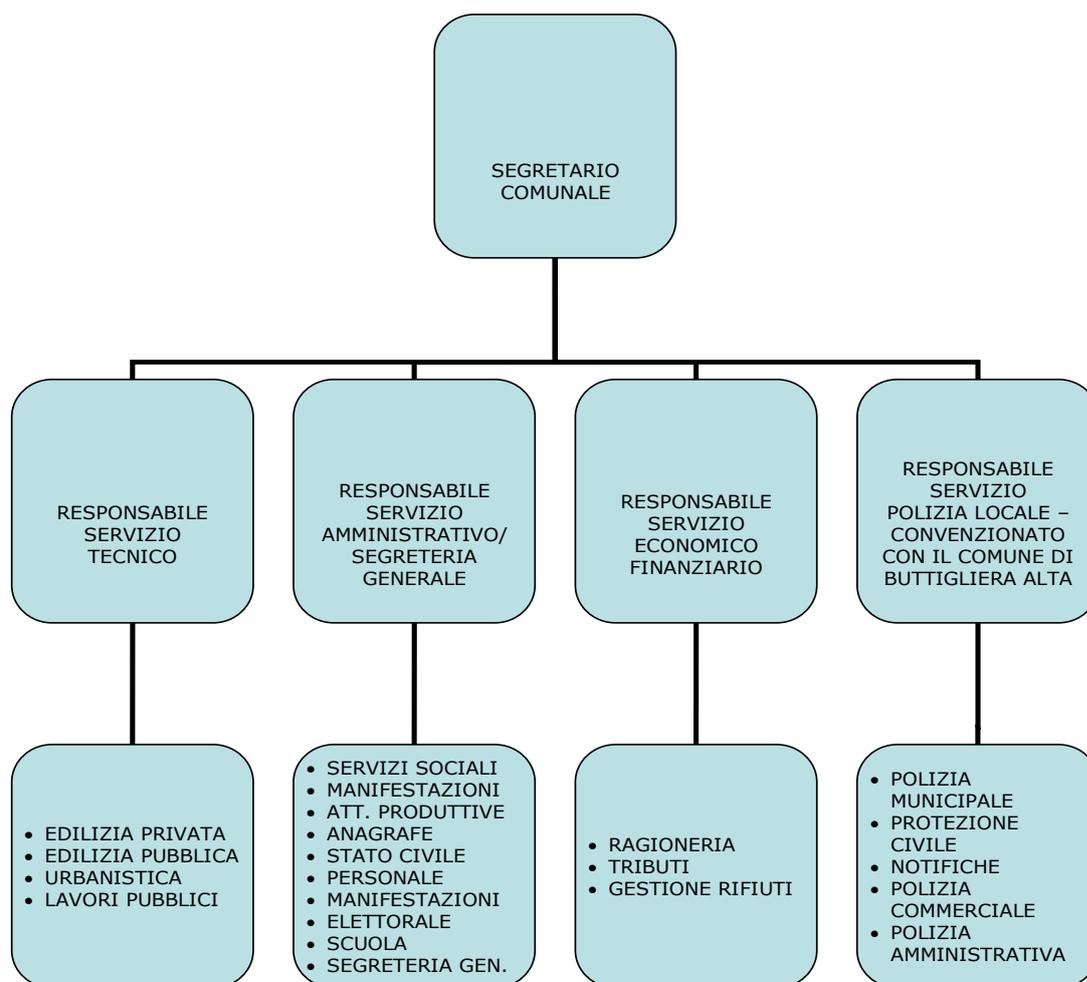
1. l'analisi del livello di rischio delle attività svolte, con le precisazioni sopra riportate
2. un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Il suddetto aggiornamento tiene conto, inoltre del quadro normativo in materia di whistleblowing, introdotto con la legge 30 novembre 2017 n.179 che ha sostituito l'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001.

2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE DI ROSTA

La necessità che il presente piano non sia mero adempimento formale ma espressione della Ente e della struttura amministrativa nei confronti della quale è destinato a produrre i suoi effetti dà contezza della preventiva esposizione dell'organigramma comunale.

La struttura organizzativa dell'Ente è stata approvata con deliberazione di Giunta Comunale n. 143 del 9.12.2009 congiuntamente al regolamento dell'organizzazione degli uffici e dei servizi e risulta così articolata:



Il presente aggiornamento Piano prende in considerazione esclusivamente i processi critici direttamente gestiti dal Comune, e non quelli relativi ai seguenti servizi resi in forma esternalizzata. Della integrità degli operatori impegnati su tali attività dovrà necessariamente rispondere il soggetto gestore, ancor più se si consideri che il D.Lgs. 97/2016 ha ampliato l'ambito soggettivo di applicazione estendendolo, tra l'altro, alle società in controllo pubblico, e a queste si estende altresì l'obbligo di adottare il Piano della prevenzione della corruzione.

I servizi attualmente resi in forma esternalizzata sono:

- servizio idrico integrato (acquedotto, fognatura e depurazione)
- servizi socio-assistenziali
- servizio di nettezza urbana, raccolta e smaltimento rifiuti
- custodia e manutenzione del cimitero comunale
- accertamento e riscossione del Canone Patrimoniale Unico (che riunisce in un unico prelievo l'occupazione di aree pubbliche e la diffusione di messaggi pubblicitari)
- riscossione coattiva entrate tributarie ed extratributarie, comprese le sanzioni per violazioni al Codice della strada
- gestione strutture sportive
- gestione asilo nido
- gestione centri estivi

Con riguardo alle società in house si rileva che le stesse sono soggette alla disciplina anticorruzione di cui alla legge 190/2012. Queste costituiscono organismi che solo formalmente sono terzi rispetto all'Ente rappresentando, per contro, sul piano

sostanziale, un'articolazione della propria organizzazione amministrativa. Il Comune socio deve quindi fornire obiettivi strategici ai fini della prevenzione della corruzione ma, non si può tacere la difficoltà di svolgere appieno tale ruolo in considerazione delle ridotte, e a volte infinitesimali quote possedute in società in house e a controllo analogo congiunto.

Ciò malgrado sarà cura dell'Ente controllare l'adozione del PTPC da parte delle suddette società e richiedere, al termine dell'esercizio, ai rispettivi responsabili della prevenzione della corruzione, una relazione circa le misure adottate e le criticità riscontrate.

3. PRINCIPIO DI DELEGA, OBBLIGO DI COLLABORAZIONE, CORRESPONSABILITÀ

In merito alla concreta attuazione delle misure anticorruzione, l'attuale assetto legislativo prevede un ruolo molto attivo dei dirigenti/responsabili incaricati delle funzioni dirigenziali in materia di azioni volte alla prevenzione della corruzione, costituenti obiettivi strategici dell'Amministrazione, e forniti da questa in preliminare incontro congiunto tra Giunta Comunale, Segretario Comunale e Responsabili di Servizio.

Sono i dirigenti/responsabili incaricati delle funzioni dirigenziali, infatti, che, sulla base dei suddetti obiettivi strategici:

- a) concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- b) forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- c) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Alla luce di quanto sopra la progettazione e l'aggiornamento annuale del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, riproponendo analogo impostazione adottata nell'anno precedente, ha previsto il coinvolgimento dei Responsabili dell'Ente, quali soggetti titolari del rischio ai sensi del Piano Nazionale Anticorruzione.

Il lavoro fatto negli anni precedenti rende più semplice l'attività di aggiornamento pur nella consapevolezza che non bisogna considerarlo mero adempimento ma occasione per dotarsi di uno strumento di pianificazione amministrativa e di ausilio per evitare devianze dal principio costituzionale di buona amministrazione.

E' in capo alle figure apicali l'obbligo della collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

A questi fini sono state assegnate a ciascun Responsabile di Servizio le seguenti funzioni, sulla base dell'esperienza maturata nell'anno precedente:

- a) collaborazione nell'analisi organizzativa e nella individuazione delle varie criticità;
- b) collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- c) progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro;
- d) attività di monitoraggio degli indicatori almeno annuale e comunque non oltre il 30 settembre, sullo stato di fatto delle azioni possibili.

Attraverso l'introduzione e il potenziamento di regole generali di ordine procedurale, da

applicare trasversalmente in tutti i Servizi, è possibile affrontare, con maggiore efficacia, le criticità, disfunzioni e sovrapposizioni che condizionano la qualità e l'efficienza operativa dell'azione dell'Amministrazione.

Le misure di prevenzione hanno infatti, come sopra accennato, un contenuto organizzativo diretto a assicurare l'imparzialità oggettiva e soggettiva dell'azione amministrativa. Come è stato rilevato dall'ANAC nella deliberazione n.12/2015 *"se non si cura l'imparzialità fin dall'organizzazione, l'attività amministrativa o comunque lo svolgimento di attività di pubblico interesse, pur legittimi da un punto di vista formale, possono essere frutto di una pressione corruttiva"*.

I Responsabili di Servizio o loro delegati, costituiscono il team di lavoro trasversale per il monitoraggio delle attività previste di analisi, mappatura di ulteriori processi in coerenza con i contenuti del presente Piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

4. L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO – TRIENNIO 2022-2024

La predisposizione del Piano Anticorruzione ha come fine ultimo l'individuazione di aree maggiormente esposte al rischio corruzione su cui è necessario intervenire attraverso direttive, con la formazione del personale, con indirizzi e rimedi organizzativi volti ad evitare rischiose posizioni di privilegio nella gestione diretta di particolari attività correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente, e per lungo tempo, dello stesso procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Obiettivo primario del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* è garantire nel tempo all'Amministrazione Comunale, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Ciò consente da un lato la prevenzione dei rischi per danni all'immagine derivanti da comportamenti scorretti o illegali del personale, dall'altro di rendere il complesso delle azioni sviluppate efficace anche a presidio della corretta gestione dell'Ente.

La metodologia adottata nella stesura del Piano si rifà a due approcci considerati di eccellenza negli ambiti organizzativi che già hanno efficacemente affrontato tali problematiche:

1. *L'approccio dei sistemi normati*, che si fonda:

- sul *principio di documentabilità delle attività svolte* per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione;
- sul *principio di documentabilità dei controlli*, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità;
- sul principio della *trasparenza*, intesa come pubblicità e conoscibilità dell'attività svolta da parte dei cittadini ai quali il legislatore ha riconosciuto il diritto di esercitare *"forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*

In coerenza con tali principi, sono formalizzati criteri, procedure e una serie di check-list (che costituiscono gli strumenti di lavoro dei Referenti) allo scopo di garantire omogeneità, trasparenza ed equità delle forme di controllo.

2. *L'approccio mutuato dal decreto legislativo n. 231 del 2001* – con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dal decreto stesso l'obbligo di applicazione nell'ambito pubblico - che prevede che l'ente non sia responsabile per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- a. se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- b. se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
- c. se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte di tale organismo.

Tale approccio è assolutamente coerente con i contenuti dei Piani Nazionali Anticorruzione e relativi aggiornamenti.

5. IL PERCORSO DI AGGIORNAMENTO DEL PIANO

5.1 LE FASI DEL PERCORSO

Nel percorso di aggiornamento del Piano sono stati tenuti in considerazione le procedure e metodologie già sperimentate ed adottate per la costruzione dei precedenti PTPC basate, in particolare:

- a. sul coinvolgimento dei Responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano;
- b. sulla rilevazione delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre alla indicazione delle misure che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro.
- c. sull'impegno all'apertura di un confronto con i portatori di interessi sui contenuti delle misure adottate nelle aree a maggior rischio di comportamenti non integri, per poter arricchire l'approccio con l'essenziale punto di vista dei fruitori dei servizi del Comune, e nel contempo rendere consapevoli gli interessati degli sforzi messi in campo dall'organizzazione per rafforzare e sostenere l'integrità e trasparenza dei comportamenti dei suoi operatori a tutti i livelli;
- d. sulla sinergia con quanto già realizzato nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:
 - il costante aggiornamento del sito web del Comune, nella specifica Sezione "Amministrazione Trasparente" secondo le indicazioni fornite dal D.Lgs. 97/2016 tese a razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sull'Amministrazione, evitando, ad es. la pubblicazione di atti già presenti in altre banche dati, attraverso il collegamento ipertestuale
 - l'attivazione del diritto di accesso civico, ampliato e potenziato dal citato D.Lgs. 97/2016;
- e. la previsione e adozione di specifiche attività di formazione del personale con attenzione prioritaria al Responsabile anticorruzione dell'Amministrazione e ai Responsabili di Servizi per le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione, ma che coinvolgono anche tutto il personale dell'Amministrazione in relazione alle tematiche della legalità ed eticità dei comportamenti individuali.

5.2 SENSIBILIZZAZIONE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO INCARICATI DELLE FUNZIONI DIRIGENZIALI E CONDIVISIONE DELL'APPROCCIO

E' proseguita l'azione, già intrapresa negli anni precedenti, di far crescere all'interno del Comune la consapevolezza sul problema dell'integrità dei comportamenti giacchè la nozione di corruzione non riguarda solo situazioni penalmente rilevanti ma coincide con quella di cattiva amministrazione, intesa come assunzione di decisioni che deviano dalla

cura dell'interesse generale e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle Amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Ne è disceso che l'aggiornamento del Piano, come già nel precedente anno, non limita l'indagine ai procedimenti previsti dall'art. 1, comma 16, della legge 190/2012 ma la estende alle attività riconducibili ad aree definite ad alto livello di probabilità di eventi rischiosi ed in particolare:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- incarichi e nomine

A queste di aggiungono quelle a cui il PNA 2016 aveva dedicato uno specifico approfondimento. Si fa riferimento ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio ascrivibili principalmente ai servizi dell'urbanistica e dell'edilizia.

Si ricorda che PNA 2015 aveva richiesto che tutte le attività (intese come complessi settoriali di processi/procedimenti svolti dall'Ente) devono essere analizzate ai fini dell'individuazione e valutazione del rischio corruttivo e relativo trattamento, pur consentendo, negli enti di minori dimensioni o in mancanza di risorse tecniche adeguate, che la mappatura generalizzata dei processi potesse svolgersi in due anni (2016/2017).

Tale possibilità, in un contesto come quello di Rosta, con una dotazione organica non esuberante rispetto ai bisogni (appena 18 dipendenti) e con le difficoltà ormai consuete in cui si dibattono tutti i comuni di modeste dimensioni, vuole solo essere un'opportunità per ampliare l'ambito temporale di tale analisi acquisendo certezza sul completamento della mappatura.

In ogni caso da tale confronto è stato possibile definire:

- le aree di rischio da inserire nel Piano
- le misure da adottare per il triennio 2022-2024,
- le azioni per la trasparenza.

Il responsabile della prevenzione della corruzione ha quindi predisposto la stesura definitiva del Piano triennale della prevenzione della corruzione comprensivo di apposita sezione dedicata alla trasparenza, proponendoli alla Giunta Comunale per l'approvazione.

6. INDIVIDUAZIONE DEI PROCESSI PIÙ A RISCHIO E LE MISURE DI PREVENZIONE E CONTROLLO

6.1 CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Nel presente paragrafo viene evidenziata la metodologia con la quale è stata definita e riproposta la mappa dei processi a rischio, comprese le misure di prevenzione da adottare.

Preliminare a tale individuazione è stata una riflessione sul contesto esterno nel quale l'Ente opera, quale fattore che può favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi interni. Un Comune non può considerarsi refrattario o impermeabile a fenomeni di penetrazione dall'esterno e quindi di condizionamenti ed influenze che provengono dall'ambiente circostante. Si pensi ad un territorio caratterizzato dalla criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso. Come è stato ribadito in tali contesti la corruzione rappresenta uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali.

Pur non ritenendo Rosta esente da problemi, questi riguardano soprattutto la microcriminalità e l'analisi ha messo in evidenza che il contesto cittadino è ancora quello di un comune di provincia sufficientemente tranquillo, con attività produttive che tengono

in limiti accettabili il tenore di vita dei residenti, con un sufficiente presidio del territorio assicurato dalla locale Stazione dei Carabinieri di Rivoli e dal Comando di polizia urbana.

A ciò si aggiunge, sia pure come forma più blanda di prevenzione, l'opera prestata dalle Guardie Ecologiche Volontarie (GEV) con la quali è in corso specifica convenzione, approvata con deliberazione di Giunta Comunale n.80 del 25.06.2019, con il Comune per utilizzare la loro opera di volontariato a favore della comunità.

L'implementazione dell'impianto di videosorveglianza, a presidio del territorio, con la realizzazione nel 2018 di n. 3 punti di controllo ai varchi in entrata e precisamente a) via Rivoli presso il confine con Rivoli; b) via Buttigliera Alta presso il confine con Buttigliera Alta; c) via Sant'Antonio di Ranverso, ha consentito di rendere effettivo ed efficace il monitoraggio di tutto il territorio urbano.

Il sistema di videosorveglianza è stato, inoltre, realizzato prevedendo il collegamento e l'accessibilità da parte della Stazione Carabinieri di Rivoli e della Polizia Locale con il fine ultimo di garantire quella sicurezza urbana definita e promossa dalla legge 48/2017 di conversione del D.L. 14/2017.

La Relazione del Ministro dell'Interno, trasmessa al Parlamento il 15 gennaio 2018 e relativa alla situazione rilevata dalle Forze dell'ordine nel corso del 2016 su tutte le forme di criminalità presenti nel nostro Paese, riferisce, per quanto concerne la Città metropolitana di Torino e i temi che qui interessano, che:

"Il panorama criminale della città metropolitana di Torino e del suo hinterland si presenta particolarmente variegato e articolato. I gruppi criminali nazionali e stranieri convivono in perfetta osmosi attraverso un'apparente suddivisione degli interessi economici perseguiti.

La 'ndrangheta risulta l'associazione per delinquere di stampo mafioso più diffusa sul territorio. Tanto nel capoluogo, quanto nei Comuni limitrofi, è riuscita, meglio di altre organizzazioni criminali, a riadattarsi e a organizzarsi in aree molto diverse da quelle di origine. In ambito provinciale l'organizzazione, oltre a essere impegnata nelle classiche attività illecite come l'estorsione, l'usura, il controllo del gioco d'azzardo (compreso il videopoker), il trasferimento fraudolento di valori, il porto e la detenzione illegale di armi, è soprattutto dedita al traffico internazionale di sostanze stupefacenti, al movimento terra, agli inerti e all'edilizia in generale.

Operazioni più recenti hanno evidenziato l'alta pervasività della 'ndrangheta, favorita da privilegiate relazioni con il mondo imprenditoriale, politico ed economico. (...) Le operazioni "Il Crimine" (2010), "Minotauro" (2011), "Colpo di coda" (2012), "Esilio" e "Val Gallone" (2013) hanno fornito nel tempo un quadro preciso sulle attività criminali della 'ndrangheta presente nella provincia di Torino ed evidenziato come le ramificazioni piemontesi dell'organizzazione abbiano mantenuto un forte vincolo associativo con la matrice della "casa madre" in Calabria.

A seguito dell'indagine "Minotauro" nel 2012 sono stati sciolti, per infiltrazione mafiosa, i Consigli comunali di Leinì e Rivarolo Canavese. Attraverso l'indagine "San Michele", svolta nel 2014, è stato possibile rilevare l'attività svolta nella provincia di Torino dalla 'ndrina "Greco" di San Mauro Marchesato (KR). La predetta indagine ha consentito, inoltre, di ricostruire compiutamente l'organigramma del sodalizio mafioso mettendone in luce gli assetti interni, le cariche e le varie attività, tra cui il favoreggiamento dei latitanti, il sostentamento economico degli affiliati detenuti e dei loro famigliari. Come documentato dalle operazioni di Polizia, la provincia torinese, nel corso degli anni, grazie a una rete di solidarietà criminale è divenuta il rifugio di latitanti della 'ndrangheta".

La relazione del Ministro proseguiva elencando la mappa dei circa 10 insediamenti ("locali") della 'ndrangheta nella provincia di Torino, tra le quali quelli di Rivoli (non attivo e riconducibile alla 'ndrina Romeo di San Luca), Chivasso, Moncalieri, Nichelino e Giaveno.

Si riprende, in quanto di particolare attinenza, un passo della relazione del Ministro del 2017:

"Nell'ambito dell'indagine "San Michele", l'Arma dei carabinieri ha tratto in arresto 20 persone ritenute responsabili di associazione di tipo mafioso (omissis). E' stata altresì dimostrata la loro capacità di infiltrarsi nell'imprenditoria piemontese, arrivando a ottenere in via diretta o indiretta la gestione e/o il controllo di attività economiche, l'acquisizione di appalti pubblici e privati, l'instestazione fittizia di beni nonché ingerenze nella vita politica locale. L'inchiesta "Minotauro" aveva inoltre già rilevato l'infiltrazione mafiosa delle municipalità torinesi di Leini, Rivarolo e Chivasso, tanto da suscitare il successivo intervento prefettizio che ha condotto allo scioglimento dei Consigli comunali delle prime due località (omissis). In Torino e Grugliasco [Comune confinante con Rivoli] è emersa l'attività di appartenenti ed affiliati alla cosca Cua di Careri (RC) dediti ai reati nel settore degli stupefacenti, alle estorsioni e a quelli contro il patrimonio e la persona".

Le altre forme di criminalità presenti nella Città metropolitana di Torino, pur rilevanti sul piano sociale e della sicurezza (traffico di stupefacenti, gestione della prostituzione, gioco d'azzardo illegale, contraffazione di marchi, ecc.) svolgono in genere attività che non comportano tentativi di infiltrazione corruttiva nelle amministrazioni locali.

Conforta inoltre rilevare dalla relazione del Ministero dell'interno del 2020, ultima disponibile, che l'andamento generale dell'attività delittuosa è stato in costante decrescita dal 2014 e sino al 2020 (pur con diverse percentuali a seconda del tipo di reato, complessivamente il 17,4% in meno)

Preme sottolineare che il Comune di Rosta, come si evidenzia, dalla documentazione che precede, non è mai menzionato tra quelli coinvolti da fatti e avvenimenti criminosi.

L'indagine condotta con la redazione del presente piano ha ricercato altri dati che potessero offrire una fotografia il più possibile aggiornata del contesto nel quale è inserito il Comune. E tale indagine non può prescindere dal riferimento a quanto la vita sia stata stravolta dalla pandemia da Covid 2019, con le sue restrizioni e limitazioni che hanno interessato, pressochè continuativamente, il biennio 2020/2021.

L'emergenza sanitaria da Covid 19

La relazione della Direzione investigativa antimafia, del primo semestre 2021, non evidenzia infatti nuove operazioni condotte nella zona ovest di Torino, anche se permane una costante attenzione della DIA nella Provincia di Torino che continua ad essere caratterizzata, pur tuttavia, dalla presenza delle organizzazioni mafiose, italiane e straniere (rumene, albanesi, sinti e rom) dedite prioritariamente al traffico di stupefacenti.

La situazione pandemica avrebbe potuto rilevare alcune nuove categorie di rischi corruttivi o aumentarne l'indice. L'associazione "Avviso Pubblico" ha in effetti evidenziato, in particolare nel settore degli appalti e delle sovvenzioni, la possibile presenza di nuovi fattori abilitanti assenti nella normale attività amministrativa: asimmetria informativa, assenza di indagini di mercato, parcellizzazione della spesa, difficoltà nei controlli, scarsa disponibilità del prodotto, aumento non previsto delle sovvenzioni, coinvolgimento di soggetti terzi nei servizi.

Le due procedure richiamate, ovvero gli appalti e le sovvenzioni, in questo Ente sono state però gestite nei limiti normativi e regolamentari già definiti e in alcuni casi rafforzati da specifici criteri approvati in occasione del PEG (Piano Esecutivo di Gestione) al fine di assicurare che l'attività gestionale si svolga dentro confini trasparenti e predefiniti.

A ciò si aggiunge che la scarsità delle risorse disponibili è ulteriore fattore di difesa rispetto alla permeabilità da influenze criminose.

Con riguardo alla mappatura dei processi a rischio, è stata riconfermata quella effettuata negli anni precedenti con classificazione di tali rischi in relazione al grado di "pericolosità" ai fini delle norme anti-corruzione.

In coerenza con quanto previsto dal D.Lgs. n. 231 dell'8.06.2001 la mappatura è stata attuata con metodologie proprie del risk management (gestione del rischio) nella valutazione della priorità dei rischi, caratterizzando ogni processo in base ad un indice di

rischio in grado di misurare il suo specifico livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi.

L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

1. la **probabilità di accadimento**, cioè la stima di quanto è probabile che il rischio si manifesti in quel processo, in relazione ad esempio alla presenza di discrezionalità, di fasi decisionali o di attività esterne a contatto con l'utente;

2. **l'impatto dell'accadimento**, cioè la stima dell'entità del danno – materiale o di immagine - connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi.

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro questa due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa). Più è alto l'indice di rischio, pertanto, più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza. In relazione alle richieste della norma, all'interno del Piano sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio "medio" o "alto" e comunque tutti i procedimenti di cui al citato art. 1 comma 16, della legge 190/2012 oltre ad altri processi "critici" il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere "basso".

Per ognuno dei processi della mappa identificato come "critico" in relazione al proprio indice di rischio, è stato definito un piano di azioni che prevede almeno una azione per ogni rischio stimato come prevedibile (cioè con indice di rischio "alto" o "medio", ma in alcuni casi anche "basso" ma meritevole di attenzione), progettando e sviluppando gli strumenti che possano rendere efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere.

Il prospetto allegato, sub A) registra il frutto della descritta operazione.

Particolare attenzione è stata posta nel garantire la "*fattibilità delle azioni previste*", sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione (Documento Unico di Programmazione (DUP), bilancio di previsione, PEG, Piano delle Performance ecc.)

Al fine di non vanificare la finalità del Piano, è prevista l'attività di informazione/formazione rivolta a tutti i dipendenti sui contenuti del presente Piano. Oltre a dare visibilità alla ratio ed ai contenuti del Piano, gli incontri formativi porranno l'accento sulle tematiche della etica e legalità dei comportamenti, nonché sulle novità in tema di risposta penale e disciplinare alle condotte non integre dei pubblici dipendenti e sull'accesso civico generalizzato.

Nella redazione del presente piano la mappatura dei processi a rischio non viene messa in discussione con l'intesa di adottare, nel corso dell'anno, il diverso approccio metodologico previsto nel PNA 2019.

L'Ente si doterà, a tal fine, di uno strumento informatico in grado di supportarne l'azione nella delicata fase di passaggio dalla valutazione attuale del rischio operata in termini quantitativi a quella da farsi in termini qualitativi così come proposto da ANAC.

7. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

La prevenzione della corruzione si basa su misure organizzative che rappresentano in alcuni casi una conferma di quelle già attuate nel periodo precedente, in altri un completamento ed integrazione, in ogni caso coerenti con le prescrizioni e finalità della legge n. 190 del 2012.

A tal fine l'Amministrazione si impegna:

1. **CODICE DI COMPORTAMENTO:** ad adottare le misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento, sia di quello generale di cui al D.P.R. 62/2013 sia di quello interno del Comune adottato dalla Giunta Comunale con deliberazione n.13 del 13.02.2014, richiedendone l'osservanza non solo da parte dei dipendenti, ma anche, laddove compatibili, da parte di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore

dell'amministrazione; il rispetto del codice di comportamento e, nella ipotesi di violazione, la conseguente responsabilità disciplinare, non si indirizza esclusivamente ai singoli dipendenti ma coinvolge gli stessi responsabili di servizio destinatari del potere di controllo e coordinamento dei propri collaboratori. Si è del parere che ogni abuso o infrazione alle norme dei citati codici di comportamento trova terreno fertile nella tolleranza o acquiescenza dei responsabili incaricati delle funzioni dirigenziali. Una misura concordata per evitare che possano verificarsi tali situazioni è la compilazione di una scheda indicante i principali doveri d'ufficio, da parte di ogni responsabile e del segretario per i responsabili, in ordine al grado e misura del loro rispetto sostanziale, da presentare al RPC al termine dell'esercizio finanziario.

Tale operazione significherà riflessione su ciascuna posizione lavorativa, la necessità di acquisire, in itinere, informazioni, di esercitare verifiche e controlli e verrà considerata uno degli elementi di valutazione dei responsabili da inserire nel Piano delle Performance.

2. **RESPONSABILITA' DISCIPLINARE:** a garantire le misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare puntualmente le prescrizioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;

3. **SCELTA DEL PRIVATO CONTRAENTE:** a garantire, attraverso, il rigoroso rispetto delle norme del nuovo codice degli appalti (D.lgs. 50/2016) e delle Linee Guida dell'ANAC, un procedimento trasparente di individuazione del privato contraente con un ricorso più generalizzato e, in molti casi obbligatorio, agli strumenti di negoziazione telematici ivi previsti e, nelle procedure negoziate o confronti comparativi, l'applicazione sostanziale del principio di rotazione con richiesta di motivazioni puntuali ove questo risulti di impossibile applicazione. Malgrado il D.L. 76/2020, convertito nella legge 120/2021 e ancor più la legge 108/2021, abbiano incrementato notevolmente la soglia per gli affidamenti diretti, nell'intento di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e servizi per fronteggiare le ricadute economiche negative a seguito del Covid 19, si ritiene che l'invito rivolto ad un numero maggiore di operatori economici o l'acquisizione di più preventivi non incida sulla semplificazione ma sulla concorrenzialità. L'indirizzo, rivolto ai responsabili di servizio, è dunque quello di non vulnerare, nella scelta del privato contraente, né il principio della concorrenzialità tra imprese né quello della tracciabilità procedimentale avendo cura di assicurare, in ogni caso, il rispetto dei tempi procedurali che il legislatore ha posto a garanzia dell'accelerazione degli investimenti.

4. **RISPETTO CAPITOLATI D'APPALTO:** a garantire terzietà non solo nella fase iniziale degli affidamento di lavori, servizi, forniture e nelle concessioni ma anche e soprattutto in quella esecutiva del rapporto contrattuale al fine di evitare situazioni poco trasparenti e non informate ai principi del puntuale rispetto delle clausole contrattuali. L'emergenza Covid 19 ha dimostrato l'importanza di porre particolare attenzione alla esecuzione di quei di lavori e servizi o concessioni per garantire, nel tempo, il rispetto del nesso sinallagmatico. Questa misura ha lo scopo di garantire un costante controllo sulle variabili che possono incidere sull'esecuzione dei contratti, prevenire situazioni di cattiva amministrazione ed evitare sperpero di denaro pubblico.

5. **INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITÀ DEGLI INCARICHI:** a monitorare le misure volte alla vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (di cui ai commi 49 e 50 della legge n. 190 del 2012), anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico (decreto legislativo n. 39 del 2013 finalizzato alla introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle amministrazioni dello Stato che in quelle locali), ma anche negli enti di diritto privato che sono controllati da una pubblica amministrazione (nuovo comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001).

6. **AUTORIZZAZIONE INCARICHI ESTERNI:** a monitorare le misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190.

7. CONOSCENZA DEL PTPC: a prevedere forme di presa d'atto, da parte dei dipendenti, del Piano triennale di prevenzione della corruzione sia al momento dell'assunzione sia, durante il servizio, con cadenza periodica, trasmettendone copia all'indirizzo e.mail di ciascuno, curare la pubblicazione sull'apposita sezione dell'"Amministrazione Trasparente".

8. RISPETTO DEI TEMPI DI CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI: a monitorare periodicamente il rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti, a cura dei rispettivi Responsabili di Servizio con report trimestrali da trasmettere al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

9. ACCERTAMENTI PRECEDENTI PENALI: a prevedere controlli generalizzati sui precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione degli uffici nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata.

10. WHISTLEBLOWING: a tutelare il dipendente che denuncia o riferisce condotte illecite. Si ricorda che l'istituto aveva trovato disciplina già nel precedente aggiornamento del 2016 ribadendo che il Comune di Rosta, in considerazione dell'importanza della misura ai fini della prevenzione dell'illegalità, ha attivato un canale differenziato e riservato per la ricezione delle segnalazioni, mediante l'istituzione di un apposito indirizzo di posta elettronica denominato ""anticorruzione@comune.rosta.to.it"" che i dipendenti possono utilizzare per effettuare le segnalazioni.

La disciplina prevista nella legge 179/2017 ha ampliato la tutela del dipendente che denuncia fatti illeciti, individuando come soggetti destinatari delle denunce il responsabile della prevenzione della corruzione e l'ANAC e rendendo più incisivo il ruolo di quest'ultima anche sotto il profilo della previsione di sanzioni ove siano illegittimamente adottate misure discriminatorie nei confronti del segnalante o qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'istruttoria e l'inoltro delle segnalazioni .

Le suddette modifiche hanno consigliato, già nel 2018, un aggiornamento della precedente procedura contenuta nel documento "PROCEDURA PER LE SEGNALAZIONI DI ILLECITI E IRREGOLARITÀ" che si ritiene opportuno, per finalità di maggiore conoscenza e trasparenza, allegare al presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione **l'allegato B** , nel quale sono disciplinate le modalità per effettuare la segnalazione, i soggetti destinatari, le forme di tutela e le responsabilità del whistleblower alla luce delle modifiche introdotte dalla legge 179/2017.

7.1 ROTAZIONE

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, si ritiene che la misura sia quella che presenta profili di maggiore problematicità applicativa e che può determinare disagi nelle piccole e medie realtà amministrative, prive di dirigenza, nelle quali manca il personale, dotato di adeguati titoli di studio e di competenza professionale, necessario a consentire il passaggio da un servizio all'altro. Quando non è la infungibilità della figura ad ostacolare l'avvicendamento interviene la mancanza di esperienza che può determinare un notevole ostacolo alla funzionalità dell'Ente.

Lo stesso PNA 2019 ha dedicato uno specifico allegato alla "Rotazione ordinaria del personale" nel quale, riprendendo impostazioni già affermate nel passato, ha ribadito che la rotazione va letta quale "*misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione*" e al contempo afferma che tale principio "*va correlato all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.*"

O ancora che *“Tra i condizionamenti all’applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall’appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.*

Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un’abilitazione professionale e all’iscrizione nel relativo albo. Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità. Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.”

Nei casi in cui l'applicazione del principio rivela tutta la sua problematicità, *“le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori”* o la maggiore tracciabilità e informatizzazione dei procedimenti assegnati correlata a più intense forme di trasparenza.

Cambiare l'assetto non pare possibile se non a scapito della funzionalità dell'intero Ente e per taluni servizi (Tecnico e Finanziario) addirittura impossibile. A ciò si aggiunge che in questo comune sono stati nominati solo tre responsabili di servizio e le competenze e titoli di studio richiesti dal ruolo portano ad affermare la infungibilità delle relative figure professionali.

Pur con l’obiettivo di rispettare e attuare il principio di rotazione, si ritiene, ove se ne accerti l’impossibilità di darvi corso, che le misure anticorruzione previste nel presente piano e il rispetto degli obblighi di trasparenza siano elementi sufficienti a impedire lo sviamento del principio di buona amministrazione e a garantire quello di terzietà che deve informare l'azione amministrativa. Sotto altro profilo, invece è da registrare che sono in atto, in diversi servizi, esperimenti volti a garantire maggiore polifunzionalità dei dipendenti con possibilità di operare spostamenti all’insegna delle esigenze richieste dal PNA 2019.

7.2 FORMAZIONE

Ulteriore misura, della quale si sottolinea l’obbligatorietà, è quella di assicurare la formazione ed informazione del personale dipendente secondo il sistema c.d a cascata: il Segretario curerà quella dei Responsabili e costoro quella dei collaboratori assegnati al proprio Servizio. Compatibilmente con le risorse finanziarie dell'Ente e anche al fine di assegnare carattere di ritualità alle giornate formative potranno essere incaricati esperti in materia, per organizzare una o più giornate formative rivolte a tutto il personale comunale o, più specificamente, quello più esposto a rischio oppure, più agevolmente, favorire la partecipazione a seminari on line con la presenza del Responsabile Anticorruzione con compiti di controllo ed integrativi delle lezioni fornite.

8. TRASPARENZA

8.1. LA TRASPARENZA: MISURE ORGANIZZATIVE E COMPETENZE

Il decreto legislativo n. 97 del 25.05. 2016 ha introdotto semplificazioni nella disciplina degli adempimenti richiesti in tema di Trasparenza. Non è stato modificato il concetto di Trasparenza intesa come misura e strumento per prevenire la corruzione ma sono stati introdotti correttivi volti a semplificarne l'attuazione e a stabilire un più stretto collegamento con il Piano Anticorruzione.

L' art. 10 del D.Lgs 33/2013 nella nuova formulazione non disciplina più il “Programma triennale per la trasparenza e l'integrità” limitandosi a prevedere che *“Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione*

della corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto”.

Lo sforzo del legislatore è stato quello di apportare semplificazioni nella materia e in questa direzione vanno interpretate le due misure di semplificazione introdotte all'art. 3 del D.Lgs. 33/2013.

La prima (comma 1-bis) prevede la possibilità di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale, conferendo all'ANAC il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva con propria delibera da adottare previa consultazione pubblica e sentito il Garante per la protezione dei dati personali, qualora siano coinvolti dati personali. Ciò in conformità con i principi di proporzionalità e di semplificazione e all'esclusivo fine di ridurre gli oneri gravanti sui soggetti tenuti a osservare le disposizioni del D.Lgs. 33/2013.

La seconda (comma 1-ter) consente all'ANAC, in sede di adozione del PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte prevedendo, ad esempio modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

La semplificazione sul fronte della trasparenza è stata, tuttavia, controbilanciata dal potenziamento dell'accesso civico che amplia i poteri di controllo del cittadino sull'attività della pubblica amministrazione.

8.2 ACCESSO CIVICO E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO.

Lo scopo è quello di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali, sull'utilizzo delle risorse pubbliche nonché di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. A tal fine e per le suesposte finalità 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 D.Lgs. 33/2013 e s.m.e i..

Già sul sito nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente sono stati inseriti appositi moduli per consentire al cittadino di esercitare tale diritto che incontra, nel caso dei Comuni, il limite principale della tutela e protezione dei dati personali oltre a quelli di più difficile accadimento:

- della conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- del regolare svolgimento di attività ispettive;
- della libertà e la segretezza della corrispondenza;
- degli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Nella sezione Amministrazione Trasparente è stato inserito il registro degli accessi appositamente istituito con decorrenza luglio 2017.

8.3 RESPONSABILI DELLA TRASMISSIONE E PUBBLICAZIONE DATI

Con riguardo a quanto stabilito dall'art. 10 del novellato D.Lgs. 33/2013 si riportano, come di seguito, i dati e le informazioni richieste:

a) ad ogni responsabile di servizio, indicati nella tabella che segue, è assegnato il compito della pubblicazione, nelle apposite sezione dell'Amministrazione Trasparente dei dati e delle informazioni di propria competenza, del loro tempestivo aggiornamento nonché della loro completezza, comprensibilità, contestualizzazione e conformità ai documenti originali:

RUELLA Silvia	Servizio Economico-finanziario
PREVER LOIRI Caterina	Servizio Amministrativo/Segreteria Generale

MASSIMINO Michele	Servizio convenzionato di Polizia Locale
FONTANA Elisabetta	Servizio Tecnico

b) il responsabile del Servizio amministrativo/Segreteria Generale è responsabile del rispetto, nella sezione "Amministrazione trasparente", dei requisiti di facile accessibilità, semplicità di consultazione, riutilizzabilità e apertura dei dati e del formato e, più in generale, della infrastruttura informatica a supporto di tale sezione del sito web.

c) il responsabile del servizio tecnico, con decreto sindacale n. 11 del 30.12.2013 è stato nominato responsabile RASA (Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti) ai sensi dell'art. 33 ter del D.L. 179/2012 , convertito con modificazioni nella legge 221/2012.

9. COLLEGAMENTI TRA IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E IL CICLO DELLA PERFORMANCE

Ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della legge n. 190 del 2012, l'Amministrazione comunale identifica gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza nel Piano Esecutivo di Gestione (comprensivo del Piano della performance) con assegnazione ai singoli Responsabili definendo tempi e modalità di realizzazione e i risultati attesi sotto il profilo della attuazione delle misure organizzative analiticamente individuate nel precedente paragrafo 7.

Il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi, salvo maggiori responsabilità, incide sulla valutazione del responsabile ai fini del riconoscimento della retribuzione di risultato.

Allegati:

Allegato A) Tabella Rischi

Allegato B) Whistleblowing "Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità

Allegato C) Griglia Trasparenza