

PTCPT 2021 - 2023

COMUNE DI GIAVENO



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2021-2023

APPROVATO CON DELIBERA GIUNTA COMUNALE N° 39 del 2 aprile 2021

INDICE

| | |
|---|----|
| Premessa..... | 4 |
| 1. LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE | 7 |
| 1.1 OGGETTO E FINALITA' | 7 |
| 1.2 LE FASI | 8 |
| 1.3 I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE..... | 8 |
| 1.4 LE RESPONSABILITÀ | 14 |
| 1.5 IL CONTESTO ESTERNO | 15 |
| 1.6 IL CONTESTO INTERNO | 19 |
| 1.7 COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE | 23 |
| 2. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE | 24 |
| 2.1 VALUTAZIONE DEL RISCHIO: IDENTIFICAZIONE, ANALISI E PONDERAZIONE | 24 |
| 2.1.1 IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO..... | 24 |
| 2.1.2 ANALISI DEL RISCHIO..... | 24 |
| 2.1.3 PONDERAZIONE DEL RISCHIO..... | 26 |
| 2.2 TRATTAMENTO DEL RISCHIO, INDIVIDUAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE | 27 |
| 2.2.1 TRATTAMENTO DEL RISCHIO | 27 |
| 2.2.2 INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE..... | 28 |
| 2.2.3 PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE..... | 29 |
| 2.2.4 MAPPATURA DEI PROCESSI ED INDIVIDUAZIONE DEI RISCHI | 29 |
| 2.2.5 MONITORAGGIO | 30 |
| 3. LE MISURE DI CONTRASTO..... | 30 |
| 3.1 I CONTROLLI INTERNI | 30 |
| 3.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI | 31 |
| 3.3 MONITORAGGIO SULLA SOSTENIBILITÀ DELLE MISURE. MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI, PREVISTI DALLA LEGGE O DAI REGOLAMENTI, PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI CONTRAENTI O INTERESSATI A PROCEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE, CONCESSIONE O EROGAZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE. MONITORAGGIO ATTUAZIONE MISURE. | 31 |
| 3.4 LA FORMAZIONE..... | 34 |
| 3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO | 35 |
| 3.5.1. ROTAZIONE DEL PERSONALE..... | 35 |
| 3.5.2. ATTIVITÀ E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI | 36 |
| 3.5.3. INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI | 36 |
| 3.5.4. ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO..... | 38 |
| 3.5.5. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI | 38 |
| 3.5.6. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI..... | 39 |
| 4. LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA: UN UNICO PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E UN UNICO RESPONSABILE..... | 43 |
| 4.1 Premessa..... | 43 |
| 4.2 Il Piano integrato di prevenzione corruzione e per la trasparenza | 43 |
| 4.3 Obbligo di pubblicazione sul sito web dell'Ente..... | 44 |
| 4.4 Contenuti – obiettivi strategici in materia di trasparenza | 44 |
| 4.5 Contenuti - flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati – nominativi dei responsabili | 45 |
| 4.6 Contenuti – responsabile unico della prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT | 45 |

COMUNE DI GIAVENO

| | |
|---|----|
| 4.7 Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza supporto dell'attività di controllo dell'adempimento e della trasparenza..... | 45 |
| 4.8 Amministrazione trasparente e riutilizzo dati personali | 46 |
| 4.9 Accesso civico | 47 |
| 4.9.1 Misure per assicurare efficacia all'accesso civico | 52 |
| 6. REVISIONE PROCESSI DI ESTERNALIZZAZIONI, SOCIETÀ PARTECIPATE, ECC | 52 |

Premessa

Con l'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", è stato disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinato su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

Partendo dal presupposto per cui i fenomeni di illegalità e di corruzione nella Pubblica Amministrazione, oltre ad essere contrari a principi e norme di legge, rappresentano una vera insidia per la crescita culturale ed economica dello Stato, la riforma è stata intesa quale momento imprescindibile per il rilancio del paese, attraverso il potenziamento della disciplina preventiva e repressiva contro l'illegalità in tutti i suoi aspetti, dalle forme della cattiva amministrazione fino ai fenomeni di corruzione.

Perciò è stata innanzitutto sentita l'esigenza di innovare il sistema normativo, ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi, cercando di conferire allo stesso anche la capacità di ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva (spesso sommersa) e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge; dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più in generale il malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, per la collettività ha un costo non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

Ecco perché è diventata inderogabile l'attuazione di forme efficaci di prevenzione e contrasto della corruzione, azioni che la Legge intende svolgere prevedendo che tutte le Amministrazioni pubbliche definiscano un proprio Piano di Prevenzione della Corruzione, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire tale rischio e predisponga procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Piano di prevenzione della corruzione del Comune di GIAVENO è stato adottato nella sua prima stesura definitiva nel dicembre 2014, tenuto conto delle disposizioni della legge 190/2012, del D.P.R.62/2013 recante il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", delle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione approvato da CiVIT (ora A.N.A.C.) con Delibera 72/2013.

Dopo l'iniziale stesura, il Piano Nazionale Anticorruzione è stato e continua ad essere sottoposto ad aggiornamenti annuali, sia per dare attuazione alle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190,

secondo cui il PNA "è un atto d'indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione, ha durata triennale ed è aggiornato annualmente", sia per adeguarlo costantemente a nuove disposizioni di legge. In occasione dell'aggiornamento annuale, peraltro, ANAC rende anche noti gli esiti dell'analisi dei campioni di PTPC esaminati e fornisce anche linee di indirizzo e chiarimenti alle Amministrazioni tenute all'adozione e ai conseguenti aggiornamenti dei rispettivi Piani.

Pertanto, anche il PTPCT di Giaveno è stato aggiornato, conseguentemente agli aggiornamenti del P.N.A. e nel rispetto delle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale, fino all'ultimo aggiornamento intervenuto nel corso dell'anno 2020, a seguito della delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, con la quale l'ANAC ha adottato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019. Con esso sono state superate tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo. Il PNA 2019, inoltre, ha approvato gli Allegati riguardanti: 1. "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" 2. "La rotazione "ordinaria" del personale" 3. Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il Piano Nazionale 2019 approfondisce alcuni aspetti che devono essere tenuti in maggior considerazione nella progettazione del sistema di gestione del rischio di corruzione, identificando in particolare:

- principi strategici, con riferimento al coinvolgimento degli organi di indirizzo politico-amministrativo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo (mediante previsioni di obiettivi di prevenzione e di trasparenza che potranno essere inseriti in atti programmatici); alla responsabilizzazione diretta di tutta la struttura organizzativa e dei soggetti interessati; alla collaborazione fra amministrazioni, intesa come concorso fra Enti operanti in ambiti coerenti al fine della gestione della prevenzione della corruzione;
- principi metodologici: auspicando l'attuazione del sistema di prevenzione attraverso un approccio sostanziale e non formale, con gradualità del processo di gestione del rischio, soprattutto in amministrazioni di ridotte dimensioni, e selettività nell'individuazione delle priorità di trattamento; sottolineando l'importanza dell'integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell'Ente, dove tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT diventino obiettivi del Piano della Performance e dove la valutazione tenga conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione; auspicando il costante miglioramento e l'implementazione continua del sistema di gestione del rischio di corruzione attraverso la realizzazione di un sistema di monitoraggio che consenta una valutazione effettiva dello stato di attuazione delle attività programmate;
- principi finalistici: con la richiesta di verificare l'effettività della strategia di prevenzione, mirando più alla creazione di valore pubblico per gli utenti, inteso come miglioramento del livello di benessere della comunità locali senza introdurre nuovi oneri organizzativi.

Al fine di procedere all'attuale aggiornamento del P.T.P.C.T 2020/2022, stante l'importanza che la legge riserva alla partecipazione della collettività per la stesura e l'elaborazione delle misure volte alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, si è provveduto alla consultazione degli stakeholders (tutti i soggetti dell'Amministrazione, i cittadini e dei soggetti portatori di interessi collettivi), mediante pubblicazione di apposito avviso sul Sito WEB del Comune.

La partecipazione degli stakeholder nell'elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, rimane un momento particolarmente significativo, e, per tale ragione, occorre curare l'informazione anche allo scopo di insistere nella sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità.

L'aggiornamento del Piano ora proposto, risponde ancora alle indicazioni del PNA 2019, adottato dall'ANAC con Deliberazione n. 1064/2019; viene rivista la mappatura dei processi con un approccio di tipo qualitativo,

COMUNE DI GIAVENO

mentre restano, ovviamente, confermate le previsioni già inserite nel PTPCT 2020/2022 anche con riferimento alle novità introdotte dal D. Lgs. 97/2016, che ha inciso sia sulla materia della trasparenza che sulle attività di prevenzione della corruzione.

Va ricordato che il D. Lgs. 97/2016 ha previsto che il PTPCT, rappresenti un atto di indirizzo con valenza programmatica: infatti, in esso devono essere necessariamente elencati gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo che, pertanto, è direttamente coinvolto nella determinazione delle finalità da perseguire, che dovranno essere individuati, secondo l'ANAC "nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione". Tra gli obiettivi strategici un importante ruolo riveste "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali".

Gli obiettivi del PTPCT devono essere peraltro coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione del Comune, e quindi prioritariamente dal Documento Unico di Programmazione (DUP) e dal Piano delle Performance.

1. LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1.1 OGGETTO E FINALITA'

Obiettivo del Piano è quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa dell'ente con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità.

Nel linguaggio giuridico italiano, il termine "corruzione" è stato inteso in senso essenzialmente penalistico e riferito a specifiche figure di reato. Questa accezione, restrittiva, è stata coerente con la circostanza che la lotta alla corruzione si è svolta finora principalmente sul piano della repressione penale. Esiste, tuttavia, anche nel linguaggio giuridico, un'accezione più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume politico e amministrativo, da operare con gli strumenti propri del diritto amministrativo. Ciò è risultato evidente sin dalla prima applicazione della legge 190/2012 per la quale il concetto di corruzione, al quale si riferisce il legislatore, non può essere circoscritto alle sole fattispecie previste dagli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

I nessi tra corruzione amministrativa e corruzione penale sono stati messi in risalto dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della funzione pubblica DFP 0004355 P-4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013.

Il provvedimento ha precisato che il concetto di corruzione va inteso in senso lato, ricomprendendo anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato. Secondo la Presidenza del Consiglio le situazioni rilevanti circoscrivono: i) l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale; ii) anche i casi di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. A ciò va aggiunto che illegalità non è solo utilizzare le risorse pubbliche per perseguire un fine privato ma è anche utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento.

I successivi provvedimenti normativi, in particolare quelli attuativi della Legge 190, così come anche diversi orientamenti giurisprudenziali, hanno elaborato il concetto di corruzione amministrativa, in senso più ampio e più esteso rispetto a quello "penale", riconducibile alla cattiva amministrazione ("maladministration"). Il concetto assume così una maggiore ampiezza, comprendendo non solo le condotte conclamate ma tutte le azioni preliminari e preordinate alla realizzazione di certe attività.

Nel PNA 2019, l'ANAC ha fornito una definizione aggiornata di corruzione e di prevenzione della corruzione, che integra le precedenti.

Certamente non risulta modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma è in qualche modo ampliato il concetto di "prevenzione della corruzione" poiché vengono introdotte in modo organico misure da attuare nel caso di condotte e situazioni organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero rappresentare presupposto o costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

Da tali conclusioni è maturata perciò, in maniera sempre più consapevole, l'esigenza di elaborare un "sistema" di contrasto alla corruzione, innovativo perché volto **ad individuare gli elementi presupposti e quindi rivolto, in particolare, a predisporre azioni volte a prevenire prima che a reprimere.**

Conseguentemente, sono diventati più rilevanti le fasi organizzative, in cui il rischio è potenziale, nelle quali occorre porre in essere misure idonee indipendentemente e prima ancora di giungere ai comportamenti illeciti dei singoli.

Ecco perché l'obiettivo fondamentale del Piano rimane quello di combattere le attività che portano alla "cattiva amministrazione", ovvero quelle che non rispettano i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità".

In tal senso diventano altresì fondamentali, da una parte, la garanzia della massima trasparenza agli atti dell'Amministrazione in senso lato, per rendere possibile la verifica della loro legittimità, e così contrastare l'illegalità e, dall'altra, la garanzia del controllo sugli atti sin dalla loro nascita, essendo la corruzione agevolata quando il controllo manca del tutto, viene trascurato oppure è insufficiente.

Per raggiungere tali risultati, risulta essenziale, perciò, che, d'intesa con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, i Responsabili di Posizione Organizzativa mettano a punto un sistema di controllo interno, individuando ex ante quali tra le attività svolte dai loro dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, e quindi assumano i rimedi previsti dal Piano, in modo tale che il medesimo sia interpretato come strumento generale di prevenzione e diffusione dell'etica, secondo i principi contemplati nell'art. 97 della Costituzione.

Resta inteso che per l'efficacia del Piano occorre la partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati, in primis dei Responsabili di P.O. che dovranno dare operatività e attuazione al medesimo, in particolare alle indicazioni riportate nelle successive tabelle.

1.2 LE FASI

1. Entro il **30 novembre** di ogni anno ciascun Responsabile di Area trasmette al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti. Contestualmente, ciascun Responsabile di Area relaziona al RPCT in merito all'applicazione delle misure previste dal Piano in vigore per l'annualità trascorsa.

2. Entro il **30 dicembre** di ogni anno il Responsabile per la prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta.

3. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il **31 gennaio** di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.

4. Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione denominata "Amministrazione Trasparente\Altri contenuti\Corruzione"; sarà inoltre necessario inserire un collegamento tramite link a tale sezione in "Amministrazione Trasparente Disposizioni Generali\Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza".

5. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il **15 dicembre** di ciascun anno la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

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

1.3 I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Giaveno e i relativi compiti e funzioni sono:

a) Consiglio Comunale:

- **il PNA 2019** in linea con quanto già suggerito nei precedenti Aggiornamenti al PNA, **ha ribadito l'opportunità che** il Consiglio Comunale, precedentemente all'adozione definitiva del PTPCT ad opera della Giunta, definisca gli obiettivi strategici dell'Ente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. In tal senso l'Organo di vertice è direttamente coinvolto nella determinazione delle finalità da perseguire, individuate come linee di indirizzo da inserire in atti programmatici, al fine di giungere ad una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione.

b) Giunta Comunale:

- designa il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (art. 1, comma 7, della l. n. 190 e D.Lgs. n. 97/2016) e ne comunica il nominativo ad A.N.A.C., utilizzando il modulo pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità (PNA 2016);
- adotta il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (art. 1, commi 8 e 60, della Legge n. 190/12), che deve contenere gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza: l'assenza di tali obiettivi può essere sanzionato (D.L. n. 90/14);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- attua le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

In particolare, in coerenza con le rilevanti competenze in materia di accesso civico attribuite al RPCT dal D.Lgs. n. 97/2016, è stato rafforzato il ruolo del R.P.C.T., indicando come sia consigliabile che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata al compito e che abbia poteri effettivi, preferibilmente con specifica formalizzazione. Ove non possibile, la Giunta Comunale può rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici (p.e. servizi di staff per Controlli Interni, Performance, ecc.).

c) Il Responsabile per la prevenzione:

- a. elabora e propone alla Giunta il Piano per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza;
- b. svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- c. elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);
- d. coincide con il Responsabile della Trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (D.Lgs. n. 97/2016);
- e. ha il potere di indicare agli Uffici di Disciplina i nominativi dei dipendenti inadempienti (PNA 2016);
- f. ha il dovere di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le criticità nella applicazione delle norme (PNA 2016);
- g. al fine di garantirne il corretto compito, ANAC ha introdotto la segnalazione generalizzata di misure discriminatorie nei confronti dell'RPCT, oltre che, come precedentemente vigente, la segnalazione ad ANAC in caso di revoca.
- h. per il Comune di Giaveno è nominato nella persona della Dott.ssa Giuseppa Di Raimondo, Segretario Generale, come da provvedimento sindacale n°4 del 04/04/2019.

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC determinazione n. 12/2015), il Responsabile della prevenzione della corruzione rappresenta, senza dubbio, uno dei soggetti fondamentali nell'ambito della normativa sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sulla base dei diversi orientamenti espressi dall'ANAC, si possono riassumere i principali criteri di scelta.

COMUNE DI GIAVENO

Nelle pubbliche amministrazioni il Responsabile deve essere scelto, di norma, tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio. Questo criterio è volto ad assicurare che il Responsabile sia un dirigente stabile dell'amministrazione, con una adeguata conoscenza della sua organizzazione e del suo funzionamento, dotato della necessaria imparzialità ed autonomia valutativa e scelto, di norma, tra i dirigenti non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva. Per tale ragione non appare ammissibile la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario. La nomina di un dirigente esterno o di un dipendente con qualifica non dirigenziale deve essere considerata come una assoluta eccezione, da motivare adeguatamente in base alla dimostrata assenza di soggetti aventi i requisiti previsti dalla legge.

La legge n. 190/2012, ha espressamente previsto (art.1, c. 7) che negli enti locali il Responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel segretario comunale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 (paragrafo 2), ha precisato che nella scelta del Responsabile gli Enti locali dispongono di una certa flessibilità che consente loro "di scegliere motivate soluzioni gestionali differenziate".

Di fatto è dunque possibile designare una figura diversa dal segretario.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica la nomina dovrebbe riguardare un soggetto in possesso dei requisiti seguenti:

- non essere destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna;
- non essere destinatario di provvedimenti disciplinari;
- aver dato dimostrazione, nel tempo, di condotta integerrima.

Come previsto dall'aggiornamento 2018 del PNA 2016, l'Amministrazione è tenuta a considerare tra le cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell'incarico le condanne in primo grado di cui al decreto legislativo 235/2012, art. 7 comma 1 lett. a) - f), nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I «Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione». L'Autorità ritiene che il RPCT debba sempre dare tempestiva comunicazione all'amministrazione presso cui presta servizio di aver subito eventuali condanne di primo grado, almeno tra quelle relative alle disposizioni sopra richiamate. L'amministrazione, ove venga a conoscenza di tali condanne, è tenuta alla revoca dell'incarico di RPCT, revoca che deve essere tempestivamente comunicata all'Autorità come disciplinato nel regolamento approvato con deliberazione ANAC n. 657/2018. Inoltre laddove le condanne riguardino fattispecie che non sono elencate nelle disposizioni sopra richiamate, le amministrazioni possono chiedere l'avviso dell'Autorità anche nella forma di richiesta di parere, al fine di dirimere le situazioni di incertezza sui provvedimenti da adottare nei confronti del RPCT.

Il titolare del potere di nomina del Responsabile è il Sindaco, quale organo di indirizzo politico amministrativo. Ciascun Comune, nell'esercizio della propria autonomia normativa e organizzativa, può riconoscere alla giunta o al consiglio il compito di designare il Responsabile (ANAC deliberazione n. 15/2013).

Anche la figura del Responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

La nuova disciplina infatti:

- ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e la possibilità di affidare tale ruolo a due soggetti distinti dovrà essere espressamente motivata;
- ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

COMUNE DI GIAVENO

L'art. 41 del D.lgs. 97/2016 nelle modifiche apportate all'art. 1 della Legge 190/2012 ha previsto che: "7. L'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività. Negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

Oltre all'elaborazione dell'aggiornamento annuale del Piano triennale anticorruzione, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ★ individua il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- ★ definisce le procedure di formazione destinate ai dipendenti che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- ★ 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);
- ★ segnala la necessità di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione e ne verifica l'attuazione anche d'intesa con i Responsabili, fermo restando 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";
- ★ monitora le incompatibilità, le inconfiribilità e i potenziali conflitti d'interesse in capo ai Responsabili di servizio,
- ★ mappa le aree a rischio diverse da quelle individuate dalla legge,
- ★ attua il sistema dei controlli interni di legittimità, di regolarità tecnica, di gestione;
- ★ segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- ★ 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);
- ★ quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- ★ al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC;

In quanto Responsabile della trasparenza:

- ❖ sviluppa le misure organizzative connesse alla trasparenza dell'azione amministrativa;
- ❖ svolge stabilmente un'attività di controllo sugli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- ❖ segnala all'organo di indirizzo politico, all'Organismo di valutazione (OIV o OV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- ❖ controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal Decreto 97/2016.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza coordina anche l'Ufficio Procedimenti Disciplinari U.P.D., e in questo ruolo:

- ❑ svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001) anche con riferimento alla mancata o non corretta attuazione da parte dei Dipendenti delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- ❑ 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.);
- ❑ propone l'adozione e l'aggiornamento del Codice di comportamento.

Inoltre, al responsabile anticorruzione, per ragioni di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, può attribuirsi anche competenza in merito alla segnalazione di operazioni sospette (DM 25.9.2015 Art. 6 c. 5, "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione").

Il decreto 97/2016 prevede che vi sia maggiore comunicazione tra le attività del Responsabile anticorruzione e quelle dell'Organismo di Valutazione, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione; infatti l'OIV (OV) ha facoltà di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza e il RPCT trasmetterà anche all'OIV (OV), oltre che all'Organo di indirizzo, la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta, relazione che, come già previsto, deve essere pubblicata nel sito web dell'amministrazione.

DI rilevante importanza (PNA 2018) è la collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza. Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017. Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata e all'Organismo di Valutazione) al quale ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento. Il RPCT è tenuto a riscontrare la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del Foia, prevedono, nel caso di ripetute violazioni del PTPC, una responsabilità per omesso controllo, sul piano disciplinare, del RPC salvo che questo non sia 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.

In relazione alla figura del Segretario Comunale, Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, l'ANAC nel PNA 2017, sostiene che "Poiché il Segretario è "di norma" anche RPCT, la conseguenza è che lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per taluni profili (ad esempio le attestazioni sulla trasparenza), controllare proprio l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interesse nei termini sopra specificati, l'ANAC auspica che le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV".

Resta ferma la responsabilità del RPC 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, per non incorrere in tale responsabilità, dovrà dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

In ultimo, va segnalato che il Regolamento UE 2016/679, in vigore dal 25 maggio 2018, ha previsto la nomina in tutte le amministrazioni pubbliche del responsabile della protezione dei dati (RPD). Poiché tale nomina può avvenire con individuazione di una professionalità interna o con contratto di servizi ad persona fisica o giuridica esterna, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, il ruolo non debba coincidere con il RPCT: ciò allo scopo di evitare "la sovrapposizione dei due ruoli che [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT".

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico): "omissis - In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD".

d) RASA - Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti

Quale ulteriore misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, e ai sensi di quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, il Comune di Giaveno ha individuato, quale soggetto Responsabile (RASA) il Responsabile dell'Ufficio Appalti.

e) I referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza:

Vista la ridotta complessità organizzativa dell'Ente, non sono previsti ulteriori referenti al RPCT, in quanto la diretta interlocuzione tra RPCT e Responsabili di Area è considerata il mezzo più efficace per la raccolta delle informazioni utili alla gestione della prevenzione corruzione.

f) Tutte le PO per l'area di rispettiva competenza:

- a. svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- b. partecipano al processo di gestione del rischio;
- c. propongono le misure di prevenzione;
- d. assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- e. 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);
- f. osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);

g) Il Nucleo di Valutazione:

- a. considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- b. verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance dei Dirigenti;
- c. produce l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal d.lgs. 150/2009;
- d. esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento (eventuali integrazioni previste);
- e. verifica che i PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- f. verifica i contenuti della relazione annuale con i risultati dell'attività svolta dal RPCT.

h) L'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D., costituito nel Comune in forma collegiale (G.C. N. 33/2018) sotto la responsabilità del Segretario Generale:

- a. svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- b. 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.);
- c. propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

i) Tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- a. partecipano al processo di gestione del rischio;
- b. osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- c. segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

j) I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- a. osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- b. segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento).

1.4 LE RESPONSABILITÀ

• **Del Responsabile per la prevenzione.**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento. In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: "*ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano*";
- una forma di responsabilità disciplinare "*per omesso controllo*".

Il RPCT è soggetto a 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. Il RPCT può essere esentato dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

• **Dei dipendenti.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti dell'Ente e, dunque, sia dal personale che dagli apicali (Codice di comportamento); "*la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare*" (art. 1, comma 14, l. n. 190).

• **Delle PO.**

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 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;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 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;
- le PO rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano (PNA 2016).

1.5 IL CONTESTO ESTERNO

L'Allegato 1 al PNA 2019 (deliberazione n. 1064/2019), in linea con le precedenti posizioni assunte dall'ANAC, conferisce all'analisi del contesto esterno un ruolo fondamentale quale prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il verificarsi di fenomeni corruttivi all'interno dell'amministrazione possa essere favorito dalle caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente (sotto il profilo territoriale, sociale, economico e culturale) e, nello stesso tempo, possa condizionare la valutazione del rischio di corruzione e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Le informazioni che seguono sono tratte dalla relazione periodica sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

(Documenti parlamentari XVIII Legislatura Doc. XXXVIII n. 3)

Dalla " Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata", trasmessa alla Presidenza il 27 novembre 2020 dal Ministro dell'Interno Lamorgese e riferita all'anno 2019, per la Regione Piemonte si legge :

Il Piemonte, grazie alla forte presenza di piccole e medie imprese su tutto il territorio, alla sua posizione geografica, nonché alla presenza di importanti vie di comunicazione in ambito nazionale, si colloca tra le regioni italiane più importanti sotto il profilo economico-produttivo, rendendo la Regione un polo d'attrazione sia per gli italiani in cerca di lavoro che per le consorterie criminali nazionali ed estere.

Le numerose indagini condotte dalle Forze di Polizia hanno confermato la presenza di soggetti organici o contigui a sodalizi mafiosi, soprattutto di matrice 'ndranghetista.

La suddetta organizzazione criminale è soprattutto operativa nel traffico di sostanze stupefacenti, nelle estorsioni, nell'usura, nel riciclaggio e nel reimpiego dei capitali illeciti, prevalentemente nel comparto commerciale, immobiliare ed edilizio. Negli ultimi anni, i sodalizi di 'Ndrangheta hanno riproposto le stesse condotte criminali tipiche della regione di origine, dalle più pervasive azioni estorsive, alle illecite commistioni con autorevoli rappresentanti delle Istituzioni e dell'imprenditoria. Applicando, inoltre, quei rigorosi criteri di ripartizione delle zone e dei settori di influenza.

Pregresse attività investigative hanno evidenziato, nel tempo, un quadro preciso sulle attività criminali della 'ndrangheta nel territorio in esame confermando i forti legami tra le ramificazioni Piemontesi e la "casa madre" in Calabria.

Operazioni più recenti, hanno documentato l'elevata pervasività della 'Ndrangheta che è favorita anche dalle relazioni privilegiate che intercorrono con il mondo imprenditoriale, politico ed economico. La stessa ha orientato i propri interessi verso le opportunità di arricchimento offerte dalla possibilità di aggiudicarsi numerose opere pubbliche, anche grazie al modello di condotta adottato. Le sue capacità, gli hanno consentito di infiltrare propri elementi anche nel business dei biglietti delle partite di calcio, dando vita ad un pericoloso legame di affari fra esponenti ultras e soggetti appartenenti alla 'Ndrangheta.

Per quanto attiene la presenza di soggetti legati a famiglie mafiose appartenenti a Cosa nostra si conferma la presenza di alcuni soggetti originari di Gela (CL) appartenenti all'organizzazione criminale siciliana denominata Stidda.

COMUNE DI GIAVENO

Infine, riguardo l'operatività della criminalità di matrice etnica nella regione in esame, le consorterie maggiormente attive, sono quelle cinesi, romene, africane (in particolare nigeriane e marocchine) e albanesi.

Nel territorio, i gruppi criminali stranieri risultano dediti principalmente alla contraffazione dei marchi, alla pirateria audiovisiva, alla clonazione dei mezzi di pagamento, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (spesso finalizzata allo sfruttamento della prostituzione) e al traffico di sostanze stupefacenti, ambito nel quale si confermano sinergie operative anche con la criminalità comune italiana.

Tra i sodalizi etnici emergenti e maggiormente strutturati è confermata la presenza delle organizzazioni criminali nigeriane, gerarchicamente strutturate e con forme di reclutamento di tipo selettivo e ritualizzato, che rivolgono i loro interessi illeciti al controllo della prostituzione, alle estorsioni e alle rapine in danno di connazionali. L'operatività delle organizzazioni nigeriane, di matrice "cultista", è riscontrata anche dalla presenza di gruppi la cui affiliazione è caratterizzata dalla componente esoterica a sfondo voodoo ju-ju, tra i quali emergono per il numero dei componenti la "supreme eiyè confraternity" e la "black axe".

In Piemonte le manifestazioni della criminalità di matrice romena sono ascrivibili tanto all'operatività di soggetti e di piccoli gruppi non organizzati, dediti al compimento di reati di "criminalità diffusa" (commissione di reati di tipo predatorio), tanto a forme di aggregazione più articolate ben strutturate e dedite ad attività illecite più qualificate e redditizie (gestione del narcotraffico e sfruttamento della prostituzione). Un aspetto tipico di tale criminalità, inoltre, è quello connesso ai crimini ad alta tecnologia, quali la clonazione di carte di credito, le truffe on-line e la realizzazione di apparecchiature idonee all'intercettazione di comunicazioni informatiche sensibili.

Le consorterie criminali albanesi si caratterizzano, invece, per la consolidata capacità di gestire considerevoli traffici di droga e di fornire servizi d'intermediazione sulle rotte illegali, (prima fra tutte quella Balcanica), anche grazie alla rete di contatti e di rapporti che intrattengono con il crimine in madrepatria.

Gli stessi, si confermano particolarmente attivi nel compimento delle classiche attività illecite dello sfruttamento della prostituzione e della commissione dei reati contro il patrimonio.

Per quanto attiene la criminalità magrebina (in particolare marocchini) risultano particolarmente attivi nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, talvolta anche in collaborazione con gruppi criminali di altre etnie e di soggetti italiani. I loro interessi, hanno assunto dimensioni considerevoli così come la loro organizzazione che riesce a coordinare le proprie attività illecite direttamente dal Marocco.

Numerosa è la presenza di cittadini cinesi che orientano i propri interessi illeciti verso la contraffazione di marchi di fabbrica, i reati contro la persona, le estorsioni, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (finalizzata allo sfruttamento del lavoro) e lo sfruttamento della prostituzione di connazionali.

Infine, per quanto attiene le attività criminali ascrivibili a soggetti nomadi (residenti in Piemonte), si conferma il coinvolgimento dei medesimi nella consumazione dei furti, nelle rapine e nelle truffe.

CITTÀ METROPOLITANA DI TORINO

L'ampio territorio dell'Area metropolitana di Torino e della provincia evidenziano un quadro criminale particolarmente articolato e variegato, composto da associazioni autoctone ed allogene che coesistono, rimanendo, comunque, in secondo piano rispetto alla 'Ndrangheta che da anni è diffusamente presente.

La predetta organizzazione mafiosa, rispetto agli altri sodalizi criminali, risulta essere la più diffusa sul territorio, in quanto è riuscita a riadattarsi e ad organizzarsi in aree molto diverse da quelle di origine. Le articolazioni della 'Ndrangheta operano come una sorta di franchising, dotate di ampia autonomia criminale, libere di autodeterminarsi e di gestire il proprio potere mafioso sui territori di competenza.

In ambito provinciale, il predetto sodalizio, oltre ad essere impegnato nelle classiche attività illecite come l'estorsione, l'usura, il controllo del gioco d'azzardo, il trasferimento fraudolento di valori, il recupero crediti

con modalità intimidatorie, il porto e la detenzione illegale di armi, è soprattutto dedito al traffico internazionale di sostanze stupefacenti, all'edilizia in generale nonché all'intestazione fittizia di beni.

Le più recenti operazioni di polizia, hanno documentato la sua elevata pervasività, favorita anche dalle privilegiate relazioni che intercorrono con il mondo imprenditoriale, politico ed economico. La stessa ha orientato i propri interessi verso le opportunità di arricchimento offerte dalla possibilità di aggiudicarsi numerose opere pubbliche, anche grazie al modus operandi utilizzato (nota 10: Il modus operandi adottato è teso a rilevare il controllo delle attività economiche legali ed a condizionare le future competizioni elettorali locali, sapendo già che i candidati sostenuti, una volta eletti, asseconderanno le aspettative dei mafiosi che li hanno aiutati, favorendoli nel rilascio di concessioni e autorizzazioni, nell'assegnazione di appalti e nel controllo di settori di attività pubbliche).

Le sue capacità, gli hanno consentito di infiltrare i propri elementi anche nel business dei biglietti delle partite di calcio, dando vita ad un pericoloso legame di affari fra esponenti ultras e soggetti appartenenti alla 'Ndrangheta. Al riguardo si segnala l'operazione "Last Banner" condotta dalla Polizia di Stato il 16 settembre 2019, che ha portato all'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 12 soggetti, responsabili di associazione per delinquere finalizzata all'estorsione, all'autoriciclaggio e alla violenza privata, condotte illecite poste in essere proprio nell'ambito della tifoseria organizzata della squadra di calcio Juventus. Nel recente passato, alcune attività investigative hanno evidenziato un quadro preciso sulle attività criminali della 'ndrangheta nel territorio in esame confermando i forti legami tra le ramificazioni Piemontesi e la "casa madre" in Calabria.

Le suddette attività hanno consentito, inoltre, di delineare la "mappa" degli insediamenti della 'Ndrangheta a Torino ed in provincia (indicata una presenza: "locale" di Giaveno - omissis).

- Omissis -

Oltre al forte attivismo calabrese si registra, anche se in forma meno estesa e consolidata, la presenza di altre consorterie "nostrane" provenienti dalle regioni ad alta incidenza mafiosa, quali Sicilia e Campania.

Per quanto attiene la criminalità straniera, tra le consorterie maggiormente attive a Torino ed in provincia, si confermano, tra i più attivi, i nigeriani, i maghrebini, i cinesi, gli albanesi, i romeni ed i nomadi.

In particolare, le organizzazioni albanesi presenti sul territorio torinese, fondano la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti (favoriti anche dalla presenza in Albania di importanti raffinerie che producono una grande quantità di stupefacenti, già importati, come materia prima, dalla Turchia, dall'Olanda e dai paesi del Sud America) e di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) mantenendo stretti rapporti con i sodalizi criminali in madrepatria.

I suddetti gruppi hanno acquisito un ruolo di assoluto rilievo nel traffico degli stupefacenti, instaurando rapporti paritari anche con gli esponenti delle organizzazioni criminali storicamente insediate nel territorio. Tali sodalizi risultano attivi anche nello sfruttamento della prostituzione.

Le organizzazioni nigeriane, presenti sul territorio torinese, concentrano i propri interessi illeciti nel traffico delle sostanze stupefacenti (per lo più cocaina), avvalendosi dei corrieri "ovulatori" che si approvvigionano dal Sud America utilizzano i vettori aerei. Gli stessi, sono particolarmente attivi nello sfruttamento della prostituzione (ai danni delle proprie connazionali), nel riciclaggio e nella gestione, a livello imprenditoriale, dei phone center, dei money transfer e degli esercizi commerciali etnici. Precorsa attività investigativa ha documentato la presenza, a Torino e in provincia, di due distinte organizzazioni criminali nigeriane, la "eiye" o "supreme eiye confraternity", la "black axe" e la "maphite", sodalizi particolarmente pericolosi e violenti.

In ordine alla criminalità romena si conferma il loro interesse alla commissione dei reati contro il patrimonio, il riciclaggio dei mezzi di movimentazione terra (trafugati per lo più all'interno di cantieri destinati all'ammodernamento delle linee ferroviarie e dei tratti autostradali), allo sfruttamento della prostituzione

(anche minorile), al traffico di t.l.e., al narcotraffico, alla clonazione e all'indebito utilizzo delle carte di credito, alle truffe on-line e alla realizzazione di apparecchiature idonee ad intercettare le comunicazioni informatiche sensibili (avvalendosi anche di esperti in madrepatria).

- **omissis** -

Nel contesto provinciale i sodalizi cinesi, grazie alla crescita esponenziale dei flussi migratori e degli interessi commerciali, hanno assunto configurazioni inedite a cui corrispondono diversi livelli di strutturazione e operatività. La criminalità cinese si contraddistingue da un forte senso di appartenenza e da una quasi totale chiusura agli influssi esterni, risultando, altresì, molto attiva nello spaccio di droga, soprattutto ketamina (il cui uso risulta largamente diffuso all'interno della comunità stessa), nel controllo della prostituzione, nella gestione dell'immigrazione clandestina e nello sfruttamento della manodopera.

Oltre alle sopracitate attività illecite, i gruppi con struttura più efficiente tentano di inserirsi nel tessuto imprenditoriale controllando piccole aziende, ristoranti, pizzerie, phone center e agenzie di money transfer funzionali al reimpiego dei capitali illeciti. Infine, nell'area metropolitana è molto diffuso il commercio dei prodotti con marchi contraffatti in vendita presso attività commerciali intestate a cittadini cinesi che, dietro un'apparente gestione legale, commercializzano anche prodotti fabbricati in Cina che non rispettano le normative e gli standard fissati dall'Unione Europea.

Negli ultimi anni, l'infiltrazione capillare delle consorterie criminali e dei singoli soggetti magrebini hanno assunto proporzioni significative nel territorio torinese. La criminalità magrebina (in particolare marocchina) già dedita ai reati predatori, è entrata attivamente nel redditizio mercato delle sostanze stupefacenti esercitando un forte controllo del mercato delle droghe leggere e nel traffico di hashish e cocaina, grazie anche alla disponibilità di connazionali da impiegare come manovalanza a basso costo e alla facilità di approvvigionamento degli stupefacenti provenienti dall'Olanda e dalla Spagna. Le predette organizzazioni riescono a coordinare le proprie attività illecite direttamente dal Nord-Africa e, grazie al buon livello di integrazione nel tessuto sociale torinese e all'apertura di nuove attività commerciali (apparentemente lecite), riciclano autonomamente i propri proventi illeciti.

I nomadi sono organizzati in gruppi criminali dediti prevalentemente alla commissione di delitti contro il patrimonio (furti, rapine e truffe). In particolar modo attivi nella zona di Carmagnola (TO).

Anche dall'Annuario Statistico Italiano 2020 ([www. Noi Italia ISTAT](http://www.NoIItaliaISTAT)) – si desumono dati importanti in materia di criminalità e sicurezza in Italia:

Procedimenti negli uffici giudiziari penali. *L'analisi del movimento dei procedimenti penali nel 2018 conferma una tendenza in diminuzione già registrata nel corso dell'anno 2017 per quel che riguarda i procedimenti sopravvenuti di primo grado depositati presso le Procure della Repubblica verso noti, che passano da 20,3 a 19,9 per mille abitanti. Cresce invece dal 2017 al 2018 la sopravvenienza dei fascicoli di primo grado presso le Procure della Repubblica verso ignoti che dal 23,2 passa al 24,2 per mille abitanti (Tavola 6.10). I fascicoli contro ignoti crescono anche nei procedimenti depositati dai Gip e Gup che passano da 20,7 a 21,9 per mille abitanti. Mettendo a confronto i dati dei procedimenti degli uffici giudiziari dei minorenni si evidenzia un calo significativo dei sopravvenuti che, nelle Procure presso i tribunali per i minorenni, passano da 32.289 nel 2018 (Tavola 6.10) a 30.801 nel 2019 (Tavola 6.10 segue). Lo stesso andamento si registra per i procedimenti esauriti (che passano da 33.650 nel 2018 a 30.973 nel 2019) e per i pendenti (che da 14.141 del 2018 scendono nel 2019 a 13.936).*

Delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria. *I delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2018 sono stati 2.371.806, in leggera diminuzione (-2,4 per cento) rispetto all'anno precedente (Tavola 6.11), a conferma di un andamento che ha portato a una diminuzione complessiva del 18*

per cento nel periodo 2013-2018. Tra i delitti contro la persona, risultano in calo gli omicidi volontari, sia consumati (-10,1 per cento), sia tentati (-4,4 per cento), e lo sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione² (-16,9 per cento), mentre aumentano le violenze sessuali denunciate (+5,5 per cento). Tra gli omicidi volontari consumati, quelli imputabili alle organizzazioni criminali di tipo mafioso nel 2018 sono più che dimezzati rispetto all'anno precedente passando da 44 a 19, e di conseguenza il loro peso relativo sul totale risulta molto contenuto (5,7 per cento). Per i reati contro il patrimonio si conferma il trend discendente di furti (5,8 per cento rispetto all'anno 2017), rapine e ricettazione(-6,9 e -9,2 per cento rispettivamente), mentre si osserva un incremento delle estorsioni e delle truffe e frodi informatiche (+17,2 e +15,2 per cento, rispettivamente).

Il quoziente di delittuosità generico, calcolato rapportando il totale dei delitti registrati dalle forze di polizia alla popolazione residente, è pari a circa 39 delitti per mille abitanti, ma i livelli regionali sono molto diversi tra loro, e variano tra i 48 dell'Emilia-Romagna e i 23 della Basilicata. A livello di ripartizione, i tassi più alti si osservano nel Nord-ovest e nel Centro (44 e 43 delitti per mille abitanti), mentre sia il Sud sia le Isole si collocano ben al disotto della media italiana (34 e 32 delitti per mille abitanti, rispettivamente).

Nella lettura del dato territoriale è opportuno tenere presente la differente propensione alla denuncia nelle diverse aree del Paese, soprattutto per quanto riguarda i delitti considerati meno gravi dalle vittime.

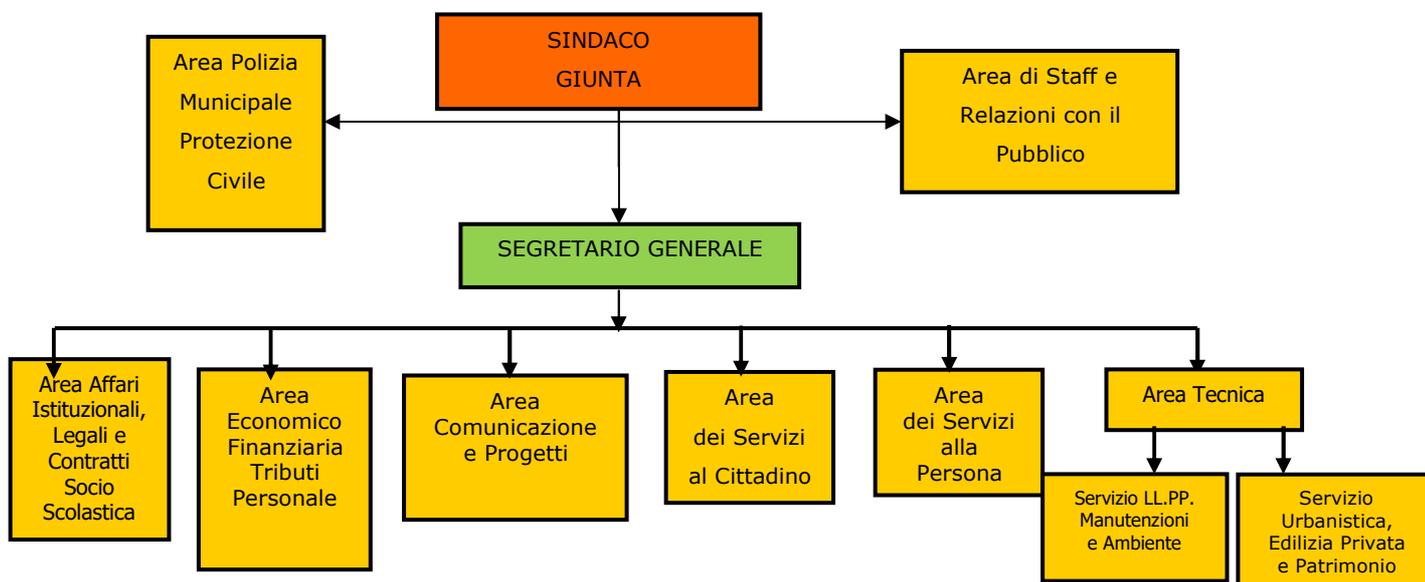
Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, non sono state evidenziate segnalazioni di avvenimenti criminosi, sia dal personale stesso sia da esterni.

1.6 IL CONTESTO INTERNO

Con riferimento al contesto interno del Comune di Giaveno, si può rilevare un equilibrato e bilanciato ruolo dei diversi organi e dei livelli di indirizzo gestionali.

La struttura organizzativa prevede una precisa differenziazione di ruoli e di responsabilità che portano il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione a non avere, solitamente, titolarità nelle singole procedure ma semplicemente un momento di verifica sulle stesse che debbono necessariamente essere indirizzate in modo coerente rispetto alla programmazione di competenza del Consiglio Comunale.

DOTAZIONE ORGANICA e SCHEMA ORGANIZZATIVO ENTE (definito da ultimo con G.C. N. 87/2017 - G.C. n. 29/2018 – G.C. 165/2019) Organigramma della struttura organizzativa (personale totale n. 85 Dipendenti.)



Area di Staff e Relazioni con il Pubblico (4+ 1Resp)

L'area si compone dei seguenti Uffici:

- Segreteria del Sindaco
- Gabinetto del Sindaco
- Ufficio Relazioni con il Pubblico
- Cultura e Biblioteca
- Manifestazioni
- Sport

Area Comunicazione e Progetti (1 Resp.)

L'area si compone dei seguenti Uffici:

- Comunicazione esterna e stampa
- Cerimoniale
- Turismo
- Progetti e finanziamenti
- Archivio Storico
- Patrocini

Area Economico – Finanziaria, Tributi, Segreteria Generale e Personale (10 + 1 Resp.)

L'area si compone dei seguenti Uffici:

- Segreteria Generale
- Ragioneria e Bilancio
- Tributi
- Economato
- Personale

Area Affari Istituzionali, Legali e Contratti e Servizi socio-scolastici (7 + 1 Resp.)

L'area si compone dei seguenti Uffici:

- Affari generali e Legali
- Appalti e Contratti
- Provveditorato
- Vice Segretario
- Servizi socio-scolastici e politiche giovanili

Area dei Servizi al Cittadino (10 + 1 Resp.)

L'Area si compone dei seguenti Uffici:

- Protocollo, Archivio (corrente e deposito)
- Servizi Demografici e Cimiteriali (procedimenti amministrativi)
- Commercio e SUAP
- Sistema informativo e Sito Istituzionale

Area dei Servizi alla Persona (11 + 1 Resp.)

L'Area si compone dei seguenti Uffici:

- Asilo Nido
- Casa di Riposo
- Centro di Accoglienza e Micro-comunità

Area Tecnica (25 + 1 Resp.)

L'Area si compone dei seguenti Servizi:

- Servizio/Ufficio Lavori Pubblici, Manutenzioni e Ambiente
- Servizio/Ufficio Urbanistica, Edilizia Privata e Patrimonio

- Area Polizia Municipale e Protezione Civile (10+ 1 Resp.)

L'Area si compone dei seguenti Uffici:

- Polizia Municipale
- Pubblica Sicurezza
- Protezione Civile

Obiettivi Strategici del Comune di Giaveno

Rilevabili dai documenti di programmazione, possono sintetizzarsi come segue:

Missione n. 1

- ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse pubbliche
- emergenza covid 19 – mantenimento degli equilibri di bilancio
- digitalizzazione e semplificazione amministrativa e comunicazione coi cittadini
- politiche del personale

Missione n. 3

- la sicurezza del territorio

Missione n. 4

- miglioramento dei servizi di assistenza scolastica

Missione n. 5

- valorizzazione cultura e tradizioni locali

Missione n. 6

- attività di prevenzione e aggregazione

Missione n. 7

- promozione e valorizzazione del turismo
- promozione del territorio e delle produzioni locali
- gemellaggi e scambi

Missione n. 8

- recupero ed ampliamento del patrimonio esistente
- il comune in un click: Giaveno in rete

Missione n. 9

- tutela del territorio e dell'ambiente
- gestione dei rifiuti

Missione n. 10

- mobilità sostenibile
- viabilità

Missione n. 11

- piano di protezione civile comunale

Missione n. 12

- il nido
- i minori
- le diverse abilità
- gli anziani
- il sociale
- le famiglie
- il diritto alla casa
- i servizi cimiteriali
- le pari opportunità

Missione n. 13

- prevenzione e promozione della salute

Missione n. 14

- il commercio

Missione n. 15

- lavoro

Missione n. 16

- agricoltura

Missione n. 17

- colonnine energia elettrica

Il dettaglio dei programmi di bilancio, con l'indicazione delle risorse umane e strumentali dedicate, è rinviata alla Sezione Operativa del DUP.

Nel PNA 2019, con riferimento all'analisi del contesto interno, viene attribuita grande importanza alla mappatura dei processi, quale presupposto essenziale per stabilire le adeguate misure di prevenzione e gestione del rischio.

Il **processo** assume un ruolo determinante perché è tramite esso che, con l'impiego (trasformazione) di risorse, viene realizzato il prodotto destinato ad un soggetto interno o esterno all'Amministrazione. *"Il processo si differenzia dal procedimento che "è un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua, poste in essere per raggiungere un risultato determinato. In sostanza, è il "che cosa" deve essere attuato per addivenire a un "qualcosa", a un prodotto, descritto sotto forma di "regole", formalizzate e riconosciute."*

Per "**processo**" si intende dunque un insieme di attività intercorrelate 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). Il processo che si svolge nell'ambito di un'Area può da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, anche con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Per "**rischio**" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione.

Per "**evento**" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

Il riferimento ai processi, all'interno dell'analisi del contesto interno, anche in funzione della successiva analisi del rischio dei medesimi, è vantaggioso in termini di :

- maggiore flessibilità, perché è frutto di una scelta e non è imposto dalla normativa;
- maggiore elasticità in fase di gestione, in quanto può favorire la riduzione degli oggetti di analisi, mediante l'aggregazione di più procedimenti amministrativi all'interno del medesimo processo;
- maggiore possibilità di analizzare tutta l'attività svolta dall'amministrazione;
- maggiore concretezza, in quanto permette di descrivere non solo il "come dovrebbe essere fatta per norma", ma anche il "chi", il "come" e il "quando" dell'effettivo svolgimento dell'attività.

L'Allegato 1 al PNA 2019 chiarisce che le amministrazioni devono procedere a definire la lista dei processi che riguardano tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo quei processi che sono ritenuti a rischio (per ragioni varie).

Secondo quanto indicato nel PNA 2019, la "mappatura" dei processi si articola nelle seguenti tre fasi:

- identificazione
- descrizione
- rappresentazione

Il PTPCT di Giaveno, nelle sue precedenti stesure, ha descritto alcuni processi che oggi vengono ripresi e rielaborati. Poiché, tuttavia, la mappatura dovrà essere quanto più ampia possibile, al fine di descrivere tutta l'attività dell'Ente, occorrerà porre in essere nel prosieguo una verifica generale anche con il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

A tal fine, la valutazione potrà avvenire nel tempo, con l'individuazione nel PTPCT di termini e responsabilità, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, una descrizione quanto più analitica ed estesa possibile.

Per quanto riguarda la costruzione delle aree di rischio e la realizzazione e il miglioramento continuo del sistema di gestione del rischio corruttivo, l'Allegato 1 al PNA 2019 fornisce nuove indicazioni metodologiche introducendo un approccio procedimentale sostanziale di tipo qualitativo, dove nella valutazione sia dato ampio spazio alla motivazione, superando così l'approccio quantitativo (formale) finora utilizzato.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);

quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Come previsto da ANAC, questo Ente con l'adozione del presente Piano procede alla rivalutazione del sistema di gestione del rischio con un approccio di tipo qualitativo, introdotto dall'Allegato 1 al PNA 2019.

1.7 COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE

Il sistema di misurazione e valutazione della performance, pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato ne "Il sistema di misurazione e valutazione della performance";
- l'altro dinamico, attraverso la presentazione del "Piano della Performance" e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione contenuta nella "Relazione sulla performance".

Il Sistema, il Piano e la Relazione della performance sono pubblicati sul sito istituzionale.

Il Piano della Performance è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi strategici, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento. Il Piano è l'elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli organi di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l'attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo strategico dell'albero della Performance che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione sono inseriti nel ciclo della performance.

2. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2.1 VALUTAZIONE DEL RISCHIO: IDENTIFICAZIONE, ANALISI E PONDERAZIONE

La valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nel corso della quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre sub-fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

2.1.1 IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO

Nella fase di IDENTIFICAZIONE degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si può concretizzare il fenomeno corruttivo.

Secondo l'ANAC, "questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

Il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Anche il RPCT dovrà opportunamente "mantenere un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi".

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

2.1.2 ANALISI DEL RISCHIO

Per individuare l'evento rischioso si dovrà fare riferimento ad un "oggetto di analisi" che potrà essere l'intero processo o le singole attività che compongono ciascun processo. Secondo l'Autorità, i livelli di analiticità potranno essere più o meno crescenti tenendo conto delle dimensioni organizzative dell'Ente, delle risorse e delle conoscenze. Comunque, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi deve essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

L'ANALISI svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, oltre che in amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, può avvenire per i processi in cui il rischio corruttivo sia stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, fermo restando l'impegno alla programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà "sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo".

In questa prima fase, nel PTPCT 2021 -2023 di questo Ente, l'analisi viene svolta per processi, ricorrendone i presupposti di cui sopra, per l'assenza di situazioni nelle quali siano state evidenziate criticità o eventi corruttivi.

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi:

1- comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione, fattori che agevolano cioè il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro; fra essi l'Autorità propone:

assenza di misure di trattamento del rischio (controlli);
mancanza di trasparenza;
eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
scarsa responsabilizzazione interna;
inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
inadeguata diffusione della cultura della legalità;
mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

2- stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

1. scegliere l'approccio valutativo;
2. individuare i criteri di valutazione;
3. rilevare i dati e le informazioni;
4. formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

L'ANAC suggerisce l'adozione di un approccio di tipo qualitativo, basato sulla motivazione della valutazione, stante la natura dell'oggetto che si valuta (rischio di corruzione) e l'assenza di una consolidata esperienza storica che possa fornire una sufficiente prospettiva per la quantificazione del rischio.

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio**". Per stimare il rischio è necessario quindi definire, innanzitutto, degli indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

Gli indicatori proposti dall'Autorità, (PNA 2019, Allegato n. 1) sono i seguenti :

1. **livello di interesse "esterno":** la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno:** un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;

4. **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;

6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi". E aggiunge che se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

"Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto). Come suggerisce l'ANAC, qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio", evitando che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori ma privilegiando la prevalenza del "giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico". In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte".

Secondo le indicazioni del PNA, **nel presente PTPCT l'analisi è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale** di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

| Livello di rischio | Sigla corrispondente |
|---------------------------|-----------------------------|
| Rischio quasi nullo | N |
| Rischio molto basso | B- |
| Rischio basso | B |
| Rischio moderato | M |
| Rischio alto | A |
| Rischio molto alto | A+ |
| Rischio altissimo | A++ |

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**). Nella colonna denominata "**Valutazione complessiva**" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi; le schede riportano anche una sintetica motivazione delle valutazioni effettuate.

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

2.1.3 LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO

La ponderazione del rischio è l'ultimo momento della macro-fase di valutazione del rischio.

Il fine della ponderazione è di individuare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, le attività da svolgere per intervenire sul rischio che necessita di un trattamento e le relative priorità di attuazione (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

1. le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio;
2. le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le **azioni**, al termine della valutazione del rischio devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione.

"La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle **priorità** di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

2.2. TRATTAMENTO DEL RISCHIO, INDIVIDUAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

2.2.1. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad 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 progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali, prevedendo scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

L'individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere classificate in "generali" e "specifiche".

Misure generali: misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Misure specifiche: sono misure agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte essenziale del PTPCT. Tutte le attività precedenti sono di ritenersi propedeutiche all'identificazione e alla progettazione delle misure che sono, quindi, la parte fondamentale del PTPCT. È pur vero, tuttavia, che in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio è il processo in cui:

- si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta

- si programmano le modalità della loro attuazione.

2.2.2 INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi, in funzione del livello dei rischi e dei loro fattori abilitanti.

L'obiettivo, di questa prima fase del trattamento, è di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti:

controllo;

trasparenza;

definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;

regolamentazione;

semplificazione;

formazione;

sensibilizzazione e partecipazione;

rotazione;

segnalazione e protezione;

disciplina del conflitto di interessi;

regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari".

L'individuazione delle misure non deve essere astratta e generica.

L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. E' necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Le misure suggerite dal PNA possono essere sia di tipo "generale" che di tipo "specifico".

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata sia come misura "generale", che "specifico". E' generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013). Invece, è di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza, rilevati tramite l'analisi del rischio, si impongono modalità per rendere trasparenti singoli processi giudicati "opachi" e maggiormente fruibili le informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano ad esempio una regolamentazione eccessiva o non chiara, tale da generare uno squilibrio sotto il profilo dell'informazione tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: i controlli devono verificare che le misure eventualmente preesistenti siano state attuate ed efficaci (motivare in caso contrario) e se così non fosse attuarle; inoltre devono valutarne l'adeguatezza e, solo se inadeguate, sostituirle.

2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio:

nell'analisi dei fattori che concorrono nel rischio corruttivo va ricercata la motivazione dell'inefficacia delle misure adottate ed eventualmente ritrovata in altra misura più adeguata (es. inefficacia di misure di controllo, introduzione di altre misure).

3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure:

le misure da applicare devono essere attuabili; pertanto sarà necessario rispettare due condizioni:

- a) per ogni evento rischioso rilevante e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.

4- Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:

l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative.

Per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come le fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

2.2.3. PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

La seconda parte del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione ed attuazione della strategia di prevenzione della corruzione.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata valutandone la complessità nel senso di scomporre l'attuazione in più fasi qualora la stessa necessiti di varie azioni e presupponga il coinvolgimento di più soggetti da coinvolgere e responsabilizzare. La misura deve essere scadenzata nel tempo, per dare la possibilità di programmare e svolgere efficacemente nei tempi previsti le azioni per la sua attuazione e per il monitoraggio.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, identificazione e programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità dell'attuazione delle misure stesse, anche al fine di stabilire le modalità più adeguate. Se dunque per l'attuazione delle misure sono da coinvolgere più soggetti o addirittura tutta la struttura organizzativa, occorre individuarne i responsabili, i quali dovranno disporre di precisi indicatori di monitoraggio anche al fine di adottare eventuali correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione della strategia di prevenzione.

2.2.4 MAPPATURA DEI PROCESSI ED INDIVIDUAZIONE DEI RISCHI

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;

6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Nel presente Piano, alle su indicate aree viene aggiunta un'area indicata "Altri Servizi" che comprende processi non inseriti nelle precedenti e generalmente svolti nell'Ente locale.

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Il Comune di Giaveno ha adeguato il Proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione a tale approfondimento; con il Piano vengono approvati le seguenti Tabelle:

Allegato 1 – Mappatura e Catalogo dei rischi;

Allegato 2 – Analisi dei rischi

Allegato 3 – Individuazione delle principali misure per aree di rischio.

2.2.5 MONITORAGGIO

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto della misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione, se necessarie.

Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Le fasi di valutazione delle misure e del monitoraggio sono propedeutiche all'aggiornamento del Piano per il triennio successivo.

3. LE MISURE DI CONTRASTO

3.1 I CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il **Regolamento per la disciplina dei controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n° 2 in data 29/01/2013.**

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

RESPONSABILITA': Segretario Generale - Servizio Controlli Interni

PERIODICITA': Controllo Quadrimestrale

DOCUMENTI: Regolamento dei Controlli Interni - Report risultanze controlli

3.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Con il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 è stato emanato il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche". Il Codice, entrato in vigore dal 19 giugno 2013, completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Le disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ha come destinatari non soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, (a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici), ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti da quelle dei dirigenti. La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento e del codice disciplinare.

Il Comune di Giaveno ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici nel testo previsto dalla disciplina normativa nazionale e contrattuale sul proprio sito web istituzionale, sulla rete Intranet e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente, nonché ai consulenti e collaboratori, tramite posta elettronica con conferma di presa visione da parte degli stessi. Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'amministrazione, il Comune di Giaveno si impegna a consegnare copia del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime.

L'amministrazione intende ora adottare un proprio Codice di comportamento adeguato ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020 contenente "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche".

Il procedimento, normato dall'art. 54 del d.lgs. 165/2001, sarà avviato entro il 31.12.2021.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione

Dirigenti/Posizioni Organizzative

U.P.D.

DOCUMENTI: Codice di Comportamento

3.3 MONITORAGGIO SULLA SOSTENIBILITA' DELLE MISURE. MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI, PREVISTI DALLA LEGGE O DAI REGOLAMENTI, PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI CONTRAENTI O INTERESSATI A PROCEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE, CONCESSIONE O

**EROGAZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE. MONITORAGGIO
ATTUAZIONE MISURE.**

Ai sensi dell'art.1, comma 9, della L.190/2012 sono individuate le seguenti misure: il monitoraggio sulla sostenibilità delle misure; il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti contraenti o interessati a procedimenti, il monitoraggio sull'attuazione delle misure del Piano.

Perché le misure previste dal Piano di prevenzione della corruzione siano efficaci, è necessario verificarne l'effettiva sostenibilità, per evitare che, in sede di monitoraggio, si riscontri la loro mancata attuazione. Per questa ragione è opportuno che il RPCT effettui una rilevazione che parta da una valutazione da effettuare congiuntamente agli altri Attori coinvolti (e quindi in primis con i Responsabili di P.O.) circa l'attuabilità delle misure o gli eventuali ostacoli alla realizzazione.

Pertanto ogni Responsabile, a seguito della avvenuta comunicazione da parte del Nucleo di valutazione delle misure previste nel Piano delle Performance, potrà segnalare gli eventuali ostacoli alla sostenibilità della/e misura/e previste.

Le ragioni ostative potranno essere sintetizzate come segue:

- a) carenza di informazioni utili per la applicazione della misura;
- b) necessità di atti di indirizzo;
- c) necessità di interventi procedurali o organizzativi;
- d) carenza o inadeguatezza di risorse umane;
- e) inadeguatezza delle risorse economiche;
- f) inadeguatezza delle risorse materiali e tecnologiche;

Il R.P.C.T., raccolte le segnalazioni eventualmente ricevute, valuterà e apporgerà eventuali interventi correttivi rispetto all'aggiornamento o al nuovo Piano da predisporre per l'anno successivo.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, affidato ai singoli Responsabili di Servizio, viene inserito nel piano della performance, ed oggetto del controllo di gestione di cui agli artt. 147, 196 e 198-bis del D.Lgs. n.267/2000.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli di regolarità amministrativa.

In merito al monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti contraenti o interessati a procedimenti, il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art.45 del DPR 445/2000, con la quale, chiunque si rivolge all'Amministrazione comunale per proporre una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione o di accordo procedimentale, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un'offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli amministratori e i responsabile di servizio dell'ente.

Il Responsabile di servizio in sede di sottoscrizione degli accordi ex-art.11 Legge 241/1990, dei contratti e delle convenzioni, ha cura di verificare la previsione all'interno del regolamento contrattuale di una clausola in ragione della quale è fatto divieto durante l'esecuzione del contratto, e nel biennio successivo, di intrattenere

COMUNE DI GIAVENO

rapporti di servizio o fornitura o professionali in genere con gli amministratori e/o responsabili di servizio e loro familiari stretti (coniuge e conviventi).

Il Responsabile di servizio in ogni provvedimento che assume deve dichiarare nelle premesse dell'atto di aver verificato l'insussistenza dell'obbligo di astensione e di non essere quindi in posizione di conflitto di interesse. Analoga dichiarazione, con riferimento agli atti degli organi di governo, è resa dagli Amministratori al Segretario che ne dà atto nel verbale di seduta.

I componenti delle commissioni di concorso o di gara, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela o professionali con gli amministratori ed il responsabile di servizio o loro familiari stretti. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende od istituzioni.

Nel termine del triennio di valenza del P.T.P.C.T. si svolgerà il monitoraggio annuale della sua attuazione, attraverso un sistema di reportistica che permetta al responsabile della prevenzione di verificarne costantemente l'andamento al fine di intraprendere le iniziative necessarie ed opportune nel caso occorressero delle modifiche.

I responsabili di posizione organizzativa predisporranno a tal fine appositi report che consegneranno al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione della Trasparenza, sia al fine di redigere da parte di quest'ultimo la relazione annuale di competenza, sia per aggiornare annualmente il piano anticorruzione.

Tale intervento potrà avvenire in fase di monitoraggio intermedio del Piano delle Performance, anche in considerazione della circostanza che la mancata attuazione delle misure rappresenta inadempimento a precise prescrizioni, incidente sulla valutazione finale.

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9bis), l'Ente adotterà un nuovo ed aggiornato Regolamento sui procedimenti amministrativi in cui disciplinerà la materia.

Fin da ora, si stabilisce che ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascuna PO dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati Segretario Generale, entro il 15 gennaio di ogni anno.

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la legge 190 del 6 novembre 2012 all'art. 1 comma 28 chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

La mappatura di tutti i procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante aggiornamento.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

RESPONSABILITA': Posizioni Organizzative/Segretario Generale

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Elenco dei procedimenti aggiornato, Report risultanze controlli

3.4 LA FORMAZIONE

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione deve prevedere una sezione – nell'ambito del piano formativo – dedicata alla formazione riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa e la parità di trattamento.

L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

Nel piano di formazione dovranno essere indicate:

- i dipendenti e i funzionari che svolgono attività nell'ambito delle materie oggetto di formazione;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- le metodologie formative, prevedendo la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi); ciò con vari meccanismi di azione (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi ecc.);
- le modalità del monitoraggio sistematico della formazione e dei risultati acquisiti: le attività formative devono essere distinte in processi di formazione "base" e di formazione "continua" per aggiornamenti, azioni di controllo durante l'espletamento delle attività a rischio di corruzione;
- le materie oggetto di formazione.

Le PO di riferimento delle strutture cui fanno capo le attività a rischio individuano, di concerto con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzano strumenti innovativi quali l'e-learning.

Le attività formative presenti nel Piano relative al primo triennio di attuazione sono state divise per tipologia di destinatari:

- dipendenti INTERESSATI alla prevenzione del rischio corruzione:

l'azione formativa su tutto il personale ha comportato interventi di conoscenza della normativa, interventi differenziati secondo i ruoli, interventi formativi su codice di comportamento;

- dipendenti COLLEGATI alla prevenzione del rischio corruzione: i primi interventi formativi si sono rivolti al Responsabile della Trasparenza e ai Responsabili del sistema dei Controlli interni, Posizioni Organizzative;

- dipendenti COINVOLTI nella prevenzione del rischio corruzione:

la formazione rivolta a questi destinatari è mirata e differenziata in funzione delle attività ad alto rischio; questa formazione è rivolta inoltre al Responsabile del Piano.

Alle attività formative previste per il primo triennio si aggiungeranno nei prossimi anni successivi interventi formativi organizzati sulla base del monitoraggio delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione

Posizioni Organizzative

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Piano formativo

3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

3.5.1. ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva per limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo. E' uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo delle risorse umane, da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva, e va sostenuta da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale. Essa deve essere impiegata in un quadro di miglioramento delle capacità professionali senza determinare inefficienze e malfunzionamenti. Ove non sia possibile utilizzare la rotazione occorre operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi: evitare l'isolamento di certe mansioni, favorire la trasparenza "interna" delle attività o l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

- Rotazione e formazione

- la formazione è misura fondamentale per garantire ai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione;
- formazione, analisi dei carichi di lavoro e altre misure complementari, sono strumenti imprescindibili per rendere fungibili le competenze al fine di agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

Visto che Il Comune di Giaveno è un ente privo di dirigenza e la struttura organizzativa prevede la nomina di Posizioni Organizzative ai sensi degli art. 8 – 11 del CCNL 31.3.1999: pertanto, non appare direttamente applicabile la soluzione della rotazione tra i responsabili di categoria D, poiché i titolari di PO, a differenza dei dirigenti, rivestono anche un ruolo operativo e non solo direttivo ruolo di responsabili dei procedimenti e hanno un ruolo piuttosto pratico concreto (gestionale) e non solo direttivo, e verrebbe a mancare del tutto il requisito di professionalità e la continuità della gestione amministrativa ed anche lo specifico titolo di studio richiesto per espletare l'incarico.

La mancanza del necessario requisito di professionalità e competenza, finirebbe per esporre l'Ente a inefficienze e malfunzionamenti con effetti negativi sulla regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e potrebbe rappresentare addirittura e paradossalmente presupposto per esporre a rischi di corruzione, abuso, o di omissione di atti d'ufficio.

L'ente si impegna, ove possibile, a adeguare il proprio Statuto e il Regolamento degli Uffici e dei Servizi, al fine di assicurare la prevenzione della corruzione, anche sul tema della rotazione degli incarichi. Nella consapevolezza delle difficoltà sopra riferite, l'amministrazione, tuttavia, attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.

Per le posizioni più esposte, il responsabile della prevenzione provvede a definire dei meccanismi rafforzati di controllo, nell'ambito dei procedimenti di controllo interno e, all'interno del sito dell'ente, viene predisposta apposita sezione di verifica degli atti su base statistica.

- Rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari

Le forme di rotazione fino ad ora considerate sono quelle di tipo ordinario, vi sono poi quelle di tipo straordinario legate all'esigenza di contrastare un comportamento scorretto del dipendente che abbia determinato l'applicazione di una sanzione di tipo disciplinare.

In questi ultimi casi la rotazione del personale o comunque l'allontanamento del dipendente dalla posizione e/o dallo svolgimento delle mansioni, che hanno favorito il comportamento oggetto di procedimento disciplinare deve essere considerata come una conseguenza logica dell'operato del dipendente che non può

essere evitata, e che deve essere gestita e contestualizzata all'interno dell'organizzazione.

L'ente assegnerà ad altro servizio il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, con motivazione adeguata del provvedimento con cui sarà disposto lo spostamento:

per il personale non dirigenziale, la rotazione si riferirà in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio;

per il personale dirigenziale, si intenderà la revoca dell'incarico dirigenziale oppure la ri-attribuzione di altro incarico.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione

Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Mappatura delle aree a rischio

Funzionigramma

Profili professionali

3.5.2. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per l'attuazione delle azioni di contenimento del rischio è utile richiamare quanto contenuto nel Codice di Comportamento e nell'Allegato 1 – Mappatura e Gestione del Rischio, per quanto riguarda l'Area a Rischio "PERSONALE".

Pur essendo normata la disciplina degli incarichi nell'ambito del Regolamento Comunale sull'Ordinamento degli uffici e dei servizi, nel triennio di vigenza del presente Piano, l'Ente valuterà di dotarsi di specifico Regolamento per la disciplina degli incarichi extra istituzionali ai dipendenti comunali, disciplinando in tal modo le disposizioni contenute nell'articoli 1, commi 42 e 60 della legge 6 novembre 2012, n. 190 e l'articolo 53 del d.lgs 165/2001.

RESPONSABILITA': Segretario Generale

Posizioni Organizzative

Responsabile Servizio Risorse Umane

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti

Codice di comportamento

3.5.3. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico

COMUNE DI GIAVENO

(art. 1, comma 2, lett. g);

- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

L'Ente attua quanto previsto dalla Determinazione n. 833/2016 di ANAC "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile per la prevenzione della corruzione".

Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati. Si richiamano le disposizioni di legge in materia.

All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al decreto citato.

Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità.

Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito web comunale. La dichiarazione è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Amministrazione comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- b) all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o responsabile di posizione organizzativa;
- c) all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;
- d) immediatamente, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento dovrà avvenire:

- mediante acquisizione d'ufficio dei certificati penali da parte dell'ufficio preposto all'espletamento della pratica;
- mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n.

39/2013.

A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso D.Lgs..

In generale, la preclusione al conferimento dell'incarico opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del tribunale).

La specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico sia l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito soggettivo di applicazione della norma riguarda i responsabili di posizione organizzativa.

La situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora all'esito della verifica risultino a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D. Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il responsabile delle prevenzione della corruzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

RESPONSABILITA': Segretario Generale

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti
Codice di comportamento

Modulo insussistenza di cause inconferibilità / incompatibilità

3.5.4. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

L'Ente attua l'art. 16 ter del D.Lgs 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

RESPONSABILITA': Segretario Generale
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

3.5.5. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

I Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei

concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'Ente attua l'art. 1, comma 17 della legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito.

Per gli appalti di lavori, forniture e servizi di importo superiore a € 10.000,00 sarà obbligatoriamente prescritto l'inclusione fra i documenti da presentare del patto d'integrità secondo lo schema qui allegato.

Nel caso in cui siano stati adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto.

RESPONSABILITA': Segretario Generale, Posizioni Organizzative
DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

3.5.6. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI (WHISTLEBLOWING)

Con la Legge 30.11.2017 n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito condotte illecite nel settore pubblico e privato", è stata rivista la disciplina in tema di tutela del dipendente che segnala illeciti nel settore pubblico e nel settore privato.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano (Cfr. determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente che segnala illeciti"..

L'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 stabiliva che, "*fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile*", il dipendente pubblico che avesse denunciato condotte illecite, delle quali fosse venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non poteva essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Eventuali misure discriminatorie, secondo l'articolo 54-bis erano da segnalare al Dipartimento della funzione pubblica dall'interessato stesso o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

Ora, l'art. 1, riferito alle pubbliche amministrazioni, modifica e sostituisce l'art. 54 – bis del D.Lgs. 165/2001 e s . m. e i.

Il nuovo testo prevede che "*il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnali al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, 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 ritorsive, è comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

L'articolo 54-bis previsto dalla legge "anticorruzione" n. 190/2012, stabiliva che la tutela del denunciante

venisse meno nei casi di calunnia o diffamazione. L'ANAC aveva precisato che la garanzia dovesse terminare quando la segnalazione contenesse informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma risultava assai lacunosa riguardo all'individuazione del momento esatto in cui cessava la tutela. L'ANAC, riteneva che solo in presenza di una sentenza di primo grado di condanna del segnalante cessassero le condizioni di tutela.

La riforma dell'articolo 54-bis nuovo comma 9 oggi stabilisce che le tutele non siano garantite "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado", la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

In merito all'applicazione dell'articolo 54-bis originario, l'ANAC attraverso le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (determina 28 aprile 2015 n. 6) aveva ribadito che la tutela poteva trovare applicazione soltanto se il dipendente segnalante avesse agito in perfetta "buona fede".

La nuova disposizione non prevede alcun riferimento esplicito alla presupposta "buona fede" del denunciante. In ogni caso, valgono ancora oggi le considerazioni espresse dall'ANAC nella deliberazione n. 6/2015, circa la buona fede, considerato che anche la norma di riforma fa venir meno le tutele se la denuncia cela la calunnia o la diffamazione.

La norma, pertanto:

- in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell'articolo 54-bis;
- quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile" del denunciante per dolo o colpa grave.

Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001 sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

I soggetti tutelati sono principalmente i "dipendenti pubblici" che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001).

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

- ai dipendenti pubblici;
- ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori delle "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso "documentale" della legge 241/1990, inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'accesso civico "generalizzato" di cui agli articoli 5 e 5-bis del decreto legislativo 33/2013.

L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei Conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del

segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti "misure discriminatorie" assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le "misure discriminatorie o ritorsive", adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da "ragioni estranee" alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure "discriminatorie" o di misure "ritorsive" contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Qualora, invece, "venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni", oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle "linee guida", sempre l'ANAC applicherà al "responsabile" una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Infine, nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del "responsabile" di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità gli comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

La prima versione dell'articolo 54-bis stabiliva che la denuncia fosse inoltrata all'Autorità giudiziaria, o alla Corte dei conti, o all'ANAC, oppure il dipendente avrebbe potuto riferire "al proprio superiore gerarchico".

L'ANAC, nella determinazione n. 6/2015, aveva sostenuto che nell'interpretare la norma si dovesse tener conto come il sistema di prevenzione della corruzione facesse perno sulla figura del responsabile della prevenzione della corruzione "cui è affidato il delicato e importante compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi". Conseguentemente, l'Autorità aveva ritenuto "altamente auspicabile" che le amministrazioni prevedessero che le segnalazioni fossero inviate direttamente al "responsabile della prevenzione della corruzione".

La legge di riforma dell'articolo 54-bis ha accolto l'auspicio dell'ANAC, stabilendo che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

- in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

Pertanto, il potenziale destinatario delle sanzioni dell'ANAC è proprio il responsabile anticorruzione, che negli enti locali in genere corrisponde al segretario comunale.

La novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale al responsabile anticorruzione riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall'Autorità qualora ometta di applicare in modo puntuale le garanzie previste dall'articolo 54-bis e dalle linee guida dell'ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento.

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle

segnalazioni.

Tali linee guida "prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione".

Secondo il nuovo articolo 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

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, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs. n. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Pur essendo obiettivamente difficile la tutela dell'anonimato del *whistleblower*, stanti l'organizzazione e le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo e sono tenuti all'applicazione puntuale e precisa dei paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013 a cui si rinvia.

Questo Ente considera principio imprescindibile la tutela e la non discriminazione di coloro, fra i dipendenti e collaboratori, che segnalano comportamenti illeciti o anomalie nel funzionamento della pubblica amministrazione e ha adottato l'allegata "Procedura di Segnalazione di Illeciti o di Irregolarità – Disciplina Della Tutela del Dipendente Pubblico che segnala Illeciti (Allegato 3). Ha inoltre già attivo un indirizzo di posta elettronica, il cui accesso è di esclusiva competenza del responsabile anticorruzione, al quale possono essere segnalate condotte illecite delle quali siano a conoscenza dipendenti e collaboratori: anticorruzione@giaveno.it.

Dal 3/9/2020 è in vigore il nuovo "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio" da parte dell'ANAC (GU, Serie Generale n. 205 del 18/8/2020).

Con il nuovo testo, l'ANAC ha distinto quattro tipologie di procedimento:

1. il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co. 1 dell'art. 54-bis);
2. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell'art. 54-bis,);
3. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co. 6 terzo periodo dell'art. 54-bis);
4. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell'art. 54-bis).

A seguito delle nuove indicazioni dettate, l'Ente si adeguerà alle linee guida dell'ANAC in materia di whistleblower attivando una piattaforma informatica dedicata, al fine di agevolare le segnalazioni in forma riservata senza che si conosca l'identità del segnalante.

4. LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA: UN UNICO PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E UN UNICO RESPONSABILE

4.1 Premessa

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (Per gli Enti Locali tenuti a tale pubblicazione).

Il D. Lgs. 33/2013 nella sua originaria versione, prevedeva, per le Amministrazioni locali, l'obbligo di predisporre il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornarsi annualmente, con lo scopo di individuare concrete azioni e iniziative finalizzate a garantire un adeguato livello di trasparenza e, quindi, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità. Nel rispetto di tali disposizioni, questo Comune ha approvato ed aggiornato il Piano Triennale della Trasparenza contestualmente al PTPC.

Le misure del Programma triennale sono state collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

Sono state regolarmente aggiornate le informazioni sul sito del Comune ed in particolare è stata monitorata ed integrata la pagina "Amministrazione trasparente" ed annualmente sono state pubblicate e validate dall'Organo di Valutazione dell'Ente le griglie della trasparenza pubblicate nel rispetto delle disposizioni di legge.

L'art. 2 bis del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, ridisegna l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza rispetto alla precedente indicazione normativa contenuta nell'abrogato art. 11 del d.lgs. 33/2013.

I destinatari degli obblighi di trasparenza sono ora ricondotti a tre macro categorie di soggetti:

- 1) le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2000, ivi comprese le autorità portuali nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, destinatarie dirette della disciplina contenuta nel decreto (art. 2-bis, co. 1);
- 2) gli enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, sottoposti alla medesima disciplina prevista per le p.a. «in quanto compatibile» (art. 2 bis, co. 2);
- 3) le società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato soggetti alla medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le p.a. «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea» (art. 2-bis, co. 3).

4.2 Il Piano integrato di prevenzione della corruzione e trasparenza PTPCT

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016.

Il Comune di Giaveno è tenuto, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza: con la presente sezione si adempie a tale obbligo normativo indicando l’approccio dell’amministrazione a tale materia.

4.3 Obbligo di pubblicazione sul sito web dell’Ente

Come chiarito nel PNA 2016, § 4, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un’apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall’adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

4.4 Contenuti – obiettivi strategici in materia di trasparenza

Per quel che concerne i contenuti, elemento necessario della sezione relativa alla trasparenza è quello della definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia.

Questo è previsto dal co. 8 dell’art. 1 della l. 190/2012, come modificato dall’art. 41 co. 1 lett. g) del d.lgs. 97/2016.

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPC rispetto agli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell’amministrazione nonché, come già osservato nel PNA 2016, con il piano della performance. Ciò al fine di assicurare la coerenza e l’effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nel Documento Unico di Programmazione DUP 2021/2023, approvato dal Consiglio Comunale nella seduta del 30.3.2021, è espressamente previsto, alla Missione 1 (OBIETTIVO STRATEGICO 1.3 - OBIETTIVO OPERATIVO N. 1.3.2), l’obiettivo volto a “Garantire la trasparenza, la prevenzione della corruzione e i controlli interni. L’Amministrazione comunale intende muoversi con un approccio etico richiamandosi ai valori della trasparenza e della legalità, oltre che della razionalità ed efficienza, ponendo al di sopra di ogni personale interesse il bene dei cittadini, attraverso una concreta immediata e reale applicazione delle normative anticorruzione”.

Per quanto attiene al Piano delle Performance, essendo lo stesso approvato successivamente all’approvazione del presente PTPCT, si assicurerà la presenza di appositi obiettivi assegnati alla struttura comunale.

Tali obiettivi, per la valenza permanente dal punto di vista temporale, saranno rinnovati annualmente ed impegneranno tutti i servizi sia negli adempimenti contenuti nel Piano anticorruzione sia in quelli più strettamente connessi alla trasparenza, con riguardo specifico agli obblighi di pubblicazione e alla necessità di garantire la piena accessibilità dei dati e documenti in possesso dell’Ente.

| Obiettivo | Responsabile | Indicatore | Tempi |
|--|--|---|---------------------------------|
| Completezza delle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente | Tutta la struttura | Percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66% | Entro 31/12 di ogni anno |
| Verifica formato pubblicazione dati | Tutta la struttura | Verifica attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66% | Entro 31/12 di ogni anno |
| Esito pubblicazione XML dati l. 190/2012 | Operatori accreditati servizi on line ANAC | Verifica XML Anac: positiva | Entro 31/1 dell’anno successivo |

4.5 Contenuti - flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati – nominativi dei responsabili

Nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013 è chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione.

L'Allegato n. 4 "Mappa trasparenza" al presente PTPCT definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 come modificato al d.lgs. n. 97/2016.

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità che il d.lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43 co. 4 del d.lgs. 33/2013 (*I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto*).

Sia gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8 l. 190/2012) sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10 co. 1, d.lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie previste dall'art. 19 co. 5 del d.l. 90/2014.

4.6 Contenuti – responsabile unico della prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT -

Nell'obiettivo di programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41 co. 1 lett. f) del d.lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Comune di Giaveno ha nominato, con decreto sindacale n. 7 del 04/04/2019 Responsabile unico per la prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT la Dott.ssa Giuseppa Di Raimondo, Segretario Generale.

Il RPCT dovrà pertanto occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPC, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016 § 5.

La possibilità di mantenere distinte le figure di RPC e di RT va intesa in senso restrittivo: è possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli.

Ciò si può verificare, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza.

E' necessario che le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni nei provvedimenti di nomina e garantiscano il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

4.7 Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo dell'adempimento e della trasparenza

Ai fini di vigilare sulla corretta attuazione degli obblighi di trasparenza, saranno applicate le azioni di monitoraggio previste dalle deliberazioni ANAC che, via via, si succederanno nel periodo di vigenza del Piano.

Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza avviene, inoltre, attraverso il sistema dei controlli interni e viene attuato, in particolare, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti.

Si terrà conto anche di eventuali reclami o segnalazioni riguardanti la qualità delle pubblicazioni, i ritardi o le inadempienze riscontrate. Tali segnalazioni e reclami possono essere presentati direttamente al responsabile della trasparenza, attraverso la casella di posta elettronica istituzionale. Verrà verificata la fattibilità tecnica del monitoraggio degli accessi alla sezione "Amministrazione Trasparente", coerentemente con la struttura tecnica del portale istituzionale del Comune e tenendo conto delle risorse disponibili.

4.8 Amministrazione Trasparente e riutilizzo Dati Personali

A seguito dell'emanazione del D.Lgs. 33/2013, il Garante per la protezione dei dati personali (Prov. n. 243 del 15.5.2014) ha approvato le nuove "Linee guida in materia di dati personali".

Il Garante ha fra l'altro affrontato il tema delle modalità di riutilizzo dei dati personali obbligatoriamente pubblicati in "Amministrazione trasparente" per effetto del d.lgs. 33/2013.

Il d.lgs. 196/2003 definisce "dato personale" qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale.

Il Garante è intervenuto per specificare che "il riutilizzo dei dati personali pubblicati è soggetto alle condizioni e ai limiti previsti dalla disciplina sulla protezione dei dati personali e dalle specifiche disposizioni del d.lgs. 36/2006 di recepimento della direttiva 2003/98/CE sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico".

Il principio generale del libero riutilizzo di documenti contenenti dati pubblici riguarda essenzialmente documenti che non contengono dati personali, oppure riguarda dati personali opportunamente aggregati e resi anonimi. Il solo fatto che informazioni personali siano rese conoscibili online per finalità di trasparenza, non comporta che le stesse siano liberamente riutilizzabili da chiunque e per qualsiasi scopo.

In particolare, in attuazione del principio di finalità di cui all'art. 11 del d.lgs. 196/2003, il riutilizzo dei dati personali conoscibili da chiunque non può essere consentito "in termini incompatibili" con gli scopi originari per i quali i medesimi dati sono resi accessibili pubblicamente.

Per assicurare la realizzazione degli obiettivi "anticorruzione" del decreto legislativo 33/2013, il legislatore ha codificato il "diritto alla conoscibilità" (art. 3).

Il diritto alla conoscibilità dei cittadini è speculare al dovere di trasparenza e pubblicazione a carico delle amministrazioni.

Il diritto alla conoscibilità consiste nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente.

Un accenno merita al riguardo la recente normativa entrata in vigore il 25 maggio 2018 contenuta nel "Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo" e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (RGPD) e, il 19 settembre 2018, il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento"

Il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che "la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, l'Amministrazione prima di procedere alla pubblicazione sul sito di atti contenenti dati personali, dovrà verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione e, quindi, che la pubblicazione avvenga nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679: principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c); esattezza e aggiornamento, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

4.9 - ACCESSO CIVICO

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013. Secondo tale norma, all'obbligo di pubblicare in "amministrazione trasparenza" documenti, informazioni e dati, corrisponde "il diritto di chiunque" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

Secondo tale iniziale previsione, dunque la richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'Amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto e contestualmente lo trasmetteva al richiedente, oppure indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al titolare del potere sostitutivo (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di "accedere" ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

L'istituto è stato confermato dal decreto legislativo 97/2016 che prevede al comma 1 del rinnovato articolo 5 che:

“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”.

Al comma 2, dello stesso articolo 5, l'istituto risulta però decisamente potenziato in quanto:

“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, pertanto, conferma per ogni cittadino il libero accesso (Art. 5 comma 1) ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende (comma 2) l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (“ulteriore”) rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione in possesso delle pubblica amministrazione.

Si tratta, dunque, di un regime di accesso più ampio di quello previsto dalla versione originaria dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013, in quanto consente di accedere a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, non solo ai dati, alle informazioni e ai documenti per i quali esistono specifici obblighi di pubblicazione (per i quali permane, comunque, l'obbligo dell'amministrazione di pubblicare quanto richiesto, nel caso in cui non fosse già presente sul sito istituzionale), ma anche ai dati e ai documenti per i quali non esiste l'obbligo di pubblicazione e che l'amministrazione deve quindi fornire al richiedente.

L'accesso civico potenziato incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis; non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna. Eventuali richieste di accesso civico saranno ritenute inammissibili laddove l'oggetto della richiesta sia troppo vago da non permettere di identificare la documentazione richiesta, oppure laddove la predetta richiesta risulti manifestamente irragionevole.

Resta comunque ferma la possibilità per l'ente destinatario dell'istanza di chiedere di precisare la richiesta di accesso civico identificando i dati, le informazioni o i documenti che si desidera richiedere.

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione ha inserito all'interno del presente documento le disposizioni per la disciplina delle diverse forme di accesso come di seguito descritte.

La domanda dovrà essere sottoscritta e presentata unitamente alla copia del documento d'identità cfr. art. 38, commi 1 e 3, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445), alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- all'ufficio relazioni con il pubblico;
- ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione “Amministrazione trasparente”.

La domanda potrà essere trasmessa inoltre a mezzo posta, fax, nonché per via telematica, secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante il «Codice dell'amministrazione digitale».

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "per la riproduzione su supporti materiali", il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

Infine, questa nuova forma di accesso si distingue dalla disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, la richiesta di accesso non richiede alcuna qualificazione e motivazione, per cui il richiedente non deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso», così come stabilito invece per l'accesso ai sensi della legge sul procedimento amministrativo.

Dal punto di vista oggettivo, invece, i limiti applicabili alla nuova forma di accesso civico sono più ampi e dettagliati rispetto a quelli indicati dall'articolo 24 della legge n. 241 del 1990, consentendo alle amministrazioni di impedire l'accesso nei casi in cui questo possa compromettere alcuni rilevanti interessi pubblici generali.

Il termine per l'adempimento per l'Amministrazione è di 30 giorni e, pertanto, invariato rispetto all'ordinario termine previsto dalla Legge 241/1990.

Il D.Lgs. 97/2016 non prevede invece alcuna ipotesi di differimento o limitazione dell'accesso civico, differimento o limitazione ammessi nei casi previsti dall'art. 24 della legge 241/1990 per il diritto d'accesso.

In caso di inerzia della PA, rispetto ad un'istanza di accesso civico, il privato si rivolge al titolare del potere sostitutivo (art. 2 co. 9-bis legge 241/1990).

Nel caso di diritto di accesso ai sensi dell'art. 25 legge 241/1990, il privato può rivolgersi alternativamente al titolare del potere sostitutivo, essendo questo un istituto a carattere generale, ovvero ricorrere al TAR o al Difensore civico regionale.

Laddove l'istanza di accesso civico possa incidere su interessi di soggetti controinteressati legati alla protezione dei dati personali, o alla libertà e segretezza della corrispondenza oppure agli interessi economici e commerciali (ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali), il Comune ne darà comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento (o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione). In tal modo, il soggetto controinteressato potrà presentare (anche per via telematica) una eventuale e motivata opposizione all'istanza di accesso civico entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione della richiesta di accesso civico. Decorso tale termine, l'amministrazione provvederà sulla richiesta di accesso civico, accertata la ricezione della comunicazione da parte del controinteressato.

La comunicazione ai soggetti controinteressati non è dovuta nel caso in cui l'istanza di accesso civico riguardi dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

COMUNE DI GIAVENO

Il procedimento di accesso civico sarà concluso con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente e agli eventuali controinteressati. Tali termini sono sospesi nel caso di comunicazione dell'istanza al controinteressato durante il tempo stabilito dalla norma per consentire allo stesso di presentare eventuale opposizione (10 giorni dalla ricezione della comunicazione).

In caso di accoglimento, l'amministrazione provvederà a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

Laddove vi sia stata, invece, l'accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, l'amministrazione ne darà comunicazione a quest'ultimo. I dati o i documenti richiesti saranno trasmessi al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato, ciò anche al fine di consentire a quest'ultimo di presentare eventualmente richiesta di riesame o ricorso al difensore civico, oppure ricorso al giudice amministrativo (cfr. art. 5, commi 7-9).

L'ente destinatario dell'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n.33/2013 è tenuto a motivare l'eventuale rifiuto, differimento o la limitazione dell'accesso con riferimento ai soli casi e limiti stabiliti dall'articolo 5-bis.

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dal comma 6 del D. Lgs. n.33/2013, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

In alternativa, il richiedente può presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale. In tal caso, il ricorso deve comunque essere notificato anche all'amministrazione interessata. È previsto che il difensore civico si pronunci entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso e che se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne debba informare il richiedente e comunicarlo all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

È previsto inoltre che il Garante per la protezione dei dati personali sia sentito dal Responsabile della prevenzione della corruzione nel caso di richiesta di riesame e dal difensore civico nel caso di ricorso solo laddove l'accesso civico sia stato negato o differito per motivi attinenti la tutela della «protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia» (art. 5-bis, comma 2, lett. a, D. Lgs. n.33/2013). In tali ipotesi, il Garante si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, durante i quali il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile della prevenzione della corruzione o per la pronuncia del difensore civico sono sospesi.

La normativa prevede che si possa impugnare la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, la decisione del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di

fronte al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

E' compito del responsabile controllare e assicurare la regolare attuazione dell'istituto dell'accesso civico (art. 43 co. 4 d.lgs. 33/2013). Come sopra precisato, l'accesso civico è un diritto riconosciuto a chiunque, il cui esercizio non necessita di motivazione.

Pertanto, secondo l'ANAC, cittadini, imprese, associazioni, ecc. che rilevino l'omessa pubblicazione di documenti, informazioni e dati obbligatori, grazie all'istituto dell'accesso civico possono segnalare l'inosservanza all'amministrazione inadempiente e all'ANAC per ottenere rapidamente soddisfazione alla richiesta di dati e informazioni.

Secondo il d.lgs. 33/2013 (art. 4 co. 4), non è mai possibile pubblicare:

- dati personali non pertinenti;
- dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- notizie di infermità, impedimenti personali o famigliari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- componenti della valutazione o altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni.

Restano fermi i limiti previsti dall'articolo 24 della legge 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

In ogni caso, la conoscibilità non può mai essere negata quando sia sufficiente rendere "anonimi" i documenti, illeggibili dati o parti di documento, applicare mascheramenti o altri accorgimenti idonei a tutelare le esigenze di segreto e i dati personali.

4.9.1. MISURE PER ASSICURARE L'EFFICACIA DELL'ISTITUTO DELL'ACCESSO CIVICO

La richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile della trasparenza:

- l'obbligo di segnalazione alla struttura interna competente, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- la segnalazione degli inadempimenti al Sindaco e all'Organo di valutazione ai fini delle altre forme di responsabilità.

Titolare del potere sostitutivo in merito all'accesso civico è il Responsabile della Trasparenza.

In sede di aggiornamento annuale del Piano, il responsabile della trasparenza produrrà un riepilogo delle richieste di accesso civico ricevute nell'esercizio precedente ed un'analisi delle azioni correttive eventualmente messe in atto a seguire le richieste.

Questa Amministrazione nel periodo di vigenza del Piano si doterà di apposito Regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso, tenendo conto delle indicazioni dell'Autorità, che "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative". Contestualmente sarà introdotto il "registro delle richieste di accesso presentate" strutturato prevedendo l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione.

Il registro conterrà l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti - accesso civico".

COMUNE DI GIAVENO

Dal punto di vista della Prevenzione Corruzione, ANAC evidenzia la necessità di garantire l'imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, attraverso il maggior controllo dei casi di possibili conflitti di interesse e il maggior livello di trasparenza.

Il Comune di Giaveno provvederà alla revisione dei processi di esternalizzazione, in osservanza alle norme suddette, procedendo a:

valutare se sia necessario limitare l'esternalizzazione dei compiti di interesse pubblico;

- aumentare il livello dei controlli in tema di inconferibilità, incompatibilità e conflitto di interessi;
- verificare le procedure di reclutamento.