

# COMUNE DI GIAVENO



## PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2022-2024

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 .....	24
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.....	31
3.1 I CONTROLLI INTERNI .....	31
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. ....	32
3.4 LA FORMAZIONE.....	34
3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO .....	37
3.5.1. ROTAZIONE DEL PERSONALE.....	37
3.5.2. ATTIVITÀ E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI .....	38
3.5.3. INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI – CONFLITTO DI INTERESSI .....	39
3.5.4. ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO.....	42
3.5.5. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI .....	43
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.....	47
4.2 Il Piano integrato di prevenzione corruzione e per la trasparenza .....	43
4.3 Obbligo di pubblicazione sul sito web dell'Ente.....	48
4.4 Contenuti – obiettivi strategici in materia di trasparenza .....	48
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 .....	49
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 .....	57

### **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.

L'innovazione del sistema normativo, ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi, è stata vista come primo e fondamentale strumento per ridurre la distanza fra 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.

A sostegno del provvedimento legislativo inoltre si sono posti motivazioni di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali oltre che di trasparenza e controllo.

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 n. 190/2012, 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 2021, a seguito della delibera n. 1064/2019, avente ad oggetto il P.N.A. 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'adozione del P.T.P.C.T 2022/2024, 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, e quindi all'informazione ai cittadini anche per promuovere la sensibilizzazione alla cultura della legalità, 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.

L'aggiornamento del Piano ora proposto, risponde ancora alle indicazioni del PNA 2019 (Deliberazione ANAC n. 1064/2019) e alle indicazioni del Consiglio di Anac, del luglio 2021, che tengono conto delle profonde e sistematiche riforme riguardanti i settori cruciali, fra cui i contratti pubblici. Restano, ovviamente, confermate le previsioni già inserite nel PTPCT 2021/2023 anche con riferimento alle novità introdotte dal D. Lgs.

## COMUNE DI GIAVENO

97/2016, che ha inciso sia sulla materia della trasparenza che sulle attività di prevenzione della corruzione nonché la mappatura dei processi rivista nel precedente PTPCT con un approccio di tipo qualitativo.

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.

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.

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

## COMUNE DI GIAVENO

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:

## COMUNE DI GIAVENO

- ❑ 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);

## COMUNE DI GIAVENO

- 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.

*Dalla Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia – **II Semestre 2020**: "Gli effetti della pandemia da COVID-19 e le conseguenti misure governative adottate hanno determinato anche in Piemonte un'eccezionale situazione socio-economica. Tuttavia dopo il crollo del primo semestre 2020 "...l'economia piemontese ha avuto un parziale recupero nei mesi estivi...". Nell'aggiornamento al rapporto annuale relativo alle "Economie regionali- L'economia del Piemonte" del 24 novembre 2020 la Banca d'Italia conferma il dato relativo a una moderata ripresa. Se l'industria è stata interessata da una controtendenza più significativa per il terziario essa è stata meno intensa e anche il rallentamento del mercato del lavoro ha determinato gravi contraccolpi sulle condizioni delle famiglie. Pertanto, "...le prospettive a breve termine dell'economia rimangono comunque eccezionalmente incerte, condizionate dall'evoluzione della pandemia che è tornata a intensificarsi nelle ultime settimane e dalle sue ripercussioni sui comportamenti di famiglie e imprese...". È ormai consolidato grazie a significative pronunce giudiziarie nonché a importanti evidenze investigative il dato che vede il Piemonte quale territorio eletto dalle mafie e in particolare dalla 'ndrangheta. Il Procuratore Generale della Repubblica di Torino, Francesco Saluzzo, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 ha infatti inteso sottolineare come sia "...costante l'azione della DDA della Procura della Repubblica di Torino nei confronti degli insediamenti mafiosi della 'ndrangheta presente in tutte le provincie del nostro Distretto. Direi che la DDA di Torino ha organizzato, con le Forze dell'Ordine, un'azione "chirurgica" e sistematica nell'affrontare le indagini che hanno portato alla individuazione ed alla disarticolazione di locali ed aggregazioni della organizzazione criminal-mafiosa nel nostro territorio... Nel periodo di interesse si sono conclusi numerosi giudizi dibattimentali nei confronti degli imputati per quei gravissimi fatti. Con esiti molto favorevoli per l'impostazione della accusa pubblica. Ad Aosta, ad Asti, a Torino e così via...". Omissis .....*

*Come più volte sottolineato dalle prime cellule di 'ndrangheta si è giunti, nel tempo, alla costituzione di veri e propri locali che senza abbandonare il florido settore del narcotraffico e non disdegnando, se del caso, condotte violente e asfissianti azioni estorsive finalizzate al controllo del territorio inquinerebbero il tessuto economico anche grazie a una diffusa corruttela. Dalle inchieste degli ultimi anni sono infatti emerse frequenti commistioni tra le consorterie....." omissis.....*

*Come riportato nella RELAZIONE del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia - **I Semestre 2021**, per il PIEMONTE "... le attività illecite dell'usura e dell'estorsione interessano sia la criminalità organizzata mafiosa che semplice. In relazione a quella di tipo mafioso, infatti, esse rappresentano uno dei canali principali di approvvigionamento di denaro, da destinare all'investimento in altre attività delittuose (traffico di sostanze stupefacenti) ovvero al riciclaggio in attività economiche del mercato. Le attività investigative hanno evidenziato in particolare alcuni soggetti, appartenenti ad una struttura organizzata legata ai locali di 'ndrangheta di Volpiano e di Chivasso, dediti a tali pratiche illecite..." (ex Questore di Torino De Matteis). È ormai noto infatti come una seria minaccia allo scenario socio-economico del Piemonte provenga dalle diverse forme di criminalità organizzata presenti sul*

*territorio ed in particolare dalla 'ndrangheta il cui radicamento in Regione è risalente nel tempo e trova le sue origini nel fenomeno migratorio degli anni '50. Non va dimenticata tra l'altro la presenza di condannati al regime detentivo differenziato presso le case circondariali di Cuneo e Novara. Si tratta di condizione storicamente di forte richiamo per i familiari dei detenuti che si stabiliscono nelle aree limitrofe creando ulteriori presupposti di radicalizzazione. Anche in Piemonte si conferma una ormai consolidata inversione di rotta della 'ndrangheta laddove le azioni violente vengono intraprese solo quale extrema ratio in ossequio alla necessità di agire sotto traccia. Ciò consente ai vertici delle consorterie di tessere fitte trame affaristiche imprenditoriali e politiche senza i riflettori investigativi accesi e focalizzati. Dalle prime cellule di 'ndrangheta si è giunti, nel tempo, alla costituzione di veri e propri locali e pertanto all'esatta riproduzione nell'area di strutturati organismi mafiosi calabresi. A testimonianza di ciò è di assoluto rilievo per il semestre in esame l'operazione "Platinum - Dia" condotta dalla DIA nel mese di maggio 2021.*

*Le risultanze investigative e giudiziarie degli ultimi anni hanno permesso di ricostruire una sorta di organigramma relativo alle presenze 'ndranghetiste in Regione; sono presenti nel territorio del Comune di Torino alcuni gruppi calabresi così come in provincia (Cuornè emanazione dei locali di Grotteria, di Mammola, di Gioiosa Jonica e di Condofuri. Ancora, il locale di Platì a Volpiano e il locale di Rivoli espressione delle consorterie di Cirella di Platì e della 'ndrina ROMEO di San Luca. Presente è anche il locale di Gioiosa Jonica a San Giusto Canavese e ancora il locale di Cassari di Nardodipace a Chivasso e il locale di Gioiosa Jonica a Moncalieri. Infine si annovera il locale di Giaveno impiantato dai BELLOCCO-PISANO del locale di Rosarno e da esponenti della famiglia palermitana MAGNIS e il locale di San Mauro Torinese a capo dei quali vi è la 'ndrina CREA riconducibile al sodalizio CREA-SIMONETTI originario di Stilo (CZ). A conferma di tale livello di radicamento nel semestre di riferimento sono stati adottati alcuni provvedimenti interdittivi antimafia nei confronti di ditte attive prevalentemente nella gestione del ciclo dei rifiuti, degli autotrasporti, delle costruzioni edili, della fornitura di altri prodotti non alimentari, nonché della gestione di strutture alberghiere, di ristorazione ed altro. Nonostante una marcata predominanza sul territorio dei sodalizi calabresi in relazione ai quali non paiono intravedersi segnali di ridimensionamento, la Regione è anche teatro di attività criminose di altri gruppi delinquenziali riconducibili a cosa nostra in ragione di una verosimile, condivisa e diffusa reciproca accettazione.... Omissis.... L'inchiesta ha visto coinvolto per concorso in estorsione aggravata anche un altro soggetto originario di Enna e ha fatto emergere l'interesse dei predetti in attività legate al commercio di prodotti alimentari siciliani oltre che di traffici illeciti in Piemonte. Omissis ..... Anche le consorterie di matrice albanese, romena ed africana (in particolare nigeriana) confermano un certo dinamismo criminale sul territorio. I sodalizi albanesi segnatamente risultano stabilmente presenti in Piemonte e talvolta in sinergia occasionale con gruppi di altre matrici solitamente dediti al favoreggiamento, sfruttamento della prostituzione e a reati predatori. La delinquenza romena invece opera talvolta sotto forma di microcriminalità riferibile a singoli soggetti di norma specializzati in reati predatori quali furti e rapine anche attraverso organizzazioni criminali complesse in relazione alle quali è stata configurata nel recente passato tra l'altro l'associazione di tipo mafioso. Di particolare rilevanza è la presenza sul territorio delle organizzazioni criminali di origine africana. Si ritiene infatti che in Piemonte sia vivacemente attivo e risalente nel tempo uno dei più strutturati insediamenti criminali di tale origine. Infatti oltre a registrarsi la presenza di gruppi a composizione minima dediti a reati a bassa specializzazione quali lo spaccio di stupefacenti e i reati predatori risultano particolarmente attive organizzazioni per lo più di origine nigeriana i cui sodali hanno già subito condanne per associazione di tipo mafioso. Le evidenze investigative relative alla criminalità cinese invece confermano l'interesse per il settore della contraffazione dei marchi e per il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina da cui deriva lo sfruttamento lavorativo e sessuale di connazionali. In Piemonte risultano attivi anche gruppi sinti e rom particolarmente attivi nella commissione di reati predatori e recentemente colpiti da provvedimenti*

*ablativi sulla base di indagini patrimoniali della DIA. Per concludere può affermarsi come allo stato non vi siano segnali relativi ad un ridimensionamento della 'ndrangheta in Regione che invece si ritiene potrà continuare a rivestire un ruolo di primissimo piano sullo scenario piemontese. Ciò grazie alle più volte sottolineate strutturazioni e capillarità dei sodalizi 'ndranghetisti, nonché per la strategica pacifica convivenza con quelli di altra matrice ivi presenti.*

*L'ampio territorio della **Città Metropolitana di Torino** e del suo hinterland ospita un panorama criminale estremamente complesso caratterizzato dalla presenza di gruppi criminali autoctoni ed alloctoni che coesistono con la 'ndrangheta, il sodalizio come detto più diffuso e radicato. Sul territorio i gruppi mafiosi calabresi operano secondo una strategia silente, infiltrandosi nel tessuto socio-economico e scalando i gangli della cosa pubblica. Tuttavia non disdegnano se necessario il ricorso ad atti di violenza per il perseguimento delle proprie finalità illecite. Le evidenze investigative e giudiziarie negli anni hanno permesso di censire nel territorio del capoluogo e della provincia l'operatività di diverse strutture 'ndranghetiste così come già illustrato nel capitolo dedicato alle proiezioni regionali della criminalità mafiosa. In tale contesto criminale sono state eseguite nel semestre importanti operazioni. Omissis - Di fatto anche grazie alle dichiarazioni rese da un collaboratore di giustizia è stata disvelata la struttura della 'ndrina originaria di Platì nei comuni di Volpiano e San Giusto Canavese. Omissis .....Nello specifico il Tribunale ha sottolineato come l'inchiesta abbia permesso di acquisire "...la prova in ordine all'esistenza nel territorio di Carmagnola e zone limitrofe, nel periodo in contestazione, di un'articolazione territoriale dell'associazione di stampo mafioso denominata "ndrangheta", dotata di autonomo potere di intimidazione, frutto dell'esplicazione del metodo mafioso sul territorio di riferimento...ommissis .....ommissis. Omissis..... La manovra investigativa è stata essenzialmente articolata su due filoni. Il primo ha avuto inizio nell'ottobre 2016 ed è stato diretto ad accertare l'affiliazione di alcuni soggetti al locale di Volpiano, ..... Le indagini hanno permesso di verificare l'appartenenza al predetto locale di Volpiano di imprenditori ritenuti il "terminale economico" del gruppo criminale, stante il ruolo ricoperto dagli stessi nella gestione, attraverso numerose società ed attività imprenditoriali, di almeno una parte del patrimonio riconducibile alla famiglia in questione. Il secondo filone avviato nel novembre 2017 ha permesso di individuare un ulteriore sodalizio di matrice 'ndranghetistica . omissis ..... In tale contesto le attività investigative si sono rivelate essenziali per decapitare il vertice del sodalizio e per acquisire elementi probatori sull'attività di narcotraffico dal Sud America a mezzo di navi porta-containers, con destinazione i porti del nord Europa in particolare Amburgo, Anversa e Rotterdam. Omissis.....*

*L'ampia area del torinese è scenario anche dell'operatività di tradizionali sodalizi criminali non mafiosi, sia italiani che stranieri. Ancorché non riconducibile a contesti di criminalità organizzata, appare opportuno ricordare come in occasione delle manifestazioni di protesta contro il ripristino delle misure restrittive anti COVID, il 26 ottobre 2020 si siano registrati gravissimi disordini in piazza Castello a Torino allorché diversi facinorosi si sono infiltrati all'interno delle schiere dei manifestanti, determinando una vera e propria guerriglia urbana che ha provocato tra l'altro il ferimento di diversi operatori di Polizia. Per tali fatti le indagini della Polizia di Stato consentivano l'identificazione di 38 persone, fra cui 13 minorenni, i quali il 9 marzo 2021 nell'ambito dell'operazione "Criminalpage" (dal nome di una pagina Instagram utilizzata per enfatizzare le loro iniziative criminali) venivano raggiunti da una misura restrittiva<sup>61</sup> per rispondere di devastazione e saccheggio, aggravata per essere i fatti avvenuti nel corso di manifestazioni in luogo pubblico o aperto al pubblico. Ancora appare significativo menzionare anche l'operazione "Ferramiù", condotta dalla Guardia di finanza, che il 16 marzo 2021 ha dato esecuzione ad una misura restrittiva nei confronti di 15 persone appartenenti ad una associazione per delinquere di matrice internazionale finalizzata al traffico illecito di rifiuti metallici, all'autoriciclaggio di proventi illeciti e all'emissione ed utilizzo di fatture per operazioni inesistenti. Le indagini concluse anche con l'esecuzione di un sequestro preventivo su beni per oltre 130 milioni di euro,*

*hanno consentito di individuare un sodalizio criminoso a carattere transnazionale, che reperiva sul territorio nazionale rifiuti metallici acquistati "in nero". Successivamente ne veniva predisposta la "copertura" documentale e contabile volta a farli apparire come rottami lecitamente acquistati da imprese aventi sede all'estero, che ne attestavano falsamente la regolarità secondo i requisiti richiesti dalla normativa UE. Da ultimo si segnala tra il mese di ottobre 2020 ed il mese di gennaio 2021 la conclusione ad opera della Polizia di Stato delle operazioni "Alba Chiara63" e "Malai64", tra loro collegate, che hanno permesso di disarticolare una organizzazione dedita allo sfruttamento della prostituzione esercitata nella città di Torino da ragazze albanesi e romene. Le investigazioni hanno portato all'arresto di 13 persone. Come visto dunque i gruppi delinquenziali non mafiosi italiani e stranieri sono generalmente dediti sulla provincia torinese ad una variegata gamma di reati, fra i quali spiccano il traffico e lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, le estorsioni, i reati contro la persona e il patrimonio. Questi gruppi coesistono nei diversi settori dell'illecito senza far registrare significative contrapposizioni. 61 OCC n. 1971/21 RGGIP emessa dal GIP del Tribunale per i Minorenni di Torino e fermo di indiziato di delitto n. 582/2021 RGNR, emesso dalla Procura della Repubblica di Torino. 62 OCC n. 19394/2019 RGNR e 5097/2020 RGGIP emessa dal GIP del Tribunale di Torino. 63 OCC n. 5076/19 RGNR e 6158/20 RGGIP emessa dal GIP del Tribunale di Torino. 64 OCC n. 1759/2018 RGNR e 13163/2018 RGGIP emessa dal GIP del Tribunale di Torino,*

**<https://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/>**

Anche **dall'Annuario Statistico Italiano 2021** ( [www. Noi Italia ISTAT](http://www.NoIItaliaISTAT)) – si desumono dati importanti in materia di criminalità e sicurezza in Italia:

**Procedimenti negli uffici giudiziari penali.** *Gli effetti della pandemia da Covid-19 sono presenti anche sulla giustizia penale; da un lato, sono diminuiti i reati, con ripercussioni su numero di procedimenti sopravvenuti, dall'altro, l'emergenza sanitaria ha avuto anche effetti sull'organizzazione all'interno dei tribunali, con conseguenze dirette sui procedimenti esauriti. L'analisi del movimento dei procedimenti penali nel 2020 conferma una tendenza in diminuzione già registrata nel corso dell'anno 2019 per quel che riguarda i procedimenti, nei confronti di autori noti, sopravvenuti in primo grado presso le Procure della Repubblica, che passano da 19,9 a 18,0 per mille abitanti. In generale, rispetto al precedente anno di analisi, l'ammontare complessivo dei movimenti di giustizia penale è diminuito soprattutto se si considera l'incidenza misurata sulla popolazione (Tavola 6.10). Mettendo a confronto i dati dei procedimenti degli Uffici giudiziari per minorenni si evidenzia un calo significativo dei sopravvenuti che, nelle Procure presso i tribunali per i minorenni, passano da 30.801 nel 2019 (Tavola 6.10) a 28.422 del 2020 (-7,7 per cento) (Tavola 6.10 segue). Lo stesso andamento si registra per i procedimenti esauriti (che passano da 30.973 nel 2019 a 28.370 nel 2020; -8,4 per cento), mentre i pendenti evidenziano un calo meno accentuato (sono 13.918 nel 2020, appena 18 provvedimenti in meno rispetto all'anno precedente, -0,1 per cento) (Tavola 6.10 segue). Delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria. I delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2019 sono stati 2.301.912, in leggera diminuzione (-2,9 per cento) rispetto all'anno precedente (Tavola 6.11), a conferma di un andamento che ha portato a una diminuzione complessiva di circa un quinto dei delitti denunciati nel periodo 2013-2019. Tra i delitti contro la persona, risultano in leggero calo gli omicidi volontari sia consumati (-3,9 per cento) sia tentati (-3,0 per cento). Tra gli omicidi volontari consumati, quelli imputabili alle organizzazioni criminali di tipo mafioso (Figura 6.2) nel 2019 sono aumentati dai 19 dell'anno precedente a 28, ma va ricordato che il dato relativo al 2018 ha rappresentato un minimo storico. Questa tipologia di omicidio ha attualmente come vittime – nella maggior parte dei casi – gli stessi affiliati alle organizzazioni mafiose e, quindi, i suoi livelli sono influenzati in modo particolare dai conflitti legati al possesso del territorio e dall'insorgere di faide tra gruppi criminali.*

**Delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria.** . I delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2019 sono stati 2.301.912, in leggera diminuzione (-2,9 per cento) rispetto all'anno precedente (Tavola 6.11), a conferma di un andamento che ha portato a una diminuzione complessiva di circa un quinto dei delitti denunciati nel periodo 2013-2019. Tra i delitti contro la persona, risultano in leggero calo gli omicidi volontari sia consumati (-3,9 per cento) sia tentati (-3,0 per cento). Tra gli omicidi volontari consumati, quelli imputabili alle organizzazioni criminali di tipo mafioso (Figura 6.2) nel 2019 sono aumentati dai 19 dell'anno precedente a 28, ma va ricordato che il dato relativo al 2018 ha rappresentato un minimo storico. Questa tipologia di omicidio ha attualmente come vittime – nella maggior parte dei casi – gli stessi affiliati alle organizzazioni mafiose e, quindi, i suoi livelli sono influenzati in modo particolare dai conflitti legati al possesso del territorio e dall'insorgere di faide tra gruppi criminali. Procedimenti negli uffici giudiziari penali Criminalità Lo sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione è in ulteriore diminuzione (-17,4 per cento tra il 2018 e il 2019) e si registra nell'ultimo triennio quasi un dimezzamento di tali delitti (-44,7 per cento). Per i reati contro il patrimonio si conferma il trend discendente di furti (-10,1 per cento rispetto all'anno 2018), rapine ed estorsioni (-14,6 e -11,1 per cento rispettivamente), mentre al contrario prosegue l'incremento delle truffe e frodi informatiche denunciate (+12,2 per cento). Il quoziente di delittuosità generico, che ha un valore meramente indicativo, essendo calcolato rapportando il numero di delitti di qualsiasi tipo registrati dalle forze di polizia alla popolazione residente, è pari a quasi 39 delitti per mille abitanti. A livello di ripartizione, i tassi più alti si osservano nel Nord-ovest e nel Centro (circa 43 delitti per mille abitanti), mentre sia il Sud sia le Isole si collocano ben al disotto della media italiana (circa 33 delitti per mille abitanti). I livelli regionali presentano differenze rilevanti, e variano tra i circa 46 dell'Emilia-Romagna e i 24 della Basilicata. La regione con il maggior numero di furti denunciati (24 per mille abitanti) è il Lazio. 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. I delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2020 segnano una diminuzione complessiva, legata anche essa all'impatto della pandemia, fatta eccezione per i delitti riguardanti le truffe informatiche e i delitti legati al cyber crime

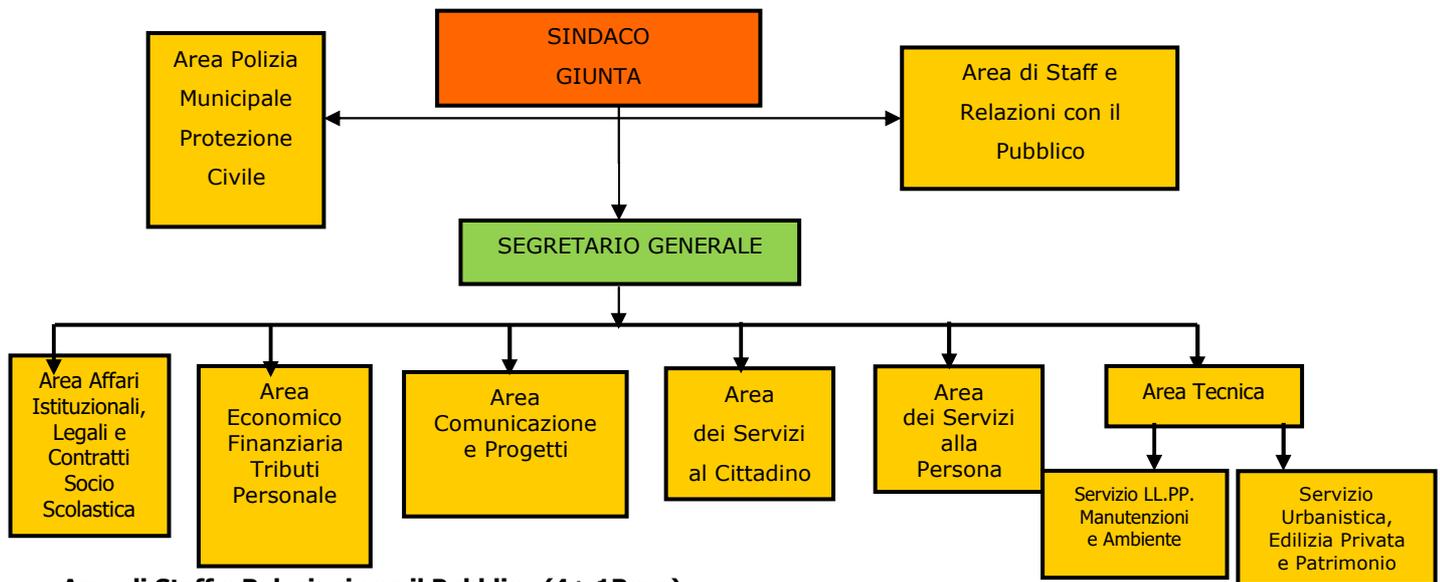
**Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, non sono state evidenziate segnalazioni di avvenimenti criminosi, sia dal personale stesso sia da esterni.**

## **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:

## COMUNE DI GIAVENO

- 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**

## COMUNE DI GIAVENO

- 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 rinviato 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.

## COMUNE DI GIAVENO

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".

Nel PTPCT 2022 -2024 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);

manca 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;

manca 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):

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
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 contemperare 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 "specifica". 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'intero 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**

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e smi, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Tra le misure di prevenzione della corruzione, i Codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 190/2012 costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (ANAC, deliberazione n. 177 del 19/2/2020 recante le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche", Paragrafo 1).

Al Paragrafo 6, della deliberazione n. 177/2020, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", l'Autorità ha precisato che "tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione".

Inoltre, nelle suddette Linee guida (pag. 8), l'Autorità ha decretato che la predisposizione del Codice di comportamento sia compito del Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT). In buona sostanza, l'ANAC presuppone che il Codice di comportamento, piuttosto che strumento riferibile alle attività di gestione del personale, sia un documento funzionale al contrasto della corruzione, tanto che debba essere formulato dal RPCT e, pertanto, ha invitato le amministrazioni ad aggiornare i propri codici sulla base della deliberazione n. 177/2020.

Per identificare i doveri di comportamento riferibili al contesto di ogni amministrazione, così come avviene per le misure del piano anticorruzione, le attività di integrazione e specificazione presuppongono la "mappatura dei processi cui far seguire l'analisi dei rischi e l'individuazione dei doveri di comportamento seguendo quindi lo stesso approccio utilizzato per la redazione del PTPCT".

## COMUNE DI GIAVENO

Inoltre, l'attività di definizione dei doveri di comportamento dovrebbe avvalersi dei dati raccolti dall'ufficio disciplinare relativi alle condotte illecite accertate e sanzionate.

È necessario che i Codici di comportamento sviluppino "un sistema completo di valori fondamentali che siano in grado di rappresentare all'esterno quali sono gli standard che l'amministrazione richiede ai propri dipendenti e collaboratori" (ANAC, deliberazione n. 177/2020, Paragrafo 9).

L'amministrazione deve "chiarire il comportamento atteso dagli stessi destinatari del codice, innanzitutto, con riferimento ai principi generali che, in quanto tali, nel testo normativo non sono specificati e possono condurre a diverse interpretazioni. Ad esempio, il valore "lealtà" può essere inteso in modo diverso, con conseguenze sul comportamento secondo l'interpretazione accolta".

L'Autorità raccomanda alle amministrazioni di approfondire nei codici i "valori ritenuti importanti e fondamentali in rapporto alla propria specificità in modo da aiutare i soggetti cui si applica il codice a capire quale comportamento è auspicabile in una determinata situazione".

Gli ambiti generali previsti dal DPR 62/2013 entro cui le amministrazioni, con riguardo alla propria struttura organizzativa, definiscono i doveri sono riconducibili a:

- a) prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali;
- b) rapporti con il pubblico;
- c) correttezza e buon andamento del servizio;
- d) collaborazione attiva dei dipendenti e degli altri soggetti cui si applica il codice per prevenire fenomeni di corruzione e di malamministrazione;
- e) comportamento nei rapporti privati.

In attuazione della deliberazione ANAC n. 177/2020, contenente "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche", e come previsto nel PTPCT 2021/2023, questa Amministrazione ha provveduto all'aggiornamento del Codice di comportamento adottando il relativo testo in data 3.12.2021.

Con Avviso del giorno 10.12.2021 Prot. 29997, il Segretario Generale ha avviato il procedimento, "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione", per la definizione del Codice di comportamento dell'ente.

Gli interessati alla definizione del nuovo Codice avrebbero potuto presentare osservazioni e suggerimenti entro il 24.12.2021.

Non risultano pervenuti suggerimenti ed osservazioni.

L'OV, in data 13.12.2021, ha espresso il proprio parere in merito al Codice di comportamento che, in via definitiva, è stato approvato dalla Giunta Comunale in data 29.12.2021 (deliberazione n. 144).

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

## COMUNE DI GIAVENO

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 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 dei monitoraggi 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

Il comma 8, art. 1, della legge 190/2012, stabilisce che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro il termine fissato per l'approvazione del PTPCT, definisca "procedure appropriate per selezionare e formare [...] i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione".

Il PNA 2019 ha proposto delle "indicazioni di carattere generale e operativo" che secondo l'Autorità potrebbero "guidare le amministrazioni nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione".

L'Autorità propone di:

1- strutturare la formazione su due livelli:

**livello generale:** rivolto a tutti i dipendenti e "mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità";

**livello specifico:** dedicato "al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione".

Quindi, si dovrebbero definire "percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono".

2- Ricomprende nei programmi di formazione anche le prescrizioni dei codici di comportamento e dei codici disciplinari per i quali, "proprio attraverso la discussione di casi concreti, può emergere il principio comportamentale adeguato nelle diverse situazioni";

3- prevedere che la formazione riguardi "tutte le fasi di predisposizione del PTPCT e della relazione annuale", quali l'analisi di contesto, la mappatura dei processi, l'individuazione e la valutazione del rischio;

4- tenere conto del contributo "che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in house";

5- infine, "monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza". Tale monitoraggio potrebbe essere realizzato, ad esempio, "attraverso questionari da somministrare ai soggetti destinatari della formazione al fine di rilevare le conseguenti ulteriori priorità formative e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati".

L'ANAC auspica sia "la stipula di accordi tra enti locali", sia che "le amministrazioni centrali possano intraprendere, utilizzando le proprie strutture periferiche, attività di formazione sul territorio anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali" (PNA 2019, pag. 74).

Con riguardo ai costi della formazione, si precisa che:

l'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;

l'art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009 a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;

il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che "a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]".

Il RPCT, di concerto con i responsabili di area, individuerà i collaboratori che parteciperanno alla formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e incaricherà, previa ricerca di mercato, il soggetto al

quale affidare il servizio di formazione anticorruzione. D'intesa fra responsabile della prevenzione della corruzione, responsabili di Area e soggetto affidatario del servizio di formazione, saranno elaborati i contenuti.

### 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 che diventano peraltro necessarie per dare luogo alla rotazione. Infatti 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.

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: nella organizzazione di questo Ente non risulta 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, essendo spesso anche responsabili dei procedimenti; perciò potrebbero venir meno il requisito della professionalità, la continuità della gestione amministrativa ed anche lo specifico titolo di studio richiesto per espletare l'incarico: ciò in particolar modo quando la prestazione richiesta sia correlata al possesso di un'abilitazione professionale e – talvolta all'iscrizione ad un Albo (è il caso, ad esempio, di ingegneri, architetti, educatori ecc.).

La mancanza del necessario requisito di professionalità e competenza, e quindi la non fungibilità delle posizioni, 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. La stessa Autorità riconosce che la rotazione ordinaria vada correlata "all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico", ammettendo che l'attivazione dell'istituto della rotazione ordinaria non possa mai giustificare "il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa".

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 attiverà ogni iniziativa utile per esempio con l'organizzazione di adeguate attività di affiancamento, propedeutiche alla rotazione; oltre alla formazione quale "misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze

professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione” (PNA 2019, Allegato n. 2, Paragrafo 4) e infine ricorrendo a gestioni associate, mobilità, comando, ecc...

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**, previste dall’art. 16 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., 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 concretizzerà nell’assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio;

per il personale dirigenziale (figura eventuale per questo Ente), si intenderà la revoca dell’incarico dirigenziale oppure la ri-attribuzione di altro incarico.

L’Autorità, consapevole delle difficoltà che soprattutto negli enti di piccole e medie dimensioni si incontrano per attuare la rotazione straordinaria, ha formulato le “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria” (deliberazione n. 215 del 26/3/2019), a cui si fa espresso rinvio in uno con le vigenti disposizioni di legge in materia.

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 – CONFLITTO DI INTERESSI**

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

(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

## COMUNE DI GIAVENO

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.

- **Conflitto di interessi.** L'art. 6-bis della legge 241/1990 (aggiunto dalla legge 190/2012, art. 1, comma 41) prevede che i responsabili del procedimento, nonché i titolari degli uffici competenti ad esprimere pareri, svolgere valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali e ad assumere i provvedimenti conclusivi, debbano astenersi in caso di "conflitto di interessi", segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.

Il DPR 62/2013, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14. In particolare, l'art. 7, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del Giudice dall'art. 51 del Codice di procedura civile, stabilisce che il dipendente pubblico si debba astenere sia dall'assumere decisioni, che

## COMUNE DI GIAVENO

dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

- a) dello stesso dipendente;
- b) di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- c) di persone con le quali il dipendente abbia "rapporti di frequentazione abituale";
- d) di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di "grave inimicizia" o di credito o debito significativi;
- e) di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- f) di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

L'art. 7 prevede, poi, che il dipendente si debba sempre astenere in ogni caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza". Sull'obbligo di astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Il Codice di Comportamento del Comune di Giaveno prevede anch'esso specifiche disposizioni relativamente al tema del conflitto di interessi e degli oneri a carico dei Dipendenti nei casi in questione.

La corretta gestione delle situazioni di conflitto di interesse è espressione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. La giurisprudenza ha definito il conflitto di interessi la situazione che si configura laddove decisioni, che richiederebbero imparzialità di giudizio, sono adottate da un pubblico funzionario che vanta, anche solo potenzialmente, interessi privati che sono in contrasto con l'interesse pubblico che lo stesso funzionario dovrebbe curare.

L'interesse privato, in contrasto con l'interesse pubblico, può essere di natura finanziaria, economica, patrimoniale o altro, derivare da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, non necessariamente di tipo economico patrimoniale, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici (art. 6, comma 2, DPR 62/2013).

Ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne tempestivamente comunicazione al responsabile dell'ufficio di appartenenza, il quale valuterà, nel caso concreto, l'eventuale sussistenza del contrasto tra l'interesse privato ed il bene pubblico.

Il DPR 62/2013, poi, prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali". L'art. 14, che costituisce è una sorta di specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 sopra citato, prevede l'obbligo di astensione del dipendente nell'ipotesi in cui l'amministrazione stipuli contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, assicurazione:

- a) con operatori economici con i quali anche il dipendente abbia stipulato a sua volta contratti a titolo privato, ma fatta eccezione per i contratti stipulati con "moduli o formulari" di cui all'art. 1342 del Codice civile (quindi, rimangono esclusi tutti i contratti delle utenze - acqua, energia elettrica, gas, ecc. - bancari e assicurativi);
- b) con imprese dalle quali il dipendente abbia ricevuto "altre utilità", nel biennio precedente.

Nelle ipotesi contemplate dall'art. 14, il dipendente:

- a) deve astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto;
- b) deve redigere un "verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio" (art. 14, comma 2, ultimo paragrafo).

L'art. 14 sembrerebbe configurare una fattispecie di conflitto di interessi rilevabile in via automatica. Ciò nonostante, l'Autorità ritiene opportuno che il dipendente comunichi detta situazione al dirigente o al superiore gerarchico che si pronuncerà sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del DPR 62/2013 (ANAC, delib. 13/11/2019 n. 1064, PNA 2019, pag. 49).

In ogni caso, il dipendente che concluda accordi o negozi, ovvero stipuli contratti a titolo privato con persone

fisiche o giuridiche con le quali, nel biennio precedente, abbia concluso contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, assicurazione, per conto dell'amministrazione, deve informarne il proprio dirigente. L'onere di comunicazione, che non si applica ai contratti delle "utenze" di cui all'art. 1342 del Codice civile, è assolto in forma scritta.

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Deve informare per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

- a) se il dipendente personalmente, o suoi parenti, o affini entro il secondo grado, il suo coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- b) e se tali rapporti siano intercorsi, o intercorrano tuttora, con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi.

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo.

Questi, esaminate le circostanze, valuteranno se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne daranno comunicazione al dipendente.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola amministrazione.

In tale materia, l'Autorità non dispone di specifici poteri di intervento e sanzionatori. L'ANAC è chiamata a svolgere una funzione di supporto nell'interpretazione della normativa in forza della quale l'Autorità ha prodotto atti di valenza generale e linee guida.

L'Autorità ha raccomandato alle amministrazioni di prevedere nel PTPCT, tra le misure di prevenzione della corruzione, una specifica procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interesse, potenziale o reale, quali ad esempio:

- a) acquisire e conservare le dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio, o della nomina a RUP;
- b) aggiornare, con cadenza periodica, le suddette dichiarazioni, ricordando a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate, ecc. (PNA 2019- 2021, Paragrafo 1.4.1).

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 - CLAUSOLA COMPROMISSORIA NEI CONTRATTI D'APPALTO E CONCESSIONE**

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.

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati dall'ente è stato escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici, d.lgs. 50/2016 e smi).

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.

## COMUNE DI GIAVENO

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](mailto: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 adegnerà 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, ultimo 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.

<b>Obiettivo</b>	<b>Responsabile</b>	<b>Indicatore</b>	<b>Tempi</b>
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

## COMUNE DI GIAVENO

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.

## COMUNE DI GIAVENO

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.

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".

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

Come già sancito in precedenza, consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

Del diritto all'accesso civico sarà data ampia informazione sul sito dell'ente.

A norma del d.lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" saranno pubblicati:

le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;

il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;

e il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

I dipendenti saranno formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

## **5. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'**

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione realizzerà forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del prossimo P.T.P.C.T, della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure.

Le consultazioni potranno avvenire o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di incontri con i rappresentanti delle associazioni di utenti tramite somministrazione di questionari. L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C.T, con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che

sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti". Un ruolo chiave in questo contesto può essere svolto dagli U.R.P., che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

RESPONSABILITA':	Responsabile per la prevenzione della corruzione Dirigenti/Posizioni Organizzative Responsabile dell'URP
DOCUMENTI:	Attivazione canale dedicato alle segnalazioni dall'esterno

#### **6. REVISIONE PROCESSI DI ESTERNALIZZAZIONI, SOCIETÀ PARTECIPATE, ECC...**

Ai sensi di quanto disposto dal decreto legislativo n. 175/2016 recante "Testo Unico in materia di società partecipate dalla pubblica amministrazione", in vigore dal 23 settembre 2016, il tema della revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici vedrà le Pubbliche Amministrazioni impegnate al rispetto degli obblighi e scadenziari previsti dalla nuova normativa, orientati alla razionalizzazione delle spese e all'individuazione di nuove misure restrittive.

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.

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico devono:

adottare il modello di cui al d.lgs. 231/2001 e integrarlo approvando uno specifico piano anticorruzione e per la trasparenza, secondo gli indirizzi espressi dall'ANAC;

provvedere alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.