



PROCESSO VERBALE ADUNANZA XXXIX

DELIBERAZIONE CONSIGLIO METROPOLITANO DI TORINO

31 gennaio 2019

Presidenza: Chiara APPENDINO

Il giorno 31 del mese di gennaio duemiladiciannove, alle ore 10,30, in Torino, P.zza Castello 205, nella Sala del Consiglio Provinciale “E. Marchiaro”, sotto la Presidenza della Sindaca Metropolitana Chiara APPENDINO e con la partecipazione del Vice Segretario Generale Giovanni MONTEROSSO si è riunito il Consiglio Metropolitan come dall'avviso del 22 gennaio 2019 recapitato nel termine legale - insieme con l'Ordine del Giorno - ai singoli Consiglieri e pubblicati all'Albo Pretorio on-line.

Sono intervenuti la Sindaca Metropolitana Chiara APPENDINO ed i Consiglieri: Stefano AUDINO - Alberto AVETTA - Barbara AZZARA' - Monica CANALIS - Mauro CARENA - Antonio CASTELLO - Silvia COSSU - Dimitri DE VITA - Mauro FAVA - Maria Grazia GRIPPO - Antonino IARIA - Silvio MAGLIANO - Marco MAROCCO - Claudio MARTANO - Anna MERLIN - Roberto MONTA' - Maurizio PIAZZA - Paolo RUZZOLA.

Partecipano alla seduta, senza diritto di voto i Portavoce delle Zone omogenee: Zona 1 “TORINO CITTA” - Zona 4 “AMT NORD” - Zona 5 “PINEROLESE” - Zona 8 “CANAVESE OCCIDENTALE” - Zona 9 “EPOREDIESE” - Zona 10 “CHIVASSESE”.

(Omissis)

OGGETTO: Indirizzi per l'organizzazione e il funzionamento del Sistema Metropolitan di prevenzione dell'illegalità e della corruzione - Linee guida per l'elaborazione del Piano Anticorruzione 2019-2021 - Approvazione

Prot. n. 744/2019

~~~~~

**La Sindaca Metropolitana** pone in discussione la deliberazione il cui testo è sottoriportato:

## IL CONSIGLIO METROPOLITANO

Premesso che:

la legge 6 novembre 2012 n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” ha introdotto una serie di strumenti per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo, ponendo le basi per un sistema organico su due livelli, quello “nazionale” e quello “decentrato”;

con delibera CIVIT (oggi ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione) n. 72 del 11.09.2013 è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione, modificato dalla determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell’ANAC recante “*Aggiornamento per il 2015 del PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) 2013-2016*”;

con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 “*Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016*” è stato approvato il primo PNA adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione a seguito della riforma del D.L. 90/2014, il quale si propone di guidare le Amministrazioni nel percorso che conduce necessariamente all’adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi, ma rimettendo ai singoli Enti l’individuazione dei rimedi adeguati alla propria struttura organizzativa;

il Piano nazionale costituisce un atto di indirizzo per le Amministrazioni chiamate ad adottare o ad aggiornare concrete e effettive misure di prevenzione di fenomeni corruttivi. Esso segna le strategie di prevenzione a livello nazionale e definisce gli indirizzi e le indicazioni da fornire alle pubbliche Amministrazioni per la omogenea elaborazione dei Piani Triennali di Prevenzione. Al documento è allegata la Relazione AIR e le osservazioni pervenute a seguito della consultazione pubblica;

a livello decentrato, ogni Amministrazione pubblica definisce un Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), sulla base delle linee guida contenute nel PNA, che deve essere approvato annualmente dall’organo esecutivo, su proposta del Responsabile della Prevenzione della corruzione;

il PTPC costituisce lo strumento che individua e sviluppa le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto alla illegalità e alla corruzione, formando un complesso organico di norme finalizzate alla prevenzione delle illegalità nell’azione amministrativa ed alla diffusione di una cultura improntata sull’etica e sulla trasparenza amministrativa;

la predisposizione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione rappresenta un adempimento prescritto dalla citata L. 190/2012 che all’art. 1, commi 8 e 9, illustra le esigenze indefettibili da perseguire attraverso lo stesso, riassumibili sinteticamente come segue:

- individuare le attività, tra le tipologie contemplate al comma 16 (autorizzazioni e concessioni, scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale e progressioni di carriera) nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;

- prevedere, per le attività individuate, i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere, sempre con riguardo alle attività individuate, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;

il Piano è incentrato sul ruolo fondamentale della Dirigenza dell'Ente, che deve garantire il presidio della legalità degli atti attraverso il controllo di regolarità tecnica e contabile, nonché il rispetto degli obblighi e vincoli previsti in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione. In particolare, i Direttori di Area sono i referenti di primo livello per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Anticorruzione relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità, nonché i soggetti meglio in grado di conoscere la realtà delle singole strutture dell'Ente;

l'analisi del contesto in cui si inserisce l'attività della Città Metropolitana di Torino non può prescindere dall'esame delle molteplici difficoltà che, sotto diversi aspetti, hanno caratterizzato l'ultimo periodo e che, necessariamente, hanno impattato in termini significativi sulle scelte operate;

con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, si è inteso rafforzare la trasparenza amministrativa, favorendo forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, anche secondo standard internazionali, e introducendo misure che consentono più efficaci azioni di contrasto alle condotte illecite e ai fenomeni corruttivi nelle pubbliche amministrazioni;

con determinazione n. 1309 del 28.12.2016, l'ANAC ha adottato le linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, D.Lgs. 33/2013; con deliberazione dell'ANAC n. 1310 del 28.12.2016 sono state inoltre adottate le Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016;

con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 l'Anac ha approvato definitivamente l'aggiornamento 2018 al PNA, adottato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 24 ottobre 2018 e sottoposto a consultazione pubblica aperta fino al 15 novembre successivo;

nel suddetto Piano si dà conto anzitutto delle analisi effettuate per conto dell'Autorità dall'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", nel corso del 2018, nell'ambito del monitoraggio su due diverse edizioni del PTPC relative ai trienni 2015-2017 e 2017-2019.

Tali analisi hanno consentito di far emergere *“un complessivo miglioramento del livello di qualità dei Piani nonostante permangano alcune criticità ed una disomogeneità tra comparti e amministrazioni”*

Considerato che:

Le principali osservazioni dell'ANAC sui PTPC analizzati, delle quali occorre tener conto nella elaborazione del Piano, sono sintetizzabili come segue:

- permanere di una insufficiente analisi del **contesto socio-territoriale esterno**;
- permanere di una insufficiente **mappatura dei processi attinenti alle aree “specifiche”**, ossia delle aree di rischio ulteriori rispetto a quelle obbligatorie;
- favorevole considerazione del maggior dettaglio dedicato in un sempre maggior numero di piani alla identificazione del rischio in relazione alle **singole fasi del processo** (input, output, fasi e responsabilità), e alla parallela identificazione delle figure di responsabilità coinvolte;
- favorevole considerazione dell'**ampliamento del “catalogo dei rischi”** rispetto a quello esemplificato nell'Allegato 3 del PNA 2013, utilizzando un maggior numero di fonti informative;
- sfavorevole considerazione dell'applicazione troppo “meccanica” della metodologia di valutazione complessiva del rischio esemplificata nell'Allegato 5 del PNA 2013;
- l'importanza delle **misure di organizzazione**. A tale riguardo la **nuova organizzazione della tecnostruttura varata dalla Città Metropolitana di Torino nel 2019** costituisce una notevole opportunità di rinnovamento e miglioramento delle misure di prevenzione della corruzione;

Considerato inoltre che :

nell'aggiornamento 2018 al PNA vengono confermati orientamenti già assunti in ordine alla tutela della posizione di “terzietà” del RPCT, con riferimento alle modalità di scelta e di revoca dello stesso;

un breve focus viene dedicato ai riflessi della nuova disciplina in materia di tutela dei dati personali, discendente dall'applicazione, dal 25 maggio 2018, del Regolamento UE 2016/679, per confermare che *“il regime normativo per il trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”* e per evidenziare la diversità di figura e di ruolo tra RPCT e RPD (Responsabile protezione dati), figura introdotta dal suddetto Regolamento 2016/679;

il PNA 2018 si sofferma quindi sull'importanza dei “codici di comportamento” introdotti dalla L. 190/2012 (nuovo art. 54 del D.Lgs. 165/2001) e preannuncia l'emanazione, nei primi mesi dell'anno 2019, di “linee guida sull'adozione dei nuovi **Codici di comportamento delle amministrazioni**”;

gli ultimi due aspetti della prevenzione su cui si sofferma l'Autorità nell'aggiornamento 2018 del PNA sono il cosiddetto divieto di **pantouflage** (incompatibilità successiva) e un focus sulla più classica ed efficace misura di prevenzione: la **rotazione**;

tra gli indirizzi forniti dall'Autorità in tale aggiornamento, assumono quindi una particolare rilevanza:

- l'importanza dell'analisi del **contesto socio-territoriale esterno**, ritenuto dall'Autorità essenziale per valutare con maggior concretezza in quali settori di attività dell'Ente e con quali caratteristiche si presentino fattori di rischio; l'Autorità evidenzia a tale proposito come necessariamente le dinamiche di contesto possano incidere sulla esposizione al rischio corruttivo;
- la **mappatura dei processi attinenti alle aree "specifiche"**: l'Autorità torna a sottolineare l'importanza della estensione del perimetro delle aree di attività e di conseguente mappatura, oltre a quelle "generaliste";
- l'invito alla identificazione del rischio in relazione alle **singole fasi del processo** (input, output, fasi e responsabilità), e alla parallela **identificazione delle figure di responsabilità coinvolte**;
- l'invito all'**ampliamento del "catalogo dei rischi"** rispetto a quello esemplificato nell'Allegato 3 del PNA 2013, utilizzando un maggior numero di fonti informative;
- l'importanza delle **misure di organizzazione** nel quadro delle misure di prevenzione della corruzione e della *maladministration*;
- l'attenzione agli aspetti di collaborazione tra RPCT di **enti e società controllate e partecipate** e RPCT dell'ente controllante, che devono essere improntati a "leale collaborazione" nel rispetto delle rispettive e distinte responsabilità e competenze;
- la tutela della posizione di **"terzietà" del RPCT**, con riferimento alle modalità di scelta e di revoca dello stesso;
- la **distinzione di ruolo e competenze tra RPCT e RPD** (responsabile protezione dati) introdotto da maggio 2018 con l'entrata in vigore del Regolamento 2016/675 sulla tutela dei dati personali;
- la raccomandazione di valutare l'inserimento, nell'ambito delle misure di prevenzione della corruzione incluse nel PTPC, ed in vista della **revisione del codice di comportamento dell'amministrazione**, di *"ulteriori doveri, da assegnare a determinati uffici (o categorie di uffici) o a determinati dipendenti (o categoria di dipendenti)"*;
- l'importanza di prevedere misure per la prevenzione dei fenomeni corruttivi legati al divieto del cd. **pantouflage** (incompatibilità successiva);
- l'importanza della **rotazione** (sia ordinaria, sia straordinaria) negli incarichi dirigenziali ed apicali.

Rilevato che:

nel corso dell'anno 2018 è stato sviluppato il processo di riorganizzazione dell'Ente; tale processo ha comportato, dopo l'approvazione del progetto di riorganizzazione (con

l'assegnazione delle posizioni dirigenziali e organizzative) il verificarsi delle condizioni in relazione alle quali si auspica nel corso del 2019 di poter procedere alla programmazione necessaria per garantire l'implementazione e la piena efficacia delle misure anticorruptive proposte e allo studio;

dopo anni di flussi in uscita di personale, determinati sia dalla revisione delle competenze conseguente alla riforma Delrio, sia dalla incertezza finanziaria e, di conseguenza di prospettive occupazionali, la maggiore certezza di risorse umane, sia in termini quantitativi, sia in termini di assegnazione alle strutture, potrà determinare la possibilità di adottare strumenti di programmazione più idonei, di orizzonte sia annuale che pluriennale, e, inoltre, di procedere con il processo di dematerializzazione dei documenti, in un'ottica di semplificazione e trasparenza, prevista dal Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) e dalle sue recenti modificazioni;

la maggior certezza delle risorse e la conseguente miglior possibilità di programmazione comporterà auspicabilmente una contrazione del ricorso a rimedi eccezionali (in particolare, si considerino i provvedimenti di somma urgenza).

Il Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) dell'Ente, dott. Giovanni Monterosso, alla luce della situazione testè delineata, propone i seguenti indirizzi operativi ai fini dell'approvazione del PTPC 2019 - 2021:

1) predisposizione del nuovo Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2019 – 2021, tenendo conto dell'aggiornamento 2018 al PNA, pubblicato dall'ANAC con propria delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, nonché degli esiti della Relazione annuale del RPCT 2018, secondo gli indirizzi sopra citati;

2) rifondere nel Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2019 – 2021 tutte le sezioni di cui è composto il Piano precedente, dando conto dell'attuazione delle misure anticorruptive ivi contenute e del relativo monitoraggio, delle azioni intraprese (ad esempio, emanazione di circolari in materia, verifiche delle dichiarazioni di inconfiribilità ed incompatibilità, attività di gruppi di lavoro), nonché degli esiti degli accertamenti posti in essere nell'anno 2017 dai competenti Organi dello Stato, che hanno, peraltro, riguardato la quasi totalità delle Città Metropolitane. In occasione dell'aggiornamento, è rilevante la relazione annuale del Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC), i cui contenuti vanno adeguatamente considerati nel PTPC;

3) in relazione alla necessità di tenere adeguatamente conto del contesto esterno, riattivare il **Tavolo anticorruzione metropolitano** cui partecipano i Responsabili della prevenzione della corruzione dei Comuni, i responsabili delle aree omogenee e il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana, ovvero loro appositi referenti, per rilevare congiuntamente le necessità di aggiornamento delle misure di prevenzione, condividendole quando è possibile ed orientandole; in tale sede troverà prosecuzione l'attività di impulso legata alla vocazione della Città Metropolitana di supporto agli Enti del territorio, con il compito di individuare buone pratiche e programmare attività;

4) riattivare il Gruppo di lavoro formato dai referenti per ogni Dipartimento individuati dai rispettivi Direttori nominati in seguito alla riorganizzazione dell'Ente, o, in mancanza di designazione, dal Direttore di Dipartimento stesso, ed incaricato di acquisire gli atti proposti dai Direttori di Dipartimento quali modelli per omogeneizzare le strutture formali degli atti assunti dall'Ente, nonché di prevedere un iter per la dematerializzazione degli atti amministrativi. Il Gruppo suddetto, attraverso la predisposizione di vari schemi di provvedimento suddivisi per tipologie, opera in una logica di semplificazione ed omogeneizzazione degli atti dell'Ente, ma

anche nella prospettiva di rafforzare, in tal modo, gli strumenti a disposizione degli operatori per la prevenzione della corruzione, nella convinzione che le due finalità possano risultare strettamente connesse;

5) revisionare, all'esito della riorganizzazione dell'Ente, la mappatura dei processi e procedimenti amministrativi, al fine di aggiornare l'elenco analitico delle misure anticorruzione adottate dalla Città Metropolitana suddivise per Aree di rischio, da allegarsi al PTPC;

6) assicurare la costante aderenza del Piano alle dinamiche evolutive dell'Ente, anche in considerazione della fase di avvio della nuova tecnostruttura, mediante riscontro degli esiti dei monitoraggi che verranno effettuati con periodicità da definire, mediante la somministrazione di schede apposite ai responsabili dei vari settori dell'Ente;

7) revisionare, nel Piano, l'Area "Affidamento di lavori, servizi e forniture" al fine di calibrare il processo di gestione del rischio di corruzione delle fasi: programmazione; progettazione della gara; selezione del contraente; verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto; esecuzione del contratto; rendicontazione del contratto;

8) revisionare, nel Piano, l'Area "Selezione e reclutamento del personale e dei collaboratori professionali", ai fini dell'aggiornamento dell'analisi del rischio connesso alla normativa in materia di "incompatibilità successiva"(cd. *pantouflage*) e di verifica delle cause ostative al conferimento incarichi;

9) analizzare i settori di attività nei quali il rischio è maggiormente marcato in rapporto alla permanenza in ruoli di responsabilità, al fine di valutare l'inserimento di obbligo di rotazione in tali settori; studio di misure finalizzate alla stimolazione della rotazione negli altri settori;

10) revisionare la composizione del Gruppo di lavoro costituito con i referenti dei Dipartimenti per l'aggiornamento del regolamento in materia di accesso, deputato ad esprimersi, unitamente al Segretario Generale ed all'Ufficio Relazioni per il Pubblico (URP), in caso di situazioni complesse legate alle istanze di accesso agli atti; il Regolamento in materia di accesso generalizzato, civico e documentale è stato approvato con Deliberazione del Consiglio Metropolitanano n. 6529 del 2 maggio 2018;

11) proseguire le attività svolte per agevolare ed incentivare l'istituto del *whistleblowing* (cfr. circolare del Segretario – Direttore Generale prot. 148414/16 del 20 dicembre 2016), anche alla luce della legge in materia, 29 dicembre 2017, n. 179;

12) curare che tra gli obiettivi strategici ed operativi del DUP vengano inseriti quelli strategici relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC, al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti;

13) proseguire nell'attività del RPCT nel fornire alla struttura indicazioni e aggiornamenti sull'evoluzione normativa e relativi obblighi introdotti, mediante la redazione di specifiche circolari, in particolar modo sui temi a rischio quali: gli affidamenti diretti, le somme urgenze, i conflitti di interesse, le cause di incompatibilità ed inconfiribilità, gli incarichi esterni, la gestione delle dotazioni strumentali, la rilevazione delle presenze in servizio;

14) collaborare con la competente struttura all'aggiornamento del codice di comportamento dell'amministrazione (D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62), la diffusione della conoscenza del medesimo tra i dipendenti, il monitoraggio annuale della attuazione dello stesso, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione annuale all'Autorità dei risultati del monitoraggio;

15) aggiornare e mantenere aggiornata la sezione "Amministrazione Trasparente" sul sito istituzionale dell'Ente, in relazione all'entrata a regime della nuova struttura organizzativa, con la finalità di agevolare il più possibile l'accesso alle informazioni da parte del cittadino e di

fornire tale servizio in modo tempestivo, efficiente ed efficace, nel pieno rispetto delle prescrizioni e delle novità introdotte dal Decreto Legislativo 97/2016;

16) altri interventi possono realizzarsi mediante la gestione congiunta a livello territoriale di alcune misure di carattere generale, quali, ad esempio, la formazione prevista obbligatoriamente in materia di trasparenza e anticorruzione, suddivisa, ad esempio, nei diversi profili (tecnico, amministrativo, operativo, ecc.), anche al fine di valorizzare economie di scala e di garantire un livello di qualità adeguato alla formazione, con risorse finanziarie in proporzione a carico dei rispettivi enti.

Rilevato inoltre che:

- ai sensi dell'art. 1 comma 8 della L. 190/2012 e s.m.i. per gli Enti Locali il Piano è approvato dalla Giunta (nel caso della Città Metropolitana, dalla Sindaca);

- il Consiglio Metropolitanò è l'organo cui risulta attribuita la competenza ad approvare indirizzi, piani e programmi su tutte le funzioni che la legge attribuisce alle città metropolitane, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 2, lettera U) dello Statuto della Città metropolitana di Torino;

- l'ANAC, con Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, relativa all'aggiornamento del PNA, ha affermato che, per gli enti territoriali, caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), è utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale. In questo modo l'organo esecutivo (e il suo vertice, il Sindaco/Presidente) avrebbe più occasioni di esaminare e condividere il contenuto del PTPC.

Ritenuto pertanto di approvare le linee di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza della pubblica amministrazione, con cui si intende fornire indicazioni in ordine alle principali misure ed adempimenti da porre in essere al fine dell'attuazione delle disposizioni di legge, proposte dal Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC) dell'Ente, Dott. Giovanni Monterosso, precedentemente illustrate;

Tutto ciò premesso:

Visto il parere di regolarità tecnica della presente deliberazione espresso ai sensi dell'art. 49 TUEL;

Ritenuto di dare atto che la presente deliberazione non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria dell'Ente e pertanto non è dovuto il parere di regolarità contabile;

Visti gli articoli 20 e 48 dello Statuto Metropolitanò;

Visto l'art. 134, comma 4, del citato Testo Unico, limitatamente all'immediata esecutività, richiesta dal Sindaco sull'atto e ricompresa nell'approvazione della delibera, salvo diversa volontà esplicitamente espressa dai Consiglieri;

### **DELIBERA**

- di approvare, per le ragioni espresse in parte narrativa, le linee di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza della Pubblica Amministrazione di cui alla Relazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza allegata al presente provvedimento a costituirne parte integrante e sostanziale (Allegato 1);

- di dare atto che l'organo esecutivo, in riferimento a detti indirizzi del Consiglio metropolitano, provvederà all'approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione, nei tempi e modi previsti dalle norme vigenti;
- di pubblicare il Piano nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web della Città Metropolitana di Torino e darne la più ampia diffusione a tutti i dipendenti della Città metropolitana di Torino attraverso la rete Intranet al fine del necessario coinvolgimento della struttura organizzativa e degli stakeholder esterni;
- di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile

~~~~~

(Seguono:

- *l'illustrazione della Sindaca Appendino;*
- *l'intervento della Consigliera Grippo;*

per i cui testi si rinvia alla registrazione integrale audio su supporto digitale e conservata agli atti e che qui si danno come integralmente riportati).

~~~~~

**La Sindaca Metropolitana**, non essendovi più alcuno che domandi la parola, pone ai voti la proposta di deliberazione e la sua immediata esecutività, il cui oggetto è sottoriportato:

**OGGETTO: Indirizzi per l'organizzazione e il funzionamento del Sistema Metropolitano di prevenzione dell'illegalità e della corruzione - Linee guida per l'elaborazione del Piano Anticorruzione 2019-2021 - Approvazione**

Prot. n. 744/2019

La votazione avviene in modo palese, mediante l'utilizzo di sistemi elettronici:

Presenti = 16  
Votanti = 16

Favorevoli 16

(Appendino - Audino - Azzarà - Canalis - Carena - Castello - Cossu - De Vita - Grippo - Iaria - Marocco - Martano - Merlin - Montà - Piazza - Ruzzola)

**La deliberazione risulta approvata ed immediatamente eseguibile.**

*(Omissis)*

Letto, confermato e sottoscritto.

In originale firmato.

Il Vice Segretario Generale  
F.to G. Monterosso

La Sindaca Metropolitana  
C. Appendino

## **All. 1 (alla DCM n. 744/2019)**

OGGETTO: RELAZIONE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PER L'ELABORAZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE 2019-2021

Premesso che:

la legge 6 novembre 2012 n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”* ha introdotto una serie di strumenti per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, ponendo le basi per un sistema organico su due livelli, quello *“nazionale”* e quello *“decentrato”*;

con delibera CIVIT (oggi ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione) n. 72 del 11.09.2013 è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione, modificato dalla determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell'ANAC recante *“Aggiornamento per il 2015 del PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) 2013-2016”*;

con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 *“Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”* è stato approvato il primo PNA adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione a seguito della riforma del D.L. 90/2014, il quale si propone di guidare le Amministrazioni nel percorso che conduce necessariamente all'adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi, ma rimettendo ai singoli Enti l'individuazione dei rimedi adeguati alla propria struttura organizzativa;

con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, si è inteso rafforzare la trasparenza amministrativa, favorendo forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, anche secondo standard internazionali, e introducendo misure che consentono più efficaci azioni di contrasto alle condotte illecite e ai fenomeni corruttivi nelle pubbliche amministrazioni;

il Piano nazionale costituisce un atto di indirizzo per le Amministrazioni chiamate ora ad adottare o ad aggiornare concrete e effettive misure di prevenzione di fenomeni corruttivi. Esso segna le strategie di prevenzione a livello nazionale e definisce gli indirizzi e le indicazioni da fornire alle pubbliche Amministrazioni per la omogenea elaborazione dei Piani

Triennali di Prevenzione. Al documento è allegata la Relazione AIR e le osservazioni pervenute a seguito della consultazione pubblica;

a livello decentrato, ogni Amministrazione pubblica definisce un Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), sulla base delle linee guida contenute nel PNA, che deve essere approvato annualmente dall'organo consiliare, su proposta del Responsabile della Prevenzione della corruzione;

il PTPC costituisce lo strumento che individua e sviluppa le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto alla illegalità e alla corruzione, formando un complesso organico di norme finalizzate alla prevenzione delle illegalità nell'azione amministrativa ed alla diffusione di una cultura improntata sull'etica e sulla trasparenza amministrativa;

la predisposizione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione rappresenta un adempimento prescritto dalla citata L. 190/2012 che all'art. 1, commi 8 e 9, illustra le esigenze indefettibili da perseguire attraverso lo stesso, riassumibili sinteticamente come segue:

individuare le attività, tra le tipologie contemplate al comma 16 (autorizzazioni e concessioni, scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera) nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;

prevedere, per le attività individuate, i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;

prevedere, sempre con riguardo alle attività individuate, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione;

monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione;

individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;

il Piano è incentrato sul ruolo fondamentale della Dirigenza dell'Ente, che deve garantire il presidio della legalità degli atti attraverso il controllo di regolarità tecnica e contabile, nonché il rispetto degli obblighi e vincoli previsti in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione. In particolare, i Direttori dei Dipartimenti, quali definiti dal Piano di riassetto organizzativo dell'Ente, approvato con Decreto della Sindaca n. 16662 del 06.07.2018 e s.m.i., sono i referenti di primo livello per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Anticorruzione relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità, nonché i soggetti meglio in grado di conoscere la realtà delle singole strutture dell'Ente;

l'analisi del contesto in cui si inserisce l'attività della Città Metropolitana di Torino non può non tener conto del fatto che la struttura organizzativa della stessa, dopo un complesso lavoro conseguente alla nota riforma introdotta dalla Legge 6 aprile 2016, n. 56 (cosiddetta riforma Delrio) e alla revisione degli ambiti di competenza, è stata interessata da una radicale riorganizzazione con l'avvio, nel gennaio 2019, della nuova tecnostruttura;

con determinazione n. 1309 del 28.12.2016, l'ANAC ha adottato le linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 D.Lgs. 33/2013; con deliberazione dell'ANAC n. 1310 del 28.12.2016 sono state inoltre adottate le Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016;

con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 l'Anac ha approvato definitivamente l'aggiornamento 2018 al PNA, adottato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 24 ottobre 2018 e sottoposto a consultazione pubblica aperta fino al 15 novembre successivo;

nel suddetto Piano si dà conto anzitutto delle analisi effettuate per conto dell'Autorità dall'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", nel corso del 2018, nell'ambito del monitoraggio su due diverse edizioni del PTPC relative ai trienni 2015-2017 e 2017-2019. Tali analisi hanno consentito di far emergere *"un complessivo miglioramento del livello di qualità dei Piani nonostante permangano alcune criticità ed una disomogeneità tra comparti e amministrazioni"*;

le principali osservazioni dell'ANAC sui PTPC analizzati, delle quali occorre tener conto nella elaborazione della presente relazione, sono sintetizzabili come segue:

- permanere di una insufficiente analisi del **contesto socio-territoriale esterno**, ritenuto dall'Autorità essenziale per valutare con maggior concretezza in quali settori di attività dell'Ente e con quali caratteristiche si presentino fattori di rischio; L'Autorità evidenzia a tale proposito come necessariamente le dinamiche di contesto possano incidere sulla esposizione al rischio corruttivo;

- permanere di una insufficiente **mappatura dei processi attinenti alle aree "specifiche"**: l'Autorità torna a sottolineare l'importanza della estensione del perimetro delle aree di attività e della conseguente mappatura, oltre a quelle "generali", che si confermano nelle seguenti:

- autorizzazioni e concessioni;
- appalti di lavori, servizi, forniture;
- concessione di contributi e sussidi;
- concorsi e prove selettive del personale;
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso

anche ad ulteriori aree specifiche, in relazione alle attività di competenza dell'Ente;

- favorevole considerazione del maggior dettaglio dedicato in un sempre maggior numero di piani alla identificazione del rischio in relazione alle **singole fasi del processo** (input, output, fasi e responsabilità), e alla parallela identificazione delle figure di responsabilità coinvolte;

- favorevole considerazione dell'**ampliamento del "catalogo dei rischi"** rispetto a quello esemplificato nell'Allegato 3 del PNA 2013, utilizzando un maggior numero di fonti informative;

- sfavorevole considerazione dell'applicazione troppo "meccanica" della metodologia di valutazione complessiva del rischio esemplificata nell'Allegato 5 del PNA 2013;

l'Autorità rimarca costantemente il concetto che le metodologie e le attività contemplate negli allegati al PNA 2013, come aggiornati e integrati nelle edizioni successive del PNA, hanno carattere esemplificativo e non esaustivo, manifestando in tal modo l'intenzione di suscitare

all'interno di ciascuna Amministrazione un autonomo processo di miglioramento continuo nel perseguimento dell'obiettivo del contrasto alle situazioni di potenziale favore per l'originarsi e svilupparsi di fenomeni di illegalità e, nei casi più gravi, di vera e propria corruzione;

e' evidente che le misure potenzialmente più efficaci nel perseguimento del suddetto obiettivo sono quelle organizzative, ed in tal senso la riorganizzazione varata dalla Città Metropolitana di Torino nel 2019 costituisce una notevole opportunità di rinnovamento e miglioramento delle misure di prevenzione della corruzione;

la riorganizzazione appena inaugurata impone quindi anzitutto una revisione generale della mappatura dei procedimenti e dei processi, per verificarne la titolarità e le responsabilità connesse, ed una conseguente revisione della pesatura dei rischi collegati e delle relative misure di prevenzione;

il nuovo organigramma della Città Metropolitana di Torino si differenzia in modo sostanziale da quello precedente, rispetto al quale era stata concepita e declinata la mappatura e la analisi dei rischi e delle misure;

l'organigramma, fino al 31 dicembre 2018, prevedeva 6 aree strumentali o di supporto e 7 aree finali. Il nuovo organigramma prevede 6 direzioni di supporto e soltanto 4 direzioni di linea, alle quali si affiancano 5 direzioni di integrazione di processo, novità assoluta nel sistema organizzativo della ex Provincia di Torino;

tale nuova configurazione organizzativa, da un lato costituisce di per sé una fondamentale misura di contrasto e di prevenzione della illegalità e della corruzione, in quanto, come sempre rimarca l'Autorità, gli interventi organizzativi e la rotazione del personale dirigenziale ed apicale sono le misure di prevenzione del rischio più efficaci, dall'altro, tuttavia, richiede un lavoro di revisione della mappatura per fare emergere eventuali nuove criticità e in ogni caso evidenziare modificazioni dei flussi decisionali e documentali tali da rendere necessaria la previsione di ulteriori o diverse misure di prevenzione;

in linea generale ed astratta non può non ritenersi che l'inserimento, tra le direzioni di supporto e quelle di linea, di un consistente numero di direzioni di integrazione di processo, modifichi l'articolazione dei procedimenti, coinvolgendo nuovi centri decisionali e determinando nuovi assetti dei flussi decisionali, con conseguente necessità di valutare approfonditamente le ricadute in termini di rischio illegalità;

l'aggiornamento 2018 al PNA, in coerenza con l'indirizzo generale dell'Autorità di declinare la disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza in relazione alla tipologia dei soggetti che sono tenuti alla applicazione delle norme contenute nella Legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i., dà conto di una analisi effettuata su un campione di 340 società in controllo pubblico in ordine allo stato di attuazione della disciplina anticorruzione e trasparenza in detti enti.

Rilevante, nella suddetta trattazione, la pur sommaria definizione dei rapporti tra il RPCT dell'Ente controllante e il RPCT dell'ente controllato. Dopo aver fatto richiamo alle linee guida contenute nella propria determinazione n. 1134/2017, l'Autorità fa riferimento (e allega sub 1 al PNA 2018), alla propria delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, nella quale emerge che i rapporti tra i suddetti RPCT, lungi dall'essere di subordinazione o di coordinamento, si devono caratterizzare in termini di collaborazione: *“ogni RPCT è opportuno svolga le proprie funzioni in autonomia secondo le proprie responsabilità e competenze, ma non precludendo forme di leale collaborazione”*;

nell'aggiornamento 2018 al PNA vengono poi confermati orientamenti già assunti in ordine alla tutela della posizione di “terzietà” del RPCT, con riferimento alle modalità di scelta e di revoca dello stesso;

un breve focus viene dedicato ai riflessi della nuova disciplina in materia di tutela dei dati personali, discendente dall'applicazione, dal 25 maggio 2018, del Regolamento UE 2016/679, per confermare che *“il regime normativo per il trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”* e per evidenziare la diversità di figura e di ruolo tra RPCT e RPD (Responsabile protezione dati), figura introdotta dal suddetto Regolamento 2016/679;

il PNA 2018 si sofferma quindi sull'importanza dei “codici di comportamento” introdotti dalla L. 190/2012 (nuovo art. 54 del D.Lgs. 165/2001) e preannuncia l'emanazione, nei primi mesi dell'anno 2019, di “linee guida sull'adozione dei nuovi **Codici di comportamento delle amministrazioni**”, in vista delle quali raccomanda ai RPCT *“di affiancare al lavoro relativo alla individuazione delle misure di prevenzione della corruzione (in sede di PTPC) una riflessione relativa alle ricadute di tali misure in termini di doveri di comportamento, in modo tale da disporre di materiali di studio e di approfondimento che si riveleranno utilissimi in sede di predisposizione del Codice (di comportamento). In particolare si raccomanda di valutare, per ciascuna delle misure proposte, se l'attuale articolazione dei doveri di comportamento (tra doveri del codice nazionale e doveri del vigente codice di amministrazione) è sufficiente a garantire il successo delle misure, ovvero se non sia*

*necessario individuare ulteriori doveri, da assegnare a determinati uffici (o categorie di uffici) o a determinati dipendenti (o categoria di dipendenti)";*

gli ultimi due aspetti della prevenzione su cui si sofferma l'Autorità nell'aggiornamento 2018 del PNA sono il cosiddetto **pantouflage** e un focus sulla più classica ed efficace misura di prevenzione: la **rotazione**;

quanto al **divieto di pantouflage**, per esso si intende la cd. "incompatibilità successiva" di cui all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, introdotto dalla L. 190/2012, ovvero il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri;

E' evidente l'allarmata considerazione dedicata dall'Autorità ai risvolti in termini di potenziali condotte corruttive legate al mercimonio di posizioni determinanti quanto a influenze, conoscenze, riferibili a soggetti rivestenti autorità, in uscita dagli enti nei quali hanno rivestito tali posizioni autoritative;

al riguardo, e con specifico riferimento alla sanzionabilità di tali condotte, prevista dallo stesso art. 53 del D.Lgs. 165/2001 (nullità dei contratti, impossibilità di conferire altri incarichi, ecc.), l'Autorità fa richiamo ad una recente sentenza del Consiglio di Stato (n. 126/2018, Sez. V) per evidenziare, quanto al ruolo del RPCT, che a quest'ultimo spetta "la competenza in merito al procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 39/2013 con la conseguente adozione delle sanzioni previste dall'art. 18, comma 1 del D.Lgs. 39/2013".

L'autorità suggerisce poi, quale misura volta ad implementare l'attuazione dell'istituto, "*l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma*";

da ultimo, nella "parte generale" del PNA 2018, l'Autorità rimarca ancora una volta l'importanza della rotazione quale misura di prevenzione di fenomeni di *mala gestio* (rotazione ordinaria) e quale necessaria misura in caso di condanne penali riportate da personale dirigenziale e non (rotazione straordinaria). A tale riguardo, l'Autorità invita a prevedere nei codici di comportamento, quale concreta misura sul punto, l'obbligo per i

dipendenti di comunicare all'amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali;

tra gli indirizzi forniti dall'Autorità in tale aggiornamento, assumono quindi una particolare rilevanza:

- l'importanza dell'analisi del **contesto socio-territoriale esterno**, ritenuto dall'Autorità essenziale per valutare con maggior concretezza in quali settori di attività dell'Ente e con quali caratteristiche si presentino fattori di rischio; l'Autorità evidenzia a tale proposito come necessariamente le dinamiche di contesto possano incidere sulla esposizione al rischio corruttivo;
- la **mappatura dei processi attinenti alle aree "specifiche"**: l'Autorità torna a sottolineare l'importanza della estensione del perimetro delle aree di attività e di conseguente mappatura, oltre a quelle "generali";
- l'invito alla identificazione del rischio in relazione alle **singole fasi del processo** (input, output, fasi e responsabilità), e alla parallela **identificazione delle figure di responsabilità coinvolte**;
- l'invito all'**ampliamento del "catalogo dei rischi"** rispetto a quello esemplificato nell'Allegato 3 del PNA 2013, utilizzando un maggior numero di fonti informative;
- l'importanza delle **misure di organizzazione** nel quadro delle misure di prevenzione della corruzione e della *maladministration*;
- l'attenzione agli aspetti di collaborazione tra RPCT di **enti e società controllate e partecipate** e RPCT dell'ente controllante, che devono essere improntati a "leale collaborazione" nel rispetto delle rispettive e distinte responsabilità e competenze;
- la tutela della posizione di **"terzietà" del RPCT**, con riferimento alle modalità di scelta e di revoca dello stesso;
- la **distinzione di ruolo e competenze tra RPCT e RPD** (responsabile protezione dati) introdotto da maggio 2018 con l'entrata in vigore del Regolamento 2016/675 sulla tutela dei dati personali;

- la raccomandazione di valutare l’inserimento, nell’ambito delle misure di prevenzione della corruzione incluse nel PTPC, ed in vista della **revisione del codice di comportamento dell’amministrazione**, di *“ulteriori doveri, da assegnare a determinati uffici (o categorie di uffici) o a determinati dipendenti (o categoria di dipendenti)”*;
- l’importanza di prevedere misure per la prevenzione dei fenomeni corruttivi legati al divieto del cd. *pantouflage* (incompatibilità successiva);
- l’importanza della **rotazione** (sia ordinaria, sia straordinaria) negli incarichi dirigenziali ed apicali.

Considerato che:

nel corso dell’anno 2018 è stato sviluppato il processo di riorganizzazione dell’Ente, varato nel 2017 con deliberazione del Consiglio Metropolitan n. 31477/2016 del 5 aprile 2017.

Tale processo ha comportato, dopo l’approvazione del progetto di riorganizzazione (decreto della Sindaca n. 16662 del 6 luglio 2018):

- l’assegnazione delle posizioni dirigenziali (direzioni di supporto, di linea e di integrazione dei processi) a seguito di apposito procedimento di interpello;
- l’assegnazione delle posizioni organizzative, quali individuate dai vari progetti di organizzazione dei vari dipartimenti proposti dai direttori prescelti, a seguito di apposito interpello, attivato e concluso (per quanto riguarda una prima serie di posizioni organizzative) nello scorso mese di dicembre 2018;

inoltre, in attuazione della “Programmazione del fabbisogno di personale” contenuta nel Documento Unico di Programmazione 2018, approvato con deliberazione del Consiglio Metropolitan n. 3991/2018 del 28/03/2018 e modificata con decreto della Sindaca n. 27833 del 28/11/2018, nello scorso anno si è assistito a:

- attivazione di procedimenti di assunzione di nuove risorse umane;
- avvio di procedimenti di mobilità esterna in ingresso, ancora in fase di svolgimento, che comporteranno l’introduzione nella struttura di ulteriori dipendenti;

- svolgimento di procedimenti di mobilità interna, mediante appositi “interpelli” volti ad individuare le richieste di assegnazione (spostamenti e conferme) del personale alle strutture dell’Ente, tenendo conto delle preferenze di ciascuno per l’ambito, ovvero la materia del lavoro: in tal modo si è voluta far emergere prioritariamente la “vocazione” di ciascuno, intesa come scelta dell’ambito lavorativo, piuttosto che la scelta dell’ambiente lavorativo (inteso come conoscenze, colleganze, ecc.);

il complesso delle suddette azioni ha fatto sì che l’Ente possa iniziare l’anno 2019 con un nuovo organigramma e una struttura completamente rinnovata. Basti considerare che gli indici di “mobilità” del personale nell’Ente, intendendo gli “spostamenti” delle persone da una struttura ad un’altra, e quindi, in senso lato, la “rotazione” del personale, sono di assoluta rilevanza;

il Bilancio di previsione triennale 2019-2021 è inoltre in fase di approvazione: dopo l’adozione avvenuta con decreto della Sindaca n. 30892 del 28 dicembre 2018, se ne prevede l’approvazione definitiva entro il mese di febbraio, dopo anni nei quali era consentita esclusivamente l’approvazione del bilancio annuale e nei quali si procedeva in regime di esercizio provvisorio per quasi metà dell’anno.

Rilevato che:

la situazione in cui si auspica verrà a trovarsi l’Ente nel corso del 2019 consente di prospettare il verificarsi di condizioni più propizie per procedere alla programmazione necessaria per garantire l’implementazione e la piena efficacia delle misure anticorruptive proposte e allo studio;

Dopo anni di flussi in uscita di personale, determinati sia dalla revisione delle competenze conseguente alla riforma Delrio, sia dalla incertezza finanziaria e, di conseguenza di prospettive occupazionali, la maggiore certezza di risorse umane, sia in termini quantitativi, sia in termini di assegnazione alle strutture, potrà determinare la possibilità di adottare strumenti di programmazione più idonei, di orizzonte sia annuale che pluriennale, e, inoltre, di procedere con il processo di dematerializzazione dei documenti, in un’ottica di semplificazione e trasparenza, prevista dal Codice dell’Amministrazione Digitale (CAD) e dalle sue recenti modificazioni;

la maggior certezza delle risorse e la conseguente miglior possibilità di programmazione comporterà auspicabilmente una contrazione del ricorso a rimedi eccezionali (in particolare, si considerino i provvedimenti di somma urgenza);

il Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) dell'Ente, dott. Giovanni Monterosso, alla luce della situazione testè delineata, propone i seguenti indirizzi operativi ai fini dell'approvazione del PTPC 2019 - 2021:

**predisposizione del nuovo Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2019 – 2021**, tenendo conto dell'aggiornamento 2018 al PNA, pubblicato dall'ANAC con propria delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, nonché degli esiti della Relazione annuale del RPCT 2018, secondo gli indirizzi sopra citati;

nella convinzione che:

- il PTPC, in quanto atto programmatico, non costituisca un insieme astratto di previsioni e misure, ma tenda alla loro concreta attuazione in modo coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione, con cui deve essere realizzato un collegamento effettivo e puntuale, e che
- si tratti di uno strumento dinamico, strettamente connesso con l'evolversi della struttura amministrativa di riferimento, in relazione al progredire della strategia di prevenzione,

nella predisposizione del suddetto PTPC 2019-2021 si dovrà tener conto e bilanciare i seguenti aspetti:

- rifondere nel Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2019 – 2021 tutte le sezioni di cui è composto il Piano precedente, dando conto dell'attuazione delle misure anticorruptive ivi contenute e del relativo monitoraggio, delle azioni intraprese (ad esempio, emanazione di circolari in materia, verifiche delle dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità, attività di gruppi di lavoro), nonché degli esiti degli accertamenti posti in essere nell'anno 2017 dai competenti Organi dello Stato, che hanno, peraltro, riguardato la quasi totalità delle Città Metropolitane. In occasione dell'aggiornamento, inoltre, è rilevante la relazione annuale del Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC), i cui contenuti vanno adeguatamente considerati nel PTPC;

la suddetta operazione dovrà svolgersi tenendo conto:

- A) che il piano non può costituire un mero aggiornamento del precedente, ma deve costituire un documento di programmazione leggibile ed analizzabile anche senza analisi congiunta dei documenti programmatici precedenti;

B) che il piano deve tener conto adeguatamente del **contesto esterno**, ossia della situazione socio amministrativa del territorio provinciale, attingendo ove possibile a banche dati e rapporti di organismi istituzionali e non operanti in vari settori della vita sociale in Piemonte e nella provincia di Torino (Prefettura, Questura, Procura della Repubblica, ma anche altri enti quali IRES, Regione, ecc.), focalizzando l'attenzione ovviamente in modo prioritario sugli aspetti che possono avere rilevanza ai fini della prevenzione della corruzione.

A titolo esemplificativo, qualora dall'analisi del contesto si evinca una incidenza rilevante di dinamiche criminali nel settore della gestione illecita di rifiuti, tale constatazione dovrà orientare il lavoro di valutazione del rischio e delle conseguenti misure di prevenzione sull'ambito autorizzatorio, con specifico riferimento all'area "provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario", in modo tale da intensificare per quanto possibile le misure di presidio della legalità sia nei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni agli impianti di gestione dei rifiuti, sia nell'attività di vigilanza e controllo sugli impianti autorizzati.

Tale *modus procedendi* consentirà anche di orientare il lavoro relativo al controllo preventivo e successivo degli atti, e quello connesso di "tipizzazione" degli atti amministrativi, di cui ai punti seguenti;

- in relazione alla sopraddeffta necessità di tenere adeguatamente conto del contesto esterno, riattivare il **Tavolo anticorruzione metropolitano** cui partecipano i Responsabili della prevenzione della corruzione dei Comuni, i responsabili delle aree omogenee e il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana, ovvero loro appositi referenti, per rilevare congiuntamente le necessità di aggiornamento delle misure di prevenzione, condividendole quando è possibile ed orientandole; in tale sede troverà prosecuzione l'attività di impulso legata alla vocazione della Città Metropolitana di supporto agli Enti del territorio, con il compito di individuare buone pratiche e programmare attività, quali:

- analisi congiunta del contesto esterno, anche in raccordo con la Prefettura, Questura e Magistratura, al fine di individuare gli elementi di criticità e di omogeneizzare l'analisi e i fattori critici del contesto;
- individuazione delle aree comuni di rischio proprie delle singole amministrazioni, anche per aree omogenee, sulla base dell'analisi del contesto interno dei singoli PTPC adottati dagli enti, al fine di proporre più efficaci misure di prevenzione (*risk assessment*);

- individuazione e proposta di buone pratiche, non in termini generali, ma di carattere specifico all'esito di un confronto concreto tra le diverse realtà territoriali e la condivisione delle analisi.

Altri interventi possono realizzarsi mediante la gestione congiunta a livello territoriale di alcune misure di carattere generale, quali, ad esempio, la formazione prevista obbligatoriamente in materia di trasparenza e anticorruzione, suddivisa, ad esempio, nei diversi profili (tecnico, amministrativo, operativo, ecc.), anche al fine di valorizzare economie di scala e di garantire un livello di qualità adeguato alla formazione, con risorse finanziarie in proporzione a carico dei rispettivi enti.

In un'ottica di reciprocità e collaborazione, il tavolo di lavoro con i Responsabili per la prevenzione della corruzione di altri Enti del territorio (Regione, Comuni, Università degli Studi, Camera di Commercio) e con i referenti delle zone omogenee individuati, analizzerà le aree di rischio comuni e condividerà misure di prevenzione.

Al tavolo tecnico prenderanno parte il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana di Torino ed i referenti delle zone omogenee individuati, al fine di sviluppare le azioni previste dal Piano, a partire dall'analisi del contesto esterno, demandando alle singole zone omogenee l'analisi del contesto esterno del proprio territorio.

Detto tavolo si interfacerà con la Prefettura, Questura e Magistratura per quanto concerne l'analisi del contesto esterno, mentre procederà ad un approfondimento del contesto interno mediante un confronto diretto e continuo con le zone omogenee.

Ciascun referente della zona omogenea si attiverà sul proprio territorio, istituendo un tavolo con i Comuni della zona per l'analisi del contesto esterno e per fornire indicazioni quanto più dettagliate per l'analisi del contesto interno.

Due volte all'anno tutti i referenti dei Comuni delle varie zone omogenee, sotto il coordinamento del referente di ciascuna zona omogenea, si incontreranno con il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana di Torino, al fine di analizzare i contesti, le casistiche, confrontare le criticità e le misure proposte, nonché di valutare gli interessi espressi dai soggetti operanti sul territorio. Sulla base dei criteri individuati dal tavolo tecnico metropolitano, verranno individuate metodologie, criteri di analisi, misure tipo per la prevenzione di fenomeni corruttivi, aree di rischio tipo da calare poi nelle singole realtà territoriali;

- riattivare il Gruppo di lavoro formato dai referenti per ogni Dipartimento individuati dai rispettivi Direttori nominati in seguito alla riorganizzazione dell'Ente, o, in mancanza di designazione, dal Direttore di Dipartimento stesso, ed incaricato di acquisire gli atti proposti dai Direttori di Dipartimento quali modelli per omogeneizzare le strutture formali degli atti assunti dall'Ente, nonché di prevedere un iter per la dematerializzazione degli atti amministrativi. Il Gruppo suddetto, attraverso la predisposizione di vari schemi di provvedimento suddivisi per tipologie, opera in una logica di semplificazione ed omogeneizzazione degli atti dell'Ente, ma anche nella prospettiva di rafforzare, in tal modo, gli strumenti a disposizione degli operatori per la prevenzione della corruzione, nella convinzione che le due finalità possano risultare strettamente connesse;
- revisionare, all'esito della riorganizzazione dell'Ente, la mappatura dei processi e procedimenti amministrativi, al fine di aggiornare l'elenco analitico delle misure anticorruzione adottate dalla Città Metropolitana suddivise per Aree di rischio, da allegarsi al PTPC;
- assicurare la costante aderenza del Piano alle dinamiche evolutive dell'Ente, anche in considerazione della fase di avvio della nuova tecnostruttura, mediante riscontro degli esiti dei monitoraggi che verranno effettuati con cadenza periodica mediante la somministrazione di schede apposite ai responsabili dei vari settori dell'Ente; al riguardo, i Direttori dei Dipartimenti saranno invitati a:
  - monitorare gli affidamenti, vigilando affinché sia salvaguardato il rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, correttezza, rotazione, parità di trattamento, economicità, efficacia, tempestività ed adeguata pubblicità;
  - garantire la corretta ed efficace applicazione delle misure di prevenzione del rischio corruzione da parte del personale delle singole unità organizzative;
  - proporre urgentemente misure di prevenzione della corruzione.
- nella fase di consultazione degli stakeholders, i Direttori di Dipartimento, l'Organismo Indipendente di Valutazione, presenteranno le loro osservazioni e proposte sullo schema del Piano anticorruzione, le quali costituiranno la base per il PTPC e saranno suscettibili di ulteriori modifiche qualora, in corso di attuazione, i Direttori di Dipartimento intendessero proporre indicazioni per una maggiore efficacia delle misure introdotte;
- aggiornare, nel Piano, l'Area "Affidamento di lavori, servizi e forniture", alla luce della nuova organizzazione dell'Ente, al fine di tener conto delle indicazioni fornite dall'Autorità nella determinazione n. 12/2015 (valutazione, ai fini della calibratura del processo di gestione del rischio di corruzione, della fasi: programmazione; progettazione della gara; selezione del

contraente; verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto; esecuzione del contratto; rendicontazione del contratto);

- revisionare, nel Piano, l'Area "Selezione e reclutamento del personale e dei collaboratori professionali", ai fini dell'aggiornamento dell'analisi del rischio connesso alla normativa in materia di "incompatibilità successiva"(cd. pantouflage) e di verifica delle cause ostative al conferimento incarichi;

- analizzare i settori di attività nei quali il rischio è maggiormente marcato in rapporto alla permanenza in ruoli di responsabilità, al fine di valutare l'inserimento di obbligo di rotazione in tali settori; studio di misure finalizzate alla stimolazione della rotazione negli altri settori;

- aggiornare la composizione del Gruppo di lavoro costituito con i referenti dei Dipartimenti per l'aggiornamento del regolamento in materia di accesso, deputato ad esprimersi, unitamente al Segretario Generale ed all'Ufficio Relazioni per il Pubblico (URP), in caso di situazioni complesse legate alle istanze di accesso agli atti; il Regolamento in materia di accesso generalizzato, civico e documentale è stato approvato con Deliberazione del Consiglio Metropolitanano n. 6529 del 2 maggio 2018;

- proseguire le attività svolte per agevolare ed incentivare l'istituto del *whistleblowing* (cfr. circolare del Segretario – Direttore Generale prot. 148414/16 del 20 dicembre 2016), anche alla luce della legge in materia, 29 dicembre 2017, n. 179;

- curare che tra gli obiettivi strategici ed operativi del DUP vengano inseriti quelli strategici relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC, al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti;

- proseguire nell'attività del RPCT nel fornire alla struttura indicazioni e aggiornamenti sull'evoluzione normativa e relativi obblighi introdotti, mediante la redazione di specifiche circolari, in particolar modo sui temi a rischio quali: gli affidamenti diretti, le somme urgenze, i conflitti di interesse, le cause di incompatibilità ed inconferibilità, gli incarichi esterni, la gestione delle dotazioni strumentali, la rilevazione delle presenze in servizio;

- collaborare con la competente struttura all'aggiornamento del codice di comportamento dell'amministrazione ( D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62), alla diffusione della conoscenza del medesimo tra i dipendenti, al monitoraggio annuale della attuazione dello stesso, alla pubblicazione sul sito istituzionale e alla comunicazione annuale all'Autorità dei risultati del monitoraggio;

- aggiornare e mantenere aggiornata la sezione "Amministrazione Trasparente" sul sito istituzionale dell'Ente, in relazione all'entrata a regime della nuova struttura organizzativa, con la finalità di agevolare il più possibile l'accesso alle informazioni da parte del cittadino e

di fornire tale servizio in modo tempestivo, efficiente ed efficace, nel pieno rispetto delle prescrizioni e delle novità introdotte dal Decreto Legislativo 97/2016;

Torino, lì 15 gennaio 2019

Il Responsabile per la Prevenzione della corruzione  
e per la Trasparenza  
dott. Giovanni Monterosso  
*(firmato digitalmente)*