

## Allegato 3

# Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza

## Aggiornato

# PIAO 2024 - 2026

Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



<b>Premessa</b>	<b>4</b>
<b>Parte generale</b>	<b>5</b>
<b>1. La strategia di prevenzione per il triennio 2024-2026</b>	<b>5</b>
1.1 Gli obiettivi strategici	6
1.2 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Torino	6
<b>2. I Soggetti che partecipano all'attuazione del Piano</b>	<b>7</b>
2.1. Soggetti istituzionali ed extraistituzionali	8
2.2 Ruoli specifici	14
<b>3. Il processo di gestione del rischio. Esiti monitoraggio PTPCT anno 2023 e prospettive per il triennio</b>	<b>16</b>
3.1 Analisi del contesto esterno	19
3.2 Analisi del contesto interno	35
3.3 Valutazione del rischio	37
3.3.1 Identificazione degli eventi rischiosi	37
3.3.2 L'analisi del rischio	40
3.4 Trattamento del rischio	42
3.4.1 Esiti del Monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel PTPC 2023	42
3.4.2 Esito monitoraggio misure generali e programmazione	43
3.4.3 Esito monitoraggio misure specifiche e programmazione	67
<b>4. I controlli di regolarità amministrativa</b>	<b>71</b>
<b>5. Attuazione normativa anticorruzione e trasparenza negli enti controllati – Vigilanza</b>	<b>81</b>
<b>6. La trasparenza</b>	<b>85</b>
6.1 Oggetto e finalità	86
6.2 Soggetti coinvolti	89
6.3 Criteri di pubblicazione e organizzazione dei flussi informativi	92
6.4 Accesso civico	99
6.5 Vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza. Programmazione	101

## **PIAO 2024 - 2026**

### **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**



6.6 Inquadramento e attività svolta nel 2023	104
6.7 Previsioni per il triennio: consolidamento e azioni di miglioramento	108
<b>7. Procedure di affidamento lavori, servizi e forniture. Azioni di prevenzione e controllo</b>	<b>110</b>
7.1 Azioni comuni a tutte le procedure (sia sopra che sotto soglia comunitaria) per lavori, servizi e forniture	115
7.2 Azioni applicabili esclusivamente alle procedure negoziate - affidamenti diretti	115

## Premessa

Il Piano per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, sulla base delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190 del 2012 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 del 2013, deve contenere:

- 1) la valutazione di impatto del contesto esterno, che evidenzia se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- 2) la valutazione di impatto del contesto interno, che evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo;
- 3) la mappatura dei processi, per individuare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con particolare attenzione ai processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico;
- 4) l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi, in funzione della programmazione da parte delle pubbliche amministrazioni delle misure previste dalla legge n. 190 del 2012 e di quelle specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati;
- 5) la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio;
- 6) il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure;
- 7) la programmazione dell'attuazione della trasparenza.

**PIAO 2024 - 2026**

*Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)*



**Parte generale**

## **1. La strategia di prevenzione per il triennio 2024-2026**

## **PIAO 2024 - 2026**

*Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)*



### **1.1 Gli obiettivi strategici**

Ai sensi dell'art. 3 comma 1 lettera c) del DM n. 132 del 30 giugno 2022, la sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base degli obiettivi strategici in materia, definiti dall'organo di indirizzo ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190.

In questa ottica si richiamano gli indirizzi e le considerazioni contenute nel Documento Unico di Programmazione 2024-2026, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 837/2023 del 18/12/2023.

Il citato documento è disponibile al link: <http://www.comune.torino.it/bilancio/>

### **1.2 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Torino**

Il Comune di Torino con Delibera di Giunta n. 31 del 30 gennaio 2024 ha approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2024-2026 e di, conseguenza, ha aggiornato i contenuti del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2023-2025, in coerenza con il quadro normativo di riferimento come di volta in volta modificato ed implementato dagli interventi legislativi succedutisi.

E' possibile consultare il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2024-2026 al seguente link:

<https://trasparenza.comune.torino.it/disposizioni-general/atti-general/piao>

**PIAO 2024 - 2026**

*Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)*



**Parte generale**

## **2. I Soggetti che partecipano all'attuazione del Piano**

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



Nel processo di formazione del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza diverse sono le figure coinvolte con un ruolo attivo di proposta, attuazione e supporto.

## **2.1. Soggetti istituzionali ed extraistituzionali**

### **Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)**

Il RPCT nel suo ruolo, propone e predispone adeguati strumenti interni all'Ente per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi, agendo da un lato quale coordinatore del sistema e dall'altro come raccordo con i soggetti esterni all'amministrazione stessa, è il soggetto titolare in esclusiva del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'organo di indirizzo, vigila sull'attuazione, da parte di tutti i destinatari, delle misure di prevenzione del rischio contenute nella sezione anticorruzione e trasparenza, è destinatario delle istanze di accesso civico "semplice" e risponde dei casi di riesame dell'accesso civico generalizzato in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta e cura la tenuta del registro degli accessi, riceve le segnalazioni di whistleblowing e ne avvia l'istruttoria, elabora una relazione annuale sull'attività svolta, assicurandone la pubblicazione secondo le prescrizioni fornite da Anac.

Alla data di approvazione del presente Piano il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Torino è l'Avv. Annalisa Puopolo, Segretaria Generale dell'Ente (Decreto Sindacale prot. n. 2555 del 12 aprile 2024).

### **Struttura di Supporto**

La Città ha istituito, alle dirette dipendenze della Segretaria Generale, la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, all'interno della quale si collocano gli Uffici Anticorruzione, Trasparenza e Controlli successivi di Regolarità Amministrativa che oltre all'attività di supporto

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



nell'adempimento delle funzioni previste dal D.Lgs. 267/2000, assiste la stessa nello svolgimento delle attività di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e di Responsabile della Trasparenza.

Sono state adottate le Disposizioni Interne della Segretaria Generale n. 419 del 30/03/2023 “Definizione assetto Ufficio Trasparenza”, n. 574 del 04/05/2023 “Controlli successivi di regolarità amministrativa. Modalità e campione degli atti soggetti a controllo per l'anno 2023. Approvazione”, n. 1271 del 12/10/2023 “Definizione assetto Ufficio Anticorruzione - Adempimenti operativi Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2023 - 2025” e n. 72 del 23/01/2024 “Controlli successivi di regolarità amministrativa. Conferma attività ordinaria e adozione nuove modalità su atti finanziati con fondi PNRR per l'anno 2024. Nuovo assetto dell'Ufficio Controlli. Approvazione”, con le quali sono stati definiti gli assetti organizzativi degli uffici della Divisione di Supporto e più puntualmente declinati gli adempimenti operativi dei Dirigenti e rispettivi referenti .

### **I cittadini**

Uno dei principali obiettivi perseguiti dal legislatore è quello di tutelare i diritti dei cittadini e gli impiegati; nonché attivare forme di controllo sociale sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Il D. Lgs. 33/2013 (art. 1 co. 2), nel riferirsi alla normativa sulla trasparenza sancisce che essa è “condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino”.

Per il Comune di Torino è attiva la casella di posta elettronica dedicata “[anticorruzione@comune.torino.it](mailto:anticorruzione@comune.torino.it)” alla quale i cittadini possono scrivere per segnalare casi di corruzione e cattiva gestione, oltre che per fornire proposte e suggerimenti per un'efficace strategia di prevenzione.

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



#### **Gli organi di indirizzo politico-amministrativo**

Il ruolo degli organi di indirizzo politico-amministrativo è preminente nel processo di gestione del rischio corruttivo. Il Consiglio Comunale approva gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza, riportati nel Documento Unico di Programmazione.

Il Sindaco nomina il RPCT tenendo conto delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni e assicura che disponga poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

L'attuale Amministrazione ha introdotto una specifica delega, in capo all'Assessore Marco Porcedda, per le questioni che attengono ai temi della legalità.

#### **I dirigenti**

I dirigenti, per i settori di competenza, partecipano al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, verificano le ipotesi di violazione delle misure anticorruptive predisposte dal Piano, adottano le misure gestionali e organizzative, nei limiti dei poteri ad essi conferiti, concorrono direttamente nella sua attuazione assicurando il pieno coinvolgimento della propria unità organizzativa. Promuovono, inoltre, la cultura della legalità e le buone prassi, anche mediante lo strumento della formazione del personale.

Si prevede in particolare di proseguire l'attività del gruppo di lavoro denominato "Legalità" (D.G.C. n. 223 del 8.4.2022), presieduto dalla Segretaria Generale e coordinato dalla Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, a cui partecipano i Direttori di Dipartimento o loro delegati, quale sede privilegiata di confronto e condivisione fra dirigenza e RPCT degli obiettivi e delle azioni di prevenzione della corruzione e di attuazione degli obblighi in materia di trasparenza.

## **PIAO 2024 - 2026**

### **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**



#### **Il Nucleo di Valutazione**

Il ruolo del Nucleo di Valutazione è fondamentale nel coordinamento tra sistema di gestione della performance e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nelle Pubbliche Amministrazioni, al fine di coordinare meglio gli obiettivi di performance con l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione; il legislatore ha rafforzato la sinergia tra il RPCT e l'OIV e in generale reso più incisivo il suo ruolo.

#### **Il Responsabile Transizione Digitale (RTD)**

Al Responsabile Transizione Digitale competono tutti i poteri di impulso e coordinamento finalizzati alla piena transizione verso la modalità operativa digitale, ai sensi del Codice dell'Amministrazione Digitale, con particolare riferimento al processo di integrazione ed interoperabilità tra i sistemi, i servizi e i dati dell'Ente. Attualmente il ruolo è rivestito dall'Ing. Stefano Moro (Decreto Sindacale n. 5792 del 16.11.22).

#### **Il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD)**

Al Responsabile Protezione dei Dati compete un'azione di supporto al RPCT per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali in relazione agli adempimenti in materia di trasparenza, obblighi di pubblicazione ed accesso civico. Attualmente il ruolo è rivestito dal Dott. Roberto Breviaro (Decreto Sindacale n. 6486 del 30.12.2022)

#### **I dipendenti**

Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio è decisivo per la qualità della sezione anticorruzione e trasparenza e delle relative misure, così come per un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione.

Pertanto i dipendenti collaborano all'attuazione delle misure previste per i processi in cui sono coinvolti e si attengono a quanto previsto nel Documento di Pianificazione e nelle note operative per l'attuazione dello stesso predisposte dal RPCT, come peraltro previsto dal Codice di Comportamento e segnalano attraverso l'istituto del *whistleblowing* i fatti o comportamenti illeciti di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro.

### I Referenti Anticorruzione Trasparenza e Controllo Interno Atti

In considerazione della complessità delle attività e dei processi gestiti dalle singole strutture comunali si è ritenuto utile, al fine di rendere maggiormente funzionale il confronto e la collaborazione tra il RPCT e gli uffici, istituire una rete di referenti dedicati in materia di Anticorruzione, Trasparenza e Controllo Interno degli atti; in questa ottica sono stati individuati per ogni Dipartimento o Divisione, una o due figure di riferimento con funzioni interlocutorie con il RPCT e la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Integrità, sua struttura di supporto, per trasmettere/ricevere informazioni nell'ambito delle Divisioni di appartenenza e per presidiare le attività di aggiornamento e monitoraggio degli adempimenti relativi al PTPCT. I ruoli ed i compiti dei referenti sono meglio specificati nei paragrafi 3.4.2, 3.4.3. e 6.5.

Nel corso del 2023 i referenti designati hanno svolto il proprio ruolo in maniera efficace, coadiuvando i rispettivi Dirigenti nei compiti di coordinamento e monitoraggio delle attività in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e controlli interni, facilitando inoltre i flussi informativi con il RPCT e la struttura a suo supporto. Nei mesi di giugno ed ottobre è stato dedicato a tali figure un percorso formativo sui temi dell'anticorruzione e della trasparenza; nel corso di cinque giornate di formazione sono stati trattati diversi argomenti, fra cui il conflitto di interessi, la gestione del rischio corruttivo, il pantouflage, il whistleblowing e gli obblighi di pubblicazione in materia di Trasparenza.

Nell'ottica di dare attuazione alla programmazione delle misure di formazione, tra maggio e giugno 2024 è stato organizzato un percorso formativo, dedicato anche ai referenti, sul tema dell'antiriciclaggio.

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



In considerazione dell'indispensabilità dei referenti e della rilevanza dei compiti loro assegnati è opportuno che la rete venga implementata in modo che le singole strutture siano rappresentate da un numero maggiore di referenti, rispetto a quelli già nominati, in particolare, nelle strutture che attualmente sono presidiate da un solo referente, ovvero, nelle quali sono presenti referenti prossimi al pensionamento. In tal senso con nota della Segreteria Generale e della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità n. 787 del 18.12.2023 è stato richiesto ai Direttori di individuare ulteriori referenti.

In attuazione della deliberazione di Giunta Comunale n. 122 del 12 marzo 2024, con la quale è stata approvata la revisione dell'assetto organizzativo dell'Ente, i responsabili delle strutture sono stati invitati ad aggiornare i nominativi dei propri referenti, rispetto alle modifiche stabilite dalla riorganizzazione (nota Segreteria Generale e Vice Segreteria Prot. n. 408 del 16.5.24).

Con disposizione interna n. 928 del 16 luglio 2024 della Segreteria Generale è stata aggiornata la Rete dei referenti Anticorruzione, trasparenza e controllo interno degli atti e anche specificato, con maggior dettaglio, il loro ruolo nell'ambito dell'anticorruzione e del rapporto con il RPCT.

L'elenco dei referenti è disponibile nella sezione trasparenza su Intracom, rete interna della Città.

## **2.2 Ruoli specifici**

### **Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)**

Attualmente la Dott.ssa Monica Sciajno - Direttrice del Dipartimento Servizi Generali, Appalti ed Economato - in qualità di Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante per il Comune di Torino (Decreto Sindacale n. 2216 del 29 aprile 2022) è incaricata della verifica e/o compilazione ed aggiornamento, almeno annuale, delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante (AUSA) richiesti dall'ANAC. È delegata all'abilitazione dei Responsabili Unici del Procedimento dell'Ente, ai sensi dell'art. 15 del D.lgs 36/2023 anche per quanto riguarda la consultazione del casellario informatico delle imprese qualificate, ai sensi dell'articolo 27 comma 1 del DPR 34/2000 sul portale dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. È autorizzata agli adempimenti consequenziali al predetto Decreto e alla nota informativa ANAC, pubblicata in data 5 dicembre 2019, relativa all'aggiornamento del sistema di gestione dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti.

### **Il Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio**

Gli uffici delle Pubbliche amministrazioni sono chiamati a svolgere un importante ruolo nel sistema italiano di prevenzione del riciclaggio fin dal 1991, quando il decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito con legge 5 luglio 1991, n. 197, ha posto a loro carico, fra l'altro, obblighi di identificazione e di segnalazione di operazioni sospette. Attualmente i loro doveri in ambito antiriciclaggio sono individuati dall'articolo 10 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, modificato dal d.lgs 4 ottobre 2019, n. 125.

In particolare, l'art. 10, comma 4 del predetto decreto dispone che le Pubbliche amministrazioni sono tenute a comunicare all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF), istituita presso la Banca d'Italia, dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale con riferimento a:

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- c) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Al fine di dare attuazione alle previsioni del citato art. 10 le Pubbliche Amministrazioni individuano il cd. "Gestore antiriciclaggio", quale soggetto incaricato di valutare l'eventuale ricorrenza di sospetti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da comunicare alla UIF.

Attualmente il ruolo di Gestore nell'ambito delle misure per prevenire, contrastare e reprimere il riciclaggio ed il terrorismo è rivestito dal Dott. Flavio Roux, Dirigente della Divisione Servizi Commercio e Contenzioso Amministrativo (Decreto Sindacale n. 5631 del 17.12.2019).

In attuazione della Convenzione siglata dalla Città con Anci Piemonte, nell'ambito delle iniziative in favore della legalità, nella primavera-estate 2024, è stato organizzato un percorso formativo volto a fornire un quadro sulla normativa antiriciclaggio e le relative disposizioni attuative e sugli indicatori di anomalia, per la rilevazione delle operazioni sospette. Il progetto è stato rivolto alle figure apicali dell'Ente, ai Dirigenti ed ai Referenti anticorruzione. Gli incontri, che si sono tenuti in modalità webinar, sono stati finanziati attraverso il Fondo ministeriale per la legalità e per la tutela degli amministratori locali vittime di atti intimidatori, previsto dalla legge n. 234 del 30 dicembre 2021, e si inseriscono all'interno delle attività promosse dalla Città per la sensibilizzazione verso i temi della legalità e la formazione del personale.

## **Parte generale**

### **3. Il processo di gestione del rischio. Esiti monitoraggio PTPCT anno 2023 e prospettive per il triennio**

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



Con l'introduzione del nuovo documento definito Piano Integrato di Attività e Organizzazione, di seguito PIAO, ai sensi del DL 9 giugno 2021 n. 80, l'obiettivo perseguito è stato quello di individuare un documento di programmazione unitario del quale la prevenzione della corruzione e della trasparenza fa parte integrante, insieme ad altri documenti di programmazione, e di evitare un'impostazione del PIAO quale mera giustapposizione di Piani assorbiti dal nuovo strumento.

Pur in tale logica di integrazione tra le sottosezioni valore pubblico, performance e anticorruzione, gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza mantengono una propria valenza autonoma, come contenuto fondamentale della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO; l'organo di indirizzo programma gli obiettivi alla luce delle peculiarità della propria amministrazione e degli esiti dell'attività di monitoraggio sul Piano, tenuto conto dell'analisi del contesto esterno ed interno, al fine di calibrare le misure specifiche di prevenzione della corruzione.

Nell'osservanza di tali principi la sezione anticorruzione del presente PIAO non può che risultare calata specificatamente nella realtà dell'Ente e la gestione del rischio programmata tendere alla concreta riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi.

Le fasi del processo di gestione del rischio sono quelle individuate e descritte dall'ANAC nell'Allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" alla delibera n. 1064/2019:

- Analisi del contesto esterno ed interno
- Valutazione del rischio
- Trattamento del rischio

## La prevenzione della corruzione e la trasparenza come dimensione del valore pubblico

Le attività delle pubbliche amministrazioni hanno come **orizzonte** quello del valore pubblico inteso come miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholder, dei destinatari di una politica o di un servizio.

Il **processo di gestione del rischio corruttivo** è a protezione del valore pubblico e al contempo è esso stesso produttivo di valore pubblico. E' strumentale a produrre risultati sul piano economico e su quello dei servizi, con importanti ricadute sull'organizzazione sociale ed economica del Paese



Le **misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza** sono essenziali per contribuire alla generazione e protezione del valore pubblico mediante la riduzione del rischio di una sua erosione a causa di fenomeni corruttivi.

### **3.1 Analisi del contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno è basilare al fine di restituire all'amministrazione le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo in relazione alle caratteristiche dell'ambiente in cui l'amministrazione opera così come è importante, per la gestione del rischio, l'analisi del contesto interno che attiene agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi ,che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

Per il contesto esterno occorre acquisire e interpretare, in termini di rischio corruttivo rispetto alla propria amministrazione, sia le principali dinamiche territoriali o settoriali, sia le influenze o pressioni di interessi esterni cui l'amministrazione potrebbe essere sottoposta.

Vengono così in rilievo, ad esempio, i dati relativi a:

- contesto economico e sociale;
- presenza di criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso;
- reati di riciclaggio, corruzione, concussione, peculato;
- informazioni acquisite con indagini relative agli stakeholder di riferimento;
- criticità riscontrate attraverso segnalazioni esterne o risultanti dalle attività di monitoraggio.

Ai fini della comprensione del contesto esterno, si richiamano le considerazioni contenute nel Documento Unico di Programmazione 2023-2025, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 189/2023 del 17/04/2023.

Nello specifico, si rimanda alla trattazione nella Sezione Strategica del Documento con riguardo al contesto nazionale e regionale e alle caratteristiche della popolazione, territorio, economia insediata e servizi della Città, disponibili al link: <http://www.comune.torino.it/bilancio/>.

Nell'analisi che segue si è descritto il contesto in cui opera l'amministrazione, da prospettive a livello internazionale, nazionale e locale, in relazione al rischio corruttivo. Lo scopo del lavoro è stato distinguere e in parte superare lo studio del fenomeno basato sulla percezione a favore di un'analisi basata su elementi oggettivi, anche attraverso strumenti di supporto forniti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

### La collocazione dell'Italia nel quadro internazionale e la criticità dell'indice di valutazione soggettivo

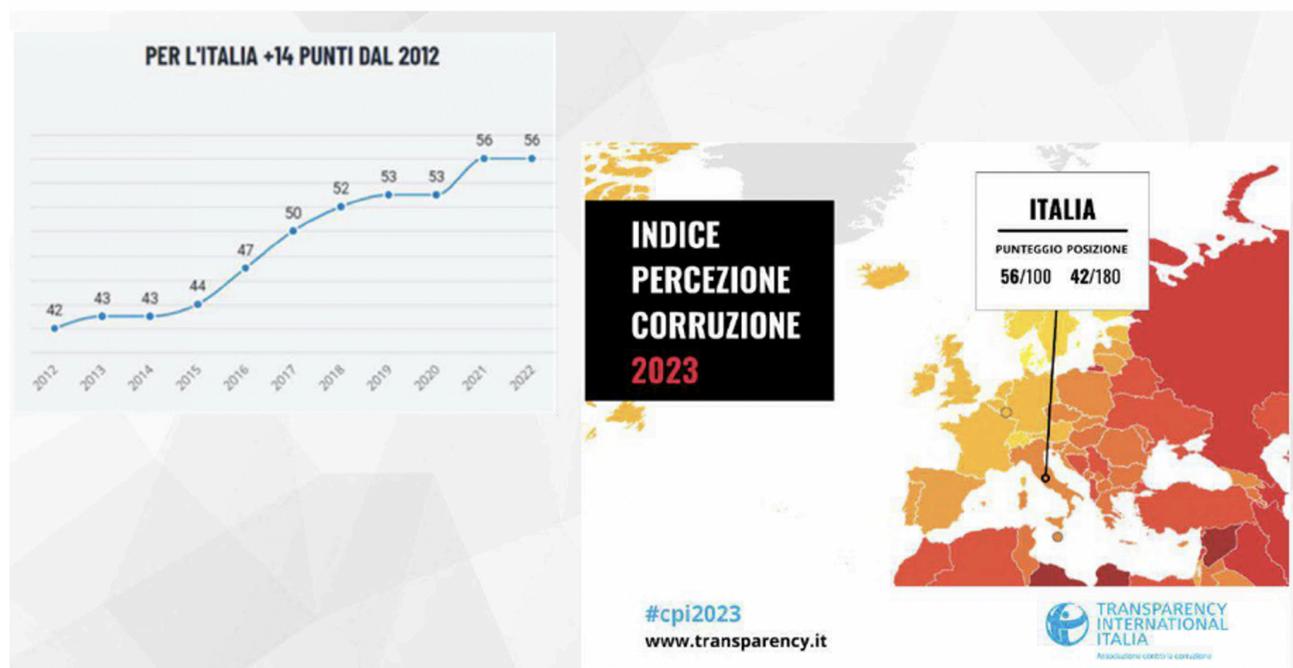
## INDICE DI PERCEZIONE DELLA CORRUZIONE



Per il 2023 il rapporto sulla “corruzione percepita”, tradizionalmente stilato da “Transparency International”, colloca l'Italia, con un punteggio di 56, al 42° posto della graduatoria su 180 Paesi e al 17° posto su 27 Paesi UE.

Nonostante sia al di sotto del punteggio medio europeo, attestato a 65, l'Italia si conferma, comunque, nel gruppo dei Paesi europei più impegnati sul fronte della trasparenza e del contrasto alla corruzione.

Il nostro Paese ha infatti beneficiato delle misure anticorruzione preventive e repressive adottate nell'ultimo decennio ed,



## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



in particolare, il 2023 si è caratterizzato per l'introduzione di misure normative in materia di whistleblowing (D.lgs 24/2023) e contratti pubblici (D.lgs 36/2023). Secondo quanto riportato dal **Presidente di Transparency International Italia**, rimangono tuttavia in sospeso alcune questioni che continuano ad incidere negativamente sulla capacità del sistema italiano di prevenzione della corruzione nel settore pubblico; dalle carenze normative che regolano il tema del conflitto di interessi nei rapporti tra pubblico e privato, alla mancanza di una disciplina in materia di "lobbying", inoltre il registro dei titolari effettivi è stato sospeso fino all'autunno 2024.

A livello di Europa Occidentale ed Unione Europea l'efficacia delle misure anticorruzione continua a essere compromessa dall'indebolimento dei sistemi di controlli e contrappesi sui vari poteri. Nel 2023 la Commissione europea ha proposto misure per rafforzare gli strumenti a disposizione degli Stati membri dell'UE per combattere la corruzione, tra queste, la Direttiva Anticorruzione del Parlamento Europeo e del Consiglio (n. 2023/0135 del 3 maggio 2023) volta ad armonizzare le norme giuridiche di tutti gli Stati membri contro i reati di corruzione, irrobustire le sanzioni penali ed ampliare le misure a disposizione delle forze dell'ordine per tali illeciti.

La graduatoria di Transparency International ha il merito di richiamare l'attenzione sul fenomeno corruttivo e di rappresentare la sua evoluzione nel tempo ma essendo basata su un indice di "percezione", presenta la debolezza di essere influenzato da fattori non oggettivi. A condizionare in modo negativo la percezione per il nostro Paese concorrono vari fattori. Tra questi: la complessità di molte procedure burocratiche; la ricorrente narrazione relativa alla percezione di inefficienza dell'amministrazione pubblica; la coscienza dell'esistenza in taluni contesti del fenomeno mafioso, spesso presente anche all'estero ma ivi sottovalutato perché non riconosciuto o qualificato giuridicamente.

### I delitti contro la PA in Italia. Report del Servizio di Analisi Criminale

Le criticità derivanti dall'utilizzo di sistemi di valutazione soggettiva sono state recentemente messe in evidenza da più parti e ne è un esempio il periodico report "I Reati Corruttivi" redatto dal Servizio di Analisi Criminale del Ministero dell'Interno. Lo studio è basato su variabili quantificabili

## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



provenienti dal patrimonio informativo delle Forze di Polizia e considera l'ampio ambito dei delitti contro la Pubblica Amministrazione che sono contemplati nel titolo II del libro II del Codice Penale.

Nel report di maggio 2024 si rileva una evidente “forbice” tra l'elevata percezione del fenomeno corruttivo riportata da Transparency International ed i dati oggettivi che in relazione ad esso possono essere desunti attraverso vari metodi. Gli elementi informativi tratti dalle banche dati ed i dati statistici che permettono di analizzare l'evoluzione del fenomeno nel tempo, non restituiscono un quadro altrettanto significativo; si riscontra infatti un andamento tendenzialmente decrescente per gli indicatori, come mostrato nell'immagine che segue.



Servizio Analisi Criminale

#### Delitti contro la Pubblica Amministrazione commessi in Italia dal 2004 al 2023.

(Dati consolidati di fonte SDI/SSD)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var. % 2004- 2023
<b>Concussione</b> (artt. 317 e 319 quater c.p.)	138	115	86	130	145	140	146	130	168	161	144	109	119	104	84	88	97	67	74	61	-55,8%
<b>Reati corruttivi</b> (artt. 318, 319, 319 ter, 320, 321, 322 e 346 bis c.p.)	414	359	361	386	463	460	382	430	433	402	350	468	412	444	328	388	327	282	296	205	-50,5%
<b>Peculato e peculato mediante profitto dell'errore altrui</b> (artt. 314 e 316 c.p.)	291	290	258	292	296	371	436	377	500	466	429	378	388	377	356	468	278	297	254	274	-5,8%
<b>Abuso d'ufficio</b> (art. 323 c.p.)	1.016	1.051	935	1.097	1.168	1.099	1.193	1.196	1.259	1.144	1.254	1.179	1.177	1.106	1.063	1.009	1.365	1.157	966	658	-35,2%

#### La misurazione del rischio a livello territoriale. Lo strumento ANAC per capire il contesto esterno applicato al Comune di Torino

Al fine di soddisfare le reali esigenze di descrizione e conoscenza di un fenomeno complesso, ANAC ha realizzato uno strumento che nasce dall'obiettivo di predisporre un metodo scientifico per la misurazione del fenomeno corruttivo basato su elementi oggettivi, che sostituisca quello tradizionale basato sulla percezione soggettiva.

Utilizzando le informazioni contenute in varie banche dati è stato individuato un insieme di indicatori che quantificano il rischio che si verifichino eventi corruttivi. E' importante premettere che gli indicatori forniti da ANAC non segnalano l'effettivo verificarsi di *mala gestio* ma situazioni potenzialmente problematiche che sono statisticamente correlate a episodi di corruzione.

I dati elaborati non sono tutti aggiornati al 2024. Le annualità considerate dipendono dalla effettiva disponibilità di fonti amministrative che spesso vengono rese accessibili con un ritardo significativo. Influisce inoltre il fatto che per il calcolo degli indicatori compositi è necessario disporre delle stesse annualità per tutti gli indicatori considerati nel dominio.

L'Autorità fornisce indicatori su tre livelli (cosiddetti "domini"):

- Comunale. Sono stati selezionati cinque indicatori a livello comunale significativamente associati al verificarsi di episodi di corruzione di una singola amministrazione. L'analisi è stata condotta sull'intera popolazione statistica dei comuni con popolazione pari o superiore ai 15.000 abitanti al 31/12/2019 (745 comuni).
- Contesto territoriale. Viene analizzato il contesto territoriale su base provinciale, prendendo come riferimento una serie di fattori culturali, giuridici, economici, sociali, politico-istituzionali la cui relazione con la propensione al fenomeno corruttivo è comprovata. Nello specifico sono stati scelti quattro temi: istruzione, economia, capitale sociale e criminalità che raccolgono 18 indicatori al loro interno (dati aggiornati al 2017).

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***

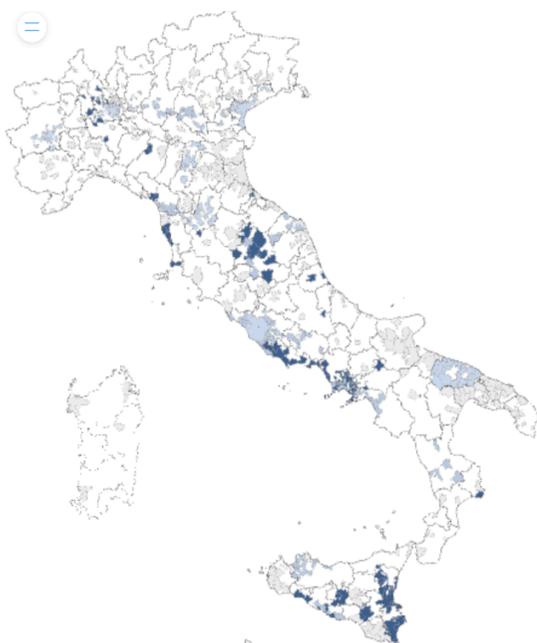


- Appalti. Il settore degli appalti è per sua natura particolarmente predisposto a tentativi di corruzione. Per questo motivo ANAC ha sviluppato un sistema articolato per la misurazione del rischio di corruzione negli appalti di ogni provincia italiana, attraverso 17 indicatori (dati aggiornati al 2024 e tratti dalla banca dati nazionale dei contratti pubblici).

Al fine della descrizione del contesto esterno in cui opera l'amministrazione comunale di Torino in relazione al rischio corruttivo, nelle sezioni che seguono si riportano i valori degli indicatori a livello comunale per il Comune di Torino e gli indicatori di contesto territoriale per la Provincia di Torino. I dati fanno riferimento al 2019 e al 2022 per gli indicatori a livello comunale ed al 2017 per gli indicatori di contesto. Lo scostamento dalla data di redazione del presente Piano è dovuto al fatto, già accennato, che le annualità considerate dipendono dalla comunicazione dei dati da parte delle fonti amministrative, a livello nazionale, che spesso vengono rese accessibili con un ritardo significativo. Nonostante ciò, si è ritenuto che, soprattutto per quanto concerne gli indicatori a livello di contesto territoriale, le dinamiche in questione che a loro volta determinano la probabilità che si verifichino fatti di corruzione, siano di medio-lungo periodo. Conseguentemente si è ritenuto che i dati forniti da ANAC possano rappresentare il contesto esterno.

## Indicatori di rischio a livello comunale

### Rischio di contagio



Per ogni Comune con popolazione pari o superiore a 15.000 abitanti, si è misurata la percentuale degli altri Comuni con popolazione pari o superiore a 15.000 abitanti, appartenenti alla medesima provincia, in cui il RPCT abbia riportato il verificarsi di almeno un episodio di corruzione nell'anno di riferimento in sede di relazione annuale. L'indicatore rileva pertanto la frequenza dei casi di corruzione nei comuni limitrofi appartenenti alla stessa provincia, contribuendo a determinare il rischio di corruzione poiché la corruzione è un fenomeno "contagioso".

Il Comune di Torino nel 2019 presentava una percentuale del 4,2% di Comuni appartenenti alla medesima Provincia interessati da episodi di corruzione nell'anno di riferimento. Il dato è contestualizzato attraverso una prospettiva a livello nazionale in cui sono stati analizzati i 745 comuni italiani aventi popolazione uguale o superiore a 15.000 abitanti. L'intensificarsi della colorazione corrisponde un più elevato valore dell'indicatore e quindi del rischio di contagio. Le aree bianche corrispondono ad un'assenza del fenomeno o all'assenza di comuni con popolazione residente inferiore a 15.000 abitanti.

## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



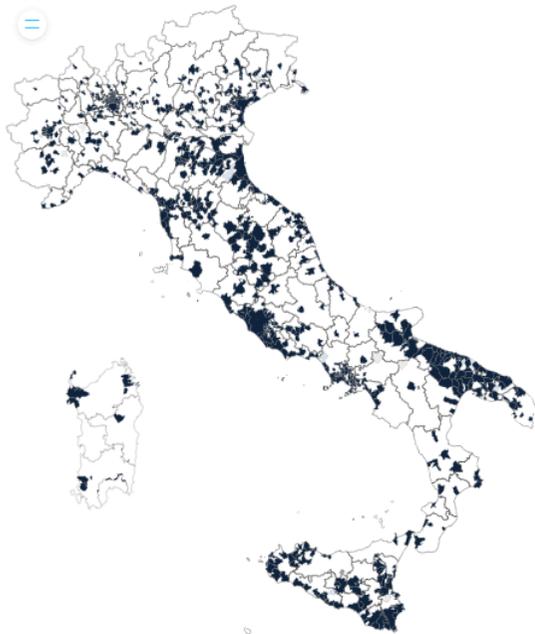
#### Scioglimento per mafia



L'indicatore rileva se nel 2022 il Comune ha subito gli effetti di un provvedimento di scioglimento per mafia. Questo dato segnala una situazione di degrado istituzionale che contribuisce a determinare il rischio corruzione. Le aree bianche corrispondono ad un'assenza del fenomeno o all'assenza di comuni con popolazione residente inferiore a 15.000 abitanti.

Il Comune di Torino non è stato interessato da questo accadimento.

#### Addensamento sotto soglia



L'addensamento sotto soglia è il rapporto tra il numero degli appalti con un importo a base d'asta compreso tra i 20.000 € e i 39.999 € e il numero degli appalti con un importo superiore ai 40.000 €. L'indicatore segnala la possibilità di un comportamento, volto al frazionamento artificioso degli appalti in modo da non oltrepassare le soglie previste dalla normativa al fine di ricorrere all'affidamento diretto. È doveroso sottolineare che un ampio ricorso all'affidamento diretto non è di per sé una manifestazione di illegalità; soprattutto in questo periodo storico, esso è un prezioso strumento di snellimento delle procedure di affidamento. L'ipotesi alla base è che la frequenza del ricorso al cosiddetto *contract splitting* sia associata a un più elevato rischio di corruzione. Il mancato ricorso a procedure competitive, infatti, lascia più spazio ad accordi e condotte corruttive.

Il Comune di Torino nel 2022 presentava un valore di addensamento sotto soglia dello 0,5. I valori minimi e massimi raggiunti dagli altri comuni sono stati rispettivamente 0 e 7,5.

L'intensificarsi della colorazione corrisponde un più elevato valore dell'indicatore. Le aree bianche corrispondono a un'assenza del fenomeno o all'assenza di comuni con popolazione residente inferiore a 15.000 abitanti.

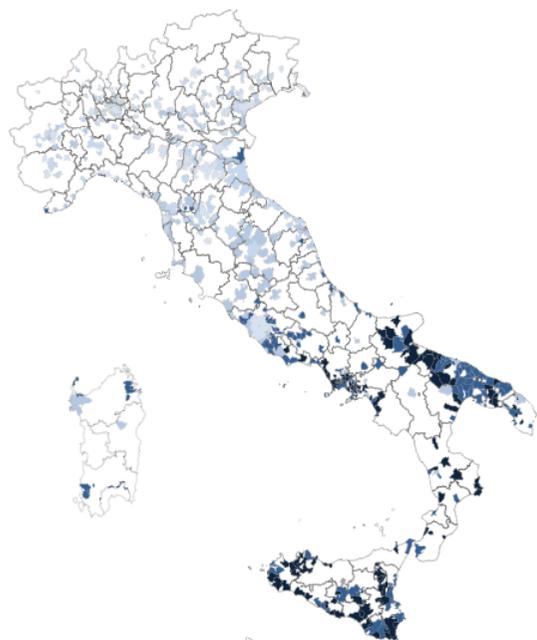
## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



#### Reddito imponibile pro capite

L'indicatore rileva il reddito imponibile medio dei residenti nel Comune. L'indicatore in questione segnala il livello di benessere socioeconomico ed è una misura indiretta della qualità istituzionale che contribuisce a determinare il rischio di corruzione. Test statistici dimostrano che a livelli maggiori di reddito (qualità delle istituzioni) si associa un minor livello di corruzione.



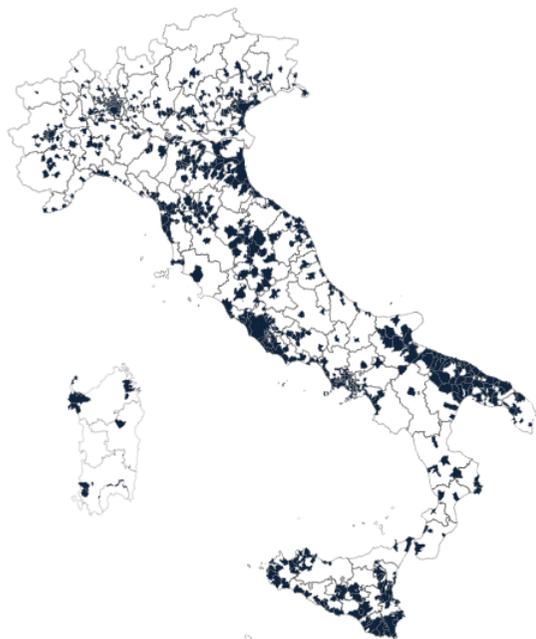
Il reddito pro capite annuo della popolazione residente a Torino nel 2022 era di 18769,3 euro. I valori minimi e massimi raggiunti dagli altri comuni erano rispettivamente 5618,6 euro e 27063,8 euro. I dati sono tratti dalle fiscali. L'intensificarsi della colorazione corrisponde un minor livello di benessere socio-economico che contribuisce ad aumentare il rischio di corruzione. Le aree bianche rappresentano comuni con meno di 15.000 abitanti

## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



#### Popolazione residente al 1° gennaio



L'indicatore approssima la dimensione e la complessità organizzativa del Comune che, a sua volta, contribuisce a determinare il rischio di corruzione. I test statistici dimostrano che più articolata e complessa è la gestione amministrativa dell'ente comunale maggiore è il rischio.

La popolazione residente al 1° gennaio 2022 era di 848.748 abitanti.

L'intensificarsi della colorazione corrisponde a un più elevato valore dell'indicatore di rischio.

## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



Di seguito si riporta la visione d'insieme dei cinque indicatori a livello comunale per il Comune di Torino. L'indicatore "rischio di contagio" riporta il dato per il 2019, i rimanenti fanno riferimento al 2022.



### Indicatori di rischio a livello di contesto territoriale

Gli indicatori di contesto non sono necessariamente correlati singolarmente o direttamente al fenomeno corruttivo, essi forniscono solo un'idea del complesso contesto sociale ed economico del territorio in cui è più o meno probabile che si manifesti un rischio di corruzione: a un valore più alto dell'indice composito corrisponde un maggior rischio.

Un elevato grado di istruzione è empiricamente correlato a una minor propensione alla corruzione. Per la Provincia di Torino, l'indice legato al livello di istruzione ha un valore di 94,3. La media delle province italiane è 99,3. Il valore più basso ottenuto è 80,2 mentre il più alto 121,7.

La diffusione della corruzione può essere notevolmente influenzata dai livelli complessivi di criminalità, dall'efficacia del sistema giuridico nel contrastarla, dal grado di protezione che esso riconosce agli individui danneggiati dalle attività corruttive. Sono stati selezionati quattro indicatori: - Reati di corruzione, concussione e peculato, - Reati contro l'ordine pubblico e ambientali, - Reati contro il patrimonio e l'economia

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



pubblica, - Altri reati contro la PA. Per la Provincia di Torino, l'indice correlato al livello di criminalità ha un valore di 95,5. La media delle province italiane è 100,9. Il valore più basso ottenuto è 93,9 mentre il più alto 122,6. Nello specifico, per il 2017, raffrontando il numero di procedimenti penali avviati in rapporto alla popolazione residente (reati ogni 100.000 abitanti) risulta che sono stati avviati 0,9 procedimenti per reati di corruzione, concussione e peculato, 2 procedimenti per reati contro l'ordine pubblico e ambientali, 141,6 procedimenti per reati contro il patrimonio e l'economia pubblica e 17,1 procedimenti per altri reati residui contro la Pubblica Amministrazione ogni centomila abitanti.

L'alto livello di uguaglianza nella distribuzione del reddito, l'occupazione, la capacità di attrarre investimenti interni ed esteri e di favorire la nascita e la crescita di attività imprenditoriali, l'intensità della competizione nei mercati, la libertà economica, sono fattori che si associano a bassi livelli di corruzione. Inoltre a livelli elevati di utilizzi di Internet è associato un livello di corruzione più basso in quanto la rete favorisce la diffusione di informazioni che rappresentano uno strumento di controllo dell'esercizio dei poteri pubblici. Per la Provincia di Torino, l'indice composito ottenuto dai sei indicatori sopra elencati ha un valore di 91,2. La media delle province italiane è 96,8. Il valore più basso ottenuto è 79,5 mentre il più alto 119,2.

La coesione della comunità di appartenenza, così come l'affidabilità, la lealtà e la fiducia reciproca degli attori sociali pongono le basi per un efficace sviluppo delle transazioni economiche e delle relazioni tra cittadini e istituzioni. Una maggiore fiducia nelle istituzioni e nel corpo politico (verticale) e nelle relazioni sociali interpersonali (orizzontale) si associa a livelli più bassi di corruzione. Per la Provincia di Torino, l'indice composito ottenuto dai cinque indicatori sopra elencati ha un valore di 98,3. La media delle province italiane è 103,4. Il valore più basso ottenuto è 91,5 mentre il più alto è 116,4.

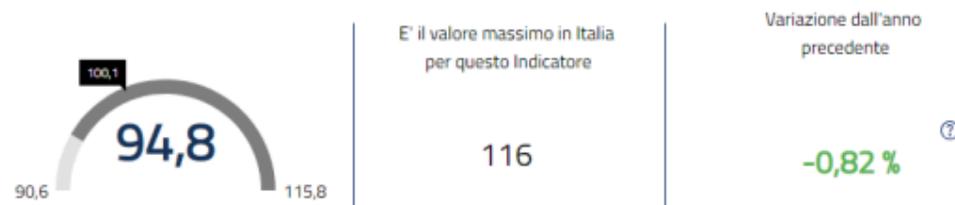
L'indice composito dei compositi fornisce una visione d'insieme per tutti e quattro i temi interessati: istruzione, criminalità, economia e capitale sociale contestualizzato per la Provincia di Torino e confrontato con le altre province italiane.

# PIAO 2024 - 2026

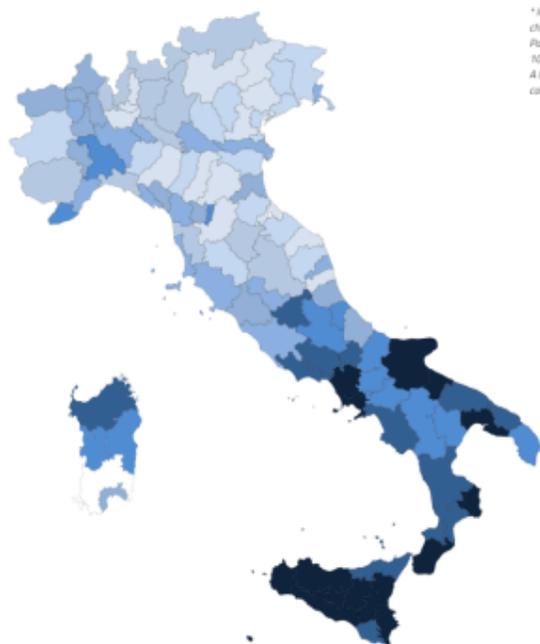
## Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



### Composito dei compositi



\* In questa pagina trovi gli indici composti per ciascun dominio che sintetizzano il rischio di corruzione a livello provinciale. Possono variare da 70 a 130, e nell'anno base 2014 valgono 100 per l'Italia nel suo insieme. A livelli più elevati è associato un maggiore rischio di corruzione!



### Monitoraggio degli indicatori che definiscono il valore del Composito



Per la Provincia di Torino, l'indice che raggruppa tutti gli indicatori ha un valore di 94,8. La media delle province italiane è 100,1. Il valore più basso ottenuto è 90,6 mentre il più alto è 115,8. Nella mappa il colore scuro indica un maggior rischio.

In conclusione, la Provincia di Torino si posiziona costantemente al di sotto della media nell'esposizione al livello di rischio corruttivo a livello territoriale per tutti i temi considerati.

#### Legalità sul territorio

La pandemia da Covid-19 ha influito considerevolmente sulla maggior parte delle attività economico-produttive e sulle condizioni socio economiche della popolazione, introducendo nuove aree di rischio di illegalità. Alle conseguenze dell'emergenza sanitaria, dal 2022 si sono aggiunti l'incertezza geopolitica con la conseguente crisi energetica, l'inflazione ed il rialzo dei tassi d'interesse. Questa congiuntura può stimolare le compagini criminali a proporsi alle famiglie e ai piccoli imprenditori come welfare alternativo e punto di riferimento sociale; le mafie da sempre intercettano le variazioni di ordine economico e le sfruttano come occasioni di espansione e arricchimento.

Su tale contesto dal 2021 si è inserito lo strumento Next Generation - EU adottato per promuovere il rilancio dell'economia dei Paesi europei. L'ingente flusso di denaro proveniente dai finanziamenti del PNRR e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione degli interventi, richiedono il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione. Ciò soprattutto per procedure di appalto di lavori, servizi e forniture, ambiti già normalmente soggetti a tentativi di malaffare, per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi,

Gli impegni assunti dall'Italia nei confronti dell'Unione Europea coinvolgono direttamente anche il Comune di Torino che, a tal proposito, in data 17 novembre 2022 ha siglato un Protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza per il monitoraggio e controllo delle misure di finanziamento pubblico PNRR e Fondo Complementare, l'iniziativa risponde all'esigenza di assicurare la realizzazione del preminente interesse pubblico alla legalità e alla trasparenza.

Il Protocollo impegna il Comune a garantire un flusso informativo a favore della Guardia di Finanza e nello specifico a trasmettere trimestralmente dati, informazioni e notizie utili al perseguimento delle finalità collaborative relativamente all'affidamento di lavori, servizi e forniture rientranti nelle progettualità finanziate; le modalità operative per l'attuazione del Protocollo sono descritte al paragrafo 9.

## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



Nelle date 6, 7 e 8 ottobre 2023 si è tenuta a Torino la prima edizione delle *“Giornate della Legalità - spazi aperti in luoghi chiusi - A che cosa serve ?”*, iniziativa Promossa dalla Città e realizzata dalla Fondazione per la Cultura Torino.

Le diverse attività (incontri, proposte di riflessioni, dibattiti, spettacoli...) si sono svolti nei “luoghi della legalità”, sia in quelli solitamente deputati al suo svolgimento, sia in quelli divenuti simbolo del ripristino della legalità (ad esempio, i beni confiscati alla mafia). L’Aula Magna del Tribunale di Torino, il carcere Lorusso e Cutugno, l’istituto Penitenziario Minorile Ferrante Aporti, la Caserma Bergia, le sale del Consiglio comunale, la Fondazione Fulvio Croce, e molti altri luoghi si sono trasformati in occasione delle tre giornate, in spazi aperti al dibattito, al confronto, al dialogo (da qui la formula *“spazi aperti in luoghi chiusi”*), così da ridurre quella distanza che spesso connota il rapporto con i cittadini.

Nell’ambito di questa iniziativa è stata organizzata la Giornata della Trasparenza 2023 *“Amministrare. Burocrazia o servizi al cittadino?”*, Tema del dibattito: *Burocrazia. Una di quelle parole che ormai ha assunto, nel sentire comune, un’accezione esclusivamente negativa. Eppure nasceva come strumento per avvicinare gli amministratori agli amministrati. Nasceva con l’idea di fornire un servizio ai consociati. È possibile recuperare l’idea originale e trovare un modo per ridarle fiducia?*

Per la data del 10 ottobre 2024 è prevista la Nuova giornata della Trasparenza 2024 la cui organizzazione è in corso di definizione.

### **3.2 Analisi del contesto interno**

Per l'analisi del contesto interno la selezione delle informazioni e dei dati è funzionale sia a rappresentare l'organizzazione dell'Ente, dando evidenza anche dei dati relativi all'organico, sia ad individuare elementi utili ad esaminare come le caratteristiche organizzative possano influenzare il profilo di rischio dell'amministrazione.

Pertanto vanno considerati elementi tra cui:

- la distribuzione dei ruoli e delle responsabilità attribuite;
- la qualità e quantità del personale;
- le risorse finanziarie di cui si dispone;
- le rilevazioni di fatti corruttivi interni, qualora si siano verificati;
- gli esiti di procedimenti disciplinari conclusi;
- le segnalazioni di whistleblowing.

Per quanto riguarda un'analisi più puntuale della struttura organizzativa, si rinvia al capitolo 3 del PIAO "Organizzazione e Capitale Umano" (3.1 Struttura Organizzativa) e si evidenzia che, con deliberazione di Giunta Comunale n. 122 del 12 marzo 2024, è stata approvata una revisione dell'assetto organizzativo dell'Ente.

Alla pagina <https://trasparenza.comune.torino.it/organizzazione/articolazione-uffici> è reperibile l'articolazione, costantemente aggiornata, degli uffici comunali, suddivisi per Divisioni e Servizi con relativa indicazione dei Direttori e Dirigenti responsabili.

#### Mappatura dei processi

La mappatura dei processi costituisce una parte fondamentale dell'analisi di contesto interno. Una buona programmazione delle misure di prevenzione della corruzione richiede una mappatura dei processi integrata, al fine di far confluire obiettivi di performance, misure di prevenzione della corruzione e programmazione delle risorse umane e finanziarie necessarie per la loro realizzazione.

Una mappatura dei processi adeguata consente all'organizzazione di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e quindi di potere migliorare l'efficienza, la produttività, la qualità dei servizi erogati e di porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo.

La mappatura è andata integrandosi nel corso degli anni nel rispetto degli orientamenti forniti da ANAC; attualmente l'attenzione si sta focalizzando su processi che si caratterizzano per un alto livello di discrezionalità, quali i processi attraverso cui vengono gestite le risorse finanziarie del PNRR e di fondi strutturali (come da Relazione annuale RPCT).

L'integrazione, seppure obiettivo da perseguire, va sviluppata in una logica di gradualità e non a discapito della prevenzione della corruzione; in questo senso, le attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione vengono introdotte in forma di obiettivi di performance.

In particolare nel Piano Dettagliato degli Obiettivi, allegato 2.2 del presente PIAO, (aggiornato con deliberazione della Giunta comunale n. 213 del 16 aprile 2024), sono definite specifiche performance trasversali all'Ente per il rispetto degli obblighi previsti dal Piano Anticorruzione come la revisione dei processi a rischio, la trasmissione dei flussi informativi sull'attuazione delle misure di prevenzione programmate, i rilievi circa la qualità dell'attuazione delle stesse misure e l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione attraverso la pubblicazione delle informazioni/dati di rispettiva competenza in materia di trasparenza.

### **3.3 Valutazione del rischio**

#### **3.3.1 Identificazione degli eventi rischiosi**

Il Comune di Torino si è impegnato nell'identificazione degli eventi rischiosi, nella ricerca, individuazione e descrizione dei possibili rischi ed il Catalogo dei Rischi (v. allegato 3.1) ne è la sintesi analitica.

Nel corso del 2023 l'Ufficio Anticorruzione ha provveduto ad aggiornare puntualmente il Catalogo dei Rischi sulla base delle indicazioni ricevute dalle Divisioni/Servizi; si rileva che le segnalazioni su tali aggiornamenti pervengono, soprattutto, in seguito ai monitoraggi semestrali sul grado di attuazione delle misure specifiche previste nel Catalogo, ed anche successivamente agli incontri sulla programmata attività di auditing anticorruzione. In tal modo, considerata la prioritaria esigenza di garantire costantemente l'efficacia del Piano, risulta costantemente verificata la correlazione e la coerenza tra i risultati della valutazione dei rischi di corruzione e le azioni ed i presidi programmati e/o stabiliti.

Nel maggio del 2024, in considerazione della deliberazione di Giunta Comunale n. 122 del 12 marzo 2024, con la quale è stata approvata la revisione dell'assetto organizzativo dell'Ente, i responsabili delle strutture sono stati invitati a verificare i contenuti del Catalogo dei Rischi per quanto concerne la rispondenza dei processi al rischio corruttivo rispetto ai propri ambiti di competenza, a fronte delle modifiche imposte dalla riorganizzazione (nota Segretaria Generale e Vice Segretaria Prot. n. 446 del 31.5.24).

Atteso che il Catalogo dei Rischi continua a prevedere l'inserimento di alcuni processi a rischio nel Sistema Qualità viene qui richiamata la disposizione interna 1599 del 18/12/2023 del Servizio Sistema Qualità e Controllo di Gestione che riporta la calendarizzazione per l'anno 2024 dell'Auditing Qualità, il cui obiettivo consiste nel monitorare i processi dell'Ente al fine di verificare il rispetto dei requisiti della norma ISO 9001:20215 nonchè nell'identificare eventuali aree di miglioramento a livello di microstrutture.

Nell'ottica di collaborazione con il Sistema Qualità gli audit di qualità relativi a processi inseriti nel Catalogo dei Rischi prevedono il coinvolgimento del personale dell'Ufficio Anticorruzione in qualità di uditore, per la parte di propria competenza, al fine di organizzare e

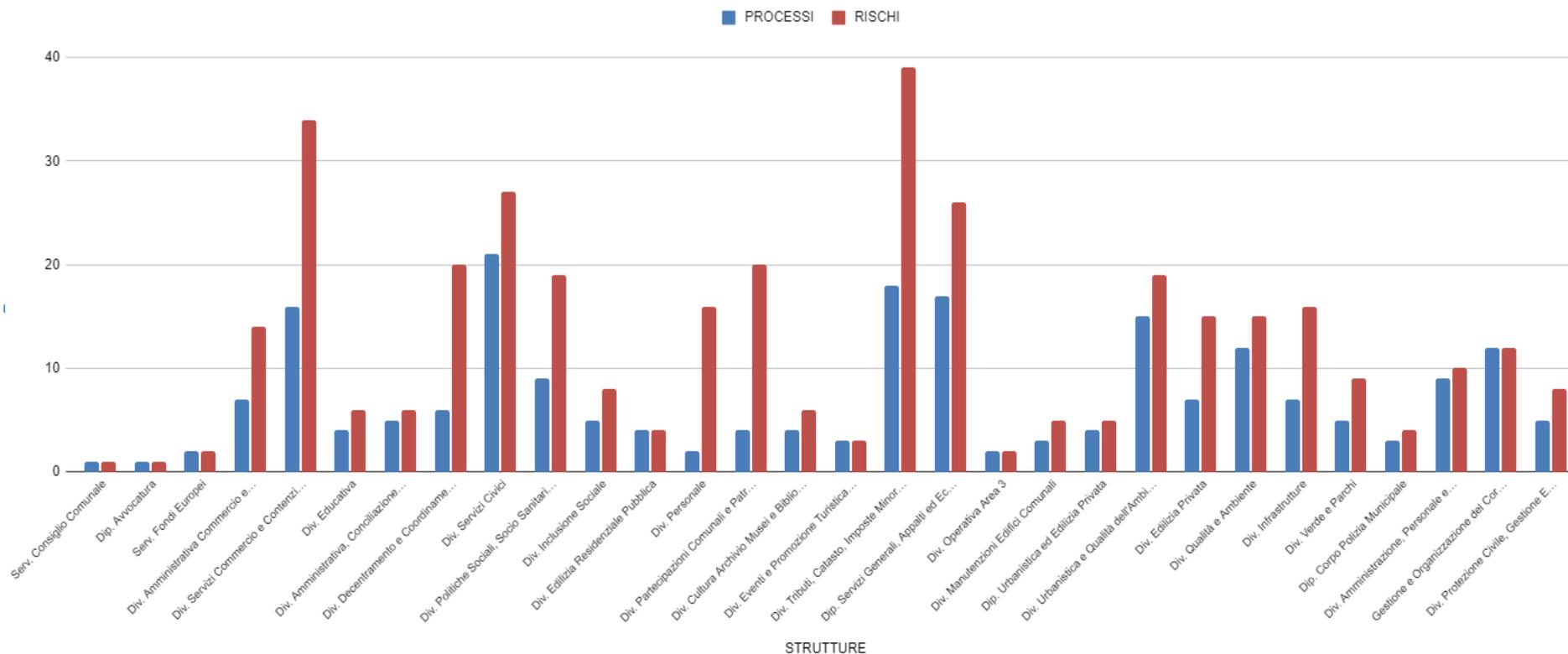
rendere più efficace il sistema di audit anche alla luce delle indicazioni Anac; prosegue inoltre la collaborazione con l'Ufficio Anticorruzione per quanto riguarda la condivisione preventiva dell'aggiornamento delle procedure di qualità affinché si garantisca la costante coerenza con il sistema di prevenzione della corruzione.

Al fine di fornire una visione d'insieme aggiornata al 2024, utile ad individuare gli ambiti maggiormente esposti al rischio nonchè l'estensione e l'approfondimento finora fatti in termini di numero di processi individuati per ciascuna Struttura (Dipartimento/Divisione/Servizio) e corrispondenti rischi, si riporta di seguito un quadro sinottico.

STRUTTURE	PROCESSI	RISCHI	STRUTTURE	PROCESSI	RISCHI
Serv. Consiglio Comunale	1	1	Div. Eventi e Promozione Turistica - Sport e Tempo Libero	3	3
Dip. Avvocatura	1	1	Div. Tributi, Catasto, Imposte Minori e Riscossione	18	39
Serv. Fondi Europei	2	2	Dip. Servizi Generali, Appalti ed Economato	17	26
Div. Amministrativa Commercio e OPI	7	14	Div. Operativa Area 3	2	2
Div. Servizi Commercio e Contenzioso Amministrativo	16	34	Div. Manutenzioni Edifici Comunali	3	5
Div. Educativa	4	6	Dip. Urbanistica ed Edilizia Privata	4	5
Div. Amministrativa, Conciliazione dei Tempi e Famiglie	5	6	Div. Urbanistica e Qualità dell'Ambiente Costruito	15	19
Div. Decentramento e Coordinamento Circoscrizioni	6	20	Div. Edilizia Privata	7	15
Div. Servizi Civici	21	27	Div. Qualità e Ambiente	12	15
Div. Politiche Sociali, Socio Sanitarie, Minori e Famiglie	9	19	Div. Infrastrutture	7	16
Div. Inclusione Sociale	5	8	Div. Verde e Parchi	5	9
Div. Edilizia Residenziale Pubblica	4	4	Dip. Corpo Polizia Municipale	3	4
Div. Personale	2	16	Div. Amministrazione, Personale e Bilancio Polizia Municipale	9	10
Div. Partecipazioni Comunali e Patrimonio	4	20	Gestione e Organizzazione del Corpo Polizia Municipale	12	12
Div. Cultura Archivio Musei e Biblioteche	4	6	Div. Protezione Civile, Gestione Emergenze e Sicurezza	5	8
			<b>TOTALE</b>	<b>213</b>	<b>372</b>

*Quadro sinottico tratto dal Catalogo dei Rischi*

Rappresentazione Processi e Rischi



#### 3.3.2 L'analisi del rischio

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti di corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività di rischio.

Nel 2023 sono stati confermati gli aggiornamenti introdotti nel 2022 sul Catalogo dei Rischi riguardo alle tempistiche dei flussi, ai fini del monitoraggio dell'attuazione delle misure anticorruptive, ed alla tipologia di documentazione che i Dirigenti devono trasmettere al RPCT. Nel maggio del 2024 la Segreteria Generale (nota a firma Segretaria Generale e Vice Segretaria Prot. n. 446 del 31.5.24) ha invitato i responsabili delle strutture a verificare i contenuti del Catalogo dei Rischi con riferimento alla rivalutazione del livello del rischio corruttivo ed alla definizione delle misure di risposta.

Sulla base degli esiti riscontrati si è proceduto ad aggiornare nel mese di luglio 2024 l'allegato 3.1, che riporta per ciascun processo: la descrizione del rischio, il livello di esposizione al rischio dell'attività, le misure di prevenzione individuate (descrizione azione di risposta e tipologia di misura), flussi informativi, modalità di monitoraggio e soggetto responsabile per l'attuazione delle misure.

Per tale aggiornamento si è continuato ad utilizzare la metodologia di analisi e valutazione del livello di esposizione al rischio corruttivo, di cui alle Linee guida del Segretario Generale (Prot. n. 4115/2.90 del 20.5.2021) che hanno recepito le indicazioni fornite dal PNA 2019.

In tale ottica vengono incrociati due indicatori compositi (ognuno dei quali composto da più variabili) rispettivamente per la dimensione della probabilità (individuabili tre variabili Alta, Media, Bassa) e dell'impatto (individuabili tre variabili Alta, Media, Bassa); la probabilità consente di valutare quanto è probabile che l'evento accada in futuro, mentre l'impatto consente di valutare il suo effetto qualora lo stesso si fosse verificato ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi del determinato evento rischioso.

Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità) è individuato un set di variabili significative caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso ed il relativo accadimento; con riferimento all'indicatore della probabilità sono individuate sei variabili: discrezionalità,

procedure operative, rilevanza degli interessi “esterni”, presenza di “eventi sentinella”, livello di attuazione delle misure di prevenzione, presenza di rilievi; con riferimento all’indicatore dell’impatto sono individuate tre variabili: impatto sull’immagine dell’Ente, impatto organizzativo e/o sulla continuità del Servizio e danno generato.

Dopo avere attribuito i valori alle singole variabili degli indicatori probabilità e impatto, risulta identificato il livello di rischio per ciascun processo attraverso la combinazione logica dei due fattori secondo una tabella di abbinamenti prestabilita.

Preso atto che la predetta valutazione del rischio viene effettuata dai Dirigenti, coinvolti nello svolgimento del processo (*self assessment*), il Responsabile della Prevenzione e della Trasparenza **mantiene sempre un atteggiamento attivo**, finalizzato ad individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a verificare, anche attraverso appositi Audit, la corretta valutazione del rischio corruttivo, in particolare, in presenza di fatti rilevanti emersi, segnalazioni (whistleblowing) pervenute al RPCT, esiti di verifiche e controlli interni all’amministrazione. In tale contesto, il RPCT, ha quindi il compito di vigilare le valutazioni dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare che “una sottostima del rischio porti a non attuare azioni di mitigazione”, ricorrendo nei casi dubbi ad un “*criterio generale di prudenza*”.

A tal proposito il RPCT ha provveduto a valorizzare il livello di rischio di alcuni processi previsti dal Catalogo dei Rischi, richiedendo ai dirigenti coinvolti il relativo adeguamento delle misure di prevenzione specifiche. Anche per il 2024 si procederà con le modalità sopra descritte.

Inoltre si darà avvio ad uno studio di fattibilità volto ad addivenire alla digitalizzazione delle attività in ambito di anticorruzione e controllo degli atti che potrà apportare un importante contributo alla strategia del Piano.

## **3.4 Trattamento del rischio**

### **3.4.1 Esiti del Monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel PTPC 2023**

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione e sul funzionamento dello strumento di programmazione è essenziale per il sistema di prevenzione della corruzione ed è imprescindibile per contenere i rischi corruttivi. Dalle rilevazioni dell'Autorità risulta chiaramente quanto il monitoraggio si ponga come momento volto a verificare sia l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione programmate, sia la capacità della strategia programmata di contenimento del rischio corruttivo. Tale attività consente, poi, di introdurre azioni correttive e di adeguare successivamente la sezione anticorruzione e trasparenza ai cambiamenti e alle dinamiche dell'amministrazione.

Il monitoraggio va dunque concepito come la base informativa necessaria per una sezione che sia in grado di anticipare e governare le criticità, piuttosto che adeguarsi solo a posteriori.

In linea con quanto sopra evidenziato nel corso del 2023 si è proceduto :

- ad inoltrare la richiesta di monitoraggio per l'anno 2023 delle misure generali che, intervenendo trasversalmente sull'intera amministrazione, incidono sul sistema complessivo della prevenzione corruzione, sono stabili nel tempo e sono strettamente collegate agli obiettivi strategici ed alle specifiche di performance individuate dall' Ente.
- ad effettuare il monitoraggio relativo al 1° semestre e ad inoltrare le richieste di monitoraggio relativo al 2° semestre 2023 delle misure specifiche elencate nel Catalogo dei Rischi, che si affiancano e si aggiungono alle misure generali, incidendo in maniera puntuale su alcuni rischi individuati, non neutralizzabili con il ricorso alle misure trasversali.

#### 3.4.2 Esito monitoraggio misure generali e programmazione

Il monitoraggio sul grado di attuazione delle misure generali, “trasversali” a tutto l’Ente, volto sia a verificare l’effettiva attuazione delle misure di prevenzione programmate, che la capacità della strategia di contenimento del rischio corruttivo, è proposto attraverso una griglia di monitoraggio (allegato 3.2) che consente di schematizzare le informazioni relative allo stato di attuazione; la rilevazione avviene in modalità digitale, con l’intento di agevolare la raccolta, l’analisi e l’aggregazione dei dati.

Il monitoraggio in questione, strutturato in una sezione comune a tutti i Dirigenti di Divisione e in quattro sezioni specifiche di competenza rispettivamente della Divisione Personale, della Divisione Partecipazioni Comunali, della Divisione Affari Istituzionali e del RPCT, viene proposto per la compilazione a tutti i dirigenti ogni anno nel mese di gennaio per acquisire le informazioni relative all’anno precedente.

I Dirigenti, con il supporto dei Referenti, oltre a fornire le risposte riguardo all’attuazione degli adempimenti previsti, fornendo ove possibile i correlati indicatori, evidenziano informazioni preziose al fine di aggiornare/stabilizzare i contenuti dello schema per il monitoraggio, anche rilevando eventuali disallineamenti fra le misure programmate nei precedenti PTPCT e quanto l’attuale contesto richieda.

Il monitoraggio ha riguardato le misure trasversali previste nel Piano 2023-2025 all’interno della sezione Parte Generale e di seguito specificate:

- Tracciamento e protocollazione;
- Termini dei procedimenti;
- Codice di comportamento;
- Obbligo di astensione in caso di conflitto d’interessi;
- Controllo sull’ inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi dirigenziali;
- Controllo sugli incarichi extra-istituzionali;
- Divieto Pantouflage/ Post Employment;
- Rotazione del personale (ordinaria e straordinaria);

- Formazione;
- Trasparenza;
- Whistleblowing;
- Regolamentazione formazione delle commissioni di gara, concorso e per la concessione di contributi;
- Vigilanza sulle società partecipate.

In aggiunta è stata predisposta una scheda di monitoraggio per la verifica delle misure generali previste nella Parte Speciale dedicata alle procedure di affidamento ed esecuzione dei contratti di appalto e concessione. Detta sezione è stata riservata alle Divisioni che nel corso dell'anno hanno gestita almeno una procedura di appalto/concessione.

Di seguito si riporta la programmazione per ciascuna misura e lo stato di attuazione rilevato attraverso il monitoraggio precedentemente descritto.

#### **Misure di semplificazione: tracciamento e protocollazione**

Gli atti dell'ente (delibere, determine, disposizioni interne, ordinanze) sono ormai gestiti attraverso documenti digitali.

I processi automatizzati rendono l'iter più trasparente, evitano cattive gestioni e spreco di risorse aumentando la produttività degli uffici. Gestire i flussi di lavoro in maniera automatizzata attraverso un applicativo consente di conoscere in ogni momento lo stato di lavorazione di ogni singola pratica e quindi di garantire un iter più trasparente, di controllare il quadro generale dell'attività, minimizzare gli errori e ottimizzare i tempi di lavoro. I vantaggi sono molti: attività tracciabili e trasparenti, standardizzazione e semplificazione dei processi, maggior produttività sfruttando a pieno e nel migliore dei modi le risorse che l'ente ha a disposizione, prevenzione della cattiva gestione.

Dal monitoraggio sulle misure generali per l'anno 2023 è risultato che, la quasi totalità, delle strutture gestisce digitalmente i propri atti e relativi allegati, attraverso l'applicativo STILO, ad eccezione di quelle strutture che utilizzano altre piattaforme, quali *Impresainungiorno*, *Maggioli*, *ISPED*. *Uguualmente tutte le strutture provvedono alla protocollazione degli atti posti in essere nell'ambito di procedimenti, attraverso la piattaforma gestionale Doqui.*

#### **Misure di semplificazione: termini dei procedimenti (art. 1, comma 28 L. 190/2012)**

L'obiettivo perseguito attraverso la misura del monitoraggio dei termini procedimentali è quello di consentire l'attuazione di due diversi adempimenti tra loro strettamente connessi: l'aggiornamento annuale dei procedimenti ai sensi dell'art. 35 del d. Lgs n. 33/2013 e l'attuazione del monitoraggio del rispetto dei termini procedimentali ai fini della Comunicazione alla Giunta comunale ex art. 2, comma 9 quater, L. 241/1990.

I procedimenti ed i relativi termini oggetto di monitoraggio sono quelli compresi nell'elenco pubblicato sul sito Internet della Città e consultabile dalla sezione Amministrazione Trasparente - Attività e Procedimenti - Tipologie di Procedimento al link: <https://trasparenza.comune.torino.it/attivita-procedimenti/tipologie-procedimento>

L' Ufficio Anticorruzione all'inizio di ogni anno richiede ai Dipartimenti/Divisioni/Servizi i dati relativi all'arco temporale 01 gennaio - 31 dicembre, allegando alla richiesta la tabella excel con riportati i procedimenti di relativa competenza e/o quelli comuni a tutti i Servizi (nello specifico accesso documentale legge 241/1990 e s.m.i., accesso semplice e accesso civico generalizzato d.lgs. 33/2013 e s.m.i.) ed una seconda tabella excel con un prospetto riepilogativo da compilare, inserendo i termini di conclusione dei singoli procedimenti.

Nel caso in cui intervengano modifiche relative ai procedimenti di competenza (nuovi procedimenti, aggiornamento dell'organigramma e/o delle Divisioni/Servizi cui competono i procedimenti stessi, variazioni dirigenti/responsabili, orari uffici ecc.) gli Uffici procedono a darne tempestiva comunicazione all'Ufficio Anticorruzione al fine dell'aggiornamento sul sito istituzionale.

Anche per il 2024, sulla base delle risposte pervenute, l'Ufficio Anticorruzione ha aggiornato la mappatura dei procedimenti da pubblicarsi su "Amministrazione Trasparente" al sopracitato link; Inoltre, sotto la supervisione della Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, è stato redatto un report riassuntivo sull'esito dei monitoraggi dei procedimenti dell'anno 2023 ed uno schema riassuntivo dei procedimenti fuori termine (completo di percentuali), oggetto di presentazione da parte del RPCT alla Giunta Comunale.

E' da evidenziare che per alcuni procedimenti, il mancato rispetto dei termini, è imputabile esclusivamente alla carenza di personale.

### **Misure di promozione dell'etica e di standard di comportamento: Codice di Comportamento**

I codici di comportamento rivestono un ruolo fondamentale nella prevenzione della corruzione; costituiscono uno strumento per l'attuazione di buone pratiche di condotta, recanti i doveri minimi di lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare.

La Città di Torino, come previsto dall'art. 54, comma 5, D.lgs 165/2001, sostituito dalla legge 6 novembre 2012 n. 190, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", ha adottato un proprio Codice di comportamento. Detto codice, approvato con deliberazione della Giunta Comunale in data 31 dicembre 2013, ha integrato e specificato il Codice per i dipendenti della Pubblica Amministrazione D.P.R. 62 del 2013. Entrambi i Codici sono pubblicati sul sito istituzionale della Città, nella sezione "Amministrazione trasparente/Disposizioni Generali/Atti generali/Norme disciplinari", al fine di garantirne la massima diffusione e conoscenza, sia all'interno che all'esterno della Civica Amministrazione.

Con il D.P.R. n. 81 del 2023 è stata approvata la riforma del Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici che modifica il DPR 62 del 2013. Tra le novità introdotte dalla riforma del Codice, entrata in vigore il 14 luglio 2023 vi sono:

- la responsabilità attribuita al dirigente per la crescita professionale dei collaboratori e per favorirne le occasioni di formazione e le opportunità di sviluppo;
- l'espressa previsione della misurazione della performance dei dipendenti anche sulla base del raggiungimento dei risultati e del loro comportamento organizzativo;
- l'imposizione di comportamenti che sono atti a prevenire il compimento di illeciti al fine di anteporre l'interesse pubblico a quello privato;
- l'espressa previsione del divieto di discriminazione basato sulle condizioni personali del dipendente, quali ad esempio orientamento sessuale, genere, disabilità, etnia e religione;
- la previsione che le condotte personali dei dipendenti realizzate attraverso l'utilizzo dei social media non debbano in alcun modo essere riconducibili all'amministrazione di appartenenza o lederne l'immagine ed il decoro;
- rispetto dell'ambiente, contribuzione alla riduzione del consumo energetico e della risorsa idrica e la riduzione dei rifiuti e il loro riciclo.

Il 14 luglio 2023 con circolare della Direttrice Generale e della Segreteria Generale prot. n. 573, avente ad oggetto "modifiche al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", è stata data comunicazione a tutti i dipendenti dell'entrata in vigore delle modifiche al Codice.

Con Deliberazione della Giunta comunale n. 375 del 27 giugno 2024, in conformità alle Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche (delibera Anac n. 177 del 19.02.2020) e ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001, è stato approvato, lo schema preliminare del Codice di Comportamento della Città. Il predetto schema è stato posto in consultazione pubblica per la presentazione di eventuali osservazioni e proposte di modifica da parte dei soggetti interessati (*stakeholder* interni ed esterni). Il termine per la presentazione

dei contributi è previsto per il 5 agosto 2024 e l'esito della consultazione sarà riportato nell'atto deliberativo di adozione del Codice di comportamento.

Ai fini del monitoraggio sull'attuazione delle misure trasversali per il 2023 è stato richiesto ai dirigenti di fornire informazioni riguardo alle segnalazioni, di provenienza interna o esterna, di comportamenti difformi al Codice e di evidenziare quante di queste si sono concluse con provvedimenti disciplinari. Su quarantadue risposte pervenute, dodici strutture hanno comunicato che nel corso del 2023 sono state presentate segnalazioni di comportamenti non conformi,

Come riportato sulla Relazione del RPCT, predisposta ai sensi dell'art 1, comma 14, della legge 190 del 2012 e disponibile al link <https://trasparenza.comune.torino.it/altri-contenuti/prevenzione-corrruzione>, nel corso del 2023 vi sono state n. 74 segnalazioni e n. 60 violazioni accertate, che contemplano anche quelle relative a violazioni del Codice di comportamento.

#### **Misure di controllo: disciplina del conflitto di interessi e obbligo di astensione**

Ai sensi dell'art. 6 bis della legge 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41, della legge 190/2012, "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale". Tale norma va letta in relazione a quanto disposto dall'art. 6 del Codice di comportamento generale d.p.r. 62/2013 e dagli artt. 3, 6 e 16 del Codice di comportamento della Città di Torino.

L'obbligo di segnalare una situazione di conflitto d'interessi, anche potenziale, è una misura generale obbligatoria per tutti i dipendenti, collaboratori, consulenti o incaricati di qualsiasi attività, anche fornita gratuitamente. Il conflitto d'interessi fa riferimento a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta nell'esercizio del potere decisionale. Alle situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto, esplicitate dagli artt. 7 e 14 del D.p.r. 62/2013, si aggiungono

quelle di potenziale conflitto che, seppure non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

Al fine di rendere maggiormente conoscibili tali obblighi all'interno della Civica Amministrazione è stata adottata la circolare N. Prot. 667 del 31.10.2023 ad oggetto "Indicazioni operative e misure organizzative in materia di conflitto di interessi - Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza (PTPCT ) 2023 - 2025" a cura della Segreteria Generale e della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, destinata a tutti i dipendenti, con la quale sono state definite nel dettaglio le modalità operative di acquisizione e di raccolta delle dichiarazioni, fornite le indicazioni in merito alle attestazioni in materia, da inserire nelle determinazioni dirigenziali e negli atti deliberativi nonché rivisto i contenuti della modulistica in uso, approvando due nuovi moduli: Modello 1 "Dichiarazione di insussistenza di conflitto di interessi e sull'appartenenza ad associazioni e organizzazioni" e Modello 2 "Segnalazione - Conflitto di interessi" resi disponibili al link <http://intranet.comune.torino.it/intracom/Risorse-Um/MODULISTISTIC/default.aspx>.

Dai monitoraggi, per l'anno 2023, risulta che è stato acquisito dai Dirigenti il 100% delle dichiarazioni di insussistenza di conflitto di interessi, secondo le modalità indicate dalla Circolare sopra richiamata. Inoltre, sono pervenute ai Dirigenti n. 9 segnalazioni di conflitto d'interessi, anche potenziale, da parte dei dipendenti che hanno comportato l'adozione di n. 8 provvedimenti dirigenziali di astensione.

Con riferimento all'obbligo, previsto dall'art. 53, c. 14 del D.Lgs. 165/2001, di acquisizione e pubblicazione delle dichiarazioni di insussistenza di cause di conflitto di interessi dei titolari di contratti di collaborazione e consulenza (sia a titolo oneroso sia gratuito) conferiti ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs 165 del 2001, n. 11 strutture hanno risposto di aver conferito incarichi e adempiuto agli obblighi di legge nel rispetto delle indicazioni operative fornite dalla circolare prot. n. 350 del 22/06/2022 avente ad oggetto "Obblighi di pubblicazione relativi ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs. 33/2013 e dell'art. 53, c. 14 del D. Lgs. 165/2001". Tale corrispondenza è riscontrabile sul portale <https://consulentipubblici.dfp.gov.it/>.

#### Misure di controllo: inconfiribilità/incompatibilità di incarichi

Il D.Lgs. 39/2013 prevede una serie di cause di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico. Gli incarichi rilevanti ai fini dell'applicazione del regime delle incompatibilità e inconfiribilità sono gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi amministrativi di vertice, di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in enti privati regolati o finanziati, i componenti di organo di indirizzo politico, come definiti all'art. 1 del D. Lgs. 39/2013.

L'intervento normativo si inquadra nell'ambito delle misure volte a garantire l'imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera politica e dal settore privato. Esso prevede fattispecie di:

- inconfiribilità, ovvero preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi dirigenziali 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 dirigenziale 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).

In attuazione della pianificazione anticorruzione, nel corso del 2023, la Divisione del Personale ha provveduto a rivedere le dichiarazioni di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali, sia nel contenuto che nelle modalità e a richiedere la compilazione, esclusivamente on-line tramite l'applicativo "Moon", della nuova modulistica ai dirigenti che dovrà essere ripetuta annualmente ai sensi dell'art. 20 comma 2 del d.lgs 39/2013.

Per quanto riguarda il controllo delle dichiarazioni acquisite, da effettuarsi sul 30% delle stesse secondo la pianificazione, si è stabilito di procedere da parte della Divisione del Personale, attraverso ogni strumento idoneo ivi compresa la verifica del conflitto di interessi. Nello specifico, nel corso del 2023, la Divisione Personale ha controllato la veridicità di sei delle diciannove dichiarazioni rese dai dirigenti sull'insussistenza di cause di incompatibilità ed inconfiribilità; non sono emerse situazioni critiche relative a possibili conflitti di interesse.

#### Rappresentanti della Città presso enti, società, aziende e istituzioni

La verifica sul ricorrere di situazioni di incompatibilità ed inconfiribilità per i nominati o designati della Città presso enti, società, aziende e istituzioni viene effettuata ai sensi del Regolamento n. 347, contenente gli indirizzi per la nomina, la designazione e la revoca dei rappresentanti della Città presso enti, aziende ed istituzioni, modificato da ultimo con Deliberazione del Consiglio Comunale in data 20 giugno 2022.

L'art. 5 del citato regolamento assegna la competenza dell'istruttoria relativa al candidato individuato dal Sindaco alla Commissione Nomine costituita dal Segretario Generale, che la presiede, dal Direttore Direzione Partecipazioni Comunali e dal Direttore dell'Avvocatura Comunale. La Commissione accerta, nel rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità di cui all'articolo 97 della Costituzione, i requisiti di nomina con riferimento all'assenza di cause impedimenti alla nomina o designazione in capo al soggetto individuato, tenendo conto delle dichiarazioni contenute nella candidatura e dai fatti notori acquisibili.

Le dichiarazioni di inconfiribilità e incompatibilità sono rese a norma degli articoli 46, 47 e 76 del D.P.R. n. 445 del 28 dicembre 2000, utilizzando appositi modelli reperibili sul sito internet della Città. Esse sono corredate dall'elenco degli eventuali incarichi e cariche ancora in corso o, se cessate, con riferimento all'arco temporale pari ai 2 anni precedenti, come previsto dagli articoli 4 e 7 del Decreto Legislativo n. 39/2013, nonché delle eventuali condanne subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione.

Con riferimento a ciascun incarico o carica, deve essere specificato quanto segue:

1. l'amministrazione o l'ente presso cui si svolge l'incarico o ricopre la carica;

2. la carica o l'incarico ricoperto, con l'indicazione di eventuali deleghe gestionali;
3. la data di nomina o di conferimento dell'incarico o di assunzione della carica;
4. il termine di scadenza o di eventuale cessazione.

Le dichiarazioni sono archiviate presso l'Ufficio Nomine, che provvede, con riguardo ai nominati, ad acquisire il certificato penale presso il casellario giudiziale.

La Commissione comunica al Sindaco l'esito dell'istruttoria con apposito verbale prima della nomina o designazione.

Per l'anno 2023 la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, nella quale è incardinato l'Ufficio Nomine, ha attestato la corretta applicazione del regolamento n. 347 della Città nelle procedure di nomina e designazione e l'avvenuta acquisizione del certificato penale presso il Casellario giudiziale per i nominati/designati.

#### **Misure di controllo: incarichi extraistituzionali**

L'art. 53 del D. lgs 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, 2° comma, nonché del personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del medesimo decreto.

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è subordinata all'autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del buon andamento della pubblica amministrazione.

La Divisione Personale verifica l'osservanza dell'art. 9 del Codice di Comportamento (attività ed incarichi extra-istituzionali: conflitti di interesse e incompatibilità), delle Linee d'indirizzo formalizzate nel Contratto Integrativo Aziendale del 03/04/2000 per la parte che stabiliscono le modalità ed i criteri di autorizzazione e d'individuazione delle cause di incompatibilità tra attività d'ufficio e gli incarichi extraistituzionali e dai

“Criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche”, indicati nel documento elaborato dal tavolo tecnico previsto dall’Intesa sancita in Conferenza unificata il 24/07/2013 dai rappresentanti del Dipartimento della funzione pubblica, delle Regioni e degli Enti locali.

Nel corso del 2023 è stata effettuata dalla Divisione del Personale la rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali presentate, come raccomandato dal PNA 2019, al fine di acquisire informazioni utili alla predisposizione del regolamento per la disciplina della materia degli incarichi extraistituzionali.

Nel corso del 2023 non si sono registrate segnalazioni sullo svolgimento di incarichi extra-istituzionali non autorizzati.

#### **Misure di controllo: Divieto post-employment (*pantouflage*)**

L’art. 53, c. 16-ter, del D.lgs. 165/2001 dispone 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.

In caso di violazione del divieto sono previste specifiche conseguenze sanzionatorie che hanno effetti sul contratto di lavoro e sull’attività dei soggetti privati. I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli con obbligo, per l’ex dipendente pubblico, di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati al soggetto privato che ha erogato tali compensi. Inoltre, i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell’ex dipendente pubblico per i successivi tre anni,

La ratio del divieto di pantouflage è volta a garantire l’imparzialità delle decisioni pubbliche, scoraggiando comportamenti impropri e non parziali, fonti di possibili fenomeni corruttivi, da parte del dipendente.

Al fine di dare attuazione alla norma sopra richiamata la Divisione Personale ha inserito all'interno dei contratti dirigenziali e negli incarichi di Elevate Qualificazioni una clausola "ad hoc", che prevede espressamente il divieto di pantouflage. Inoltre ai dirigenti ed ai funzionari E.Q. che si rivolgono alla Divisione Personale per la cessazione dal servizio viene fatta compilare una dichiarazione di impegno al rispetto del divieto.

La dichiarazione del rispetto del divieto di pantouflage, di cui all'art. 53, comma 6-ter del d.lgs 165/2001, da parte degli operatori economici partecipanti alla procedura di gara è attualmente inserita all'art. 8 del "PATTO DI INTEGRITA' DELLE IMPRESE". Il Dipartimento Servizi Generali, Appalti ed Economato con circolare n. 6703 del 29/08/2023, intervenendo in tale ambito, ha dato come indicazione, che nelle more dell'approvazione del nuovo Regolamento dei contratti della Città (di cui il Patto costituisce un allegato) nei capitolati di gara "non dovrà più essere richiesta ai concorrenti la sottoscrizione e produzione del Patto di Integrità" e che, in luogo della produzione del medesimo, i concorrenti dovranno dichiarare nell'istanza di ammissione "di conoscere, accettare ed impegnarsi a rispettare il Patto di Integrità delle Imprese (<http://bandi.comune.torino.it/informazioni/patto-integrita>), fatte salve le modifiche introdotte dal D.Lgs. 36/2023".

Nel PNA 2022-2024 ANAC ha specificato che con riferimento ai soggetti che le amministrazioni reclutano al fine di dare attuazione ai progetti finanziati con fondi PNRR il legislatore ha escluso espressamente dal divieto di pantouflage gli incarichi non dirigenziali attribuiti con contratti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione, per i quali non trovano applicazione i divieti previsti dall'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001. L'esclusione non riguarda invece gli incarichi dirigenziali.

Nello schema preliminare del Codice di Comportamento della Città, in corso di consultazione pubblica, è stato inserito un richiamo specifico al divieto di Pantouflage.

Nel corso del 2023 sono stati sottoscritti n. 52 contratti/incarichi, da parte del personale dirigenziale e delle Elevate Qualificazioni, contenenti apposita clausola che prevede specificamente il rispetto del divieto di Pantouflage e n. 14 dichiarazioni di impegno al rispetto del predetto divieto alla cessazione del servizio/incarico. Sempre nel corso del 2023 non sono stati rilevati casi di pantouflage di dirigenti cessati (v.Relazione RPCT 2023).

#### Misure di rotazione: semplificazione dell'organizzazione e rotazione degli incarichi

La rotazione c.d. “ordinaria” del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, sebbene debba essere temperata con il buon andamento, l'efficienza e la continuità dell'azione amministrativa. Tale misura organizzativa è finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, dovute al permanere a lungo di un dipendente nel medesimo ruolo o funzione, riducendo al contempo il rischio dell'instaurarsi di dinamiche inadeguate e non imparziali.

I criteri per la rotazione ordinaria, contenuti nell'allegato 1 al Regolamento, n. 222, di organizzazione e ordinamento della dirigenza, si distinguono in criteri per il personale dirigente e criteri per il personale non dirigente ([link Regolamento n. 222](#)).

Per l'anno 2023 la Divisione Personale ha dichiarato che sono stati rispettati i criteri generali di rotazione ordinaria, di cui all'art. 1 del Regolamento della Città n. 222, nello specifico sono ruotate n. 47 Elevate Qualificazioni e n. 9 Dirigenti e non è stato necessario adottare provvedimenti di rotazione straordinaria del personale (Relazione RPCT 2023).

#### Misure di formazione

Nel mese di novembre 2022 è stato somministrato ai dipendenti del Comune di Torino un questionario intitolato “MALADMINISTRATION, SE LA CONOSCI LA EVITI”, progettato in collaborazione con la Segreteria Generale. Il questionario era finalizzato ad indagare la percezione dei dipendenti sui temi della maladministration e a intraprendere un percorso per la costruzione condivisa del PTPCT della Città di Torino. Sulla base degli esiti della suddetta ricerca interna, già descritta nella sezione dedicata ai soggetti che partecipano alla predisposizione e attuazione del Piano, il Servizio Formazione Ente e Organizzazione su impulso del RPCT ha progettato un percorso di informazione/formazione rivolto a tutto l'organico della Città.

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



La proposta progettuale di seguito riportata è stata articolata su tre anni, a partire da settembre 2023, con i seguenti obiettivi:

- migliorare la conoscenza dei comportamenti virtuosi di cui al principio costituzionale del buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa;
- allineare i comportamenti delle persone e dell'organizzazione per un livello sempre più alto di benessere dei lavoratori e di trasparenza nei rapporti con utenti e fornitori;
- creare collaborazioni con i dipendenti per la costruzione condivisa del PTPCT.

Il primo step del progetto formativo di seguito riportato, ha previsto una formazione specifica per i referenti Anticorruzione e Trasparenza volta a sviluppare competenze specialistiche in materia:

Nel corso del 2023 sono stati erogati n. 5 moduli formativi sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza, rivolti ai Referenti Anticorruzione, Trasparenza e Controllo Interno Atti, di cui n. 2 moduli rivolti anche ai responsabili amministrativi di nuova nomina.

Negli anni 2024-2025 si procederà a dare attuazione all'obiettivo 2.

<p>OBIETTIVO 1 - Sviluppare competenze specialistiche in materia di Anticorruzione e Trasparenza per i referenti Anticorruzione e Trasparenza</p>		
DISCENTI	PERIODO	METODOLOGIA
I referenti Anticorruzione e Trasparenza (n. circa 60)	2023 <b>REALIZZATO</b>	Didattica frontale con esercitazioni
<p>OBIETTIVO 2 - Migliorare la conoscenza dei comportamenti virtuosi di cui al principio costituzionale del buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. La formazione si concentrerà su: - formazione trasversale sul Codice di Comportamento - formazione sui maggiori rischi corruttivi specifici per ciascuna area di lavoro.</p>		
DISCENTI	PERIODO	METODOLOGIA
I dipendenti. Con priorità a nuove o recenti assunzioni. (n. 5000-7000)	2024/2025 *	Approccio blended. Corsi asincroni di base integrati a incontri in aula (presenza/virtuale) dal contenuto più sartoriale.

\*Nei mesi di ottobre e novembre 2024 sono previsti n.3 moduli formativi : un primo modulo di carattere generale in materia di anticorruzione con l'illustrazione delle principali misure di prevenzione generali (conflitto di interessi, pantouflage, whistleblowing ecc..) ed in materia di trasparenza come misura di prevenzione e adempimenti obbligatori; un secondo modulo in materia di mappatura processi e monitoraggio

delle misure di prevenzione specifiche ed un terzo modulo in materia di anticorruzione e appalti dopo l'entrata in vigore del nuovo codice dei Contratti Pubblici.

Il catalogo dei corsi asincroni in tema di anticorruzione, trasparenza e privacy continuerà ad essere disponibile sulla piattaforma di e-learning FormaTO per tutto il personale interessato.

#### **Misure di trasparenza: D. Lgs. 33/2013, D. Lgs. 97/2016**

La trasparenza è un presidio necessario per assicurare il rispetto della legalità ed il controllo diffuso, costituisce il presupposto per realizzare una buona amministrazione, è misura di prevenzione della corruzione e concorre alla protezione e alla creazione di valore pubblico. Viene assicurata mediante la pubblicazione, all'interno di un'apposita sezione del sito istituzionale denominata "Amministrazione trasparente", di una serie di dati, documenti e informazioni individuati dal D. Lgs. 33/2013 e s.m.i. e dettagliati nel tempo da atti regolatori dell'ANAC (da ultimo la Delibera ANAC n. 1310/2016, il PNA 2022 e l'aggiornamento PNA 2023, approvato con Delibera ANAC n. 605 del 19/12/2023), ed elencati nell'Allegato 3.3 "Elenco degli obblighi di pubblicazione", favorendo la più ampia conoscibilità dell'organizzazione e delle attività realizzate dall'Amministrazione.

La piena attuazione della trasparenza comporta anche che le amministrazioni prestino la massima cura nella trattazione delle istanze di accesso civico "semplice" e di accesso civico "generalizzato" (FOIA), istituto introdotto nel nostro ordinamento dal D. Lgs. 97/2016.

Tutte le informazioni necessarie per consentire l'esercizio di entrambi i diritti sono pubblicate nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale <https://trasparenza.comune.torino.it/altri-contenuti/accesso-civico>

La rete dei referenti anticorruzione, trasparenza e controlli interni descritta al paragrafo 2.1 del presente testo è il presupposto per l'effettuazione dell'attività di monitoraggio di primo livello degli obblighi di pubblicazione a carico dei dirigenti per rendere più efficace l'azione di verifica e monitoraggio da parte dell'Ufficio Trasparenza, oltre a costituire una preziosa interfaccia con gli uffici nella gestione di istanze di

accesso civico e nella definizione di modalità atte ad assicurare la completezza, l'accuratezza e la tempestività delle pubblicazioni, come meglio specificato nel paragrafo 6 (*La trasparenza*).

In sede di monitoraggio sull'attuazione delle misure generali 2023 i Dirigenti hanno dichiarato che la pubblicazione e l'aggiornamento delle informazioni di competenza - richieste dalla normativa sulla trasparenza nella sezione Amministrazione Trasparente - sono stati garantiti nella misura del 100%. Le pubblicazioni sono state effettuate inoltre nel rispetto delle *“Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati del Garante della Privacy”* del 15 maggio 2014.

Per quanto concerne il monitoraggio delle richieste di accesso civico generalizzato i Dirigenti hanno attestato l'avvenuta trasmissione del Registro trimestrale al Presidio Trasparenza; per quanto riguarda le richieste di accesso civico semplice le strutture hanno risposto di non aver ricevuto accessi civici, tranne una. Per entrambe le fattispecie si rimanda, comunque, alla Relazione del RPCT 2023 per dettagli riguardanti il numero delle richieste ed i settori interessati.

#### Misure di segnalazione e protezione: la protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica nell'ambito del contesto lavorativo

In attuazione della Legge delega del 4 agosto 2022, n. 127, il Consiglio dei Ministri ha approvato il D.Lgs. 24 del 10 marzo 2023 “Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”, le cui disposizioni ai sensi dell'art. 24 del decreto stesso, hanno prodotto effetti con decorrenza dal 15 luglio 2023.

Il richiamato Decreto ha sostituito la disciplina precedentemente contenuta nell'art. 54 bis del D. Lgs. 165/2001.

Sono inoltre intervenute le Linee Guida ANAC, adottate con la deliberazione n. 311 del 12 luglio 2023 – sostitutive delle precedenti Linee Guida adottate con la delibera 469 del 2021 – volte a dare indicazioni per la presentazione ad ANAC delle segnalazioni esterne e per la relativa gestione, ma che forniscono anche indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali e modelli organizzativi interni.

La nuova disciplina è, da un lato, strumento per contrastare e prevenire la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato e, dall'altro, è indirizzata a garantire la manifestazione della libertà di espressione e d'informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni, nonché la libertà e il pluralismo dei media.

Chi segnala fornisce informazioni che possono portare all'indagine, all'accertamento e al perseguimento dei casi di violazione delle norme, rafforzando in tal modo i principi di trasparenza e responsabilità delle istituzioni democratiche.

Pertanto, garantire la protezione – sia in termini di tutela della riservatezza che di tutela da ritorsioni - dei soggetti che si espongono con segnalazioni, denunce o con il nuovo istituto della divulgazione pubblica, contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per la stessa amministrazione o ente di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

Tale protezione viene, ora, ulteriormente rafforzata ed estesa a soggetti diversi da chi segnala, come il facilitatore o le persone menzionate nella segnalazione, a conferma dell'intenzione, del legislatore europeo e italiano, di creare condizioni per rendere l'istituto in questione un importante presidio per la legalità e il buon andamento delle amministrazioni/enti.

Le principali novità contenute nella nuova disciplina sono:

- la specificazione dell'ambito soggettivo con riferimento agli enti di diritto pubblico, a quelli di diritto privato e l'estensione del novero di questi ultimi;
- l'ampliamento del novero delle persone fisiche che possono essere protette per le segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche;
- l'espansione dell'ambito oggettivo, cioè di ciò che è considerato violazione rilevante ai fini della protezione, nonché la distinzione tra ciò che è oggetto di protezione e ciò che non lo è;
- la disciplina di tre canali di segnalazione e delle condizioni per accedervi: interno (negli enti con persona o ufficio dedicato oppure tramite un soggetto esterno con competenze specifiche), esterno (gestito da ANAC) nonché il canale della divulgazione pubblica;
- l'indicazione di diverse modalità di presentazione delle segnalazioni, in forma scritta o orale;
- la disciplina dettagliata degli obblighi di riservatezza e del trattamento dei dati personali ricevuti, gestiti e comunicati da terzi o a terzi;
- i chiarimenti su che cosa si intende per ritorsione e ampliamento della relativa casistica;
- la disciplina sulla protezione delle persone segnalanti o che comunicano misure ritorsive, offerta sia da ANAC che dall'autorità giudiziaria e maggiori indicazioni sulla responsabilità del segnalante e sulle scriminanti;
- l'introduzione di apposite misure di sostegno per le persone segnalanti e il coinvolgimento, a tal fine, di enti del Terzo settore che abbiano competenze adeguate e che prestino la loro attività a titolo gratuito;
- la revisione della disciplina delle sanzioni applicabili da ANAC e l'introduzione da parte dei soggetti privati di sanzioni nel sistema disciplinare adottato ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001.

In particolare, nel recepire le indicazioni della Direttiva europea, il decreto ha previsto un sistema diversificato di presentazione delle segnalazioni.

Oltre ai canali interni è prevista la possibilità di segnalazione esterna ad Anac, la divulgazione pubblica, oltre che la denuncia all'autorità giudiziaria ove ne ricorrano i presupposti

Per quanto riguarda i canali interni, il nuovo decreto prevede la possibilità di presentare le segnalazioni oltre che in forma scritta, eventualmente con modalità informatiche, anche in forma orale, alternativamente attraverso linee telefoniche, con sistemi di messaggistica vocale o incontro diretto (su richiesta).

La Città di Torino, già dal 2019, si è dotata di una piattaforma dedicata, denominata "Whistleblowing Città di Torino", disponibile sull'home page cittadina per gestire le segnalazioni in modo trasparente, attraverso un iter procedurale definito, con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria, per tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante, consentendogli la verifica dello stato di avanzamento dell'istruttoria e garantire la sicurezza delle informazioni raccolte.

In attuazione delle novità introdotte dal D. Lgs. 24 del 10 marzo 2023, in attesa di definire in maniera più dettagliata le modalità per la presentazione in forma orale della segnalazioni con apposito atto organizzativo, con Circolare della Segreteria Generale prot. 494 del 28 agosto 2023 è stata comunicata a tutti i dipendenti l'introduzione della possibilità, per coloro che intendessero avvalersene, della modalità di presentazione della segnalazione attraverso la richiesta di un incontro con il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza o suo delegato, inviando una e-mail all'indirizzo: [segnalazione.whistleblowing@comune.torino.it](mailto:segnalazione.whistleblowing@comune.torino.it), specificando nell'oggetto della stessa "Richiesta di incontro riservato per segnalazione whistleblowing".

La tutela del segnalante rientra a pieno titolo tra le misure generali di prevenzione della corruzione. Al fine di dare completa attuazione alle disposizioni in materia è attualmente in corso di definizione uno specifico atto organizzativo della Segretaria Generale contenente l'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della misura, le fasi di acquisizione, istruttoria e decisione delle segnalazioni. Il sistema delineato intende assicurare elevati livelli di tutela della riservatezza del segnalante e degli altri soggetti previsti dalla normativa vigente.

Nel corso del 2023 sono pervenute n. 3 segnalazioni. La prima segnalazione non presentava i requisiti soggettivi per essere considerata una segnalazione di illeciti ai sensi dell'art. 54 bis del D. Lgs. 165/2001 - ora sostituito dalla disciplina del D. Lgs. 24/2023 -, in quanto non inoltrata da un dipendente di amministrazione pubblica o da lavoratore o collaboratore di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica. Tuttavia, data la rilevanza del fatto segnalato, è stata comunque avviata una verifica interna sulla situazione segnalata che non ha accertato profili di irregolarità. Per la seconda segnalazione si è ritenuto opportuno avviare un'indagine interna ed inviare una segnalazione all'autorità giudiziaria per le verifiche del caso. Per l'ultima segnalazione è stata fatta una verifica interna che ha evidenziato l'adozione di tutti i provvedimenti per la cessazione dei fatti segnalati che, comunque non configuravano, ipotesi di illecito.

#### **Misure di regolamentazione: formazione delle commissioni di gara/di concorso/concessione contributi**

Ai sensi dell'art. 35 bis, comma 1, D.Lgs. 165/2001, i dipendenti che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

#### Commissioni di concorso

Ai sensi dell'art. 35, comma 3, lett. e), D.Lgs 165/2001, i componenti delle Commissioni di concorso non possono far parte dell'organo di direzione politica dell'Amministrazione, non possono ricoprire cariche politiche e essere rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali.

Ai sensi dell'art. 35 bis, comma 1, D.Lgs 165/2001, i dipendenti che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi.

I Commissari attestano contestualmente, sempre sotto la propria personale responsabilità, che non sussistono situazioni di incompatibilità, ai sensi degli artt. 51 e 52 c.p.c., tra loro ed i concorrenti che hanno presentato domanda di partecipazione alla singola selezione pubblica., conformemente a quanto disposto dall'art. 18 del Regolamento Assunzioni (n. 376/2026 e dall'art. 11 del D.P.R. n. 487/1994.

I Commissari rendono direttamente a verbale, in occasione della prima riunione della Commissione d'esame, di non ricadere in alcuna delle situazioni sopra descritte. Attestano, inoltre, di aver precedentemente ricevuto l'allegato 3.1 (Catalogo rischi) del "Piano anticorruzione della Città di Torino", che individua i rischi per il macroprocesso "Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera", nonché l'elenco dei candidati, e di essere a conoscenza dei rischi individuati dal suddetto piano anticorruzione. Le medesime dichiarazioni sono rese a verbale anche dai componenti della Segreteria del Concorso. I verbali, che fanno pubblica fede dei fatti negli stessi certificati, sono conservati presso l'Ufficio Concorsi.

Per ragioni di economicità e di efficienza solitamente i Commissari sono nominati tra dipendenti dell'Ente. In alcuni casi, in cui sono ricercate particolari figure professionali (ad es. gli avvocati) viene nominato un Commissario esterno all'Ente, il quale, oltre alle dichiarazioni di cui sopra, è tenuto ad attestare l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 53, comma 14, del D.Lgs 165/2001.

La Divisione Personale, provvede a richiedere all'Ente di appartenenza l'autorizzazione prescritta dall'art. 53, comma 8, D.Lgs. 165/2001, e trasmette al D.F.P., i dati relativi all'incarico conferito, che viene altresì inserito nell'elenco dei collaboratori esterni, da trasmettersi periodicamente, per via telematica, al D.F.P., come disposto dall'art. 53, comma 14, D.Lgs. 165/2001.

In merito al controllo delle dichiarazioni acquisite dai componenti delle Commissioni di Concorso da parte della Divisione Personale, per le procedure svoltesi nel corso del 2023, non è emersa alcuna criticità. Le verifiche effettuate hanno riguardato il certificato del Casellario Giudiziale, le visure anagrafiche individuali e i rispettivi stati di famiglia, nonché i casi di omonimia tra i candidati e i commissari, anche al fine di individuare possibili conflitti di interesse.

Sempre nel corso del 2024 verrà approntato tramite l'applicativo "Moon" un apposito modello on line in cui verranno inserite le suddette dichiarazioni, che saranno poi conservate agli atti della singola selezione pubblica dall'Ufficio Concorsi. Apposito controllo da parte della medesima Divisione va effettuato sulle dichiarazioni relative al conflitto di interessi.

### Commissioni di gara

I Commissari attestano, sotto la propria personale responsabilità, che non sussistono condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché situazioni di incompatibilità, ai sensi degli artt. 51 e 52 c.p.c., tra loro ed i concorrenti che hanno presentato domanda di partecipazione alla procedura di gara

Il Dipartimento/Divisione che nomina la Commissione provvede al controllo a campione delle dichiarazioni acquisite.

Rispetto alle dichiarazioni si procede alla verifica sull'assenza di condanne, anche non definitive, per reati contro la pubblica amministrazione presso il casellario giudiziario

Rispetto alla verifica del controllo a campione delle dichiarazioni sostitutive acquisite, relative all'insussistenza del conflitto di interessi, la maggior parte dei responsabili delle strutture hanno evidenziato, per l'anno 2023, difficoltà sull'effettuazione di tale controllo.

Le dichiarazioni sono conservate presso:

- l'area Personale (commissioni di concorso/assegnazioni uffici);
- l'area Appalti ed Economato (formazione commissioni di gara);
- l'area diversamente competente al riguardo.

#### **Misure di regolamentazione: vigilanza società partecipate (D.Lgs. 33/2013, D.Lgs. 175/2016 - TUSP, Linee Guida ANAC - Determinazione n. 1134/2017)**

il sistema dei controlli sulle società non quotate partecipate dalla Città di Torino, finalizzato alla gestione efficiente, consente anche di vigilare sul rispetto delle norme dettate in materia di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza da parte delle società.

La sezione della griglia di monitoraggio delle misure di vigilanza sulle società partecipate verifica gli adempimenti elencati dalla normativa come obblighi di legge e specificati nel dedicato paragrafo del presente Piano "attuazione normativa anticorruzione e trasparenza negli enti controllati - Vigilanza".

#### 3.4.3 Esito monitoraggio misure specifiche e programmazione

Nel 2023 in relazione alle misure specifiche contenute nel Catalogo dei rischi è stato attuato un monitoraggio di primo livello sul grado di attuazione delle misure specifiche previste nel Piano, in autovalutazione da parte dei Dirigenti, con il supporto dei Referenti, mediante l'invio al RPCT della documentazione prevista nel Catalogo dei Rischi con i risultati delle verifiche alla data del 30 giugno rispetto al primo semestre 2023; le operazioni si sono svolte in forma partecipata: l'Ufficio Anticorruzione, con la supervisione della Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, ha collazionato gli esiti del monitoraggio prodotti dalle singole unità organizzative redigendo puntuale relazione.

Dall'analisi della documentazione inviata dai Dirigenti sono emerse alcune criticità:

- presso la Divisione Servizi Civici l'emergere di fatti relativi ad alcuni processi connotati da un livello di rischio BASSO, hanno evidenziato per la Divisione la necessità di implementare ulteriori misure finalizzate ad una più efficace riduzione dei rischi già previsti nonché all'attuazione di azioni di risposta ai nuovi rischi emersi;
- la Dirigenza della medesima Divisione, dopo il verificarsi di fatti correlati a procedimenti connotati da un livello di rischio ALTO, sta lavorando per una più efficace individuazione dell'entità dei rischi nonché ad attuare specifiche azioni di contenimento.
- Il Dipartimento del Corpo Polizia Locale, in seguito al verificarsi di alcune irregolarità, in riferimento ad un processo connotato da un livello di rischio BASSO, ha tempestivamente provveduto ad adottare le prime misure opportune ed a predisporre gli atti amministrativi necessari;
- il medesimo Dipartimento ha inoltre provveduto a precisare i termini di alcune irregolarità nelle procedure di notifica dei verbali, imputabili al personale della società affidataria ed a specificare i passi intrapresi per sanare tale situazione.

Le restanti Divisioni hanno evidenziato una generalizzata attuazione e un buon livello di realizzazione delle misure di contenimento previste.

Gli esiti inviati dai Dirigenti in autovalutazione, sull'attuazione delle misure specifiche di contenimento dei rischi corruttivi rispetto al secondo semestre 2023 alla data del 31 dicembre, esaminati dall'Ufficio Anticorruzione, con la supervisione della E.Q. Anticorruzione e Controlli e riportati in una dettagliata relazione, hanno evidenziato le seguenti situazioni:

- la Divisione Servizi Civici, in relazione ai fatti segnalati nel primo semestre 2023, ha confermato quanto già riportato nella relazione del I° semestre 2023;
- il Dipartimento del Corpo Polizia Locale ha provveduto ad inoltrare una relazione dettagliata, in merito alle azioni intraprese in seguito alle criticità segnalate nel primo semestre 2023 .

Le restanti Divisioni hanno evidenziato una generalizzata attuazione e un buon livello di realizzazione delle misure di contenimento previste.

L'obiettivo delle due verifiche semestrali è quello di accertare la corretta applicazione delle misure predisposte, secondo le modalità e nei tempi previsti nonché l'efficacia delle stesse in termini di prevenzione del rischio di fenomeni corruttivi o di mala gestio.

Anche per l'anno 2024 sarà richiesto in corso d'anno ai Dirigenti il monitoraggio di primo livello sull'attuazione del Catalogo dei Rischi: alla data del 30 giugno 2024, rispetto al primo semestre 2024, ed alla data del 31 dicembre 2024, rispetto al secondo semestre 2024.

Nell'anno 2023, per quanto riguarda il monitoraggio di secondo livello, al fine di approfondire le competenze degli uffici e le relative procedure, segnalare l'opportunità di rivedere le stesse per meglio presidiare gli eventi di rischio, nonché evidenziare l'opportunità di rivalutare il livello di

rischio indicato, sono stati oggetto di auditing anticorruzione i processi, come individuati nella calendarizzazione del Piano 2023 - 2025, e sotto riportati.

- 1) **“Rendicontazione della gestione della quota spese personali di soggetti beneficiari di un provvedimento di protezione giuridica deferito alla Città di Torino inseriti in strutture residenziali”** presso la Divisione Servizi Sociali : il Gruppo di Controllo, dopo avere provveduto a verificare la documentazione a corredo delle pratiche visionate, non ha riscontrato particolari anomalie ed ha proposto alcune azioni di miglioramento, dettagliatamente specificate nel relativo verbale;
- 2) **“Presentazione esposti su abusivismo edilizio”** presso la Divisione Edilizia Privata : il Gruppo di Controllo, dopo avere provveduto a verificare la documentazione a corredo delle pratiche visionate, non ha riscontrato alcuna anomalia ed ha proposto alcune azioni di miglioramento, dettagliatamente specificate nel relativo verbale;
- 3) **“Controlli sulle pratiche edilizie”** presso la Divisione Edilizia Privata : il Gruppo di Controllo, dopo avere provveduto a verificare la documentazione a corredo delle pratiche visionate, ha riscontrato alcune criticità ed ha proposto alcune azioni di miglioramento, dettagliatamente specificate nel relativo verbale;
- 4) **“Riconoscimento cittadinanza jure sanguinis”** presso la Divisione Servizi Civici : il Gruppo di Controllo dopo avere provveduto a verificare la documentazione a corredo delle pratiche visionate, ha riscontrato una criticità ed ha proposto alcune azioni di miglioramento, dettagliatamente specificate nel relativo verbale;
- 5) **“Concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale”** presso la Divisione Personale: Il Gruppo di controllo dopo avere provveduto a verificare la documentazione a corredo dei concorsi visionati ha proposto alcune azioni di miglioramento, dettagliatamente specificate nel relativo verbale.

Le verifiche programmate non esauriscono l'attività di monitoraggio del Responsabile della Prevenzione e della Trasparenza, atteso che alle attività pianificate si aggiungono quelle che dovranno essere attuate a seguito di segnalazioni che pervengono al RPCT in corso d'anno attraverso il canale del whistleblowing o con altre modalità.

Di seguito è riportato il campione di processi oggetto dell'attività pianificata di Auditing Anticorruzione nell'anno 2024:

<b>Audit Anticorruzione - anno 2024</b>	
<b>PROCESSO (come censito nel Catalogo dei Rischi)</b>	<b>DIVISIONE/SERVIZIO competente</b>
Rilascio Carte d'Identità	Divisione Servizi Civici
Iscrizioni anagrafiche (cambio di residenza)	Divisione Servizi Civici
Concessione pluriennale in regime di gestione sociale di impianti sportivi comunali	Divisione Grandi Eventi e Promozione Turistica - Sport e Tempo Libero - Servizio Gestione Sport
Annullamento autotutela o chiusura Ricorsi	Dipartimento Corpo Polizia Locale - Divisione Amministrazione Personale e Bilancio
Iter notificazione/definizione verbali	Dipartimento Corpo Polizia Locale - Divisione Amministrazione Personale e Bilancio

## **Parte generale**

### **4. I controlli di regolarità amministrativa**

## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



I controlli di regolarità amministrativa assolvono ad una funzione di presidio di legalità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, ponendosi in rapporto dinamico e di stretta complementarietà con le attività di prevenzione della corruzione.

Sono svolti sotto la direzione della Segretaria Generale, conformemente ai parametri di cui all'art. 147 bis del D.Lgs. 267/2000 e al Regolamento n. 361 per la disciplina dei controlli interni (approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11/02/2013, da ultimo modificato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 26/10/2020), sulla base di una programmazione annuale stabilita dalla Segretaria Generale o suo delegato. L'intera attività è altresì soggetta a procedura di qualità, POSer\_CORA\_01: nel corso del 2023 tale procedura è stata oggetto di una profonda revisione, con la collaborazione del Referente di Divisione del Sistema Qualità dell'ente ed è stato, successivamente, sottoposto ad audit interno di qualità in data 29/11/2023 con esito positivo.

Il risultato dei controlli è oggetto di comunicazioni ai Dirigenti, contenenti analisi, rilievi, raccomandazioni e proposte, nonché direttive cui conformarsi nel caso di riscontrate irregolarità.

### Controllo attività ordinaria

Per l'anno **2023**, al fine di perseguire la finalità di integrazione tra i controlli successivi di regolarità amministrativa e l'attività di prevenzione della corruzione e della trasparenza, si è stabilito, con Disposizioni Interne n. 574 del 04.05.2023 e n. 72 del 23.01.2024, di proseguire l'**attività ordinaria** di controllo sulle categorie di atti indicati nella tabella che segue:

Tipologia	N. atti da individuare per mese
Determinazioni dirigenziali di affidamento diretto	20
Determinazioni dirigenziali di attribuzione di vantaggi economici	30
Determinazioni dirigenziali di aggiudicazione	20
Determinazioni dirigenziali relativi ai fondi PON/europei	5
Determinazioni dirigenziali di attribuzione di contributi	30
Ordinanze dirigenziali di viabilità	5
Altre ordinanze dirigenziali	10
<b>TOTALE</b>	<b>120</b>

L'individuazione del campione degli atti sottoposti a controllo è avvenuta trimestralmente, effettuando un'estrazione con metodo casuale nei mesi di aprile, luglio, ottobre e gennaio sulla base di elenchi mensili relativi ai provvedimenti adottati nel trimestre precedente.

Il controllo di regolarità amministrativa è stato effettuato sulla base di apposite check list distinte per ciascun ambito, predisposte dall'Ufficio Controlli di regolarità amministrativa, approvate con la citata disposizione interna n. 574/2023 e, successivamente, oggetto di approfondimento,

## **PIAO 2024 - 2026**

### **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**



al fine di adeguare le medesime alla nuova normativa in materia di appalti (d.lgs n.36/2023) e alle Circolari interne del Segretario Generale, in ambito di conflitto di interesse.

La predetta attività di controllo, di tipo sistematico, ha fatto emergere la sostanziale conformità della quasi totalità degli atti adottati e sottoposti al controllo rispetto ai seguenti aspetti:

- il rispetto della normativa e dei regolamenti comunali;
- il trattamento dei dati personali sensibili nel rispetto della normativa sulla privacy;
- la corretta redazione dell'atto;
- la esaustività della motivazione;
- la coerenza del dispositivo con la parte normativa;
- il richiamo agli atti precedenti;
- l'apposizione del visto di regolarità contabile sugli atti di impegni di spesa e sugli atti comunque rilevanti ai fini contabili.

Nel corso dell'anno 2023 sono stati verificati n. 1.152 atti, di cui 1.076 regolari.

Tabella

Controlli ordinari	Verificati	Regolari	Irregolari
I trimestre	215	198	17
II trimestre	284	259	25
III trimestre	308	293	15
IV trimestre	345	328	17
<b>Totale</b>	<b>1.152</b>	<b>1.078</b>	<b>74</b>

Si evidenzia che, l'attività di controllo di regolarità amministrativa successivo è stata caratterizzata, conformemente a quanto disposto dallo specifico Regolamento, non solo da una funzione diretta ad accertare la legittimità degli atti, ma anche come supporto per i Servizi dell'ente, al fine di migliorare la qualità e la trasparenza dei provvedimenti; pertanto, sono oggetto di osservazione anche ipotesi di lievi difformità.

I dati dell'esito del controllo, riportati nella tabella di cui sopra, devono essere valutati tenendo presente che solo in pochissimi casi si è trattato di irregolarità significative, tali da richiedere una comunicazione formale al Servizio ed il riscontro di quest'ultimo sullo specifico rilievo e sulle misure di auto-correzione della propria attività amministrativa impostate. La gran parte delle osservazioni hanno riguardato imprecisioni, refusi o inesattezze formali, che vengono comunicate informalmente tramite e-mail ai Servizi, in ottica collaborativa, allo scopo di evitarne la ripetizione in atti futuri e per migliorare la qualità degli stessi e dell'azione amministrativa.

Nell'ottica di continuare la sinergia con l'attività di prevenzione della corruzione e trasparenza, per **l'anno 2024** si proseguirà l'attività di controllo ordinaria, in quanto funzionale a consentire ai vertici dell'ente di disporre di informazioni necessarie per valutare l'andamento delle gestioni e di apportare le misure correttive in presenza delle criticità e di disfunzioni riscontrate.

### Controllo sugli atti finanziati con risorse PNRR

Con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 l'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione nel quale, con riferimento alla parte speciale dedicata a "Il PNRR e i contratti pubblici", viene definito prioritario concentrarsi nell'individuare misure di controllo e di prevenzione della corruzione innanzitutto per i processi e le attività in cui sono gestite risorse PNRR e fondi strutturali. Precedentemente il Ministero Economia e Finanza con Circolare n. 8 del 11 agosto 2022 ha approvato le Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi finanziati con fondi PNRR, nelle quali viene evidenziata la necessità di un **controllo rafforzato** delle suddette procedure e dell'adozione di misure per prevenire e contrastare corruzione, frodi e conflitti di interesse.

In tale ottica in data 17/11/2022 è stato siglato tra il Comune di Torino e la Guardia di Finanza il Protocollo d'intesa per il monitoraggio e controllo delle misure di finanziamento pubblico PNRR. In particolare, tale Protocollo impegna il Comune a fornire trimestralmente alla Guardia di Finanza dati, notizie, informazioni utili al perseguimento delle finalità collaborative relativamente all'affidamento di lavori, servizi, forniture rientranti nelle progettualità finanziate con fondi provenienti dal PNRR.

Le modalità generali con cui sono stati individuati gli atti riguardanti le procedure finanziate con fondi PNRR sono state le seguenti:

- con riferimento al **I° e II° quadrimestre 2023**, il controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti finanziati con risorse PNRR si è conformato alle indicazioni operative previste della Disposizione Interna n. 574 del 04.05.2023 della Segretaria Generale, che aveva stabilito come modalità di controllo, nelle more del potenziamento dell'ufficio CSRA , il sorteggio di un campione pari ad almeno il 10% degli atti adottati nel quadrimestre precedente. Tale disposizione ha, inoltre, previsto che il controllo successivo dovesse contemplare anche gli atti adottati nel secondo semestre 2022, al fine di dare attuazione al richiamato protocollo d'intesa sottoscritto dalla Città con la Guardia di Finanza. Tali controlli sono stati svolti dall'Ufficio C.S.R.A. utilizzando apposite check-list ;
- con riguardo al **III° quadrimestre 2023**, il controllo successivo ha comportato un monitoraggio del 100% degli atti, in attuazione delle nuove modalità operative adottate con la Disposizione interna n. 72 del 23.01.2024 del Segretario Generale, che ha previsto la compilazione delle check list da parte dei competenti RUP.

Le tipologie degli atti controllati sono state le seguenti:

- affidamento diretto;
- aggiudicazioni di gara;

con esclusione delle procedure gestite direttamente dalle Centrali di Committenza (Invitalia e SCR).

Il controllo successivo di regolarità amministrativa si è svolto sulla base di una programmazione annuale stabilita dalla Segretaria Generale, che ha previsto controlli con cadenze quadrimestrali mediante l'utilizzo di apposite check-list. Nello specifico, le schede di controllo adottate

sono state il risultato di aggiornamenti/modifiche delle check list ANAC (allegato 8 PNA 2022 -2024), finalizzato al recepimento della nuova normativa in materia di appalti pubblici (D.lgs. n. 36/2023).

Le predette schede sono state strutturate in modo da consentire una verifica accurata sulla completezza e adeguatezza degli atti, rispetto a taluni elementi principali della procedura, agli agenti pubblici partecipanti a vario titolo alla stessa, agli operatori economici aggiudicatari, in modo da individuare eventuali:

- criticità, carenze ed errori formali o sostanziali sui principali atti dell'affidamento (es. determina a contrarre, lettere d'invito, contratto, capitolato);
- completezza sotto il profilo formale della documentazione amministrativa;
- criticità, carenze ed errori formali e sostanziali sulla procedura di scelta del contraente;
- elementi meritevoli di approfondimento istruttorio ad esempio su eventuali conflitti di interesse;
- criticità riguardanti il possesso dei requisiti di moralità e capacità economico-finanziaria e tecnico professionale degli operatori economici aggiudicatari;
- profili contrattuali e inerenti la fase esecutiva.

Nel periodo di riferimento, oltre agli atti adottati nell'anno 2023 sono stati oggetto di controllo anche gli atti adottati nel II° semestre 2022, per un totale di atti controllati pari a 83, relativi alle tipologie individuate dalla D.I. n. 574/2023, ed aggiornate dalla successiva D.I. n. 72/2024.

Tabella

Periodo di riferimento	Verificati
Il semestre 2022	38
I quadrimestre 2023	13
Il quadrimestre 2023	18
III quadrimestre 2023	14
<b>Totale</b>	<b>83</b>

Con Disposizione Interna n. 72 del 23.01.2024 della Segretaria Generale, al fine di rendere ancora più efficace il controllo successivo, è stato previsto un **monitoraggio di secondo livello** (attività di auditing), attraverso un sorteggio quadrimestrale di un campione pari ad almeno il 10% degli atti adottati (determine di affidamento e di aggiudicazione), avvalendosi di apposita check-list.

In attuazione a quanto sopra disposto, in data 24 aprile 2024, è stato effettuato l'Audit presso il Servizio Edilizia Scolastica.

Nel corso del predetto audit è stato verificato anche il rispetto degli adempimenti previsti nell'Atto d'obbligo sottoscritto dal Sindaco, in qualità di soggetto attuatore, dei seguenti parametri:

- esistenza della dichiarazione relativa all'individuazione del titolare effettivo, ai sensi del Regolamento (UE) n. 541/2021;

## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



- rispetto del divieto di doppio finanziamento, ai sensi del Regolamento (UE) n. 421/2021;
- assenza del conflitto di interessi del RUP, come richiesto dall'art. 16 del D.lgs n. 36/2023 (nuovo codice dei contratti pubblici);
- rispetto delle prescrizioni e degli obblighi imposti dal principio DNSH - "Do no Significant Harm";
- rispetto del principio del tagging del clima e di tagging digitale;
- acquisizione della dichiarazione inerente al divieto di pantouflage dell'operatore economico, ai sensi dell'art. 53, c. 16-ter, del D.lgs. n. 165/2001;
- rispetto dei principi della parità di genere (Gender Equality), di protezione e valorizzazione dei giovani e dei superamento dei divari territoriali);
- rispetto della sottoscrizione del contratto nei termini previsti dall'art. 32, c. 9 del D.lgs. n. 36/2023.

In esito all'audit non sono state riscontrate criticità di rilievo.

Per **l'anno 2024** si proseguirà l'attività di controllo sugli atti finanziati con risorse PNRR, con le modalità previste dalla D.l.n.72 del 23 gennaio 2024.

In attuazione all'art. 11 del Regolamento per la disciplina dei controlli interni (n. 361) è stata trasmessa alla Presidenza del Consiglio Comunale all'Assessore alla Legalità e ai Dirigenti la Relazione sui controlli successivi di regolarità amministrativa anno 2023 (prot. n. 543 del 04/07/2024), che contiene nel dettaglio il risultato dei controlli sull'attività ordinaria e sugli atti finanziati con risorse PNRR.

## **Parte generale**

# **5. Attuazione normativa anticorruzione e trasparenza negli enti controllati - Vigilanza**

La Divisione Partecipazioni Comunali gestisce il sistema dei controlli sulle società non quotate partecipate dalla Città di Torino, ai sensi dell'art.147 quater del TUEL, secondo le indicazioni e le modalità disciplinate al Capo III del Regolamento del Consiglio Comunale n.361, aggiornato con deliberazione n. mecc. 2020 00893/064 approvata in data 26 ottobre 2020, nonché in forza delle procedure operative, contenenti disposizioni più dettagliate, approvate dalla Giunta Comunale con deliberazione n. mecc. 2018 00208/064 del 23 gennaio 2018.

Tale sistema di controlli, finalizzato alla gestione efficiente delle società partecipate, consente anche di vigilare sul rispetto delle norme dettate in materia di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza da parte delle società.

Relativamente alle società a controllo pubblico della Città di Torino ed alle società in house sottoposte a controllo analogo anche congiunto con altri Enti pubblici, l'attuale sistema di controllo attuato dalla Divisione, ormai a regime dal 2020, si realizza attraverso più fasi: una prima fase di programmazione, con l'assegnazione degli obiettivi, seguita da una fase di controllo concomitante attraverso l'organizzazione degli incontri di monitoraggio a cadenza trimestrale con il management delle società, ed un'ulteriore fase di verifica ex post in occasione della compilazione dei questionari a cadenza annuale redatti dalla competente Sezione di Controllo Regionale della Corte dei Conti.

Nel corso del 2019-2020, l'Area Partecipazioni Comunali ha inteso, nella direzione di rafforzare e valorizzare lo strumento del controllo, proseguire la già avviata collaborazione con l'Università degli Studi di Torino, in particolare con il Dipartimento di Management, al fine di approfondire ulteriormente l'attività di ricerca già svolta e di trasferire i contenuti approvati con la deliberazione mecc. 2018 00208/064 in un processo di standardizzazione e informatizzazione dei controlli sulle proprie società partecipate, con particolare attenzione a quelle in house.

Nel corso del 2019, il Dipartimento di Management, in collaborazione con personale dell'Area, ha provveduto a raccogliere dati e informazioni presso le società in house coinvolte e a predisporre una scheda di controllo declinata secondo le caratteristiche specifiche di ogni singola società e contenente specifici indicatori di performance (economico-patrimoniale, gestionale, riguardanti la qualità e le performance). A partire dal 2020 tale scheda, dopo una prima fase di presentazione e discussione con ogni società, è stata inviata alle società controllate dalla Città

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



(5T, Infra.to, GTT Spa, AFC Torino Spa, FCT, CAAT, SMAT e Soris) ed è oggetto di compilazione e trasmissione annuale all'interno di uno degli incontri trimestrali programmati.

Nel corso degli anni 2021 - 2023 la Divisione Partecipazioni Comunali ha proseguito gli incontri con alcuni enti ed associazioni no profit controllati/partecipati dalla Città, con modalità analoghe a quanto in atto per le società in house e concordate con le Divisioni comunali competenti per materia. Durante gli incontri sono state consegnate delle schede di controllo (successivamente inoltrate telematicamente), da compilare e restituire, contenenti sia una parte anagrafica sia una parte relativa a dati di carattere societario.

Tale mappatura dei principali organismi ed enti no profit partecipati dalla Città di Torino e dell'organizzazione degli stessi è stata propedeutica all'elaborazione di un processo di standardizzazione delle procedure di controllo e finalizzato anche alla realizzazione di uno strumento di informatizzazione dei flussi informativi che verrà aggiornato direttamente dagli Enti di cui trattasi.

L'obiettivo, per il 2024 e gli anni seguenti, è quello di proseguire lungo il percorso di monitoraggio degli enti no profit, in collaborazione e affiancamento alle diverse Divisioni della Città, secondo il metodo tracciato dalla deliberazione sui controlli mecc. 2018 00208/064 e con l'ausilio dell'esperienza e degli strumenti maturati in seguito all'attività svolta con il Dipartimento di Management dell'Università di Torino.

Per tutte le società/organismi partecipati dalla Città di Torino e ricompresi nel Gruppo Amministrazione Pubblica, poi, nel corso dell'anno 2023 il sistema dei controlli è stato integrato con l'introduzione di una piattaforma informatica attraverso la quale le realtà partecipate rappresentano i dati salienti di governance e gestione economico-finanziaria, utili all'attività di monitoraggio propria della Divisione. Il gruppo di lavoro, costituito con i referenti degli organismi partecipati, ha svolto più sessioni di formazione e di aggiornamento che hanno consentito di implementare progressivamente la piattaforma dedicata (JPartecipate) con i dati di competenza. Si prevede di proseguire il processo di sistematizzazione su tale programma anche nel triennio 2024/2026.

In rispondenza agli adempimenti elencati dalla normativa come obblighi di legge le società partecipate provvedono alla nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, approvano il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della

## ***PIAO 2024 - 2026***

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



Trasparenza, predispongono sui propri siti web una sezione nella quale pubblicare le informazioni ai sensi della normativa vigente, garantiscono l'istituto dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, D. Lgs. 33/2013, trasmettono agli organi competenti la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta con relativa pubblicazione sui propri siti web.

## **6. La trasparenza**

## **6.1 Oggetto e finalità**

Una parte della sezione Anticorruzione e Trasparenza del PIAO riguarda necessariamente la programmazione degli obiettivi e dei flussi procedurali per garantire la trasparenza amministrativa.

La trasparenza infatti costituisce fondamento per realizzare una buona amministrazione, ma anche misura di prevenzione della corruzione, come la stessa Corte Costituzionale ha evidenziato nella Sentenza n. 20/2019 laddove considera la legge 190/2012 “principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione”.

Il Decreto Legislativo n. 33/2013 “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, così come modificato dal Decreto Legislativo n. 97/2016, all’articolo 1, comma 1, precisa infatti che “La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche” e che (art. 1, c. 2) “concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un’amministrazione aperta, al servizio del cittadino”.

Il decreto sulla trasparenza, in sostanza, definisce la trasparenza come diritto, obiettivo e mezzo di gestione e al tempo stesso, strumento principe di quella gestione virtuosa che di per se stessa tiene lontana la *corruptio*.

Questa valenza trasversale della trasparenza, capace di renderla protagonista nel contribuire alla realizzazione di una buona amministrazione, viene arricchita, con l'introduzione del PIAO, "con il riconoscimento del suo concorrere alla protezione e alla creazione di valore pubblico" (PNA 2022, p. 33).

Per favorire la creazione di valore pubblico, un'amministrazione dovrebbe prevedere obiettivi strategici, che riguardano anche la trasparenza, quali ad esempio:

- miglioramento continuo dell'informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
- miglioramento dell'organizzazione dei flussi informativi e della comunicazione al proprio interno e verso l'esterno;
- incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale della struttura dell'ente anche ai fini della promozione del valore pubblico;
- miglioramento continuo della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione Amministrazione Trasparente.

Il legislatore, fin dall'entrata in vigore del D. Lgs. n. 33/2013, ha previsto che nei PTPCT sia stabilita una specifica programmazione, da aggiornare con frequenza annuale, in cui definire i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione, ivi comprese le misure organizzative per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

La trasparenza viene assicurata mediante:

- la pubblicazione nel sito web istituzionale della Città, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente", delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, ad ogni aspetto dell'organizzazione, all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali,

fornendo una visuale a 360° sulle attività dell'Ente, secondo quanto previsto dal D. Lgs. 33/2013 e nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali;

- l'accesso civico c.d. "semplice" e quello c.d. "generalizzato";
- la pubblicazione c.d. "proattiva", che riguarda dati ulteriori rispetto a quelli per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria.

Nella presente sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, in coerenza con quanto previsto dalla Delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016, con le indicazioni contenute nel PNA 2022 dell'ANAC e nell'aggiornamento del PNA 2023 (Delibera ANAC n. 605 del 19/12/2023) vengono illustrati:

- i criteri di pubblicazione e aggiornamento dei dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale del Comune di Torino;
- l'organizzazione dei flussi informativi con l'indicazione dei soggetti responsabili dell'elaborazione e della trasmissione dei dati e dei soggetti responsabili della pubblicazione dei dati e documenti nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale (v. allegato n. 3.3 "Elenco degli obblighi di pubblicazione");
- l'inquadramento e l'attività svolta nel 2023;
- le azioni da realizzare nel triennio di programmazione in materia di trasparenza, con particolare riguardo alle misure organizzative tese a garantire la regolarità e la tempestività dei flussi informativi e a quelle utili a rendere effettivo l'esercizio del diritto di accesso civico, di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, del citato decreto trasparenza.

## **6.2 Soggetti coinvolti**

I soggetti coinvolti nell'attuazione degli obblighi di trasparenza nel Comune di Torino sono:

1) La **Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)**, che

- sovrintende all'insieme delle attività tese a garantire l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza previsti dalla normativa vigente, coordina e monitora l'attuazione degli obblighi di pubblicazione;
- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione (OIV), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina (UPD), i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato sulla base di quanto stabilito dall'art. 5 del D. Lgs. 33/2013.

Per l'esercizio dei propri compiti la RPCT si avvale del supporto dell'Ufficio Trasparenza come strutturato con la Disposizione Interna n. 419 del 30 marzo 2023 che opera sotto il coordinamento della Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità.

In materia di trasparenza e accesso civico, **l'Ufficio Trasparenza** si occupa di:

- monitorare, con l'ausilio della rete dei Referenti Anticorruzione, Trasparenza e Controlli Interni e secondo le modalità definite nella Disposizione Interna n. 419 del 30/03/2023, l'aggiornamento periodico dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria inviati dai singoli uffici in pubblicazione, supervisionando i dati stessi anche ai fini del rispetto delle prescrizioni sulla privacy - chiedendo ove

necessario il supporto della struttura del RPD – e coordinare le relative attività di pubblicazione all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente;

- collaborare con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nella stesura della sezione dedicata alla trasparenza all'interno del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e del relativo allegato operativo "Elenco Obblighi Pubblicazione", documento che definisce i profili di responsabilità relativi ai flussi informativi;
- svolgere l'attività di aggiornamento in materia di disposizioni normative sulla trasparenza e di raccordo con le prescrizioni provenienti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);
- gestire il registro degli accessi civici generalizzati, organizzando i dati trasmessi trimestralmente dai diversi uffici, e occuparsi della sua pubblicazione sul sito istituzionale, con aggiornamento semestrale;
- svolgere la funzione di help desk in merito alle istanze di accesso civico generalizzato, come da Circolari prot. n. 19767 del 19/12/2016 e prot. n. 012521 del 21/07/2017;
- supportare il Responsabile della Trasparenza nella gestione delle richieste di accesso civico semplice.

#### 2) I **Dirigenti** i quali:

- in qualità di responsabili della pubblicazione, garantiscono la pubblicazione e l'aggiornamento dei singoli dati di competenza del Servizio diretto. Verificano l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la comprensibilità dei dati, informazioni e documenti pubblicati, nonché la conformità ai documenti originali;
- in qualità di responsabili dell'accesso istruiscono e portano a termine i procedimenti di competenza in materia di accesso civico generalizzato e provvedono all'elaborazione e alla trasmissione di dati/documenti di competenza ai fini della pubblicazione e del riscontro della RPCT alle istanze di accesso civico semplice.

3) i **Referenti dei Dipartimenti / Divisioni / Servizi per l'Anticorruzione, la Trasparenza ed i Controlli** interni sugli atti (di seguito detti **Referenti**), i quali:

- verificano che nell'ambito del proprio Dipartimento/Divisione/Servizio si sia puntualmente provveduto all'adempimento degli obblighi di pubblicazione di competenza, ove necessario con la trasmissione dei dati da pubblicare alla Redazione web e per conoscenza all'Ufficio Trasparenza;
- compilano e trasmettono all'Ufficio Trasparenza un report sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione di competenza;
- trasmettono trimestralmente all'Ufficio Trasparenza il report contenente i dati sulle richieste di accesso civico generalizzato.

4) Il **Nucleo di Valutazione**, il quale:

- verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza per la misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale dei dirigenti responsabili della trasmissione dei dati;
- attesta annualmente lo stato della pubblicazione in "Amministrazione trasparente" con riferimento a completezza, aggiornamento e formato dei dati pubblicati, sulla base delle indicazioni fornite con Delibera dell'ANAC.

### **6.3 Criteri di pubblicazione e organizzazione dei flussi informativi**

Le modalità di pubblicazione dei documenti e informazioni prevista dal decreto trasparenza sono definite nello stesso decreto, in relazione alla qualità delle informazioni (integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, indicazione della loro provenienza (art. 6) e alla loro riutilizzabilità attraverso l'uso di formati di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 7).

I contenuti degli obblighi di pubblicazione invece sono minuziosamente dettagliati nella Delibera ANAC n. 1310/2016 e nel relativo Allegato 1, nel quale è definita la tempistica di pubblicazione e aggiornamento dei dati.

Le modifiche nel frattempo intervenute alle disposizioni normative, nonché gli orientamenti espressi dalla giurisprudenza, investita della risoluzione di questioni riguardanti l'accessibilità degli atti delle procedure di gara, hanno reso necessaria da parte dell'ANAC una revisione dell'elenco anche per declinare gli atti della fase esecutiva inclusi ora in quelli da pubblicare.

L'Allegato 9 al PNA 2022, approvato con la Delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023 elencava, per ogni procedura contrattuale, dai primi atti all'esecuzione, gli obblighi di trasparenza vigenti in materia di contratti pubblici cui le amministrazioni devono riferirsi per i dati, atti, informazioni da pubblicare nella sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti" della sezione "Amministrazione trasparente". Considerato l'impatto organizzativo di questa modalità di pubblicazione, la stessa Autorità riteneva che il pieno raggiungimento dell'obiettivo potesse essere informato al principio di gradualità e progressivo miglioramento.

In merito a tale materia, a seguito delle disposizioni contenute nel nuovo Codice dei contratti (D. Lgs. 36/2023), con la piena operatività della Piattaforma Contratti Pubblici e l'interoperabilità tra piattaforme digitali delle stazioni appaltanti e la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) a partire dal 1° gennaio 2024, muteranno le modalità di pubblicazione delle informazioni e degli atti richiesti in relazione ad ogni

procedura di gara, secondo le indicazioni fornite dalle Delibere ANAC n. 261 e 264 (come modificata e integrata dalla Delibera ANAC n. 601 del 19/12/2023) del 20/06/2023, nonché dalla Delibera ANAC n. 582 del 13/12/2023.

Come sottolinea Giuseppe Busia, Presidente dell'Autorità Nazionale AntiCorruzione, nel recentissimo comunicato in materia (12 dicembre 2023), "L'interoperabilità tra le piattaforme certificate e i servizi infrastrutturali centralizzati rappresenta ... la piena applicazione del principio del "once only", secondo il quale dati e documenti devono essere forniti alla Pubblica Amministrazione una sola volta e riutilizzati quando necessario". Entrare in questa "dimensione digitale" dell'intero processo di gara, insomma, ne migliora l'efficienza, riduce gli errori, i conseguenti costi e il carico amministrativo. "Una Pubblica Amministrazione che acquista in modo più semplice, veloce e trasparente, snellendo le procedure, infatti, - conclude Busia - è in grado di offrire servizi migliori ai cittadini e alle imprese, con ricadute positive su tutto il sistema-Paese".

Le attività di pubblicazione dei dati sono garantite dalla Divisione Sistemi Informativi dell'Ente, che gestisce la sezione del sito istituzionale "Amministrazione trasparente", operando per l'implementazione e l'aggiornamento dei dati trasmessi dai singoli Servizi, con le uniche eccezioni dell'inserimento dei *curricula vitae* all'interno della sottosezione "Personale-Dirigenti" e "Personale-PO", che avviene in collaborazione con l'Ufficio Gestione Fascicoli Personali del Servizio Formazione Ente e Organizzazione, dei dati in formato tabellare relativi ai "Consulenti e Collaboratori" e dei dati/documenti inerenti ai "Concorsi", inseriti da incaricati della Divisione Personale, dei dati/documenti relativi ai Consiglieri Comunali, al Sindaco e alla Giunta Comunale, pubblicati direttamente attraverso un applicativo dedicato (BDC) da addetti rispettivamente del Servizio Consiglio Comunale e della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, e dei dati/documenti relativi alle procedure di gara gestite a livello centrale dalla Divisione Appalti ed Economato, inseriti all'interno della piattaforma "Notiziario degli Appalti" a opera dei dipendenti di tale Divisione.

Ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. 97/2016, si è provveduto a rappresentare nella tabella di cui all'allegato n. 3.3 i flussi per la pubblicazione dei dati.

Più specificamente all'interno di detta tabella:

- sono stati individuati gli obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività del Comune di Torino previsti dal D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.;
- sono identificati gli uffici responsabili dell'elaborazione, della trasmissione e della pubblicazione dei dati;
- sono definite le tempistiche per la pubblicazione e l'aggiornamento;
- sono definite le tempistiche del monitoraggio sull'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Le responsabilità sono indicate con riferimento agli uffici dirigenziali, come individuati nell'organigramma pubblicato nell'apposita pagina della sezione "Amministrazione Trasparente" (<http://www.comune.torino.it/amministrazionetrasparente/organizzazione/uffici/index.shtml>).

Negli ultimi anni numerosi interventi normativi hanno riguardato a margine la trasparenza amministrativa, introducendo spesso nuovi obblighi di pubblicazione. Tuttavia in relazione alle pubblicazioni da effettuare sui siti istituzionali, a tutt'oggi, non è stata operata dall'ANAC la revisione generale della tabella degli obblighi (Allegato 1 della Delibera ANAC n. 1310/2016) prospettata nel PNA 2019 (Delibera ANAC n. 1064/2019), salvo la parte riguardante la sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti, modificata dal PNA 2022, approvato con la Delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023.

In occasione della stesura del precedente Piano, pertanto, l'elenco degli obblighi di pubblicazione è stato completamente rivisto sulla base dei riferimenti presenti in un documento pubblicato dall'ANAC il 22/07/2021 sulla normativa che ha introdotto nuovi obblighi, intercorsa fra il 2016 e il 2021 ("Atti di regolazione e normativi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza successivi al PNA 2019 Delibera numero 1064/2019), delle disposizioni fornite dagli "Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza" approvati dall'ANAC il 2 febbraio 2022, oltre che sulla scorta delle preziose indicazioni fornite dal Quaderno ANCI n. 33 - "Orientamenti ANAC per la pianificazione Anticorruzione

## **PIAO 2024 - 2026**

### **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**



e Trasparenza 2022: novità, schemi e modulistica per gli Enti Locali - Istruzione tecniche, Linee guida, Note e Modulistica”, pubblicato nel mese di marzo 2022 e sulla base delle integrazioni presenti nell’Allegato 9 del PNA 2022.

Per la pianificazione 2024-2026 tale elenco è stato ulteriormente aggiornato sulla base delle novità normative introdotte dal nuovo Codice dei contratti (D. Lgs. 36/2023) e sulla scorta delle indicazioni presenti nelle Delibere ANAC n. 261, 264 (come modificata e integrata dalla Delibera ANAC n. 601 del 19/12/2023) e 265 del 20/06/2023, nella Delibera ANAC n. 582 del 13/12/2023 e nell’Aggiornamento 2023 del PNA (Delibera ANAC n. 605 del 19/12/2023).

La disciplina che dispone sugli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si rinviene oggi all’articolo 37 del D. Lgs. 33/2013 e nel nuovo Codice dei contratti di cui al D. Lgs. 36/2023, che ha acquistato efficacia dal 1° luglio 2023.

In particolare, sulla trasparenza dei contratti pubblici il nuovo Codice ha previsto:

- che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ovvero secretati, siano tempestivamente trasmessi alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) presso l’ANAC da parte delle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti attraverso le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate per svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici;
- che spetta alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti, al fine di garantire la trasparenza dei dati comunicati alla BDNCP, il compito di assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la stessa BDNCP, secondo le disposizioni di cui al D. Lgs. 33/2013;

- che le disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e l'art. 29 del D. Lgs. 50/2016 recante la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022) continuano ad applicarsi fino al 31 dicembre 2023;
- che l'articolo 28, comma 3 individua nel dettaglio i dati minimi oggetto di pubblicazione e che in ragione di tale norma è stata disposta l'abrogazione, con decorrenza dal 1° luglio 2023, dell'articolo 1, comma 32 della L. 190/2012.

Il quadro normativo è completato dai provvedimenti dell'ANAC che hanno precisato le modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza a decorrere dal 1° gennaio 2024:

- la Delibera ANAC n. 261 del 20 giugno 2023, che individua le informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla BDNCP attraverso le piattaforme telematiche;
- la Delibera ANAC n. 264 del 20 giugno 2023, che individua gli atti, le informazioni e i dati relativi al ciclo di vita dei contratti pubblici oggetto di trasparenza ai fini e per gli effetti dell'articolo 37 del decreto trasparenza e dell'articolo 28 del Codice.

In particolare, nella Delibera n. 264/2023, come rivista e integrata dalla Delibera ANAC n. 601 del 19/12/2023, l'Autorità ha chiarito che gli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici sono assolti dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti:

- con la comunicazione tempestiva alla BDNCP, ai sensi dell'articolo 9-bis del D. Lgs. 33/2013, di tutti i dati e le informazioni individuati nell'articolo 10 della Delibera ANAC n. 261/2023;

- con l'inserimento sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", di un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCP. Il collegamento garantisce un accesso immediato e diretto ai dati da consultare riferiti allo specifico contratto della stazione appaltante e dell'ente concedente ed assicura la trasparenza di tutti gli atti di ogni procedura contrattuale, dall'avvio all'esecuzione;
- con la pubblicazione in "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dei soli atti, dati e informazioni che non devono essere comunicati alla BDNCP, come elencati nell'Allegato 1 della Delibera ANAC n. 264/2023 e successivi aggiornamenti.

Alla luce delle disposizioni richiamate, delle abrogazioni disposte dal nuovo Codice, dell'efficacia differita prevista per alcune disposizioni, si valuta che la trasparenza dei contratti pubblici sia materia governata da norme differenziate, che determinano distinti regimi di pubblicazione dei dati e che possono essere ripartiti nelle seguenti fattispecie:

- a) contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023;
- b) contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023;
- c) contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024.

Per i contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023 la pubblicazione di dati, documenti e informazioni in "Amministrazione trasparente", sottosezione "Bandi di gara e contratti", avviene secondo le indicazioni ANAC di cui all'Allegato 9 del PNA 2022.

## **PIAO 2024 - 2026**

### ***Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)***



Per i contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023, l'autorità ha adottato con Delibera n. 582 del 13 dicembre 2023, d'intesa con il MIT, un comunicato relativo all'avvio del processo di digitalizzazione che disciplina anche i profili attinenti all'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

Infine, per i contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024, gli obblighi di pubblicazione sono assolti secondo quanto previsto dalle disposizioni del nuovo Codice in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti di cui agli artt. 19 e ss. e dai relativi regolamenti attuativi di ANAC. In particolare, le informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla BDNCP e le modalità di assolvimento di tale obbligo sono state descritte da ANAC, come sopra precisato, nella delibera n. 261 del 20 giugno 2023. Nell'Allegato 1) della già citata delibera n. 264 del 20 giugno 2023 e successivi aggiornamenti, sono stati invece precisati i dati, i documenti, le informazioni la cui pubblicazione va comunque assicurata nella sezione "Amministrazione trasparente".

Alla luce delle novità derivanti dalla digitalizzazione degli appalti dal 1° gennaio 2024, delle nuove modalità di assolvimento degli obblighi di Trasparenza in tema di appalti con la stessa decorrenza, le cui procedure operative sono ancora in fase di definizione, potrebbe rendersi successivamente necessario un aggiornamento dell'allegato 3.3 contenente l'Elenco degli obblighi di pubblicazione.

## 6.4 Accesso civico

L'istituto dell'accesso civico, formidabile strumento di cittadinanza attiva teso alla costruzione di un'amministrazione aperta ed efficiente, è garantito a termini di legge e le modalità per esercitarlo sono illustrate nella sottosezione dedicata all'interno della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale della Città

(<http://www.comune.torino.it/amministrazionetrasparente/altri-contenuti/accesso-civico/index.shtml>).

Le istanze di accesso civico semplice (art. 5, c. 1 del D. Lgs. 33/2013) sono esaminate ed evase dal RPCT con il supporto operativo dell'Ufficio Trasparenza che effettua la verifica della pubblicazione dei dati oggetto della richiesta e coinvolge gli uffici competenti ai fini dell'integrazione dei dati eventualmente mancanti.

L'istruttoria dell'accesso civico generalizzato (art. 5, c. 2 del D. Lgs. 33/2013) viene invece gestita dai singoli Servizi detentori dei dati, competenti per il riscontro, ai quali le richieste possono pervenire anche direttamente dal cittadino, come da previsione legislativa (art. 5, c. 2 del D. Lgs. 33/2013). L'Ufficio Trasparenza, fin dall'introduzione del nuovo istituto, ha svolto attività di supporto agli uffici (help desk) e smistamento, oltre che di monitoraggio in relazione alle richieste pervenute direttamente al Presidio per il tramite del Protocollo Generale.

L'attività di consulenza dell'Ufficio in diverse occasioni si è estesa all'istituto dell'accesso agli atti, in relazione in particolare alla corretta individuazione della fattispecie o all'analisi di istanze di accesso plurititolo, spesso in presenza di aggiornamenti normativi intervenuti in ambito di accesso. Dal 2024, oltretutto, entreranno in vigore le novità per l'accesso agli atti delle procedure di gara previste dal Nuovo Codice dei Contratti (artt. 35 e 36 del D. Lgs. 36/2023), che vedono l'integrazione nella norma dei contenuti di diverse sentenze dei TAR e del Consiglio di Stato in materia. Di fatto dal 1° gennaio 2024, con il compiuto efficientamento della procedura digitalizzata di gara attraverso l'acquisizione definitiva della c.d. piattaforma di approvvigionamento digitale ex art. 25 del D. Lgs. 36/2023, ad avvenuta aggiudicazione, ai primi cinque

classificati sarà possibile accedere alle rispettive offerte e ai documenti di gara attraverso accesso diretto alla piattaforma informatica, eliminando così il passaggio della presentazione dell'istanza di accesso e definendo un passaggio "epocale" nel segno della più totale visibilità e apertura delle gare d'appalto, come sottolineato dalla recentissima sentenza del TAR Puglia, Bari, Sez. 2<sup>a</sup>, 1° dicembre 2023, n. 1388, che aggiunge: "Il quadro che emerge è, per l'appunto, quello della pubblicizzazione integrale della gara pubblica e l'eradicazione, si spera definitiva, di tutto il contenzioso sviluppatosi negli ultimi anni sulla, spesso strumentale, difesa del c.d. know how industriale e commerciale."

Tenuto conto dell'impatto determinato all'interno dei processi collegati alle pubblicazioni dall'istituzione della rete di referenti interni, con la conseguente necessità di prevedere un piano di formazione specifica, nel corso del 2023 il coordinamento della gestione delle istanze di accesso civico generalizzato è rimasto in capo all'Ufficio Trasparenza, rinviando al 2024, anche sulla base dei suggerimenti e delle esigenze manifestate dai singoli Servizi, la definizione di una procedura operativa per la trattazione delle richieste di accesso civico generalizzato uniforme per tutto l'Ente.

Al momento il registro degli accessi è elaborato a cura dell'Ufficio Trasparenza sulla base delle comunicazioni inviate trimestralmente dai diversi uffici secondo le disposizioni fornite con la Circolare prot. n. 12521 del 21/07/2017 e con il prospetto in formato excel presente come utilità anche nella sezione tematica "Presidio Trasparenza" nella sezione dedicata al Presidio Integrità della rete Intracom.

## **6.5 Vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza. Programmazione**

Il monitoraggio sull'attuazione della trasparenza ha lo scopo di verificare se sono state individuate misure organizzative che assicurino il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

Il monitoraggio sulle misure di trasparenza consente al RPCT di formulare un giudizio sul livello di adempimento degli obblighi di trasparenza indicando quali siano le principali inadempienze riscontrate, nonché i principali fattori che rallentano l'adempimento.

Il monitoraggio è altresì volto a verificare la corretta attuazione della disciplina sull'accesso civico semplice e generalizzato, nonché la capacità delle amministrazioni di censire le richieste di accesso e i loro esiti all'interno del registro degli accessi.

I protagonisti dell'attività di vigilanza e monitoraggio sugli obblighi di trasparenza sono, come già indicato, il RPCT, i dirigenti, la rete dei Referenti, l'Ufficio Trasparenza, il Nucleo di Valutazione e gli *stakeholders*, esterni e interni.

Allo scopo di ottimizzare il regime dei controlli sull'attuazione degli obblighi di trasparenza, rinsaldando l'indispensabile rapporto di collaborazione fra RPCT e dirigenti, a fianco della consueta attività di monitoraggio di secondo livello operata dal RPCT, coadiuvato dall'Ufficio Trasparenza, si è stabilito di attuare un monitoraggio di primo livello in autovalutazione con l'introduzione di report quadrimestrali ad opera dei dirigenti, supportati dai Referenti. Attraverso tali report i dirigenti dovranno attestare il livello di adempimento degli obblighi di pubblicazione di competenza sulla base dei contenuti dell'elenco degli obblighi allegato al presente Piano (v. Allegato n. 3.3).

Allo scopo di facilitare tale attività di autovalutazione si è provveduto nel mese di febbraio 2023 all'invio, a tutti i dirigenti interessati e ai Referenti designati, di un estratto dell'elenco sopra citato, contenente gli obblighi di competenza di ciascun Dipartimento/Divisione/Servizio e

gli obblighi di pubblicazione trasversali, che possono potenzialmente riguardare tutti i Servizi dell'Ente (nota a firma congiunta del RPCT, della Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità e della PO responsabile dell'Ufficio Trasparenza, prot. n. 77 del 21/02/2023).

Per svolgere in maniera efficace ed efficiente l'attività di monitoraggio sull'adempimento e l'aggiornamento costante da parte dei Servizi responsabili dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, si è stabilito di attribuire a ciascun componente dell'Ufficio Trasparenza il controllo di specifiche sezioni dell'Elenco degli obblighi di pubblicazione, così come dettagliato nell'allegato n. 1 alla Disposizione Interna della Segretaria Generale n. 419 del 30 marzo 2023.

Pertanto in sintesi l'attività di monitoraggio viene svolta con frequenza quadrimestrale su due livelli. Il primo livello in capo direttamente ai singoli Dipartimenti/Divisioni/Servizi, i cui Referenti verificheranno che nell'ambito del proprio Dipartimento/Divisione/Servizio si sia puntualmente provveduto all'adempimento degli obblighi di pubblicazione di competenza, ove necessario con la trasmissione dei dati da pubblicare alla redazione web e per conoscenza all'Ufficio Trasparenza, e successivamente compileranno e trasmetteranno all'Ufficio Trasparenza un report sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione di competenza.

Il monitoraggio di secondo livello è svolto dall'Ufficio Trasparenza secondo la suddivisione di compiti prevista. I componenti dell'Ufficio controlleranno i report pervenuti ed effettueranno delle verifiche sull'effettivo aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente", procedendo tempestivamente ai solleciti necessari ai Servizi responsabili della trasmissione dei dati.

Per il monitoraggio, nel PNA 2022 l'ANAC aveva raccomandato di prestare particolare attenzione agli obblighi ritenuti specificamente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche e, in particolare, alla luce della fase storica, ai dati che riguardano l'uso delle risorse finanziarie connesse agli interventi del PNRR e ai fondi strutturali. Secondo le prescrizioni dell'ANAC occorreva monitorare in particolare i dati sui contratti pubblici, sui pagamenti del personale, sui consulenti e collaboratori, sugli interventi di emergenza.

## **PIAO 2024 - 2026**

### **Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**



Per il 2024 si possono ritenere rinnovate queste indicazioni, anche alla luce dell'Aggiornamento 2023 del PNA - dedicato ai contratti pubblici - che conferma l'attualità della parte speciale del PNA 2022 dedicata ai contratti pubblici, salvo limitati chiarimenti.

Un'attività di monitoraggio stabile sugli obblighi di trasparenza, oltre che annuale con l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione individuati di volta in volta dall'ANAC, è garantita dal Nucleo di Valutazione, nel suo ruolo di OIV, come rafforzato dalle modifiche apportate al D. Lgs. 150/2009 dal D. Lgs. 74/2021.

Infine, il monitoraggio sulla trasparenza si esplica anche con il controllo sull'attuazione dell'istituto dell'accesso civico, che avviene semestralmente attraverso la raccolta e l'esame da parte dell'Ufficio Trasparenza dei dati trasmessi per la compilazione del registro degli accessi; tale registro, strutturato secondo le indicazioni della Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2/2017, permette di valutare l'andamento delle richieste di accesso e la loro trattazione. Le sue risultanze, oltre che oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione "Amministrazione Trasparente", confluiscono nella Relazione annuale del RPCT, utile base per la programmazione del triennio successivo. L'istituto dell'accesso civico è oggetto di ulteriore attenzione, rientrando tra gli elementi presi in considerazione fra le misure di monitoraggio trasversale di prevenzione della corruzione alla voce "Trasparenza".

### **Trasparenza e Performance**

Fin dalla prima ora la legislazione su trasparenza e anticorruzione ha presentato un legame a doppio filo tra prevenzione della corruzione, trasparenza e performance, prevedendo una concatenazione di azioni capace di generare un circolo virtuoso.

Anche nel PEG-PdO 2024 risulta pertanto presente una Specifica di Performance di Ente riferita al rispetto degli adempimenti della trasparenza, il cui valore atteso è definito nella percentuale 100%, ponendo così la trasparenza come obiettivo strategico da tradurre nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali (art. 10, c. 3 del D. Lgs. 33/2013).

Il Nucleo di Valutazione, nel suo ruolo di OIV, risulta essenziale per una programmazione delle attività in materia di trasparenza coordinata con il Piano della Performance.

### **6.6 Inquadramento e attività svolta nel 2023**

Il potenziamento dell'organico dell'Ufficio Trasparenza, come definito nella Disposizione interna sopra citata (prot. n. 419 del 30 marzo 2023), ha consentito nel corso del 2023 di svolgere le molteplici funzioni di competenza con maggiore efficacia e tempestività, passando da una gestione maggiormente orientata alle priorità nel corso del 2022, per via del presidio di una sola risorsa, che ha operato a diretto contatto con la Dirigente responsabile, avvalendosi del parziale supporto di una funzionaria CFL neoassunta, a una gestione di ampio respiro, che ha consentito di mettere in campo interventi più incisivi.

Nel corso del 2023, dopo aver trasmesso ai singoli dirigenti con nota della Segretaria Generale prot. n. 77 del 21/02/2023, uno stralcio degli obblighi ad essi attribuiti, estratti dall'Allegato 3.3 del PIAO 2022-2024, approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 826 del 06/12/2022, si è provveduto a dare inizio a un'articolata attività formativa della rete dei Referenti.

Il 29 marzo 2023 si è tenuto un primo incontro conoscitivo e informativo con tutti i colleghi designati, al quale sono seguiti incontri mirati per Dipartimenti/Divisioni/Servizi, nei quali sono stati approfonditi gli aspetti peculiari degli obblighi di competenza e fornite dettagliate indicazioni su modalità gestionali del flusso informativo e strumenti/utilità a disposizione nella sezione "Trasparenza" della rete Intracom dell'Ente.

Gli incontri si sono svolti nel periodo tra maggio e novembre ed hanno riguardato il Dipartimento Servizi Educativi, il Dipartimento Manutenzione Servizi Tecnici, il Servizio Consiglio Comunale, la Divisione Contratti, Appalti ed Economato, il Dipartimento Grandi Opere, Infrastrutture e Mobilità, il Dipartimento Gabinetto del Sindaco, il Dipartimento Commercio, la Divisione Amministrativa Patrimonio, il Dipartimento Corpo di Polizia Locale, il Dipartimento Avvocatura e tutte le 8 Circoscrizioni di decentramento comunale.

A questi incontri informativi e formativi di carattere più operativo, che si intende portare avanti con le restanti Divisioni nel corso del 2024, si è affiancata un'importante occasione di approfondimento rivolta alla rete dei Referenti e agli addetti dell'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza (Ufficio Anticorruzione/Ufficio Trasparenza) e dell'Ufficio Controlli Interni, rappresentata dal ciclo formativo "Anticorruzione e Trasparenza", tenutosi nelle giornate del 13, 14 e 15 giugno e 11 e 13 ottobre 2023, organizzato dal Servizio Formazione Ente e Organizzazione in collaborazione con l'ANCI Piemonte.

Tuttavia, posta la necessità di permettere ai Referenti di acquisire un grado di autonomia e competenza tale da consentire loro di filtrare e supportare efficacemente l'attività di monitoraggio di primo livello sugli obblighi di pubblicazione posta in capo ai Dirigenti, si è ritenuto più opportuno attendere il completamento dell'attività di formazione degli stessi per iniziare ad attuare il monitoraggio di primo livello. Ciò è stato peraltro compensato provvedendo a un puntuale monitoraggio di secondo livello a opera dell'Ufficio Trasparenza.

Tale monitoraggio ha permesso di constatare un buon livello di adempimento da parte dei Servizi dell'Ente, anche con riguardo all'importante aspetto dell'aggiornamento.

Una preziosa attività di monitoraggio e di adeguamento delle pubblicazioni è collegata, come di consueto, alla verifica annuale di una selezione di obblighi di pubblicazione, individuati di volta in volta dall'ANAC con apposita delibera, da parte dell'OIV (Organismo Indipendente di Valutazione), le cui funzioni presso il nostro Ente sono svolte collegialmente dall'intero Nucleo di Valutazione.

In merito alle criticità rilevate nell'attestazione dello scorso anno, si è mantenuta alta l'attenzione sugli adempimenti collegati agli incarichi di collaborazione e consulenza, rispetto ai quali l'Ufficio Trasparenza ha provveduto a inviare una comunicazione riepilogativa delle azioni necessarie ai membri della rete dei Referenti (e-mail da Presidio Trasparenza del 21/04/2023), in modo da consolidare una prassi e metterla definitivamente a sistema.

In esito poi all'attività di attestazione relativa all'anno in corso (Delibera ANAC n. 203 del 17/05/2023), l'Ente ha messo mano a una profonda revisione e riorganizzazione della pagina "Bandi e avvisi" all'interno della sottosezione di "Amministrazione trasparente" "Bandi di gara e contratti", (<http://www.comune.torino.it/bandi/>), rendendone più facilmente accessibili i contenuti al fine di garantire la "massima conoscibilità" del ciclo degli appalti, nelle sue minute componenti, portando così avanti un processo di adeguamento che, come accennato nel paragrafo 6.3, a partire dall'aggiornamento dell'elenco degli obblighi in materia di appalti pubblici secondo le previsioni del PNA 2022, risulta necessariamente graduale e progressivo.

A questa attività si collega la Circolare prot. n. 11312 del 09/11/2023, a firma congiunta della Segretaria Generale e della Dirigente della Divisione Affari Istituzionale e Presidio Legalità, con la quale si sono fornite dettagliate indicazioni operative a tutti i Servizi dell'Ente, attraverso le figure dei Referenti, per il corretto inserimento dei documenti / atti da pubblicare all'interno delle Aree tematiche in cui è articolata la suddetta pagina.

Anche la sottosezione di "Amministrazione trasparente" denominata "Atti Generali" è stata oggetto di perfezionamenti, con l'introduzione di collegamenti alla normativa regionale, con la pubblicazione, anche in questa sezione, dei principali documenti di programmazione strategico-gestionale dell'Ente e con l'inserimento di un elenco più analitico delle principali norme di legge statale che regolano l'istituzione, l'organizzazione e l'attività dell'Ente, fruibili nel testo legislativo vigente al momento della consultazione attraverso il collegamento diretto alla banca dati "Normativa".

## PIAO 2024 - 2026

### Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)



Per migliorare l'informatizzazione dei flussi di alimentazione della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente", nel corso del 2023 è stato realizzato, in collaborazione con i Sistemi Informativi dell'Ente ed il CSI Piemonte, un intervento sul programma di gestione degli atti amministrativi della Città "Stilo", che agevolerà il rispetto degli obblighi di trasparenza in tema di atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati, secondo le previsioni degli articoli 26 e 27 del D. Lgs. 33/2013.

Tali nuove funzionalità sono state rilasciate dal CSI Piemonte il 30 novembre 2023 e con Circolare a firma congiunta della Segretaria Generale e della Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità del 13/12/2023, prot. n. 769 ne è stata data comunicazione fornendo le indicazioni operative alla rete dei Referenti.

L'Ufficio Trasparenza ha continuato a fornire costante presidio e monitoraggio all'istituto dell'accesso civico generalizzato (FOIA - Freedom Of Information Act), procedendo nella consueta attività di aggiornamento giuridico in materia di trasparenza e accesso civico e nello svolgimento di una costante funzione di supporto nei confronti degli altri uffici dell'Ente, che si è estesa frequentemente - come già accennato - ad attività di consulenza anche in relazione all'accesso agli atti documentale e a quello riservato ai consiglieri comunali ex art. 43, c. 2 del TUEL.

Il 6 ottobre 2023 si è svolta, nell'ambito delle Giornate della Legalità, sul territorio, la **Giornata della Trasparenza 2023** "Amministrare. Burocrazia o servizi al cittadino?".

## **6.7 Previsioni per il triennio: consolidamento e azioni di miglioramento**

Per il 2024 l'obiettivo principale sarà quello di consolidare i miglioramenti già avviati in termini di adeguatezza delle pubblicazioni e tempestivo aggiornamento dei dati, attraverso la sinergia tra l'Ufficio Trasparenza e la rete dei Referenti ed il sistema di monitoraggio su due livelli, stabilito con la Disposizione Interna n. 419 del 30 marzo 2023.

Per garantire tale modalità di monitoraggio si intende procedere, come già si è fatto nel corso del 2023, a realizzare ulteriori incontri dedicati tra l'Ufficio Trasparenza e la rete dei Referenti, al fine di dare avvio quanto prima all'attuazione del monitoraggio di primo livello con frequenza quadrimestrale e soddisfare le richieste da parte di molti Referenti di continuità di informazione, formazione e coinvolgimento sul tema della trasparenza.

Sotto il profilo dell'informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati ed assicurare una maggiore fruibilità ed accessibilità dei dati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale, è già stato avviato un confronto con i Sistemi Informativi dell'Ente e con il CSI Piemonte per la revisione della medesima sezione e per la realizzazione di interventi sul programma di gestione degli atti amministrativi "Stilo".

Come già precedentemente indicato, l'Ufficio Trasparenza si propone nel corso del 2024 di predisporre una procedura operativa per la trattazione delle richieste di accesso civico generalizzato al fine di supportare i Servizi ed uniformare nell'Ente l'istruttoria relativa a tale tipologia di istanza.

In termini generali la prospettiva della Città nei prossimi anni sarà quella di ancorare sempre più concretamente al Piano Esecutivo di Gestione, con l'individuazione di specifici obiettivi strategici e operativi, le attività e gli adempimenti in materia di trasparenza, secondo il principio,

## *PIAO 2024 - 2026*

### *Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)*



enunciato fin dal principio della riflessione normativa su questi temi, della necessaria attivazione di un circolo virtuoso di stretta concatenazione tra anticorruzione, trasparenza e performance, tendendo a integrare la premialità nella funzione collettiva del Piano.

## **Parte Speciale - PON METRO - PNRR e i contratti pubblici**

### **7. Procedure di affidamento lavori, servizi e forniture.**

#### **Azioni di prevenzione e controllo**

Le procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, sono, per loro natura, soggette ad un elevato rischio di corruzione o malaffare e la specificità del periodo attuale, caratterizzato dall'arrivo di ingenti flussi di denaro, richiede una maggiore consapevolezza di tali rischi nonché l'adozione di adeguate misure organizzative di prevenzione.

La materia è stata di recente oggetto di revisione con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs 36/2023) che ha attribuito una più ampia libertà di iniziativa e di auto-responsabilità delle Stazioni Appaltanti. A ciò si aggiungono le ingenti risorse comunitarie che dovranno essere utilizzate in tempi prestabiliti per la realizzazione dei progetti finanziati con fondi PNRR e Fondo Complementare.

In questo contesto si inseriscono le attività finalizzate alla prevenzione, l'individuazione e la repressione delle frodi, dei casi di corruzione, dei conflitti di interesse e della duplicazione dei finanziamenti, per assicurare il rispetto del principio di sana gestione finanziaria.

A tal proposito la Città ha adottato, come strumento di controllo di secondo livello delle procedure di gara finanziate con fondi PNRR da parte del RPCT, le check-list predisposte dall'ANAC, affinché ogni fase della procedura di gara sia presidiata e monitorata, ed, al tempo, finalizzate a promuovere una cultura orientata al controllo virtuoso, alla trasparenza, efficienza ed efficacia dei processi di acquisizione, in particolare, di infrastrutture, opere e servizi tecnici.

Le check-list sono state elaborate da ANAC per la verifica di procedure sotto soglia e di situazioni di maggior delicatezza che possono verificarsi nella fase esecutiva. Il loro scopo, inoltre, è quello di consentire una verifica pratica e rapida della completezza e adeguatezza degli atti, e riguardano, in particolare:

- affidamento diretto
- procedura negoziata per i servizi
- procedura negoziata per i lavori
- procedure in deroga
- modifica dei contratti e varianti in corso d'opera

Come già specificato nel paragrafo Controlli di regolarità amministrativa, il controllo di secondo livello viene attuato attraverso un controllo da parte dell'Ufficio Controlli Interni della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, per le procedure di appalto "ordinarie" (campione del 10%) sia su procedure di appalto finanziate con fondi PNRR (100%) maggiormente a rischio.

Oltre alle misure di controllo interno di cui sopra, la Città si è dotata di strumenti di controllo esterno, garantendo così imparzialità e terzietà alle misure dalla stessa adottate. E' a tale proposito che il Comune di Torino ha sottoscritto con il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Torino, il "Protocollo di Intesa per il Monitoraggio e il Controllo delle Misure di Finanziamento Pubblico e di Investimento previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza PNRR" (prot. n. 5807 del 17/11/2022), applicabile esclusivamente alle procedure di gara finanziate con fondi PNRR. Attraverso la suddetta collaborazione, la Città intende:

- promuovere una cultura dell'etica e della legalità;
- monitorare il corretto utilizzo dei fondi;
- contrastare ogni condotta illecita lesiva dell'interesse pubblico;
- implementare il flusso informativo a favore della Guardia di Finanza;
- promuovere la formazione e l'aggiornamento costante dei dipendenti e del personale esposto ad aree a maggior rischio corruttivo.

In particolare il Protocollo impegna il Comune a fornire alla Guardia di Finanza dati, notizie, informazioni utili al perseguimento delle finalità collaborative relativamente all'affidamento di lavori, servizi, forniture rientranti nelle progettualità finanziate con fondi provenienti dal PNRR e a segnalare, laddove riscontrata, la ricorrenza di elementi astrattamente sintomatici di possibili anomalie di carattere economico-finanziario, di seguito specificati:

- (1) la presenza di collegamenti societari fra appaltatore e subappaltatore;
- (2) la presenza in cantiere di aziende/lavoratori non autorizzati/non qualificati;
- (3) l'avvio di procedure, ad opera della stazione appaltante, finalizzate alla risoluzione del contratto e/o all'applicazione di penali;

- (4) l'avvio di procedure di liquidazione volontaria/coatta amministrativa/fallimento in capo all'appaltatore;
- (5) il ritardo nell'esecuzione dell'opera da parte dell'appaltatore/del subappaltatore, che abbia determinato l'applicazione di penali;
- (6) le varianti /modifiche di cui all'art. 106 comma 1 lett.b) e comma 2 del Dlg 50/2016 e s.m.i.

I referenti per l'attuazione dell'accordo sono:

- per il Comune sul piano programmatico la struttura della Segreteria Generale Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità: sul piano esecutivo il Dipartimento Fondi Europei e PNRR ed il Dipartimento Servizi Generali Appalti ed Economato;
- per il Comando Provinciale della Guardia di Finanza sul piano programmatico, il Comandante Provinciale; sul piano esecutivo, i Comandanti di Reparto della Guardia di Finanza di Torino territorialmente competenti.

Con circolare prot. n 123 del 28/02/2023 della Segreteria Generale e Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità sono state definite le modalità operative di attuazione. Nello specifico, d'intesa con i suddetti Dipartimenti, è stata elaborata apposita tabella drive, nella quale vengono inseriti dagli uffici preposti i dati richiesti dalla Guardia di Finanza. Trimestralmente la Segreteria Generale trasmette i dati raccolti al Comando Provinciale

In data 1 marzo 2023 si è tenuto un primo incontro formativo, con la partecipazione della Guardia di Finanza, destinato a Dirigenti e P.O. al fine di approfondire i contenuti del Protocollo.

In relazione ai controlli di rito relativi agli appalti finanziati con fondi PNRR, si rinvia alla Disposizione interna n. 72 del 23/01/2024 "Controlli successivi di regolarità amministrativa. Conferma attività ordinaria e adozione nuove modalità su atti finanziati con fondi PNRR per l'anno 2024. Nuovo assetto dell'Ufficio Controlli. Approvazione", con la quale sono stati definiti gli assetti organizzativi degli uffici della Divisione di Supporto e più puntualmente declinati gli adempimenti operativi dei Dirigenti e rispettivi referenti.

Con riferimento al Pon Città Metropolitane (PON METRO 2014 – 2020), un programma giunto alla fase conclusiva, dedicato allo sviluppo urbano sostenibile e finanziato dai Fondi strutturali FESR e FSE e dal Fondo di Rotazione Statale, la cui titolarità è stata affidata all’Agenzia per la Coesione Territoriale che, con apposito atto siglato in data 21 aprile 2016, ha delegato alcune funzioni, secondo quanto previsto all’art. 125 del Reg. UE 1303/2013, all’Organismo Intermedio, individuato, per la Città di Torino, nel Dirigente della Divisione Innovazione e Fondi Europei, Dott. Gianfranco Presutti. Il suddetto Organismo Intermedio, attraverso la propria struttura dedicata provvede alla gestione delle procedure di ammissione a finanziamento dei progetti alla verifica dell’ammissibilità della spesa, ai controlli della documentazione a corredo delle procedure di selezione, alla rendicontazione e al monitoraggio delle operazioni ammesse a finanziamento e cura il popolamento e l’aggiornamento dei dati e della documentazione a supporto attraverso la piattaforma nazionale DELFI.

Di seguito, sono riassunte le azioni di prevenzione già attuate o sulle quali la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità e la Divisione Appalti intendono focalizzare l’attenzione. Esse sono organizzate in:

- azioni trasversali, comuni a tutte le procedure - sopra e sotto la soglia comunitaria -, volte a supportare i RUP e i soggetti interni che a diverso titolo intervengono (modelli tipo, adozione di linee guida e circolari, formazione) e azioni di prevenzione e di risposta a rischi specifici e/o aree di rischio (conflitto di interessi, anomalia delle offerte, subappalto, modifiche contrattuali, controlli in fase di esecuzione, premio di accelerazione e applicazione delle penali);
- azioni di prevenzione e di risposta applicate, per le procedure non a evidenza pubblica, a rischi specifici e/o aree di rischio (principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti, divieto di frazionamento, obbligo procedure telematiche).

## **7.1 Azioni comuni a tutte le procedure (sia sopra che sotto soglia comunitaria) per lavori, servizi e forniture**

In linea generale, obiettivo principale del RPCT e della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, che svolge funzioni di controllo sull'attività dell'Ente, è quello di potenziare una cooperazione sinergica con la Divisione Appalti per adottare misure efficaci di prevenzione del rischio corruttivo.

Dal **1° gennaio 2024** sono entrate in vigore le nuove regole e gli obblighi previsti dal Codice per gli appalti digitali. Le amministrazioni potranno acquisire beni e servizi e lavori esclusivamente attraverso strumenti digitali, in un sistema integrato di piattaforme e banche dati centralizzate tra loro interoperabili. Il Codice lo definisce **“Ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale (e-procurement)”** costituito da piattaforme e servizi digitali infrastrutturali (Banca dati Nazionale Contratti Pubblici e servizi per l'interoperabilità messi a disposizione da ANAC), piattaforme di e-procurement certificate sulla base di apposite regole tecniche comuni definite da AgID, utilizzate dalle stazioni appaltanti (tra cui quella di Consip S.p.A.) e piattaforme di interoperabilità, scambio e riutilizzo di informazioni (come quella resa disponibile da PagoPA S.p.A.).

## **7.2 Azioni applicabili esclusivamente alle procedure negoziate - affidamenti diretti**

Nelle more della revisione complessiva del Regolamento n. 386 per la disciplina dei contratti, alla luce del nuovo Codice dei contratti pubblici, per gli affidamenti diretti si richiama l'attenzione sulla necessità di una motivazione adeguata relativa alla scelta del contraente, in conformità ai principi generali del risultato, della fiducia, dell'accesso al mercato, di buona fede e di tutela di affidamento.

Per le procedure in oggetto, risulta, tra le varie voci di rischio, rilevante il principio di rotazione (art. 49 comma 6 D.lgs. 36/2023). Il Nuovo Codice, a differenza di quanto previsto dalla precedente legislazione, stabilisce che l'obbligo del predetto principio riguarda il solo pregresso affidatario

e non anche i soggetti solamente invitati a precedente procedura, inoltre il comma 2 del predetto articolo vieta l'affidamento o l'aggiudicazione di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due affidamenti consecutivi abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi

Il principio di rotazione non trova, comunque, applicazione quando l'indagine di mercato sia stata effettuata senza porre limiti al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti da invitare alla successiva procedura negoziata. È comunque possibile derogare all'applicazione del principio di rotazione per gli affidamenti diretti di importo inferiore a 5.000,00 euro

In casi motivati con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto, il contraente uscente può essere reinvitato o essere individuato quale affidatario diretto.

Nella determina a contrarre dovrà essere dato atto del rispetto del principio di rotazione o dell'eventuale deroga, in conformità con quanto disposto dall'art. 49 del d.lgs 36/2023.

Il rispetto del principio viene monitorato attraverso un controllo a campione delle determinazioni di affidamento, effettuato dall'Ufficio Controlli - Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, preposto in linea generale al controllo di regolarità amministrativa degli atti dell'Ente.

Un'adeguata e valida motivazione è altresì richiesta nell'ipotesi di frazionamento di un appalto: il frazionamento finalizzato ad eludere le soglie comunitarie, è espressamente vietato dal Codice dei Contratti (art. 14 comma 6): “[...] un appalto non può essere frazionato allo scopo di evitare l'applicazione delle norme del presente codice tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustificano” (**divieto di frazionamento**).

La mancata motivazione o l'attestazione di una motivazione meramente pretestuosa, comporterà diniego di validazione da parte della Divisione Appalti, inibendo il prosieguo della procedura.

Oltre al divieto di frazionamento, la Stazione Appaltante deve porre particolare attenzione alla costruzione della base di gara, base che dovrà rispecchiare l'andamento del mercato e il momento storico in cui si inserisce: per questo sarà oggetto di un monitoraggio scrupoloso al fine di

evitare l'indizione di procedure destinate ad andare deserte per mancanza di operatori economici offerenti con conseguenti ricadute, in termini di continuità di servizio e di costi, a totale carico della Città.

Nelle procedure di affidamento di importo inferiore a 40.000,00 Euro (art. 50, comma 1, lettere a) e b) del d.lgs 36/2023) gli operatori economici possono attestare il possesso dei requisiti di partecipazione e di qualificazione richiesti mediante una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, in tal caso è necessario procedere ad una verifica puntuale di tali dichiarazioni, anche previo sorteggio di un campione individuato con modalità predeterminate ogni anno.

Nella determina di indizione e nel disciplinare di gara devono inoltre essere specificate la tipologia di **procedura e piattaforma telematica** che verranno utilizzate. Dal 1° gennaio 2024 le Pubbliche amministrazioni sono obbligate a ricorrere alle piattaforme di approvvigionamento digitale per svolgere tutte le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, compresi i c.d. micro-affidamenti infra 5 mila euro, così si è espresso il MIT con Parere n. 2196 del 27 luglio 2023 e confermato da ANAC con Comunicato del Presidente del 10 gennaio 2024.

Nell'autunno 2024 è in programma per il personale addetto all'espletamento di procedure di affidamento di beni servizi e lavori un modulo formativo specifico in materia di Anticorruzione e appalti dopo il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n.36/2023) in rapporto alle varie fasi del ciclo dei contratti pubblici con specifico riferimento agli obblighi imposti dalla nuova normativa anticorruzione (PNA 2022 aggiornato al 2023); con particolare riferimento alle misure di prevenzione per contrastare i nuovi eventi rischiosi e alla gestione del conflitto di interesse con casi pratici.