

**COMUNE DI MACELLO**  
**Città Metropolitana di Torino**



**PIANO TRIENNALE DI**  
**PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**  
**2019-2021**

## PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

### Indice:

Premessa.....	4
1. LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	6
1.1 LA FINALITA' .....	6
1.2 LE FASI .....	7
1.3 I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	9
1.4 LE RESPONSABILITÀ.....	12
1.5 IL CONTESTO ESTERNO .....	13
1.6 IL CONTESTO INTERNO.....	16
1.7 COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE.....	22
2. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE....	23
2.1 ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO .....	23
2.1.1 MAPPATURA DEL RISCHIO .....	23
2.1.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO .....	24
2.1.3 GESTIONE DEL RISCHIO.....	25
2.1.4 MONITORAGGIO .....	25
3. LE MISURE DI CONTRASTO .....	26
3.1 I CONTROLLI INTERNI .....	26
3.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI.....	26
3.3 MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO.....	28
3.4 LA FORMAZIONE .....	28
3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO .....	30
3.5.1. ROTAZIONE DEL PERSONALE .....	30
3.5.2. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI.....	31
3.5.3. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI .....	32
3.5.4. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO .....	33
3.5.5. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI .....	33
3.5.6. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI.....	33
4. LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA: UN UNICO PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E UN UNICO RESPONSABILE .....	35
4.1 Premessa .....	35
4.2 Il Piano integrato di prevenzione della corruzione e trasparenza PTPCT .....	35
4.3 Obbligo di pubblicazione sul sito web dell'Ente .....	36
4.4 Contenuti – obiettivi strategici in materia di trasparenza .....	36
4.5 Contenuti - flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati – nominativi dei responsabili.....	37

COMUNE DI MACELLO (TO)

4.6	Contenuti – responsabile unico della prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT...	38
4.7	Accesso Civico .....	38
5.	PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA' .....	42
6.	REVISIONE PROCESSI DI ESTERNALIZZAZIONI, SOCIETÀ PARTECIPATE, ECC.....	42

### **Premessa**

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della *res publica* ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinata su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

La riforma, presentata come momento imprescindibile per il rilancio del Paese, poiché tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all'esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi ed è volta a ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

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

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

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

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

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

Diventa pertanto inderogabile avviare una forma efficace di prevenzione e contrasto della corruzione, azione cui la Legge intende attendere prevedendo che tutte le Amministrazioni pubbliche definiscano un proprio **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.)**, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirne il rischio, e predisponga

## COMUNE DI MACELLO (TO)

procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Piano per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Macello viene ora aggiornato tenendo conto delle disposizioni normative più recenti, in particolare, oltre alla legge n. 190/2012, la circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, approvato con D.P.R. n. 62 del 16/04/2013, le Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della funzione pubblica, il Piano Nazionale Anticorruzione approvato da CIVIT (ora A.N.A.C.) con Delibera 72/2013, il Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, la determinazione di ANAC n. 8 del 17 giugno 2015, la determinazione di ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 denominata "*Aggiornamento 2015 al PNA*" con la quale l'ANAC aveva fornito indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precedente PNA, ed infine il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016 valido per il triennio 2017 - 2019, emanato da A.N.A.C. con propria determinazione n. 831 del 2016.

I motivi che hanno spinto l'Autorità a emanare nel 2015 il precitato "*Aggiornamento*" e nel 2016 il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, secondo quanto affermato dalla stessa Autorità, sono individuabili:

- nei risultati ottenuti dalle valutazioni condotte sui PTPC di un campione di 1911 amministrazioni pubbliche conclusasi nel mese di luglio 2015;
- nella volontà di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti pervenute dai Responsabili della Prevenzione della Corruzione, con i quali l'Autorità ha avuto un confronto importante nel luglio 2015;
- nell'emanazione dei recenti interventi normativi che hanno impattato sul sistema di Prevenzione della Corruzione a livello istituzionale: in particolare si fa riferimento alla normativa introdotta dal Decreto Legge n°90 del 24/06/2014, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica all'ANAC, nonché al D.Lgs. n. 50/2016 sui Contratti Pubblici, al D.Lgs. n. 97/2016, cosiddetto FOIA ("Freedom of Information Act"), di revisione e semplificazione del D.Lgs. n. 33/2013 sulla Trasparenza ed al Testo Unico delle Società Partecipate, approvato con il D.Lgs. n. 175/2016.

Tali novità normative implicano le seguenti ricadute:

- il PTPC assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo;

## COMUNE DI MACELLO (TO)

- nel PTPC si indicano le misure organizzative per gli obblighi di trasparenza: il Programma Triennale per la Trasparenza ed Integrità è parte integrante del PTPC (D.Lgs. 97/2016); devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni;
- si suggerisce di curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità;
- non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC: adempimento si intende assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione".

In particolare, si evince dalla precitata normativa, l'interesse da parte del legislatore di focalizzare l'attenzione sulla effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi, nella fattispecie al caso specifico di mancata *"adozione dei Piani di prevenzione della Corruzione, dei Programmi triennali di Trasparenza o dei codici di comportamento"* così come disciplinato dall'art. 19, co. 5, lett b) del d.l. 90/2014.

## **1. LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **1.1 LA FINALITA'**

Gli enti locali operano a seguito dell'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione e la specifica intesa assunta in data 24 luglio 2013 in sede di Conferenza unificata per procedere alla stesura ed alla approvazione del Piano.

La proposta di Piano è predisposta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione. Qualora nell'ente fosse commesso un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile per la prevenzione sarà chiamato a risponderne personalmente, salvo poter dimostrare di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sulla sua applicazione ed osservanza.

Il Piano costituisce uno strumento agile volto all'adozione di misure organizzative preordinate ad evitare fenomeni di corruzione negli enti locali per i quali si introduce una nuova attività di controllo, assegnata dalla Legge 190/2012 al Responsabile dell'Anticorruzione, che nel Comune è individuato nella figura del Segretario Comunale.

Il Piano che si propone è stato costruito in maniera tale da determinare il miglioramento delle pratiche amministrative attraverso la promozione dell'etica nella PA, evitando la costituzione di illeciti e comportamenti che in qualche maniera possano adombrare la trasparenza e la stessa correttezza della P.A.

Finora, l'approccio più utilizzato nel combattere la corruzione in Italia è stato di tipo repressivo trascurando invece comportamenti di tipo preventivo; attraverso questo piano si pensa ad invertire questa tendenza per allinearsi anche ai modelli più avanzati d'Europa.

Per centrare l'obiettivo, interagendo con la struttura sin dalla nascita degli atti, è essenziale recuperare la Garanzia del controllo, infatti, la corruzione è agevolata quando il controllo manca del tutto, viene trascurato oppure è insufficiente.

A detti scopi è essenziale, perciò, che le posizioni apicali mettano a punto un affidabile sistema di Controllo Interno, individuando ex ante quali tra le attività svolte dai loro dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti dal Piano.

Quest'ultimo sarà interpretato, sempre, come strumento generale di prevenzione e diffusione dell'etica, secondo i principi contemplati nell'art. Art. 97. della Costituzione.

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

## 1.2 LE FASI

1. Entro il **30 dicembre** di ogni anno ciascun Responsabile di Settore trasmette al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti. Contestualmente, ciascun Responsabile di Settore relaziona al RPCT in merito all'applicazione delle misure previste dal Piano in vigore per l'annualità trascorsa.
2. Entro il **15 gennaio** di ogni anno il Responsabile per la prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta.
3. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il **31 gennaio** di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.
4. Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione denominata "Amministrazione Trasparente\Altri contenuti\Corruzione"; sarà inoltre necessario inserire un collegamento tramite link a tale sezione in "Amministrazione

Trasparente Disposizioni Generali \ Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza”.

5. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il **15 dicembre** di ciascun anno la relazione recante i risultati dell'attività svolta.
6. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

### **1.3 I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

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

#### **a) Giunta Comunale:**

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

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

#### **b) Il Responsabile per la prevenzione:**

- elabora e propone alla Giunta il Piano per la Prevenzione della Corruzione;
- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);

- coincide con il Responsabile della Trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (D.Lgs. n. 97/2016);
- ha il potere di indicare agli Uffici di Disciplina i nominativi dei dipendenti inadempienti (PNA 2016);
- ha il dovere di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le criticità nella applicazione delle norme (PNA 2016);
- al fine di garantirne il corretto compito, ANAC ha introdotto la segnalazione generalizzata di misure discriminatorie nei confronti dell'RPCT, oltre che, come precedentemente vigente, la segnalazione ad ANAC in caso di revoca.
- per il Comune di Macello è nominato nella figura del Segretario Comunale, come da provvedimento n 3 del 01.03.2017.

il RPCT - Segretario Comunale:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

**c) RASA - Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti**

Quale ulteriore misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, e ai sensi di quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, il Comune di Macello ha individuato, quale soggetto Responsabile (RASA) il Responsabile dell'Ufficio Tecnico, tenuto alla implementazione della BDNCP presso l'ANAC, ovvero l'inserimento e aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante.

**d) i referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza:**

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

**e) tutte le Posizioni Organizzative per l'area di rispettiva competenza:**

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;

- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);

**f) Il Nucleo di Valutazione:**

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

**g) tutti i dipendenti dell'amministrazione:**

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

**h) i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:**

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

## 1.4 LE RESPONSABILITÀ

### • **Del Responsabile per la prevenzione.**

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

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

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

Il PNA 2016 conferma le responsabilità del RPCT di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione. Il RPCT può essere esentato dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

Il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) e a indicarne il nome all'interno del PTPC. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione; la mancata identificazione è oggetto di sanzione da parte di ANAC.

### • **Dei dipendenti.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dagli apicali (Codice di comportamento); *"la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare"* (art. 1, comma 14, l. n. 190).

### • **Delle Posizioni Organizzative.**

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;

- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio;
- ai sensi del PNA 2016, le Posizioni Organizzative rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

### **1.5 IL CONTESTO ESTERNO**

Così come indicato nella determinazione ANAC n°12 del 28/10/2015, l'analisi del contesto esterno rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali.

Le informazioni che seguono sono tratte dalla relazione periodica sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al parlamento dal ministero dell'interno e pubblicate sul sito della camera dei deputati.

### **PROVINCIA DI TORINO**

La provincia di Torino presenta un quadro criminale multiforme la convivenza tra i vari gruppi criminali si basa su un'apparente divisione dei fenomeni delittuosi posti in essere e quindi dei relativi interessi economici, facendo nascere degli equilibri, se non veri e propri accordi, tesi ad una gestione dei mercati illeciti e dei circuiti che la alimentano senza contrasto alcuno. La criminalità organizzata di matrice endogena della provincia è rappresentata per lo più dal radicamento di qualificate proiezioni locali di cosche calabresi dedite all'estorsione, all'usura, al gioco d'azzardo, al trasferimento fraudolento di valori, al porto ed alla detenzione illegale di armi e, soprattutto, al traffico di sostanze stupefacenti; gli stessi gruppi delinquenziali hanno orientato i propri interessi anche verso il settore delle sale da gioco illegali, degli apparati videopoker, dell'edilizia e della movimentazione della terra oltre che degli inerti. Il quadro d'insieme della criminalità mafiosa di matrice calabrese stanziata nella provincia di Torino è stato delineato dalle operazioni "Crimine" del 2010, "Minotauro" del 2011 e "Colpo di Coda" del 2012, che hanno altresì confermato i legami tra le ramificazioni della 'ndrangheta in Piemonte e la "casa madre" in Calabria. La mappa e le zone di influenza della 'ndrangheta piemontese emerse da tali attività vedono l'insediamento nel capoluogo di un "locale principale", mentre gli altri, sparsi per i quartieri, sono considerati anche sedi distaccate. A Torino e nella provincia le indagini in questione hanno disvelato l'esistenza dei locali - riconducibili a consorterie 'ndranghetiste prevalentemente reggine: di Natile di Careri (RC) a Torino, di Chivasso,

di Cuornè, di Moncalieri, di Nichelino, di Rivoli, di San Giusto Canavese, di Siderno (RC) a Torino e di Volpiano (oltre al citato principale di Torino). Da ultimo, il 7 maggio 2013 l'Arma dei Carabinieri e la Polizia di Stato hanno eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di diciannove persone responsabili, a vario titolo, dei reati di associazione per delinquere di stampo mafioso, associazione per delinquere per traffico internazionale di sostanze stupefacenti, estorsione, detenzione di armi e spaccio di sostanze stupefacenti, portando alla luce l'esistenza di un'ulteriore articolazione di 'ndrangheta nella provincia di Torino, il locale di Giaveno. Le indagini hanno evidenziato l'operatività dei predetti sodalizi, impegnati nel tentativo di acquisire sul territorio piemontese il controllo delle attività economiche, sottoponendo ad una forte pressione estorsiva imprenditori, esercenti di locali pubblici e gestori di sale da gioco, ai quali imponevano l'installazione di apparecchi per il gioco automatico in cambio di protezione. L'inchiesta "Minotauro" aveva, altresì, rivelato l'infiltrazione mafiosa delle municipalità torinesi di Chivasso, Leinì e Rivarolo Canavese, tanto da comportare per queste ultime due lo scioglimento dei Consigli comunali con appositi D.P.R. Nella provincia, come evidenziato da operazioni delle Forze di Polizia degli ultimi anni, si sono rifugiati alcuni latitanti delle cosche di 'ndrangheta" grazie ad una rete di solidarietà criminale che ha permesso il passaggio e la permanenza di persone affiliate alle varie famiglie dell'organizzazione. Sebbene in forma meno estesa e consolidata rispetto alla criminalità calabrese, anche Cosa nostra risulta presente nel territorio ed in tal senso si riscontrano presenze di soggetti, organici a detta compagine criminale. Nel capoluogo torinese e nella relativa provincia, i sodalizi di matrice etnica maggiormente attivi, tra i quali si distinguono quelli nigeriani, maghrebini, albanesi, romeni e rom, esprimono la loro operatività nella commissione dei delitti contro il patrimonio e la persona, lo sfruttamento della prostituzione, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, la clonazione e falsificazione di strumenti di pagamento e lo spaccio e il traffico di sostanze stupefacenti. In particolare, le organizzazioni nigeriane rivolgono i propri interessi illeciti al traffico di sostanze stupefacenti, anche in sinergia con soggetti italiani e di altre etnie avvalendosi prevalentemente di "ovulatori", che utilizzando rotte aeree, si approvvigionano direttamente nel Sud America, alla tratta degli esseri umani, e allo sfruttamento della prostituzione; hanno, altresì, consolidato uno spiccato profilo imprenditoriale, soprattutto per quel che concerne la gestione di "phone center", "money transfer" ed esercizi commerciali etnici.

La criminalità albanese fonda la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti, di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) e di mantenere stretti i rapporti con i ceppi criminali in madrepatria. Risulta, altresì, attiva nello sfruttamento della prostituzione, anche in collegamento con elementi italiani e romeni. La criminalità cinese, caratterizzata da un forte senso di appartenenza e da una

chiusura pressoché totale agli influssi esterni, manifesta principalmente il proprio interesse nei confronti di fenomeni delittuosi quali quello del controllo della prostituzione, della gestione dell'immigrazione clandestina e dello sfruttamento della manodopera, dello spaccio di droga, soprattutto ketamina, il cui uso risulta largamente diffuso all'interno della comunità stessa ed alle estorsioni ai danni di connazionali. A tal ultimo proposito, nel contesto provinciale, è in espansione il banditismo, anche minorile, che vive ai margini della propria comunità e si dedica prevalentemente ad attività estorsive esercitate nei confronti di connazionali che gestiscono attività commerciali. I gruppi, sempre più strutturati, cercano di inserirsi nel tessuto imprenditoriale attraverso piccole aziende, ristoranti, pizzerie, "phone center", agenzie di "money transfer", funzionali al reimpiego di capitali illeciti. Infine, nell'area metropolitana, è molto diffuso l'illecito commercio dei prodotti con marchi contraffatti, presso attività commerciali riconducibili a cittadini cinesi che, dietro un'apparente gestione legale, commercializzano prodotti provenienti dal paese di origine, non in linea con la normativa dell'Unione Europea. La criminalità magrebina (in particolare marocchina) rivolge i propri interessi nella perpetrazione di reati predatori ed in particolare ha un ruolo di primo piano nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, a volte in sinergia con soggetti italiani o di altre etnie. Si conferma, una sostanziale egemonia nel mercato delle droghe leggere, grazie anche alla notevole disponibilità di connazionali da impiegare come manovalanza a basso costo, unitamente alla facilità di approvvigionamento dello stupefacente proveniente dall'Olanda e dalla Spagna, ed ha raggiunto, altresì, un rilevante ruolo nel traffico di cocaina ed hashish. L'integrazione nel tessuto sociale torinese e la crescita di sempre nuove attività commerciali apparentemente lecite, consente a tali organizzazioni criminali, soprattutto in un periodo di forte crisi economica, di riciclare i propri proventi illeciti. I sodalizi criminali romeni risultano attivi soprattutto nella commissione dei reati contro il patrimonio, tra cui spiccano i furti in abitazione e ad esercizi commerciali, nonché, i furti di rame. Sono interessati, altresì, allo sfruttamento della prostituzione, anche minorile, al traffico di t.l.e., al narcotraffico, alla clonazione ed all'indebito utilizzo di carte di credito. Con riferimento alla c.d. criminalità diffusa, nella provincia è stato registrato un incremento di alcune fattispecie di reato quali le rapine (in abitazione, in pubblica via ed in banca), i furti, in particolare di quelli in appartamento e con strappo, le estorsioni e le truffe e frodi informatiche; nei centri della periferia nord di Torino, nel Canavese ed a Pinerolo è documentata la presenza di soggetti rom e sinti, organizzati in bande criminali prevalentemente dedite alla commissione di delitti contro il patrimonio.

Fonte Banca Dati SDI.

### 1.6 IL CONTESTO INTERNO

Con riferimento al contesto interno del Comune di Macello, si può rilevare che si tratta di un Ente di piccole dimensioni, la cui struttura organizzativa prevede una precisa differenziazione di ruoli e di responsabilità, che portano il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione a non avere, solitamente, titolarità nelle singole procedure ma semplicemente un momento di verifica sulle stesse, che debbono necessariamente essere indirizzate in modo coerente rispetto alla programmazione di competenza del Consiglio Comunale.

La struttura organizzativa dell'Ente è articolata nei seguenti Centri di Costo:

C.d.R	Responsabile	Referente politico
Organi istituzionali, partecipazione e decentramento	DRUSIAN DOTT. SSA LAURA	SINDACO
Segreteria generale, personale e organizzazione	DRUSIAN DOTT.SSA LAURA	SINDACO
Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione	DRUSIAN DOTT.SA LAURA	SINDACO
Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali	DRUSIAN DOTT.SA LAURA	SINDACO
Gestione dei beni demaniali e patrimoniali	UFFICIO TECNICO COMUNALE	SINDACO
Ufficio tecnico	UFFICIO TECNICO COMUNALE	SINDACO
Anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico	CASTAGNO RAG. MARIA GRAZIA	SINDACO
Altri servizi generali	DRUSIAN DOTT. SSA LAURA	SINDACO
Polizia municipale	SINDACO	SINDACO
Scuola materna	CASTAGNO RAG. MARIA GRAZIA	SINDACO
Istruzione elementare	CASTAGNO RAG. MARIA GRAZIA	SINDACO
Assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi	CASTAGNO RAG. MARIA GRAZIA	SINDACO
Biblioteche, musei e pinacoteche	CASTAGNO RAG. MARIA GRAZIA	SINDACO
Stadio comunale, palazzo dello sport ed altri impianti	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE
Manifestazioni diverse nel settore sportivo e ricreativo	CASTAGNO RAG. MARIA GRAZIA	GIUNTA COMUNALE
Viabilità, circolazione stradale e servizi connessi	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE
Illuminazione pubblica e servizi connessi	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE
Trasporti pubblici locali e servizi connessi	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE
Urbanistica e gestione del territorio	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE
Servizi di protezione civile	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE
Servizio idrico integrato	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE
Servizio smaltimento rifiuti	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE
Parchi e servizi per la tutela ambientale del verde, altri servizi relativi al territorio ed all'ambiente	UFFICIO TECNICO COMUNALE	GIUNTA COMUNALE

Assistenza, beneficenza pubblica e servizi diversi alla persona	CASTAGNO RAG. MARIA GRAZIA	SINDACO
Servizio necroscopico e cimiteriale	CASTAGNO RAG. MARIA GRAZIA	SINDACO
Servizi relativi all'artigianato	SINDACO	GIUNTA COMUNALE
Servizi relativi all'agricoltura	SINDACO	GIUNTA COMUNALE

La dotazione organica viene configurata dal vigente ordinamento come elemento strutturale correlato all'assetto organizzativo dell'ente: in questa sede è bene ricordare che la dotazione e l'organizzazione del personale, con il relativo bagaglio di competenze ed esperienze, costituisce il principale strumento per il perseguimento degli obiettivi strategici e gestionali dell'Amministrazione.

Queste considerazioni sono state recepite nel presente documento, prendendo come riferimento la composizione del personale in servizio, come desumibile dalla seguente tabella:

Cat.	Profilo professionale	N. posti interi	N. posti part-time	percentuale part-time	N. posti occupati
<b>PERSONALE DIPENDENTE A TEMPO INDETERMINATO</b>					
D1	Istruttore direttivo amministrativo	1	0	-	1
C	Agente di Polizia Locale	1	0	-	1
B3	Operaio - Autista scuolabus	1	0	-	1
<b>PERSONALE A SCAVALCO CONDIVISO</b>					
D1/D3	Istruttore direttivo amministrativo - AREA FINANZIARIA - VICE SEGRETARIO	0	1	50%	1
D1/D2	Istruttore Direttivo Tecnico - AREA TECNICA MANUTENTIVA	0	1	40,28%	1
D1/D2	Istruttore Direttivo Amministrativo - Servizio Cultura-Biblioteca	0	1	8,33%	1

### Obiettivi Strategici ed Operativi

Il perseguimento delle finalità del Comune avviene attraverso un'attività di programmazione che prevede un processo di analisi e valutazione, nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie, della possibile evoluzione della gestione dell'Ente e si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto ai piani e programmi futuri. Essa rappresenta il "contratto" che il governo politico dell'Ente assume nei confronti dei cittadini, i quali devono disporre delle informazioni necessarie per valutare gli impegni politici assunti e le decisioni conseguenti, il loro onere e, in sede di rendiconto, il grado di mantenimento degli stessi.

Le principali azioni che verranno poste in essere dall'Amministrazione comunale saranno:

- assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa
- snellimento burocratico a carico del cittadino, nel rispetto della legge

## COMUNE DI MACELLO (TO)

- attività di vigilanza sull'intero territorio
- assicurare il mantenimento degli attuali livelli qualitativi e quantitativi degli uffici comunali e dei servizi al cittadino
- valorizzazione delle ricchezze storiche, naturali e gastronomiche anche in collaborazione con altri Enti Locali
- ampliamento dell'offerta della biblioteca comunale, con maggiore coinvolgimento dei bambini e dei giovani
- mantenimento dell'offerta formativa e della qualità dei servizi

### **Macchina Comunale**

Ormai da anni il percorso di riorganizzazione e riqualificazione, che vede come protagonista tutta la Pubblica Amministrazione, ha portato ad osservare con nuove ottiche, non solo le modalità di produzione ed erogazione del servizio pubblico, ma anche l'ambito stesso all'interno del quale esso può e deve muoversi, al fine di fornire un reale valore aggiunto: seguendo il percorso indicato dalla normativa ed attento ai limiti di bilancio, il Comune dovrà perseguire iniziative volte a rendere più efficienti i servizi, affrontando la costante riduzione delle risorse finanziarie disponibili, ma soprattutto interpreterà in maniera sempre più accurata il passaggio da un'amministrazione votata alla formalità ad una amministrazione trasparente e diretta al cittadino. L'azione di questa Amministrazione per migliorare la macchina comunale si svilupperà quindi:

- verso l'interno, facendo in modo che le parole efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa non siano una semplice formula e favorendo la costante interazione e coordinamento tra i diversi soggetti che rivestono ruoli di responsabilità,
- verso l'esterno, impegnandosi sistematicamente ad informare, a favorire il coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni, infine misurando il grado di soddisfacimento dei destinatari delle diverse iniziative.

Si intende portare avanti progetti realistici, per alcuni di essi sarà essenziale puntare ad una politica di collaborazione con altri Enti Locali e nel contempo l'impegno sempre più crescente nella costituenda Unione dei Comuni. Sinergie con tutti gli Enti Locali, di qualsiasi livello, per lo sviluppo del territorio.

### **Welfare e Pari Opportunità**

Le ormai vortuose dinamiche demografiche, economiche e sociali pongono all'attenzione di tutta la Pubblica Amministrazione nuove importanti e, in un certo senso, drammatiche sfide: la perdurante crisi economica, l'invecchiamento della popolazione, l'esplosione delle problematiche connesse all'immigrazione, con il corollario delle differenze etniche e culturali, compongono un panorama sociale in continua evoluzione, che può essere ad un tempo di stimolo ed arricchimento reciproco, ma anche portatore di instabilità, insicurezza e disagio. I servizi sociali sono gestiti dal CISS Pinerolo, compito però dell'Amministrazione sarà fornire in collaborazione con il CISS Pinerolo un supporto concreto e flessibile alle reti familiari, con particolare attenzione

## COMUNE DI MACELLO (TO)

ai casi di maggior fragilità, avendo ben presente che l'assistenza sociale e socio – sanitaria costituiscono un sicuro fondamento per la sicurezza sociale. Pur tenendo fermi i limiti rappresentati dal bilancio si opererà con sempre maggiore continuità e flessibilità nelle seguenti direzioni:

- l'ascolto e la conseguente 'mappatura' dei bisogni,
- la pianificazione accurata degli interventi,
- migliorare l'organizzazione dei servizi per quanto riguarda l'informazione, l'accesso, la stessa 'produzione'.

### **Scuola**

La scuola Pubblica e il complesso sistema delle scuole d'infanzia statali, comunali e parificate rivestono un ruolo strategico perché è in queste istituzioni che risiedono le premesse di una società futura che sia sempre più plurale, interculturale ed interetnica, ove trovino terreno fertile politiche di libera circolazione delle idee e di effettiva parità tra le persone ed i sessi. Oggi più che mai la definizione della pianificazione di lungo periodo, dovrà offrire a tutti i protagonisti l'occasione di riflettere sul significato della propria Missione, sui valori e gli obiettivi da raggiungere e introduce la necessità di momenti di dialogo e confronto con tutti gli stakeholder coinvolti: tale momento sarà supportato dall'Amministrazione anche al fine di individuare congiuntamente i principali ambiti di intervento di un settore troppo spesso penalizzato da obsolescenza delle strutture e delle attrezzature, rigidità burocratiche, carenza di risorse finanziarie. Mantenere costante l'offerta e la qualità nel contesto attuale potrebbe essere considerato già un risultato; è tuttavia indispensabile allargare la nostra analisi e riflettere sul dimensionamento sovracomunale della programmazione e della gestione dei servizi educativi pubblici, anche al fine di trovare un maggior equilibrio tra le indispensabili esigenze di qualificazione dei servizi educativi offerti, sostenibilità economica e flessibilità operativa.

### **Economia e Lavoro**

Il sostegno alle attività produttive esistenti e la promozione di quelle nuove costituisce in un momento impegnativo per la nostra società, un preciso impegno di questa Amministrazione, che è ben consapevole di quanto sia importante per qualunque società fornire ai propri cittadini la possibilità di realizzarsi con il proprio lavoro: è d'altronde quasi superfluo considerare che una reale politica di crescita del lavoro può nascere principalmente a livello del sistema 'nazione' e solo in parte può essere attribuita ai singoli enti presenti sul territorio. Resta però fermo l'impegno per agevolare la crescita, che però dovrà essere equilibrata, ovvero attenta agli impatti nei confronti della società e dell'ambiente e bilanciata tra i diversi settori senza dimenticare le peculiarità del nostro territorio. Il risultato delle azioni dell'Amministrazione si misurerà con la riduzione degli effetti di dispersione territoriale dei cittadini e delle attività già esistenti e con l'attrattività nei confronti di nuovi insediamenti commerciali, artigianali, industriali e turistici.

Territorio e mobilità

Infrastrutture, territorio e mobilità compongono un sistema che deve essere necessariamente integrato per promuovere modalità di spostamento che siano ad un tempo veloci ed efficienti, ma anche sostenibili da un punto di vista 'sociale' e 'ambientale'.

Obiettivo primario dell'Amministrazione è il miglioramento della viabilità, garantendo nel contempo il livello complessivo di sicurezza stradale per automobilisti e pedoni.

### ***Cultura e Sport***

Confermare e potenziare per quanto possibile l'offerta culturale è attività fondamentale per conoscere il percorso sociale ed economico della nostra comunità, capirne le radici e disegnare il futuro pur in un'epoca caratterizzata dall'approccio multietnico e multiculturale. La cultura dovrà diventare per i nostri cittadini occasione di occupazione e benessere, ricercando maggiore economicità, flessibilità ed efficienza nella gestione ed approfondire la collaborazione con la locale ProLoco.

Razionalizzazione e ricerca di collaborazioni con Enti pubblici e partner privati caratterizzeranno gli interventi di questa Amministrazione anche nei settori sport e spettacolo, con l'intento di potenziare le attuali strutture ed agevolare l'impegno di giovani e meno giovani in attività sane per il corpo e la mente che contribuiscono ad elevare la 'qualità della vita' della nostra comunità.

Ampliare l'offerta della biblioteca comunale, soprattutto nei confronti dei piccoli lettori.

### ***Ambiente***

E' ormai chiaro che l'ambiente è una componente essenziale nei processi di sviluppo delle nazioni e delle comunità locali in virtù della complessità delle interazioni con i sistemi produttivi e gli insediamenti: perseguire lo sviluppo sostenibile significa quindi improntare strategie integrate di sviluppo economico, territoriale e risorse ambientali. In questa logica l'ambiente diventa una delle componenti dei costi di sviluppo e produzione: questa Amministrazione continuerà ad intraprendere tutte le iniziative volte a diffondere le politiche ambientali nel mondo produttivo affinché siano sempre più adottate misure di mitigazione degli impatti ambientali delle attività. Contemporaneamente le Politiche energetiche dell'Ente si focalizzeranno su:

- risparmio e l'efficienza energetica negli ambiti di competenza dell'Amministrazione,
- sviluppo delle fonti rinnovabili.

Sarà principale impegno di questa Amministrazione monitorare i lavori di manutenzione straordinaria ai Torrenti Chisone, al fine di mantenere un alto livello di sicurezza per i cittadini, nonché sostenere nei confronti dei cittadini l'impegno del Consorzio ACEA nella raccolta differenziata.

### ***Sicurezza***

Una comunità multiculturale deve porre come requisito indispensabile la sicurezza sociale dei propri componenti al fine di proteggere le libertà di tutti e presidiare tutto ciò di buono che la nostra comunità possiede: tale attività vedrà in prima linea la Polizia Municipale che per missione

COMUNE DI MACELLO (TO)

è deputata a svolgere innumerevoli servizi con una presenza che, nei limiti della Convenzione di Polizia Municipale, dovrà essere diffusa in modo capillare nel territorio del nostro paese.

### **1.7 COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE**

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

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

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

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

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

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

**Si prevede per l'anno 2019, l'inserimento nel Piano della Performance di obiettivi strategici assegnati al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e alle Posizioni Organizzative, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.**

In particolare attenzione saranno oggetti di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

- a) riduzione delle le possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumento della capacità di intercettare casi di corruzione;
- c) creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- d) adozione di ulteriori iniziative adottate dall'ente per scoraggiare manifestazione di casi di corruzione.

## **2. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **2.1 ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO**

Ai sensi dell'art. 3 legge 241-1990 e ss. mm. ii., fanno parte integrante e sostanziale del presente piano di prevenzione della corruzione:

- a) le strategie, le norme e i modelli standard successivamente definiti con il DPCM indicato all'art. 1, comma 4, legge 190 del 2012;
- b) le linee guida successivamente contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e gli aggiornamenti indicati nella Determinazione ANAC n°12/2015 (PNA 2015);

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

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

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

Per processo è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

#### **2.1.1 MAPPATURA DEL RISCHIO**

Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie (art. 1 comma 4, comma 9 lett. "a") previste dal Piano Nazionale Anticorruzione 2013 - 2015 sono state individuate nelle seguenti:

- a) acquisizione e progressione del personale;**
- b) affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006 (dal 2016: D.Lgs. n. 50/2016);**
- c) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- d) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

La determinazione n. 12/2015 di ANAC (che il PNA 2016 ha confermato) ha riorganizzato l'individuazione delle aree di rischio, definendo **le Aree Generali di rischio**, secondo lo schema seguente:

- a) acquisizione e progressione del personale;**
- b) contratti pubblici;**
- c) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- d) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- e) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;**
- f) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;**
- g) incarichi e nomine;**
- h) affari legali e contenzioso**

Oltre alle aree obbligatorie, la mappatura richiesta può arrivare a individuare **Aree Specifiche di rischio**, riferite alle peculiarità dell'Ente, attraverso un'approfondita verifica organizzativa interna che coinvolga i titolari di P.O. competenti sotto il coordinamento del Responsabile per la prevenzione.

La Mappatura del Rischio aggiornata a seguito delle determinazioni n. 12/2015 e n.831/2016 di ANAC è contenuta nell'**Allegato 1 – Mappatura e Gestione del rischio\_MACELLO**.

### **2.1.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

Per ogni processo mappato è stata quindi elaborata una scheda, tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e confermata dal PNA 2016, per la valutazione del rischio (allegato 5 del PNA 2013), con la seguente "scala di livello rischio":

- Nessun rischio con valori < 3,00
- Livello rischio "marginale" con valori tra 3,00 e 6,00
- Livello rischio "attenzione" con valori tra 6,00 e 12,00
- Livello rischio "serio" con valori tra 12,00 e 15,00
- Livello rischio "elevato" con valori > 15,00

La valutazione del rischio è contenuta negli **Allegati 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 – Valutazione del rischio** per ciascuna Area mappata.

### **2.1.3 GESTIONE DEL RISCHIO**

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie e previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano.

Le misure ulteriori debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento dei dirigenti/posizioni organizzative per le aree di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Si considera di predisporre adeguati interventi con priorità massima con riferimento ai processi/procedimenti aventi livello di rischio superiore a 15.

La determinazione n. 12/2015 di ANAC ha in particolar modo approfondito l'analisi e l'individuazione delle misure di contenimento del rischio per l'Area Generale b) Contratti Pubblici, mentre la determinazione n. 831/2016 di ANAC ha in particolar modo approfondito l'analisi e l'individuazione delle misure di contenimento del rischio per l'Area Specifica "Gestione del territorio".

Il Comune di Macello ha adeguato il Proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione a tale approfondimento e la Gestione del Rischio aggiornata è contenuta nell'**Allegato 1 – Mappatura e Gestione del rischio\_Macello**.

### **2.1.4 MONITORAGGIO**

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

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

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

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

### **3. LE MISURE DI CONTRASTO**

#### **3.1 I CONTROLLI INTERNI**

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

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

Per dare attuazione a tale disposizione. È stato approvato il Regolamento Comunale dei Controlli Interni, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 2 del 24.01.2013.

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

RESPONSABILITA':	Segretario Comunale Servizio Controlli Interni
PERIODICITA':	Controllo Semestrale
DOCUMENTI:	Regolamento dei Controlli Interni Report risultanze controlli

#### **3.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI**

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato del Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE in tema di integrità ed etica pubblica,

definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

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

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

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

Le previsioni del Codice sono specificate nel Codice di Comportamento Comunale come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. 190/2012 approvato con deliberazione G.C.n. 8/2014.

Il Comune di Macello, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale, sulla rete Intranet e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente, nonché ai consulenti e collaboratori.

RESPONSABILITA':        Responsabile per la prevenzione della corruzione  
                                      Posizioni Organizzative

DOCUMENTI:                Codice di Comportamento Comunale e ss.mm.

### **3.3 MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO**

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

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascuna Posizione Organizzativa dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati Segretario Comunale, entro il 31 marzo di ogni anno.

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

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

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

RESPONSABILITA':	Posizioni Organizzative/Segretario Comunale
PERIODICITA':	Annuale
DOCUMENTI:	Elenco dei procedimenti aggiornato Report risultanze controlli

### **3.4 LA FORMAZIONE**

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

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

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

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

Nel piano di formazione dovranno essere indicate:

- i dipendenti, i funzionari, le posizioni organizzative che svolgono attività nell'ambito delle materie oggetto di formazione;

## COMUNE DI MACELLO (TO)

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

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

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

- dipendenti INTERESSATI alla prevenzione del rischio corruzione:  
l'azione formativa su tutto il personale ha comportato interventi di conoscenza della normativa, interventi differenziati secondo i ruoli, interventi formativi su codice di comportamento;
- dipendenti COLLEGATI alla prevenzione del rischio corruzione:  
i primi interventi formativi si sono rivolti al Responsabile della Trasparenza e ai Responsabili del sistema dei Controlli interni, Posizioni Organizzative;
- dipendenti COINVOLTI nella prevenzione del rischio corruzione:  
la formazione rivolta a questi destinatari è mirata e differenziata in funzione delle attività ad alto rischio; questa formazione è rivolta inoltre al Responsabile del Piano.

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

RESPONSABILITA':	Responsabile per la prevenzione della corruzione Posizioni Organizzative
PERIODICITA':	Annuale
DOCUMENTI:	Piano formativo

### **3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO**

#### **3.5.1. ROTAZIONE DEL PERSONALE**

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

- **Rotazione e formazione**

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

Visto che il Comune di Macello è un ente privo di dirigenza e dove sono nominati solo le Posizioni Organizzative ai sensi degli art. 8 - 11 del CCNL 31.3.1999, non appare direttamente applicabile la soluzione della rotazione tra i responsabili di categoria D, poiché i titolari di PO, a differenza dei dirigenti, rivestono ruolo di responsabili dei procedimenti e hanno un ruolo piuttosto pratico e non solo direttivo, pertanto verrebbe a mancare del tutto il requisito di professionalità e la continuità della gestione amministrativa ed anche lo specifico titolo di studio richiesto per espletare l'incarico.

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

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

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

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

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione  
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Mappatura delle aree a rischio  
Funzionigramma  
Profili professionali

### **3.5.2. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI**

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

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

RESPONSABILITA': Segretario Comunale  
Posizioni Organizzative  
Responsabile Ufficio Personale

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti  
Codice di comportamento

### **3.5.3. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI**

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

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

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

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

RESPONSABILITA':	Segretario Comunale
DOCUMENTI:	Regolamento per gli incarichi ai dipendenti Codice di comportamento Modulo insussistenza di cause inconferibilità / incompatibilità



Più recentemente, è stata approvata la Legge 30 novembre 2017, n. 179, "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", che ha rafforzato il divieto di discriminazione nei confronti dei denunciati.

Il Comune di Macello, considera principio imprescindibile la tutela e la non discriminazione di coloro, fra i dipendenti e collaboratori, che segnalano comportamenti illeciti o anomalie nel funzionamento della pubblica amministrazione.

A tal fine, adotta una procedura per la tutela del cd. Whistleblowing, attivando un indirizzo di posta elettronica, il cui accesso è di esclusiva competenza del responsabile anticorruzione, al quale potranno essere segnalate condotte illecite delle quali siano a conoscenza dipendenti e collaboratori: [anticorruzione@comune.macello.to.it](mailto:anticorruzione@comune.macello.to.it)

Tale norma introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito, secondo cui il dipendente che riferisce al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

In particolare, per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili; la norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o al proprio superiore gerarchico.

Pertanto, l'adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

L'Ente adotta l'allegata "Procedura di Segnalazione di Illeciti o di Irregolarità - Disciplina Della Tutela del Dipendente Pubblico che segnala Illeciti (C.D. Whistleblower)" (Allegato 3).

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

##### **4.1 Premessa**

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

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

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

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

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

##### **4.2 Il Piano integrato di prevenzione della corruzione e trasparenza PTPCT**

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016 (cfr. § 4).

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

#### 4.3 **Obbligo di pubblicazione sul sito web dell'Ente**

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

#### 4.4 **Contenuti – obiettivi strategici in materia di trasparenza**

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

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

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

Il Comune di Macello ha approvato il Documento Unico di Programmazione. In tale atto sono riportati opportuni riferimenti agli approcci e obiettivi di trasparenza per il periodo di riferimento.

Per quanto attiene il Piano delle Performance, essendo lo stesso approvato successivamente all'approvazione del presente PTPCT, si assicurerà la presenza di appositi obiettivi assegnati alla struttura comunale per la realizzazione della piena trasparenza e accessibilità dei dati e documenti in possesso dell'Ente.

<b>Obiettivo</b>	<b>Responsabile</b>	<b>Indicatore</b>	<b>Tempi</b>
Completezza delle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente	Tutta la struttura	Percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%	Entro 31/12 di ogni anno
Verifica formato pubblicazione dati	Tutta la struttura	Verifica attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%	Entro 31/12 di ogni anno

Esito pubblicazione XML dati l. 190/2012	Operatori accreditati servizi on line ANAC	Verifica XML Anac: positiva	Entro 31/1 dell'anno successivo
--	--	-----------------------------	---------------------------------

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

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

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

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

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità che il d.lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43 co. 4 del d.lgs. 33/2103 (*I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto*).

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

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

#### **4.6 Contenuti – responsabile unico della prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT**

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

Il Comune di Macello ha nominato, con decreto sindacale n. 3 del 01/03/2017 Responsabile unico per la prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT la dott.ssa Luisa Silvestri.

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

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

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

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

#### **4.7 Accesso Civico**

In conseguenza all'entrata in vigore definitiva del FOIA, l'accesso civico ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, per cui chiunque può esercitarlo anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato. Non è inoltre necessario che sia fornita alcuna motivazione per presentare l'istanza di accesso civico.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 5 del d. lgs. n. 33/2013, l'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il «Codice dell'amministrazione digitale». Pertanto, ai sensi dell'art. 65 del CAD, le istanze presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici sono valide se:

- a) sottoscritte mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata;
- b) l'istante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), nonché carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi;

- c) sono sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità;
- d) trasmesse dall'istante mediante la propria casella di posta elettronica certificata.

Resta fermo che l'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici indicati dall'art. 5, comma 3, del d. lgs. n. 33/2013, e che laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

Se l'accesso civico ha a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d. lgs. n. 33/2013, l'istanza deve essere presentata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i cui riferimenti sono indicati nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

Negli altri casi, l'istanza di accesso civico va indirizzata direttamente all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti.

È necessario che i dati, le informazioni o i documenti che si desidera richiedere siano identificati. Ciò vuol dire che eventuali richieste di accesso civico saranno ritenute inammissibili laddove l'oggetto della richiesta sia troppo vago da non permettere di identificare la documentazione richiesta, oppure laddove la predetta richiesta risulti manifestamente irragionevole.

Resta comunque ferma la possibilità per l'ente destinatario dell'istanza di chiedere di precisare la richiesta di accesso civico identificando i dati, le informazioni o i documenti che si desidera richiedere<sup>1</sup>.

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

Laddove l'istanza di accesso civico possa incidere su interessi di soggetti controinteressati legati alla protezione dei dati personali, o alla libertà e segretezza della corrispondenza oppure agli interessi economici e commerciali (ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali) il Comune ne darà

---

<sup>1</sup> Cfr. Council of Europe, Recommendation Rec(2002)2 of the Committee of Ministers to member states on access to official documents.

comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento (o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione). In tal modo, il soggetto controinteressato potrà presentare (anche per via telematica) una eventuale e motivata opposizione all'istanza di accesso civico entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione della richiesta di accesso civico. Decorso tale termine, l'amministrazione provvederà sulla richiesta di accesso civico, accertata la ricezione della comunicazione da parte del controinteressato. La comunicazione ai soggetti controinteressati non è dovuta nel caso in cui l'istanza di accesso civico riguardi dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

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

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

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

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

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

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

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

La normativa prevede che si possa impugnare la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, la decisione del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di fronte al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.



COMUNE DI MACELLO (TO)

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

- valutare se sia necessario limitare l'esternalizzazione dei compiti di interesse pubblico;
- aumentare il livello dei controlli in tema di inconferibilità, incompatibilità e conflitto di interessi;
- verificare le procedure di reclutamento.

Se necessario, nel corso dell'anno 2019, saranno inserite specifiche misure di contenimento del Rischio ad integrazione della specifica sezione di codesto PTPC.

Comune di Macello, lì \_\_\_\_\_

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

FIRMA

---

