

## Allegato 3

# Piano Anticorruzione e Trasparenza

---

<b>Premessa</b>	<b>4</b>
<b>Parte generale</b>	<b>5</b>
<b>1. La strategia di prevenzione per il triennio 2023-2025</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 2022 e prospettive per il triennio</b>	<b>15</b>
3.1 Analisi del contesto esterno	18
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	41
3.4.1 Esiti del Monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel PTPC 2022	41
3.4.2 Esito monitoraggio misure generali e programmazione	42
3.4.3 Esito monitoraggio misure specifiche e programmazione	66
<b>4. I controlli di regolarità amministrativa</b>	<b>69</b>
<b>5. Attuazione normativa anticorruzione e trasparenza negli enti controllati - Vigilanza</b>	<b>76</b>
<b>6. La trasparenza</b>	<b>79</b>
6.1 Oggetto e finalità	80
6.2 Soggetti coinvolti	83

---

---

6.3 Criteri di pubblicazione e organizzazione dei flussi informativi	86
6.4 Accesso civico	89
6.5 Vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza. Programmazione	90
6.6 Inquadramento e attività svolta nel 2022	93
6.7 Previsioni per il triennio: superamento criticità e assestamento su nuovi equilibri	96
<b>7. PON Metro</b>	<b>98</b>
7.1 PON METRO REACT 2014 - 2020. Attività 2022	99
7.2 Nuova programmazione PN METRO PLUS 21-27. Attività 2023	104
<b>Parte Speciale - Il PNRR e i contratti pubblici</b>	<b>105</b>
<b>8. FONDI PNRR, FNC, ART. 42 L. 91/2022</b>	<b>105</b>
8.1 Attività 2022	106
8.2 Strumenti di monitoraggio e controllo	112
<b>9. Procedure di affidamento lavori, servizi e forniture. Azioni di prevenzione e controllo</b>	<b>115</b>
9.1 Azioni comuni a tutte le procedure (sia sopra che sotto soglia comunitaria) per lavori, servizi e forniture	119
9.2 Azioni applicabili esclusivamente alle procedure negoziate - affidamenti diretti	122

---

## 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.
-

## Parte generale

### 1. La strategia di prevenzione per il triennio 2023-2025

---

## **1.1 Gli obiettivi strategici**

Ai sensi dell'art. 3 comma 1 lettera c) del Decreto Ministeriale 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 2023-2025, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 189 del 17 aprile 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. 826 del 06 dicembre 2022 ha approvato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2022 e di conseguenza ha aggiornato i contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022-2024 in coerenza con il quadro normativo di riferimento come di volta in volta modificato ed implementato dagli interventi legislativi succedutisi.

E' possibile consultare il PTPCT 2022 al seguente link:

<http://www.comune.torino.it/amministrazionetrasparente/generali/atti/piano-integrato-di-organizzazione-e-attivita-piao.shtml>

## Parte generale

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

---

Nel processo di formazione del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 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. Rosa Iovinella, Segretaria Generale dell'Ente (Decreto Sindacale n. 438 del 28 febbraio 2022).

---

### **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 Interni di Regolarità Amministrativa che oltre all'attività di supporto nell'adempimento delle funzioni dal decreto legislativo n. 267 del 18 agosto del 2000, assiste la stessa nello svolgimento delle attività di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e di Responsabile della Trasparenza.

### **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 decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 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” 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.

### **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 alla Vicesindaca Michela Favaro 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" (delibera di Giunta Comunale n. 223 del 8 aprile 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.

#### **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 novembre 2022).

#### **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 dicembre 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.

Nel 2023 si proseguirà il percorso intrapreso lo scorso anno dal RPCT e dalla Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità per un concreto coinvolgimento dei dipendenti con il fine di una sempre maggiore conoscenza dello strumento di programmazione e relativa applicazione. Nel corso del 2022 è stata realizzata dall'Ufficio Presidio e Integrità (UPIT) in collaborazione con il Team Formazione Ente, un'indagine sul tema dell'etica e della legalità nella Pubblica Amministrazione che ha permesso di acquisire elementi concreti utili a formulare l'offerta formativa dei prossimi anni e ad avviare una collaborazione per la predisposizione di un Piano partecipato e che si ponga come concreto strumento operativo per i dipendenti.

Il questionario dal titolo "Maladministration, se la conosci la eviti", consistente in 34 domande sui temi dell'anticorruzione, trasparenza e formazione, è stato somministrato per via telematica in forma anonima dal 27 ottobre al 24 novembre 2022 ed ha raccolto 2334 risposte, corrispondente al 31,5% dei dipendenti. Sulla base degli esiti, il Servizio Formazione Ente e Organizzazione ha elaborato una proposta

---

formativa/informativa rivolta a tutto l'organico della Città di Torino e avente un orizzonte temporale triennale i cui dettagli sono riportati all'interno della sezione del presente Piano, dedicata alla formazione come misura trasversale di prevenzione del rischio corruttivo.

Con riguardo ai contenuti delle risposte, dall'indagine è emerso che i Dipendenti della Città conoscono i temi più caldi del fenomeno della maladministration e che intendono collaborare alla formazione degli strumenti di prevenzione

#### 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.

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. 31 del decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016, anche per quanto riguarda la consultazione del casellario informatico delle imprese qualificate, ai sensi dell'articolo 27 comma 1 del decreto del presidente della Repubblica n. 34 del 25 gennaio 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**

Attualmente il ruolo di Gestore nell'ambito delle misure per prevenire, contrastare e reprimere il riciclaggio ed il terrorismo, ai sensi del Decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015 (Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione) è rivestito dal Dott. Flavio Roux, Dirigente della Divisione Servizi Commercio (Decreto Sindacale n. 5631 del 17 dicembre 2019).

## Parte generale

### **3. Il processo di gestione del rischio. Esiti monitoraggio PTPCT anno 2022 e prospettive per il triennio**

---

Con l'introduzione del nuovo documento definito Piano Integrato di Attività e Organizzazione, di seguito PIAO, ai sensi del decreto legge n. 80 del 9 giugno 2021, 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.

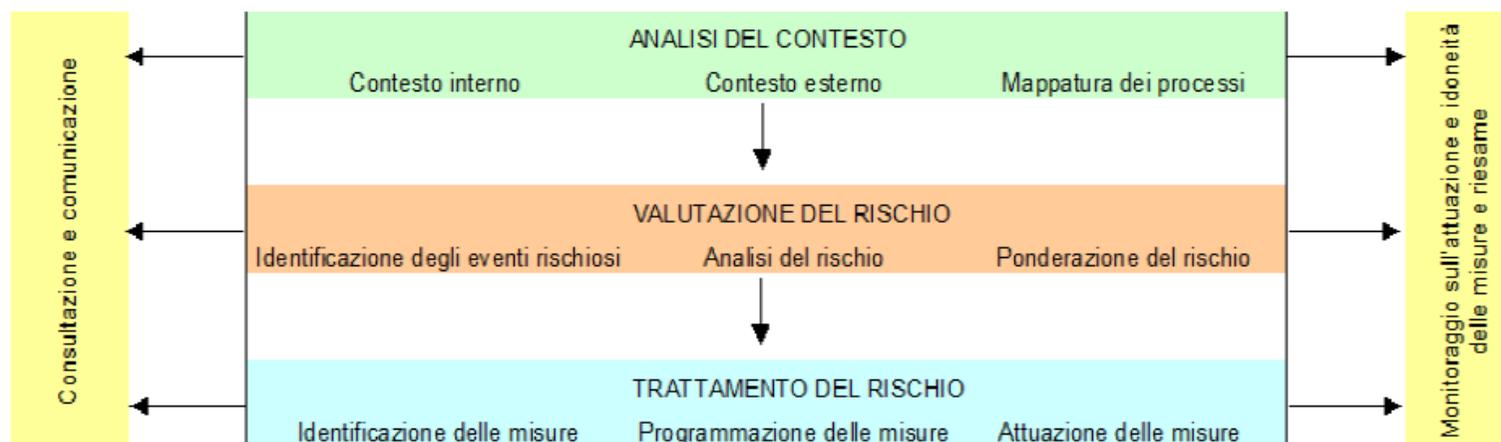
Le fasi del processo di gestione del rischio sono quelle individuate e descritte dall'ANAC nell'Allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" alla delibera n. 1064/2019:

- 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 del 17 aprile 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**

La tradizionale graduatoria stilata sin dal 1995 da “Transparenc.y International” nel rapporto sulla “corruzione percepita”, per il 2022 colloca l'Italia, con un punteggio di 56, al 41° posto su 180 Paesi e al 17° posto su 27 Paesi UE, confermando il nostro Paese nel gruppo degli Stati europei in ascesa sul fronte della trasparenza e del contrasto alla corruzione. L'Italia ha beneficiato delle misure anticorruzione adottate dal 2012, tuttavia, secondo quanto riportato dalla Presidente di Transparency International Italia, la volatilità politica e le elezioni anticipate del 2022 hanno gravemente ritardato i progressi su fondamentali capisaldi per la lotta alla corruzione come ad esempio il conflitto di interessi; inoltre, vi sono alcune questioni in sospeso fra cui la messa a disposizione del registro dei titolari effettivi e la regolamentazione del lobbying che sono temi tornati alla ribalta con le recenti lacune emerse a livello europeo.

Il nuovo codice appalti che è determinante per sostenere eticamente gli interventi del PNRR è entrato in vigore il 1 aprile 2023 e sarà operativo dal 1 luglio 2023.

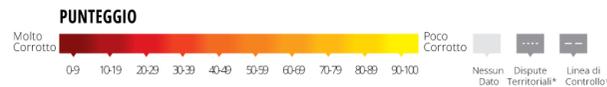
Tale tipologia di graduatoria, basata su un indice di percezione della corruzione nel settore pubblico ha il merito di richiamare l'attenzione sul fenomeno ma presenta la debolezza di essere influenzato da fattori non quantificabili di valutazione soggettiva.

# INDICE PERCEZIONE CORRUZIONE 2022

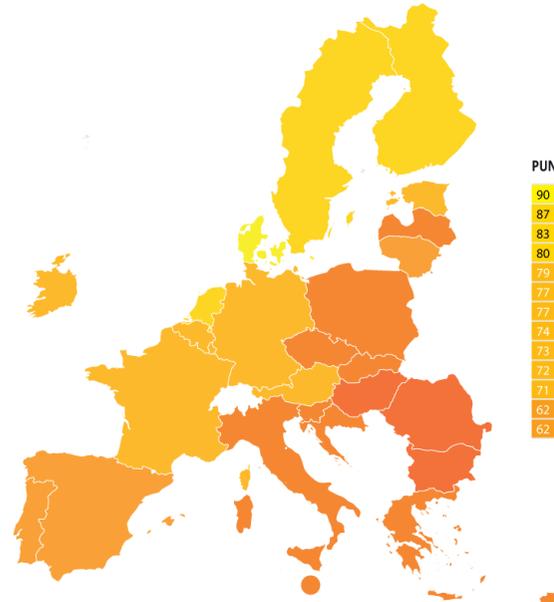
UNIONE EUROPEA

64/100

PUNTEGGIO MEDIO



\*The designations employed and the presentation of material on this map follow the UN practice to the best of our knowledge and as of January 2023. They do not imply the expression of any opinions on the part of Transparency International concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.



**PUNTEGGIO/PAESE**

90	Denmark	60	Spain
87	Finland	59	Latvia
83	Sweden	56	Czechia
80	Netherlands	56	Italy
79	Germany	56	Slovenia
77	Ireland	55	Poland
77	Luxembourg	53	Slovakia
74	Estonia	52	Cyprus
73	Belgium	52	Greece
72	France	51	Malta
71	Austria	50	Croatia
62	Lithuania	46	Romania
62	Portugal	43	Bulgaria
		42	Hungary

[www.transparency.it/indice-percezione-corruzione](https://www.transparency.it/indice-percezione-corruzione) #cpi2022

This work from Transparency International (2022) is licensed under CC BY-ND 4.0



Fonte: Transparency International. Rapporto annuale sulla Corruzione percepita 2022.

## 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. Ne è un esempio il report "I Reati Corruttivi" redatto dal Servizio di Analisi Criminale che opera nella Direzione Centrale della Polizia Criminale. Il report, basato su variabili quantificabili provenienti dal patrimonio informativo delle Forze di Polizia e che considera l'ampio ambito dei delitti contro la Pubblica Amministrazione che sono contemplati nel titolo II del libro II del Codice Penale, rileva una evidente "forbice" tra l'elevata percezione del fenomeno riportata da Transparency International ed i dati oggettivi che in relazione ad esso possono essere desunti attraverso vari metodi.

Pur non potendo essere disconosciuta la rilevanza di alcune evidenze investigative e giudiziarie, gli elementi informativi tratti dalle banche dati non restituiscono un quadro altrettanto significativo. Si riscontra infatti un andamento tendenzialmente decrescente nel tempo per quasi tutti gli indicatori, ad eccezione dell'abuso di ufficio e del peculato che sono rimasti pressoché stabili.



Servizio Analisi Criminale

### Delitti contro la Pubblica Amministrazione commessi in Italia dal 2004 al 2021.

*(Dati di fonte SDI/SSD consolidati fino al 2021, estratti il 22/11/2022)*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. % 2004-2021
<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	-51,4%
<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	-31,9%
<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	+2,1%
<b>Abuso di 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	+13,9%

Al contempo il citato studio mette in luce quanto l'analisi del fenomeno corruttivo sia di notevole complessità. In primo luogo è indubbia la rilevanza di una parte sommersa del fenomeno. In secondo luogo sarebbe riduttivo analizzare solo lo specifico delitto definito dal legislatore come "corruzione", dovendo piuttosto fare riferimento ad una pluralità di reati che vengono considerati come espressione di atti corruttivi e che sono delineati nella tabella di seguito riportata.

#### **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. È 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 2022. 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"):

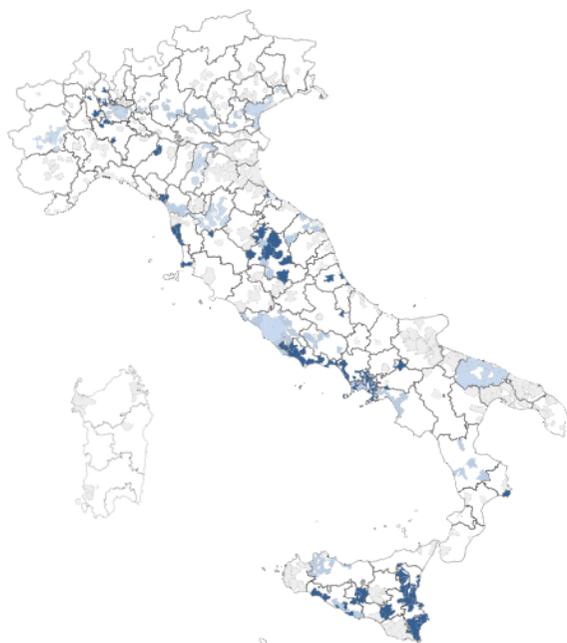
- Comunale. Sono stati selezionati cinque indicatori a livello comunale significativamente associati al verificarsi di episodi di corruzione di una singola amministrazione. L'analisi è stata condotta sull'intera popolazione statistica dei comuni con popolazione pari o superiore ai 15.000 abitanti al 31 dicembre 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).
- 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 2022 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 rispettivamente al 2019 e al 2017. 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

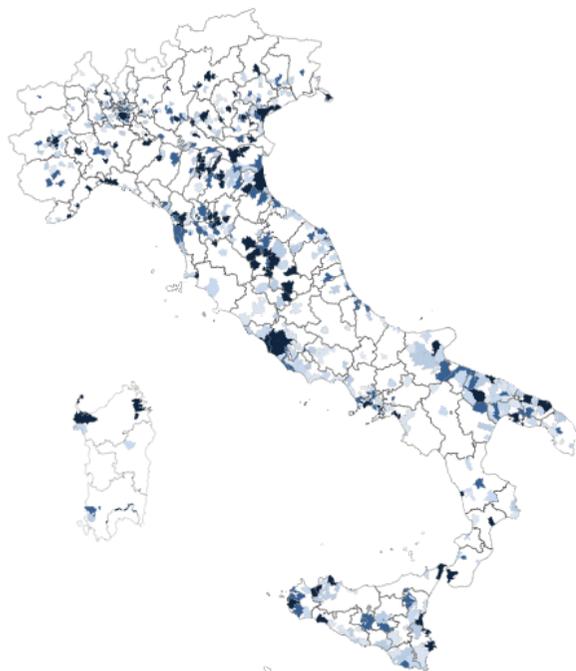
Per ogni Comune con popolazione pari o superiore a 15.000 abitanti, si è misurata la percentuale degli altri Comuni con popolazione pari o superiore a 15.000 abitanti, appartenenti alla medesima provincia, in cui il RPCT abbia riportato il verificarsi di almeno un episodio di corruzione nell'anno di 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.

#### 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.

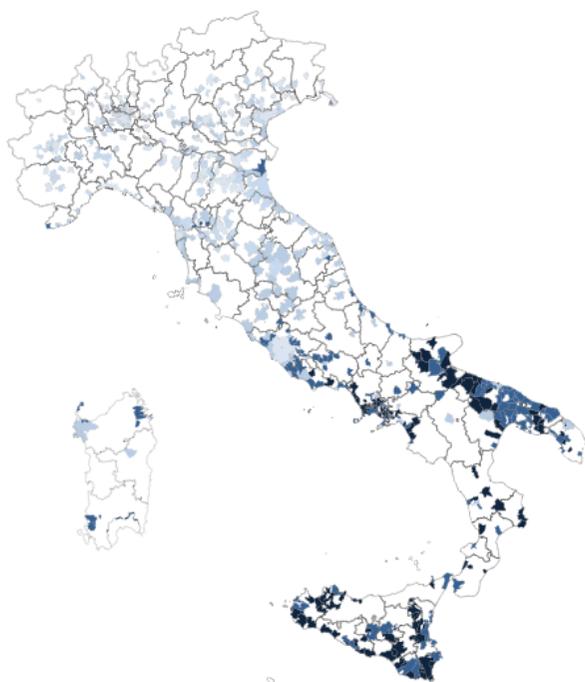


Il Comune di Torino nel 2019 presentava un valore di addensamento sotto soglia dell'1,3. I valori minimi e massimi raggiunti dagli altri comuni sono stati rispettivamente 0 e 7,5.

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.

#### 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 2019 era di 17.390,9 euro. I valori minimi e massimi raggiunti dagli altri comuni erano rispettivamente 4.650,7 euro e 25.379,5 euro. I dati sono tratti dalle dichiarazioni fiscali. L'intensificarsi della colorazione corrisponde un minor livello di benessere socio-economico che contribuisce ad aumentare il rischio di corruzione.

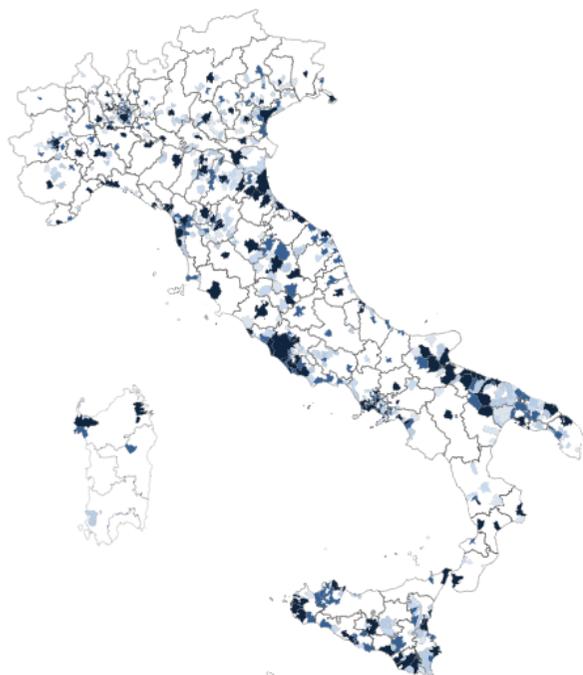
## PIAO 2023 - 2025

### 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.



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

Un ulteriore indicatore rileva la circostanza che il Comune sia stato interessato o abbia subito gli effetti di un provvedimento di scioglimento per mafia. L'indicatore segnala una situazione di degrado istituzionale (infiltrazione mafiosa). Il Comune di Torino non è stato interessato da questo accadimento.

Di seguito si riporta la visione d'insieme dei cinque indicatori a livello comunale per il Comune di Torino.



#### 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 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

## **PIAO 2023 - 2025**

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



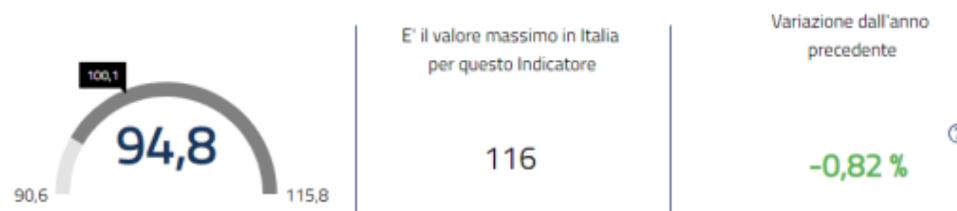
---

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.

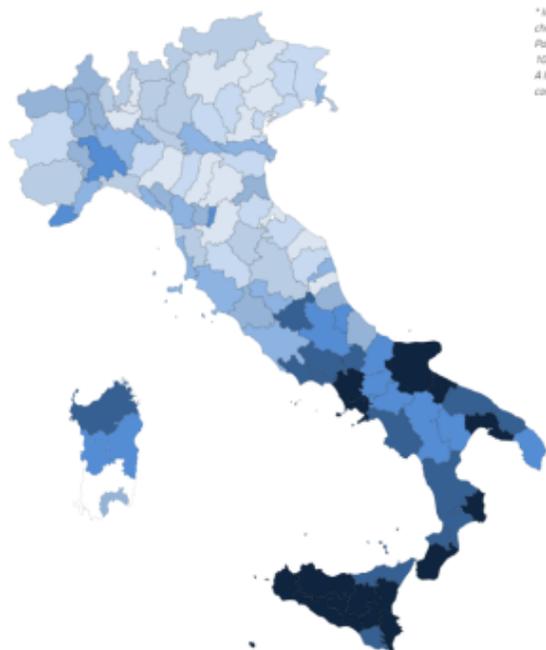
La coesione della comunità di appartenenza, così come l'affidabilità, la lealtà e la fiducia reciproca degli attori sociali pongono le basi per un efficace sviluppo delle transazioni economiche e delle relazioni tra cittadini e istituzioni. Una maggiore fiducia nelle istituzioni e nel corpo politico (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.

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 2016 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, introducendo nuovi elementi di riflessione e imponendo di riconsiderare il contesto alla luce di nuove aree di rischio che si sono venute a creare a causa delle mutate condizioni socio-economiche della popolazione. Su tale contesto si è inoltre inserito lo strumento Next Generation - EU per promuovere il rilancio dell'economia dei Paesi europei.

Alle conseguenze della pandemia, nel corso del 2022 si è aggiunto l'impatto della guerra in Ucraina fra cui le conseguenti restrizioni agli scambi internazionali, l'inflazione e l'aumento 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.

Sul piano della sicurezza, nel Comune di Torino la situazione può essere sintetizzata come rappresentante i tipici problemi delle grandi città.

Il Prefetto di Torino, Raffaele Ruberto, a fine 2022 ha tracciato un bilancio positivo della situazione sul territorio della Provincia, dichiarando che sono stati conseguiti ottimi risultati sul fronte del contrasto e della prevenzione della criminalità organizzata e della criminalità comune, nonché del soccorso pubblico, anche grazie all'importante contributo delle Forze di Polizia, supportate anche dalle Polizie Municipali, all'incessante azione della Magistratura, alla costante attività dei Vigili del Fuoco e del volontariato di protezione civile.

Secondo i dati messi a disposizione dalla Prefettura per l'anno 2022, confrontati con l'anno precedente, a fronte di un lieve aumento (1,08%) dei reati complessivamente commessi nell'area metropolitana rispetto all'analogo periodo del 2021, si registra nel 2022 un significativo calo di alcuni crimini, tra i quali lo spaccio di stupefacenti (-10,51%), i danneggiamenti (-8,9%) e le truffe informatiche (-13,24%). Esaminando i dati storici, invece, emerge che tra il 2021 ed il 2011 si è registrato un calo significativo dei reati: -31% del numero complessivo, -33% dei reati contro la persona, -40% dei furti e -41% delle rapine. Tra il 2021 ed il 2004: -28% del numero complessivo, -45% dei reati contro la persona, -48% dei furti e -63% delle rapine.

Fondamentale, nel contesto, l'efficace sinergia interistituzionale tra prefettura ed Enti locali territoriali che ha trovato specifica concretizzazione nei Patti per la Sicurezza urbana, sottoscritto anche dal Comune di Torino.

Tra gli elementi di interesse, sono rilevanti anche i progetti in materia di sistemi di videosorveglianza, non soltanto per ciò che concerne la repressione ma anche la prevenzione (sono state ammesse al finanziamento del Ministero dell'Interno 56 istanze presentate da altrettanti comuni del territorio), e le attività in materia di contrasto alle infiltrazioni mafiose, con 36 interdittive antimafia adottate nel 2022 a fronte delle 27 dell'anno 2021. A ciò si aggiungono 88 sgomberi degli immobili ATC e 47 occupazioni evitate in via preventiva, oltre alla liberazione di 6 immobili confiscati alla criminalità organizzata.

Per quanto riguarda l'attività di prevenzione, la Prefettura ha constatato un significativo incremento dei provvedimenti di divieto di detenzione armi, che nel 2022 passano a 243 a fronte dei 176 del 2021. Nel 2022 inoltre sono stati rilasciati o rinnovati soltanto 323 porti d'arma per difesa personale (su circa 2.200.000 abitanti dell'area metropolitana, appena lo 0,1%).

Sul fronte dell'accoglienza, a fine 2022 vi erano 3000 richiedenti asilo ospitati nei 300 CAS dell'area metropolitana, distribuiti in 64 Comuni.

---

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.

Il Comune di Torino ha inoltre previsto nel corso del 2022 una nuova dirigenza, deputata esclusivamente alle procedure di appalto finanziate da fondi PNRR.

---

### **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, ormai pienamente operativa in seguito alla Deliberazione della Giunta Comunale n. 206 del 31 marzo 2022, di approvazione della riorganizzazione della struttura comunale, si rinvia al capitolo 3 del PIAO "Organizzazione e Capitale Umano" (3.1 Struttura Organizzativa).

Alla pagina <http://www.comune.torino.it/amministrazionetrasparente/organizzazione/uffici/index.shtml> 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 la Giunta Comunale con Delibera di approvazione del Piano dettagliato degli obiettivi provvisorio n. 135 del 22 marzo 2023 ha definito 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 2022 il Catalogo dei Rischi ha recepito le modifiche organizzative intervenute e gli adeguamenti necessari sulla base dell'attività attuativa da parte dei Dirigenti e del conseguente monitoraggio da parte della Divisione Presidio Legalità mentre di pari passo, considerata la prioritaria esigenza di garantire costantemente l'efficacia del Piano, è stata accertata la correlazione e la coerenza tra i risultati della valutazione dei rischi di corruzione e le azioni ed i presidi programmati e/o stabiliti.

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 n. 1798 del Servizio Sistema Qualità e Controllo di Gestione che riporta la calendarizzazione per l'anno 2023 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 nonché 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 Presidio Integrità e Trasparenza 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 Presidio Integrità e Trasparenza 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.

## PIAO 2023 - 2025

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

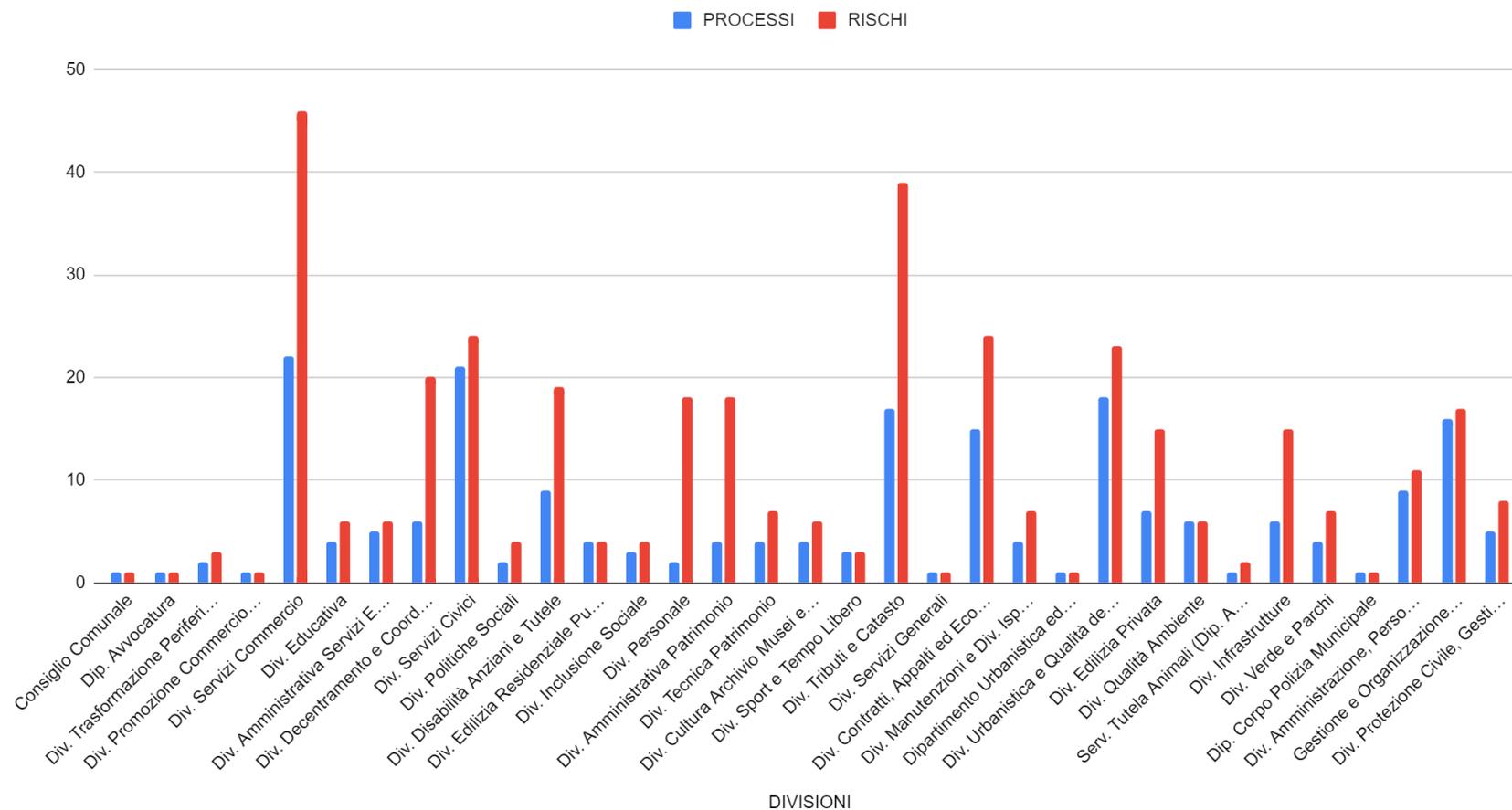


Al fine di fornire una visione d'insieme aggiornata al 2022, utile ad individuare gli ambiti maggiormente esposti al rischio nonchè l'estensione e l'approfondimento finora fatti in termini di numero di processi individuati per ciascuna Struttura (Divisione o Dipartimento) e corrispondenti rischi, si riporta di seguito un quadro sinottico.

STRUTTURE	PROCESSI	RISCHI	STRUTTURE	PROCESSI	RISCHI
Consiglio Comunale	1	1	Div. Tributi e Catasto	17	39
Dip. Avvocatura	1	1	Div. Servizi Generali	1	1
Div. Trasformazione Periferie, Beni Comuni e Rigenerazione Urbana	2	3	Div. Contratti, Appalti ed Economato	15	24
Div. Promozione Commercio e OPI	1	1	Div. Manutenzioni e Div. Ispettorato Tecnico e Vigilanza	4	7
Div. Servizi Commercio	22	46	Dipartimento Urbanistico ed Edilizia Privata	1	1
Div. Educativa	4	6	Div. Urbanistica e Qualità dell'Ambiente Costruito	18	23
Div. Amministrativa Servizi Educativi	5	6	Div. Edilizia Privata	7	15
Div. Decentramento e Coordinamento Circoscrizioni	6	20	Div. Qualità Ambiente	6	6
Div. Servizi Civici	21	24	Serv. Tutela Animali (Dip. Ambiente e Transizione Ecologica)	1	2
Div. Politiche Sociali	2	4	Div. Infrastrutture	6	15
Div. Disabilità Anziani e Tutele	9	19	Div. Verde e Parchi	4	7
Div. Edilizia Residenziale Pubblica	4	4	Dip. Corpo Polizia Municipale	1	1
Div. Inclusione Sociale	3	4	Div. Amministrazione, Personale e Bilancio Polizia Municipale	9	11
Div. Personale	2	18	Gestione e Organizzazione del Corpo Polizia Municipale	16	17
Div. Amministrativa Patrimonio	4	18	Div. Protezione Civile, Gestione Emergenze e Sicurezza	5	8
Div. Tecnica Patrimonio	4	7	TOTALE	209	368
Div. Cultura Archivio Musei e Biblioteche	4	6			
Div. Sport e Tempo Libero	3	3			

Quadro sinottico tratto dal Catalogo dei Rischi

Rappresentazione Strutture / processi e rischi



### **3.3.2 L'analisi del rischio**

Nel corso del 2022 sono state aggiornate sul Catalogo le tempistiche dei flussi ai fini del monitoraggio dell'attuazione delle misure anticorruptive ed è stata rivista la tipologia di documentazione che i Dirigenti devono trasmettere al RPCT.

Nel corso del 2023 verrà avviata un'attività di studio ed analisi, con il coinvolgimento dei Dirigenti competenti, in relazione ai processi il cui rischio corruttivo è di livello "medio", al fine di valutare/rimodulare le misure di contenimento attualmente inserite e, di concerto con il Servizio Controllo di Gestione, per individuare adeguati indicatori che rendano operativamente più agevole il monitoraggio dell'attuazione delle misure previste. Alcuni processi a rischio, relativi all'esecuzione di LL.PP, sono stati estesi alla Divisione Infrastrutture/Divisione Verde e Parchi ed alla Divisione Protezione Civile Gestione Emergenze e Sicurezza; mentre è ancora in corso di valutazione l'estensione, dei medesimi processi a rischio, alla Divisione Qualità Ambiente/Divisione Servizi Ambiente; le Divisioni coinvolte potranno, per tali procedimenti, effettuare la rivalutazione del livello di rischio corruttivo, contestualizzandolo rispetto ai propri ambiti di competenza.

---

## **3.4 Trattamento del rischio**

### **3.4.1 Esiti del Monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel PTPC 2022**

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 2022 si è proceduto ad effettuare :

- **il monitoraggio per l'anno 2022 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 di Ente individuati nel PEG/PdO - 2022
- **il monitoraggio relativo al 2° semestre 2022 delle misure specifiche** , elencate nel Catalogo dei Rischi e che si affiancano e si aggiungono alle prime, incidendo in maniera puntuale su alcuni rischi individuati, non neutralizzabili con il ricorso alle misure generali. Per l'anno 2022 il monitoraggio è stato limitato al secondo semestre in considerazione della riorganizzazione dell'intera struttura dell'Ente con decorrenza 1 maggio 2022.

#### 3.4.2 Esito monitoraggio misure generali e programmazione

Relativamente al 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, nella Sezione Anticorruzione del PIAO 2022-2024 è stata proposta, per la prima volta ed in via sperimentale, una griglia di monitoraggio (allegato 3.2), ad oggi stabilizzata grazie alle informazioni/dati acquisiti, che ha consentito di schematizzare le informazioni relative allo stato di attuazione. La rilevazione è avvenuta 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, sarà 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, hanno evidenziato informazioni preziose al fine di aggiornare/stabilizzare i contenuti dello schema per il monitoraggio, anche evidenziando eventuali disallineamenti fra le misure programmate nei precedenti PTPCT e quanto l’attuale contesto richieda.

Il ruolo rivestito dai Referenti Anticorruzione e Trasparenza individuati su richiesta del RPCT nel corso del 2022 è stato rilevante per la riuscita della prima sperimentale rilevazione.

Il monitoraggio sull’attuazione ha riguardato le misure trasversali previste nel Piano 2022-2024 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

Con riguardo alle misure di semplificazione ed efficientamento, nel corso del 2022, è proseguita l'implementazione della gestione digitale degli atti amministrativi della Città (Stilo), al fine di giungere ad un'integrazione che comprenda anche il sistema di protocollazione, al momento non ancora attuata. Tutti gli atti dell'ente (delibere, determine, provvedimenti dirigenziali, 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 delle misure generali è risultata sia l'effettiva gestione attraverso l'applicativo STILO degli atti delle Divisioni (delibere, determine, provvedimenti dirigenziali, ordinanze) e relativi allegati sia la protocollazione di tutti gli atti posti in essere nell'ambito dei procedimenti e richiamati a fondamento delle decisioni finali. Il 94,7% delle risposte dei Dirigenti è stata affermativa. Le tipologie di atti residuali risultano in ogni caso registrate su altre piattaforme digitali della Città

---

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

L'obiettivo perseguito attraverso la misura del monitoraggio dei termini procedurali 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 decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 e l'attuazione del monitoraggio del rispetto dei termini procedurali ai fini della Comunicazione alla Giunta comunale ex art. 2, comma 9 quater, legge n. 241 del 07 agosto 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 :

<http://www.comune.torino.it/amministrazionetrasparente/procedimenti/tipo-pro/index.shtml>.

L' UPIT 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 n. 241 del 07 agosto 1990 e s.m.i., accesso semplice e accesso civico generalizzato decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 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' UPIT al fine dell'aggiornamento sul sito istituzionale.

Anche per il 2022, sulla base delle risposte pervenute, l'UPIT 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 2022 ed uno schema riassuntivo dei procedimenti fuori termine (completo di percentuali), oggetto di presentazione da parte del RPCT alla Giunta Comunale.

Un ulteriore riscontro sull'attuazione di questa misura è pervenuto attraverso la griglia di monitoraggio delle misure generali; i Dirigenti delle Divisioni rispetto ai procedimenti di competenza hanno confermato di aver effettuato il monitoraggio dei termini di conclusione, fornito informazioni rispetto agli eventuali ritardi e relative misure adottate per ridurli e segnalato l'aggiornamento dei procedimenti, ove fossero intervenute novità normative e regolamentari.

Con riguardo alle contromisure adottate per ridurre ritardi, i Dirigenti tra l'altro hanno, ove possibile, riorganizzato le attività e implementato la dotazione organica degli uffici sottodimensionati attraverso contratti in somministrazione o trasferimenti da altri uffici.

### **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, 5° comma, D. L.vo 165/2001, sostituito dalla legge n. 190 del 6 novembre 2012, "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 decreto del presidente della repubblica n. 62 del 16 aprile 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.

Considerato il tempo trascorso dall’approvazione del Codice di comportamento della Città, era già allo studio un aggiornamento dello stesso alla luce delle esperienze maturate nell’Ente e dell’evoluzione del contesto sociale e normativo.

Nelle more è intervenuto il decreto legge n. 36 del 30 aprile 2022, convertito con modificazioni dalla legge n.79 del 29 giugno 2022, recante “Ulteriori misure urgenti per la realizzazione del PNRR” e, in particolare, l’art. 4, che ha disciplinato l’introduzione, nell’ambito del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di misure in materia di utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l’immagine della pubblica amministrazione.

In data 1° dicembre 2022 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri uno schema di d.p.r. recante modifiche al decreto del presidente della repubblica n. 62 del 16 aprile 2013. Detto schema non è stato al momento emanato, stante i rilievi effettuati dal Consiglio di Stato con il parere 93/2023.

Per l’aggiornamento del Codice di comportamento della Città, si ritiene opportuno attendere l’emanazione del nuovo Codice di comportamento generale.

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

Ai sensi dell’art. 6 bis della legge 241 del 07 agosto 1990, introdotto dall’art. 1, comma 41, della legge 190 del 06 novembre 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 decreto del presidente della repubblica n. 62 del 16 aprile 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'interesse, anche potenziale, è una misura generale obbligatoria per tutti i dipendenti, collaboratori, consulenti o incaricati di qualsiasi attività, anche fornita gratuitamente. Il conflitto d'interesse 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 decreto del presidente della repubblica n. 62 del 16 aprile 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, si intende predisporre e diffondere nell'anno 2023 una circolare a cura della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità e della Divisione Personale, destinata a tutti i dipendenti, che definirà con maggiore dettaglio le modalità **di acquisizione** delle dichiarazioni e le modalità **di conservazione** delle dichiarazioni acquisite.

In relazione alle criticità emerse dalle risposte pervenute sull'adempimento puntuale di tale misura si rende opportuno rivedere i contenuti della modulistica attualmente in uso su intracom, rete interna della Città

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

Il decreto legislativo n. 39 del 08 aprile del 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 decreto legislativo n. 39 del 08 aprile del 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:

- inconferibilità, 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 sede di assunzione del personale dirigenziale, si provvede a richiedere il casellario giudiziale, verificando situazioni di inconferibilità degli incarichi.

**Nell'anno 2023 si provvederà a rivedere le dichiarazioni che vengono richieste ai dirigenti e ad effettuare verifiche a campione su tali dichiarazioni (30%).**

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

La verifica sul ricorrere di situazioni di incompatibilità ed inconferibilità per i 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 inconferibilità e incompatibilità sono rese a norma degli articoli 46, 47 e 76 del decreto del presidente della repubblica. 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 del 08 aprile del 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.

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

L'art. 53 del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 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 aprile 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 luglio 2013 dai rappresentanti del Dipartimento della funzione pubblica, delle Regioni e degli Enti locali.

Nell'anno 2023 si proseguirà ad effettuare la rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali e si valuteranno i dati che emergono al fine di concentrare maggiormente l'attenzione sui casi ricorrenti per evitare eventuali situazioni potenzialmente patologiche.

**Si ritiene necessaria l'adozione di un apposito regolamento che disciplini la materia.**

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

L'art. 53, c. 16 ter, del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 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, e i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni, con l'obbligo di restituire i compensi eventualmente percepiti ed accertati, riferiti a detti contratti o incarichi.

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.

**Nel 2023 si provvederà ad inserire apposite clausole nei contratti di assunzione del personale dirigenziale e negli incarichi di elevate qualificazioni con delega, che prevedano specificamente il divieto di *pantouflage* nonché una dichiarazione da sottoscrivere da parte di detto personale al momento della cessazione del servizio di impegno al rispetto del divieto di *pantouflage*. Tali adempimenti sono volti a evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. Nel corso dell'anno saranno oggetto di studio modalità di verifica di dette dichiarazioni.**

**In sede di revisione del Codice di Comportamento dovrà essere previsto un dovere per il dipendente di sottoscrivere, entro un determinato termine ritenuto idoneo dall'Amministrazione, previa comunicazione da parte della stessa, una dichiarazione con cui egli prende atto della**

---

disciplina del pantouflage e si assume l'impegno di rispettare il divieto di pantouflage. Ciò anche allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Si ritiene inoltre opportuno prevedere

- la misura di comunicazione obbligatoria, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, dell'eventuale instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro;
- specifici percorsi formativi in materia di pantouflage per i dipendenti in servizio e per i soggetti esterni nel corso dell'espletamento dell'incarico.

Nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti è previsto l'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016.

Nello specifico la Città di Torino ha istituito il Patto di Integrità, documento allegato al Regolamento per la disciplina dei contratti della Città di Torino e che interessa tutte le imprese che concorrono alle gare d'appalto ed eseguono contratti in qualità di soggetto appaltatore o subappaltatore. Il patto è richiamato nei bandi di gara e negli inviti (già sottoscritto dal Responsabile Unico del Procedimento) e deve essere obbligatoriamente sottoscritto e presentato insieme all'offerta da ciascun partecipante alla gara .

Nel PNA 2023-2025 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 decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001. L'esclusione non riguarda invece gli incarichi dirigenziali.

#### **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 (<http://www.comune.torino.it/regolamenti/222/222.htm>).

La rotazione straordinaria è una misura successiva e non sanzionatoria volta a non pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione quando a un dipendente sia stata contestata una condotta corruttiva (delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019, contenente l'elenco dei reati presupposto). È obbligatoria qualora vengano contestati i reati elencati all'art. 7 della legge n. 69 del 27 maggio 2015, mentre è facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la PA di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale.

Nell'anno 2022, a seguito dell'approvazione della nuova struttura organizzativa, con deliberazione n. 206 del 31 marzo 2022, è stato indetto l'interpello generale con disposizione n. 1611 del 13 aprile 2022. A seguito di detto interpello sono state/i ruotate/i 20 dirigenti.

Nell'anno 2023 in occasione degli interPELLI per le posizioni dirigenziali si terrà conto di quanto previsto dal Regolamento.

Nel corso del 2022 non è stato necessario adottare provvedimenti di rotazione straordinaria del personale di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater, del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001, a seguito dell'avvio di procedimenti penali o disciplinari per le condotte di natura corruttiva (Relazione RPCT 2022).

### Misure di formazione

Il 2022 è stato un anno importante per il Comune di Torino, perché dopo molti anni di blocco delle assunzioni, sono stati assunti oltre 500 nuovi dipendenti. L'attività formativa dunque è stata indirizzata principalmente verso il nuovo personale, in modo da offrire loro una conoscenza di base in tema di anticorruzione, trasparenza e privacy.

I CFL assunti nel 2021/2022 hanno partecipato a 7 ore di formazione in aula sui temi della trasparenza, anticorruzione e privacy. Nel corso dei "Welcome Days" rivolti agli oltre 260 nuovi istruttori amministrativi è stato dato spazio ad una formazione/informazione sul Codice di Comportamento del dipendente. Inoltre sono stati proposti corsi asincroni tematici, da fruire nei primi mesi di lavoro.

Per i dipendenti di lungo corso nel mese di novembre è stato organizzato un convegno di 5 ore dal titolo "Riskassessment. Sistemi di autocontrollo interno e performance; un sistema unico per la prevenzione del rischio corruttivo" in collaborazione con ANCI Piemonte.

L'incontro ha trattato gli aspetti legati alla gestione del rischio corruttivo, i controlli interni, l'antiriciclaggio e la performance e ha avuto oltre 100 partecipanti.

Di seguito si riportano i corsi asincroni a disposizione per l'autoformazione nelle tematiche di interesse:

- Lavoro pubblico, legalità e pandemia (8 ore - n. partecipanti 12)
- Codici di Comportamento e Disciplinare (3 ore - n. partecipanti 80)

## PIAO 2023 - 2025

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



- Privacy by design: la protezione dei dati personali a partire dalla progettazione dei servizi (3 ore - n. partecipanti 30)
- Appalti: Cosa non Fare - Breve approfondimento su alcuni Istituti relativi alle modifiche contrattuali (3 ore - n. partecipanti 28)
- Elementi di base Anticorruzione, Accesso e Trasparenza (2 ore - n. partecipanti 123)
- Privacy e Data Breach: la Violazione dei Dati Personali (2 ore - n. partecipanti 100)
- Elementi in materia del Codice Appalti Pubblici (8 ore - n. partecipanti 81)
- La gestione documentale in pillole (8 ore - n. partecipanti 60).

### Proposte formative per l'anno 2023

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.

La proposta progettuale di seguito riportata si articola su tre anni, a partire da settembre 2023, ed è volta a:

- 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, prevede una formazione specifica per i referenti Anticorruzione e Trasparenza volta a sviluppare competenze specialistiche in materia. Il corso si svolgerà in modalità blended nella seconda metà del 2023.

OBIETTIVO 1 - Sviluppare competenze specialistiche in materia di Anticorruzione e Trasparenza per i referenti Anticorruzione e Trasparenza		
DISCENTI	PERIODO	METODOLOGIA
I referenti Anticorruzione e Trasparenza (n. circa 60)	2023	Didattica frontale con esercitazioni
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.		
DISCENTI	PERIODO	METODOLOGIA

I dipendenti. Con priorità a nuove o recenti assunzioni. (n. 5000-7000)	2023/2024/2025	Approccio blended. Corsi asincroni di base integrati a incontri in aula (presenza/virtuale) dal contenuto più sartoriale.
<p>OBIETTIVO N. 3 - Allineare i comportamenti delle persone e dell'organizzazione ad un livello sempre più alto relativamente a:                      - trasparenza nella redazione dei provvedimenti e nei rapporti interni ed esterni con utenti e fornitori (programmi differenziati per area).</p>		
DISCENTI	PERIODO	METODOLOGIA
E.Q. e stretti collaboratori (n. 1000 - 1500)	2024/2025	Flipped classroom
<p>OBIETTIVO N. 4 - Creare collaborazioni con i dipendenti per la costruzione condivisa del PTPCT della Città di Torino.</p>		
DISCENTI	PERIODO	METODOLOGIA
Dipendenti selezionati tra coloro che hanno svolto le fasi precedenti del percorso formativo (n. 300).	2024/2025	Didattica laboratoriale

Il catalogo di 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 decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 e s.m.i. e dettagliati nel tempo da atti regolatori dell'ANAC (da ultimo la Delibera ANAC n. 1310/2016 e il PNA 2022), 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 decreto legislativo n. 97 del 25 maggio 2016.

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

L'individuazione, a fine 2022, di una rete di referenti "Anticorruzione, trasparenza e controlli interni" ha consentito di creare le premesse per avviare l'attività di monitoraggio di primo livello degli obblighi di pubblicazione a carico dei dirigenti e di 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*).

---

#### Misure di segnalazione e protezione: tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Nel precedente Piano si era evidenziato che, nelle more del recepimento da parte dell'Italia della Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo, l'ANAC, con deliberazione n. 469 del 9 giugno 2021, aveva approvato le “Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell’art. 54-bis, del D.Lgs. 165/2001”, considerando i principi espressi in sede europea dalla Direttiva, e riservandosi di adeguarle, eventualmente, al contenuto della legislazione di recepimento.

Successivamente, in attuazione della Legge delega n. 127 del 4 agosto 2022, il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto legislativo n. 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”, che sostituisce la disciplina precedentemente contenuta nell’art. 54 bis del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 introducendo importanti novità, di seguito sinteticamente descritte.

Il decreto prevede la tutela del whistleblower senza differenziazione tra pubblico e privato; amplia la platea dei soggetti tutelati, estendendola ai liberi professionisti ed ai consulenti, che prestano la propria attività lavorativa presso l’amministrazione, ai volontari e tirocinanti retribuiti e non retribuiti, e agli azionisti ed ai soggetti con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto..

Le misure di protezione previste per il segnalante sono estese ai facilitatori, ai colleghi di lavoro che hanno con il segnalante un rapporto abituale e corrente ed alle persone del medesimo contesto lavorativo.

Il Decreto introduce inoltre modifiche sostanziali relativamente ai canali attraverso i quali effettuare la segnalazione. E' disciplinata la possibilità di presentare la segnalazione in forma orale, oltre che scritta, sia attraverso incontri di persona con personale addetto, sia attraverso la predisposizione di linee telefoniche; infine è previsto un canale di segnalazione esterno attivato da ANAC.

Nel ribadire il divieto di ritorsioni nei confronti del Whistleblower il decreto contiene anche un' esemplificazione delle possibili misure ritorsive vietate.

Sono parzialmente modificate anche le modalità e le tempistiche di gestione della segnalazione.

Il decreto, al fine di dare la possibilità alle amministrazioni ed ai soggetti privati di adeguarsi al nuovo dettato normativo, entrerà in vigore dal 15 luglio 2023.

La Città, dal 2019, è già dotata di un'apposita piattaforma, 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.

Alla luce della disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 24 del 10 marzo 2023, si intende procedere a:

- assicurare la massima diffusione tra i dipendenti delle informazioni concernenti l'istituto del whistleblowing e delle novità normative, utilizzando principalmente come canale di informazione il sito intranet dell'ente che rende raggiungibili i soggetti interessati;
- predisporre una procedura per permettere la presentazione delle segnalazioni anche in forma orale;
- adottare un apposito atto organizzativo, che individui le persone/gruppo di lavoro a supporto del RPCT nella gestione delle segnalazioni, da pubblicare nella rete intranet dell'Ente.

- introdurre nel Codice di Comportamento forme di responsabilità specifica in merito a tutti i soggetti che gestiscono le segnalazioni o che possano venire a conoscenza, a causa dell'istruttoria della segnalazione stessa, di dati e informazioni in essa contenuti;
- ai fini della tutela della riservatezza dei segnalatori e del contenuto delle segnalazioni, verifica ed eventuale aggiornamento, di concerto con il DPO, agli adempimenti previsti dal nuovo decreto in tema di trattamento dei dati personali, tra i quali la valutazione d'impatto sul trattamento (DPIA).

Nel corso del 2022 sono pervenute n. 3 segnalazioni che hanno condotto all'archiviazione senza l'adozione di alcun provvedimento. Una delle 3 segnalazioni è stata archiviata in quanto non presentava i requisiti previsti dall'art. 54 bis del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 e s.m.i., una seconda in quanto il segnalante non ha fornito riscontro alla richiesta di integrazioni, necessarie per identificare l'autore ed il fatto segnalato come presunto illecito ed infine l'ultima è stata archiviata al termine dell'istruttoria dandone comunicazione al segnalante.

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

Ai sensi dell'art. 35 bis, comma 1, decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 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), decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 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, decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 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 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 "A - 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 Commissari, inoltre, 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.

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 decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001.

La Divisione Personale, provvede a richiedere all'Ente di appartenenza l'autorizzazione prescritta dall'art. 53, comma 8, decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 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, decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001.

#### **La Divisione Personale provvede al controllo delle dichiarazioni acquisite**

#### 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*

*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 2022 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 31 dicembre 2022 rispetto al secondo

semestre 2022; l'obiettivo della verifica semestrale è stato quello di accertare la corretta applicazione delle misure predisposte, secondo le modalità e nei tempi previsti, e l'efficacia delle stesse in termini di prevenzione del rischio di fenomeni corruttivi o di mala gestio. Le operazioni si sono svolte in ogni caso in forma partecipata: l'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza (UPIT), con la supervisione della Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, ha collazionato gli esiti del monitoraggio prodotti dalle singole unità organizzative; dall'analisi di tali risultati è emersa una generalizzata attuazione e un buon livello di realizzazione.

**Per l'anno 2023 il monitoraggio di primo livello sull'attuazione del Catalogo dei Rischi sarà effettuato in corso d'anno semestralmente: nel mese di luglio (alla data del 31 giugno 2023 rispetto al primo semestre 2023) e nel mese di gennaio 2024 (alla data del 31 dicembre 2023 rispetto al secondo semestre 2023), in autovalutazione da parte dei Dirigenti, con il supporto dei Referenti designati .**

**Si prevede inoltre di effettuare un monitoraggio di secondo livello, riportando di seguito il campione di processi che sarà oggetto dell'attività di Auditing Anticorruzione, al fine di approfondire le competenze degli uffici e le relative procedure e di conseguenza eventualmente segnalare l'opportunità di procedere ad una revisione delle stesse procedure per meglio presidiare gli eventi di rischio.**

## Audit Anticorruzione - Anno 2023

PROCESSO come censito nel Catalogo dei Rischi	DIVISIONE/SERVIZIO competente
“Concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale”	DIVISIONE Personale
“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”	DIVISIONE Servizi Sociali
“Presentazione esposti su abusivismo edilizio”	



---

“Controlli sulle pratiche edilizie”	DIVISIONE Edilizia Privata
“Riconoscimento cittadinanza jure sanguinis”	DIVISIONE Servizi Civici

**Parte generale**

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

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 decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 e al Regolamento n. 361 per la disciplina dei controlli interni (approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11 febbraio 2013, da ultimo modificato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 26 ottobre 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.

Per quanto afferisce le proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio Comunale la Segreteria Generale effettua un controllo istruttorio preventivo per tutte le proposte di delibere ad eccezione di quelle per le quali è richiesta l'approvazione d'urgenza dal Dirigente o Assessore competente.

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.

Per l'anno 2022, con Disposizione Interna n. 445 del 5 aprile, 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 di proseguire l'attività di controllo ordinaria di almeno una determinazione - qualora presente - avente rilevanza contabile per ciascuna unità organizzativa proponente nonché l'attività di audit, consistente in monitoraggi mirati su specifiche categorie di atti, che per il 2022 sono stati così stabiliti:

- determinazioni dirigenziali di affidamento;
- determinazioni dirigenziali di attribuzione di vantaggi economici;
- determinazioni dirigenziali di aggiudicazione;
- determinazione dirigenziali a contrarre con gara;
- determinazioni dirigenziali relativi ai fondi PON/europei;

## PIAO 2023 - 2025

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



- determinazioni dirigenziali di attribuzione di contributi.

Le modalità generali con cui si è proceduto all'individuazione degli atti sono state le seguenti:

- individuazione trimestrale del campione di atti da sottoporre a controllo (nei mesi di aprile, luglio, ottobre e gennaio), riguardante i provvedimenti adottati nel trimestre precedente;
- elaborazione di elenchi distinti per ciascun mese del trimestre;
- conclusione dell'attività di verifica degli atti con cadenza mensile, per intervenire tempestivamente in caso di irregolarità importanti.

In applicazione di questi criteri il numero di atti verificati nell'anno 2022 è il seguente:

<b>CONTROLLI ORDINARI</b>	<i>VERIFICATI</i>	<i>REGOLARI</i>	<i>IRREGOLARI</i>
<i>I TRIMESTRE</i>	135	134	1
<i>II TRIMESTRE</i>	87	87	0
<i>III TRIMESTRE</i>	102	102	0
<i>TOTALE</i>	324	323	1

<b>AUDIT</b>	<i>VERIFICATI</i>	<i>REGOLARI</i>	<i>IRREGOLARI</i>
--------------	-------------------	-----------------	-------------------

## PIAO 2023 - 2025

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



<i>I TRIMESTRE</i>	237	232	5
<i>II TRIMESTRE</i>	242	241	1
<i>III TRIMESTRE</i>	254	244	10
<i>IV TRIMESTRE</i>	285	280	5
TOTALE	1018	997	21

Si evidenzia che, sin dall'avvio dell'attività di controllo di regolarità amministrativa successivo, si è scelto di caratterizzare la funzione non solo come 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 riportati nelle tabelle 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 ai Servizi, in ottica collaborativa, allo scopo di evitarne la ripetizione in atti futuri e per migliorare la qualità degli stessi.

Nell'ottica di implementare ulteriormente la sinergia con l'attività di prevenzione della corruzione e trasparenza, **per l'anno 2023** si intende proseguire l'attività dei controlli sulle seguenti categorie di atti :

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
TOTALE	120

con le seguenti modalità generali di individuazione degli atti :

- individuazione trimestrale del campione di atti da sottoporre a controllo, riguardante i provvedimenti adottati nel trimestre precedente;
- elaborazione di elenchi distinti per ciascun mese del trimestre;
- conclusione dell'attività di verifica degli atti per intervenire tempestivamente in caso di irregolarità importanti.

Per gli atti sopra indicati sarà verificato il rispetto dei parametri indicati in apposite check - list, predisposte dall'ufficio controlli di regolarità amministrativa ed approvate con apposita disposizione interna.

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 novembre 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, il 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.

In tale contesto , in considerazione delle ingenti risorse economiche da gestire da parte del Comune di Torino.in qualità di Soggetto attuatore, nelle more della costituzione , con l'assegnazione di nuove e adeguate risorse , di un apposito ufficio "Controlli APPALTI PNRR", sarà effettuato un controllo di regolarità amministrativa a campione (pari ad almeno il 10%) sugli atti dei processi in cui sono gestite risorse finanziarie, in primo luogo del PNRR.

Per il controllo di tali tipologie di atti l'ente ha deciso di adottare le check-list predisposte dall'ANAC, al fine di supportare l'attività di controllo delle procedure di gara in questione attraverso un monitoraggio delle singole fasi della procedura stessa.

## **PIAO 2023 - 2025**

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



---

Le modalità generali con cui si procederà all'individuazione degli atti riguardanti le procedure finanziate con fondi PNRR e per le quali risulti adottata la determina di aggiudicazione nell'anno 2023 saranno le seguenti:

- individuazione per quadrimestri del campione di atti da sottoporre a controllo, riguardante i provvedimenti adottati nel quadrimestre precedente;
- sorteggio di un campione pari ad almeno il 10% delle determine di aggiudicazione adottate nel quadrimestre precedente;
- verifica degli atti e della procedura sulla base delle apposite check - list predisposte da Anac (allegato n. 8 del PNA 2022 - 2024).
- segnalazione criticità ai Dirigenti interessati , adozione di Circolari e riscontri del controllo.

Per garantire la verifica di atti adottati anche nell'anno 2022 si procederà al sorteggio di un campione pari ad almeno il 10% delle determine di aggiudicazione relative a procedure PNRR , adottate nel secondo semestre dell'anno.

Nel corso del 2023, l'Ufficio Controlli, con la collaborazione del Referente di Divisione del Sistema Qualità dell'ente, procederà all'aggiornamento della procedura POSer\_CORA\_01..

---

## 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 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 (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 2021/2022 l'Area 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 ed organizzazione degli stessi sarà propedeutico 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 2023 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.

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 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, decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, trasmettono agli organi competenti la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta con relativa pubblicazione sui propri siti web.

---

## Parte generale

### 6. La trasparenza

## 6.1 Oggetto e finalità

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

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

Il decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 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 del 25 maggio 2016, all’art. 1, c. 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 al tempo stesso, strumento principe di quella gestione virtuosa che di per se stessa tiene lontana la *corruptio*.

Questa valenza trasversale della trasparenza, atta a 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 decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, ha previsto che nei PTPCT sia predisposta una specifica programmazione, da aggiornare annualmente, 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 decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 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 dicembre 2016 e con le indicazioni contenute nel PNA 2022 dell'ANAC 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 2022;
- 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 decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 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 e 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 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 2023 - 2025 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 ed 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, i quali:

- verificano che nell'ambito del proprio Dipartimento/Divisione/Servizio si sia puntualmente provveduto all'invio 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.

#### 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 elenca, per ogni procedura contrattuale, dai primi atti all'esecuzione, gli obblighi di trasparenza in materia di contratti pubblici oggi vigenti 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 ritiene che il pieno raggiungimento dell'obiettivo possa essere informato al principio di gradualità e progressivo miglioramento.

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 decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, come modificato dal decreto legislativo n. 97 del 25 maggio 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 decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 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 in vigore al 17 aprile 2023, 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.

L'aggiornamento dell'elenco degli obblighi di pubblicazione allegato al presente Piano, pertanto, è stato disposto sulla base dei riferimenti presenti in un documento pubblicato dall'ANAC il 22 luglio 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 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.

## 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'ufficio Trasparenza si propone nel corso del 2023 di predisporre una procedura operativa per la trattazione delle richieste di accesso civico generalizzato per supportare i Servizi ed uniformare l'istruttoria relativa a tale tipologia di istanza.

Al momento il registro degli accessi comprende unicamente gli accessi civici generalizzati ed 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 luglio 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, che verrà avviata dal primo quadrimestre del 2023, si è provveduto nel mese di febbraio 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 del Presidio Trasparenza, prot. n. 77 del 21 febbraio 2023).

Per supportare l'attività dei Referenti, la Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità e l'Ufficio Trasparenza hanno organizzato in data 29 marzo 2023 un primo incontro generale con la rete dei Referenti, cui seguiranno incontri informativi e formativi più ristretti dell'Ufficio Trasparenza con singoli Referenti o gruppi di Referenti, aventi ad oggetto l'approfondimento dei rispettivi obblighi di pubblicazione.

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 sarà svolta con frequenza quadrimestrale su due livelli. Il primo livello sarà 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'invio 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 sarà 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.

L'attuazione del monitoraggio, come evidenziato da ANAC (PNA 2022), dovrà prestare particolare attenzione agli obblighi ritenuti specificamente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche e, in particolare alla luce dell'attuale fase storica, ai dati che riguardano l'uso delle risorse finanziarie connesse agli interventi del PNRR e ai fondi strutturali. E' altresì importante, secondo le indicazioni ANAC, monitorare in particolare i dati sui contratti pubblici, sui pagamenti del personale, sui consulenti e collaboratori, sugli interventi di emergenza.

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 Piano degli Obiettivi 2023 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 2022

Le attività del 2022 relative alla trasparenza sono state ancora influenzate dai cambiamenti avviati nel 2021, dall'introduzione del PIAO, che dallo scorso anno ha assorbito diversi Piani, tra i quali appunto il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, al rinnovo del vertice politico con le elezioni amministrative, e proseguiti nel corso del 2022 con importanti innovazioni riguardanti l'organizzazione della struttura dell'Ente.

Con la profonda revisione dell'organizzazione interna, approvata con Deliberazione della Giunta Comunale n. 206 del 31 marzo 2022, e con l'attribuzione dei nuovi incarichi dirigenziali si è dovuto rivedere completamente l'elenco degli obblighi di pubblicazione sotto il profilo della responsabilità dell'elaborazione e trasmissione dei dati per la pubblicazione.

---

La stessa struttura che si occupa di trasparenza è stata oggetto di vicende organizzative rilevanti, a partire dall'avvicendamento nel ruolo di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della nuova Segretaria Generale, Avv. Rosa Iovinella, all'istituzione, a seguito della riorganizzazione, della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, il cui coordinamento è stato assunto dalla Dott.ssa Carmela Brullino, oltre alla circostanza che l'Ufficio Trasparenza, per quasi l'intero anno 2022, ha potuto contare sulla disponibilità di una sola risorsa umana.

A fronte di quanto sopra descritto e stante il persistere del sottodimensionamento dell'organico nel corso del 2022 sono state portate avanti le attività valutate prioritarie. In particolare è proseguita l'attività di ripulitura dei documenti relativi ad amministratori cessati per i quali i tempi previsti dalla normativa per la durata della pubblicazione risultavano scaduti, all'interno della sottosezione di "Amministrazione trasparente" "Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo", avviata in occasione del rinnovo dell'Amministrazione Comunale di ottobre 2021.

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 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.

In relazione alla questione di legittimità costituzionale sollevata dall'ordinanza TAR Lazio n. 9828/2017 sulla pubblicazione dei dati patrimoniali e reddituali dei dirigenti e delle PO con delega, su cui si è pronunciata la Corte Costituzionale con la Sentenza n. 20/2019 del 21/02/2019, dopo una prima ripubblicazione dei dati stipendiali dei propri dirigenti all'interno della sottosezione dedicata in "Amministrazione trasparente", a seguito della conversione in legge del cd. "Decreto Milleproroghe" (art. 1, c. 7 del D.L. 162/2019), che ha previsto la sospensione delle sanzioni ex

artt. 46 e 47 del decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 per la mancata pubblicazione dei dati ritenuti conferenti dalla suddetta sentenza, nelle more della stesura di un regolamento ministeriale in materia, la Città aveva disposto per il 2020, in via precauzionale e in linea con altri enti, la sospensione dell'aggiornamento dei dati per tutti i dirigenti, a eccezione di quelli relativi al Segretario Generale, in qualità di figura dirigenziale apicale.

Il “Decreto Milleproroghe 2021” era ulteriormente intervenuto a procrastinare la sospensione delle sanzioni e il termine dell'adozione del regolamento al 30 aprile 2021 (art. 1, c. 16 del D.L. 183/2020).

Non risultando intervenuta ulteriore proroga in merito alla sospensione di cui sopra e non essendo stato approvato il regolamento ministeriale in materia, la Città ha provveduto a ripubblicare i compensi dei propri dirigenti, in attesa di future disposizioni.

Attualmente la sezione di “Amministrazione Trasparente” denominata “Personale”, sottosezione “Titolari di incarichi dirigenziali (dirigenti non generali)” è stata aggiornata con i dati relativi al trattamento retributivo ed ai rimborsi dei dirigenti e delle P.O. con delega degli anni 2019, 2020, 2021 e 2022.

È importante sottolineare l'attività di monitoraggio stabile degli obblighi posta in capo all'OIV (Organismo Indipendente di Valutazione) dall'art. 44 del decreto trasparenza, resa presso il nostro Ente dal Nucleo di Valutazione, il quale attesta annualmente l'assolvimento di alcuni degli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013, individuati di volta in volta dall'ANAC con apposita delibera; tali attestazioni sono pubblicate nella sezione “Amministrazione trasparente” alla pagina “Controlli e rilievi sull'amministrazione - Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe (<http://www.comune.torino.it/amministrazionetrasparente/controlli-amm/organi-valutazione/index.shtml>).

Proprio a seguito di tale rilevante attività, in occasione dell'attestazione del Nucleo di Valutazione per l'anno 2022 (Delibera ANAC n. 201/2022) è emersa una criticità nella presentazione dei dati relativi ai "Consulenti e collaboratori" in fase di accesso alla banca dati "PerlaPA-Anagrafe delle Prestazioni", a fronte del quale il RPCT ha inteso operare una completa revisione dello stato di adempimento della sottosezione e del corretto e completo inserimento di tutti i documenti previsti dalla normativa, diramando le Circolari prot. n. 350 del 20 giugno 2022 e n. 414 del 20 luglio 2022.

Nel corso del 2022 l'Ufficio Trasparenza ha regolarmente compiuto le azioni di sollecito alla pubblicazione dei dati secondo le previsioni dell'Allegato n. 4 del PTPCT 2022-2024 approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 283 del 28 aprile 2022 e poi dell'allegato 3.3. del PIAO approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 826 del 6 dicembre 2022.

Tuttavia anche per il 2022 le maggiori criticità in materia di trasparenza sono prevalentemente legate all'aggiornamento dei dati, il cui flusso regolare ha risentito, oltre che della riduzione del personale, anche della generale fase di transizione organizzativa attraversata dall'Ente e dalla struttura a supporto del RPCT.

### **6.7 Previsioni per il triennio: superamento criticità e assestamento su nuovi equilibri**

Per il 2023 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 dello scorso 30 marzo.

---

Per garantire tale modalità di monitoraggio si intendono organizzare, come già precisato, nei prossimi mesi incontri dedicati tra l'Ufficio Trasparenza e la rete dei Referenti. Saranno inoltre previsti percorsi formativi di aggiornamento sul tema della trasparenza sia per il personale della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità che per la stessa rete dei Referenti.

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 2023 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, 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 generale

### 7. PON Metro

## **7.1 PON METRO REACT 2014 - 2020. Attività 2022**

Il Pon Città Metropolitane (PON METRO 2014 – 2020) è un programma, giunto alla fase conclusiva, dedicato allo sviluppo urbano sostenibile, finanziato dai Fondi strutturali FESR e FSE e dal Fondo di Rotazione Statale. La titolarità del Pon Città Metropolitane, in qualità di Autorità di Gestione, è stata dell’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 del Servizio Fondi Europei ed Innovazione, dott. Gianfranco Presutti.

Nel corso delle annualità precedenti, l’Organismo Intermedio, attraverso la propria struttura dedicata, ha provveduto 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 dei Progetti ammessi a finanziamento ed ha curato il popolamento e l’aggiornamento dei dati e della documentazione a supporto attraverso la piattaforma nazionale DELFI.

Alla data del 31 dicembre di ogni anno, a partire dal 2018, l’Organismo Intermedio ha raggiunto il target di spesa richiesto, necessario per non incorrere nel disimpegno automatico, potendo così accedere alla premialità prevista corrispondente al 6% dell’intera dotazione finanziaria. In data 24 Giugno 2019 si è tenuto il Comitato di Sorveglianza del PON che ha formalmente approvato il raggiungimento di tali obiettivi. Tale

raggiungimento ha consentito, con nota n 1451 del 18 settembre 2019, la comunicazione formale da parte dell'Autorità di Gestione dell'ammontare delle risorse finanziarie in capo all'Organismo Intermedio della Città di Torino, comprensiva dell'importo destinato alla riserva di premialità, a seguito della decisione di esecuzione della Commissione Europea – C(2019) 6200 del 20 agosto 2019. Con delibera n. mecc. 5271/068 del 19 novembre 2019 la Giunta Comunale ha approvato il nuovo Piano Operativo contenenti le modifiche relative ai nuovi cronoprogrammi e comprensivo della premialità. In data 21 Aprile 2020 con deliberazione n.mecc. 967/068, la Giunta ha preso atto dell'aumento della dotazione finanziaria complessiva del PON, derivante da economie di altri programmi nazionali, dando mandato al Responsabile dell'Organismo Intermedio di apportare le eventuali modifiche al Piano operativo conseguenti all'emergenza COVID. Con successiva delibera n. mecc 2861/068 del 18 Dicembre 2020 la Giunta ha approvato l'aggiornamento e l'integrazione del Piano Operativo attivato a seguito dell'emergenza.

Con nota AICT. REGISTRO UFFICIALE.U.0008839 del 9 luglio 2021, l'Autorità di Gestione ha comunicato la chiusura della procedura di consultazione scritta d'urgenza (ex art. 8 par. 4 del Regolamento interno del Comitato di Sorveglianza) per l'approvazione delle modifiche del PON-React e che tale riprogrammazione si colloca all'interno della cornice del Regolamento 2221/2021 (REACT-EU), che prevede che i Programmi operativi esistenti possano essere riprogrammati per attuare il nuovo obiettivo tematico "Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia". La strategia italiana di proposta di programmazione delle risorse di REACT-EU mira ad integrare la programmazione di REACT-EU con l'impianto generale del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per obiettivi analoghi, secondo principi di complementarità e di addizionalità con particolare riferimento al Mezzogiorno, pur nell'esigenza di estendere la dimensione territoriale dell'intervento in considerazione dell'ampiezza della crisi innescata dalla pandemia.

In particolare alle città metropolitane, nell'ambito del PON Metro 14-20, sono state assegnate risorse REACT EU, per iniziative di rafforzamento sociale e occupazionale e per iniziative per la transizione verde e digitale.

Il programma REACT-EU, previsto nell'ambito del pacchetto per la ripresa dal Covid Next Generation EU, rappresenta un'anticipazione di fondi aggiuntivi per la Politica di Coesione 2014 - 2020, in attesa della piena operatività della programmazione dei fondi strutturali europei 2021-27 e del PNRR, molte delle quali vedranno coinvolti gli Enti Locali nelle azioni di livello territoriale. Con nota n. 9515 del 20 luglio 2021, l'Autorità di Gestione del PON Metro ha comunicato formalmente l'assegnazione delle risorse suppletive alla Città di Torino, portando la dotazione finanziaria complessiva ad euro 122.265.663,03, così come specificato nella deliberazione della Giunta Comunale n. 710 del 30 luglio 2021.

Il conseguimento del target finanziario annuale rimane obbligatorio per tutta la durata del programma così come il completamento di tutti gli interventi e la conseguente rendicontazione entro il 31 dicembre 2023.

Con l'inserimento dei fondi React, la dotazione finanziaria è aumentata notevolmente, così come la partecipazione nella realizzazione dei progetti di molte strutture non coinvolte negli anni precedenti per il PON METRO.

Pertanto, si è reso necessario attuare delle misure correttive che si sono tradotte nelle seguenti attività:

- L'organizzazione di incontri di formazione interna per l'adeguato utilizzo degli strumenti messi a disposizione per il controllo delle procedure e dei pagamenti (Check list e rendicontol), per la corretta conservazione dei documenti e per la descrizione dei flussi finanziari;
- Il rafforzamento della struttura dell'OI con l'inserimento di 1 Risorsa esterna esperta nella rendicontazione e monitoraggio dei progetti;
- L'inserimento sulla piattaforma Stilo di apposite caselle che individuano i progetti PON REACT, al fine di uniformare e rendere "sicuro" e più veloce, la procedura di apposizione del visto da parte dell'OI sulle determine di impegno (Visto di conformità) e sulle determine di liquidazione

(attestazione della copertura finanziaria), così come previsto dal Modello Organizzativo e di Funzionamento dell'Organismo Intermedio e dalla Relazione sulla Auto Valutazione del Rischio di frode (Ex. Art. 125.4 C) Rdc 1303/2013).

- L'attività di rendicontazione è stata garantita attraverso il caricamento di tutta la documentazione a supporto della procedura adottata e della spesa sostenuta, autocontrollata dal RUP di riferimento attraverso la compilazione di apposite check list e fornita all'Organismo Intermedio. Resta in capo al RUP la responsabilità relativa alla corretta conservazione e archiviazione dei documenti anche in formato digitale.

- La Revisione e successiva approvazione del:

- Piano Operativo della Città di Torino contenente le schede progetto aggiornate al PON METRO REACT EU;
- MOF Modello Organizzativo e di Funzionamento;
- Assegnazione del personale alla struttura Gestionale dell'Organismo Intermedio del PON Metro Città Metropolitane 2014 – 2020 React Eu Torino.

- La sostituzione della titolare della Posizione Organizzativa “Unità Operativa Programmazione fondi strutturali PON Città metropolitane” detenuta da Barbara Pedretti con la Dott.ssa Giorgia Sala.

La congruità di quanto dichiarato dal RUP, con particolare riferimento all'ammissibilità, la correttezza e la conformità delle spese sostenute, viene attestata dall'Organismo Intermedio all'Autorità di Gestione, attraverso la piattaforma Delfi.

In ottemperanza a quanto disposto dal Reg. UE 1303/2013, in base agli indirizzi operativi del Modello Organizzativo e di Funzionamento dell'Organismo Intermedio (vers. 3.1 del 13.11.2017) allegato al Si.Ge.Co. (vers. 6.0 del 30.4.2021) e al Documento di valutazione dei rischi, le verifiche su tale congruità ed il funzionamento dell'autocontrollo, vengono effettuate dai funzionari dell'OI, anche attraverso attività di auditing in loco, effettuati su un campione di beneficiari interni e/o esterni, verbalizzando gli esiti.

Nel corso del 2022 sono stati selezionati i seguenti progetti i cui audit sono stati effettuati in modalità “digitale” attraverso call specifiche oppure in presenza; i relativi verbali di audit sono conservati agli atti dell’Area Innovazione e Fondi Europei:

- TO1.1.1.b “Gestione Pratiche Edilizie” Responsabile: Stefano Moro. Audit effettuato in data 26 maggio 2022;
- TO2.1.2.b “Riqualificazione energetica degli edifici pubblici - Palazzo LL.PP. Piazza S. Giovanni” Responsabile: Marcello Francione .Audit effettuato in data 25 novembre 2022;
- TO7.1.1.a “Reti di comunità per l’inclusione” e TO7.1.1.b “Piani di sostegno e sviluppo per gli enti del terzo settore” Responsabile: Alessandro Cabodi. Audit effettuato in data 16 dicembre 2022;
- TO.2.2.3.c “Realizzazione Green Belt ciclopista” Responsabile: Claudia Bertolotto. Audit effettuato in data 6 settembre 2022.

I funzionari dell’uff. 7 Coordinamento ed esecuzione controlli di I livello dell’Agenzia per la Coesione territoriale, (Autorità di gestione del Programma) hanno effettuato le “verifiche in loco” ai sensi art. 125 reg (CE) 1303/2013” in modalità telematica, così come di seguito indicato:

- in data 02 dicembre 2022 sul progetto TO2.1.2.b “Riqualificazione energetica degli edifici pubblici - Palazzo LL.PP. Piazza S. Giovanni” Responsabile Marcello Francione;
- in data 20 settembre 2022 sul progetto TO.2.2.3.c “Realizzazione Green Belt ciclopista” Responsabile: Claudia Bertolotto.

Su richiesta dei funzionari del Ministero dell’Economia e Finanza, in qualità di Autorità di Audit sono stati avviate le attività preparatorie per gli audit di secondo livello previsti a Gennaio 2023 per i progetti:

TO1.1.1.e Tributi Locali - Servizi di Portale;

TO 2.1.2.c Riqualificazione Energetica - Edifici per la Cultura - Biblioteca Geisser.

Tali attività hanno previsto l'esame della documentazione tecnica, amministrativa e contabile comprovante lo stato di avanzamento procedurale e finanziario della spesa rendicontata dal beneficiario ma anche il riscontro dello stato di avanzamento della realizzazione fisica delle attività con quanto dichiarato nelle relazioni di accompagnamento alle Domande di Rimborso.

Nel corso del 2023 continua l'attività di coordinamento del Programma e della relativa rendicontazione.

## 7.2 Nuova programmazione PN METRO PLUS 21-27. Attività 2023

Ferma restando l'attuale fase di negoziazione con la Commissione Europea del Piano Operativo Nazionale, con riferimento alla assegnazione di risorse - le quali potranno subire modifiche e revisioni, conseguenti ai successivi passaggi partenariali e istituzionali, necessari alla chiusura dei lavori per la definizione dell'AP e dei PO Nazionali - secondo le informazioni pervenute dall'Autorità di Gestione, ad ogni città delle Regioni Sviluppate (7 città) sarebbero destinati circa 146 M€, di cui parte a valere sul FESR e parte a valere sul FSE+, mantenendo il futuro Pon Metro Plus la caratteristica di un programma plurifondo, con le stesse modalità operative previste per il PON Metro. Mediante la sottoscrizione dell'atto di delega, presumibilmente nella primavera del 2023, alla Città di Torino verrà formalmente affidato il ruolo di Organismo Intermedio con responsabilità della gestione delle linee del PON Metro Plus, conformemente al principio della sana gestione finanziaria e assicurando il rispetto di criteri di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa. Le somme saranno stanziare a valere dal bilancio 2023.

## Parte Speciale - Il PNRR e i contratti pubblici

### 8. FONDI PNRR, FNC, ART. 42 L. 91/2022

## 8.1 Attività 2022

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nell'anno 2022 è stato protagonista del concreto avvio delle attività, tramite una regia in capo alla Presidenza del Consiglio, ed una gestione affidata ai singoli Ministeri titolari di portafoglio riferibile ad una o più delle 6 Missioni nelle quali è organizzato il Piano.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU). Il solo RRF garantisce risorse per 191,5 miliardi di euro, da impiegare nel periodo 2021-2026, delle quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto. L'Italia intende inoltre utilizzare appieno la propria capacità di finanziamento tramite i prestiti della RRF, che per il nostro Paese è stimata in 122,6 miliardi.

Ai comuni è riservato circa il 15% delle risorse complessive.

La Città di Torino insieme a Città Metropolitana, Regione Piemonte, Politecnico e Università di Torino ha istituito il 14 dicembre 2021 una Cabina di Regia per il coordinamento dell'accesso alle misure del Piano per ciò che riguarda il loro impatto sul territorio metropolitano e cittadino.

L'anno 2022 si è rivelato strategico per l'assegnazione dei fondi, per la gran parte dei quali si è previsto un accesso di tipo concorsuale.

Tre sono i fondi a cui la Città ha avuto accesso: il fondo RRF (Recovery and Resilience Facility) per un importo totale di oltre 440 milioni, il fondo riferibile al Piano nazionale per gli investimenti complementari per un importo totale di oltre 113 milioni, il Fondo ascrivibile al DL 50 del 17 maggio 2022, convertito in Legge il 15 luglio 2022, n. 91, art. 42 "Sostegno obiettivi PNRR grandi città" che ha istituito un fondo finalizzato a rafforzare gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) da parte dei comuni con popolazione superiore ai 500.000 abitanti.

Nell'annualità 2022 l'amministrazione comunale, in riferimento al Piano nazionale di Ripresa e resilienza ed al Piano nazionale Complementare, ha concorso a numerosi bandi pubblicati dalle amministrazioni centrali titolari degli interventi e ha ottenuto finanziamenti a valere sulle diverse misure ed iniziative.

Sono stati aggiudicati alla città progetti per un valore pari a Euro 409.488.646 per il PNRR, pari a Euro 113.550.000 per il PNC ed Euro 80.000.000 per l'art. 42.

Tra le caratteristiche principali delle summenzionate risorse vanno segnalate il necessario rispetto dei tempi imposti per la realizzazione degli investimenti (per i quali viene sottoscritto in molti casi specifici "atto d'obbligo" da parte dell'Amministrazione), il rispetto di principi quali DNSH (assicurare che non vengano arrecati danni significativi all'ambiente), l'introduzione di discriminazioni positive nella gestione degli appalti con l'inserimento di clausole sociali relativamente all'assunzione di giovani e donne da parte delle imprese partecipanti; il pagamento in alcuni dei progetti "a risultato" e non a stato di avanzamento lavori. Rispetto le principali misure afferenti al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e al Piano Nazionale Complementare delle quali la Città è risultata assegnataria nell'anno 2022 si riportano, di seguito, gli avanzamenti con esito positivo dell'anno precedente e gli adempimenti necessari al rispetto delle Milestone e dei target ministeriali previsti al 2023:

- il Programma "TORINO, IL SUO PARCO E IL SUO FIUME: MEMORIA E FUTURO", finanziato per 100 milioni di euro a valere sul Piano Nazionale Complementare per gli investimenti strategici su siti del patrimonio culturale il quale prevedeva al 31 Dicembre 2022 l'aggiudicazione dei bandi di gara del 30% sul totale del finanziamento. Lo stesso meccanismo di raggiungimento prevede al 31 marzo 2023 avvio lavori per il 30% delle risorse disponibili e l'aggiudicazione del 100% al 31 dicembre 2023.

Relativamente a tali milestone la Città di Torino, a mezzo pec con nota prot. n. 728 del 04/04/2022 (prot. MiC n. 12272 del 04/04/2022), aveva espresso la sua volontà di avvalersi degli Accordi Quadro con Invitalia Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo

d'impresa S.p.a. appositamente predisposti da Invitalia al fine di imprimere una accelerazione alla realizzazione degli interventi, stante peraltro l'imprescindibilità del rispetto della prima milestone individuata dal summenzionato Decreto Ministeriale.

La procedura che ha portato all'utilizzo di Invitalia ha permesso ai quattro interventi di soddisfare le milestone del 2022. Il raggiungimento delle milestone veniva di fatto comunicato con nota Prot. 00002742 del 30/12/2022 ove la centrale di Committenza Invitalia S.p.A. informava di aver formalizzato i provvedimenti di aggiudicazione relativi agli accordi quadro.

- I fondi della Missione 5, componente 2: 113 milioni di euro relativi ai Piani Urbani Integrati, un insieme di 36 interventi di rigenerazione urbana attuati nelle zone a più alto indice di vulnerabilità sociale e materiale i quali dovranno, inderogabilmente, entro il 31 Luglio 2023 aggiudicare i lavori.
- I fondi della Missione 5, componente 2 relativi al Piano per la Qualità dell'abitare (PinQua), per 43 milioni di euro la cui milestone prevista al 10 Ottobre 2023 è la determinazione a contrarre con documentazione di progetto.
- Il programma interventi di "rigenerazione urbana" per 20 milioni di euro per nuova edilizia sociale nell'Area Veglio per il quale si dovrà, entro il 31 Luglio dell'anno in corso, procedere alla stipula del contratto.
- I fondi per la mobilità urbana per un importo totale di 178.599.686,44 di cui 8.755.356,44 per la ciclabilità ed ulteriori 169.844.330 milioni di euro per la sostituzione dei mezzi delle flotte autobus. Per quanto concerne gli interventi sulle ciclovie, il target ministeriale impone la realizzazione dei primi 5 km entro il 31 Dicembre 2023; rispetto l'intervento di sostituzione delle flotte bus, i contratti relativi alle forniture devono essere aggiudicati entro il 31 dicembre 2023.
- I fondi per la riqualificazione delle case di Edilizia Residenziale Pubblica per 3 250 000 euro per i quali al 31 Dicembre 2022, come da milestone ministeriali, si è proceduto all'indizione della gara dovendo, entro il 31 Marzo 2023, procedere ad aggiudicazione definitiva.

## **PIAO 2023 - 2025**

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



- I fondi per il rafforzamento dei servizi socio-assistenziali, per la disabilità e per la marginalità i quali cubano 16 291 750 euro per interventi quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, il sostegno alle capacità genitoriali e la prevenzione della vulnerabilità delle famiglie e dei bambini, l'autonomia delle persone con disabilità e degli anziani non autosufficienti, il Rafforzamento dei servizi sociali domiciliari per garantire la dimissione anticipata assistita e prevenire l'ospedalizzazione.

Altre misure (su temi quali ambiente, scuola, sport, cultura, digitalizzazione, bonifica, rifiuti) sono state definite ed assegnate nel corso dell'anno 2022.

Per quanto concerne la dotazione aggiuntiva stabilita con DL 50 del 17 maggio 2022, convertito in Legge il 15 luglio 2022, n. 91 "Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina", e nello specifico l'art. 42 "Sostegno obiettivi PNRR grandi città" istituisce un nuovo fondo per un importo di 325 milioni di euro per l'anno 2023, di 220 milioni di euro per l'anno 2024, di 70 milioni di euro per l'anno 2025 e 50 milioni di euro per l'anno 2026, finalizzato a rafforzare gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) da parte dei comuni con popolazione superiore ai 500.000 abitanti.

Sei sono le città rientranti in tali parametri, tra cui la Città di Torino per la quale, sulla base della popolazione residente al 1° gennaio 2021, sono destinati un totale di 80 milioni di euro di cui: 38.000.068 euro per l'anno 2023, 26.000.075 euro per l'anno 2024, 8.000.046 euro per l'anno 2025 e 6.000 .011 euro per l'anno 2026.

A seguito del DL citato, la Città di Torino ha candidato al finanziamento un Piano di interventi composto da nove schede progettuali. Attraverso un processo negoziale che ha visto come interlocutore della Città, il Ministero dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie i progetti nella loro versione definitiva sono stati considerati ammissibili al finanziamento.

Le schede predisposte sono state sottomesse formalmente dal Comune di Torino il 3 agosto 2022. Su richiesta del Governo, ed in analogia con i programmi sostenuti dai fondi PNRR, le proposte progettuali contengono obiettivi iniziali, intermedi e finali vincolanti per l'erogazione dei finanziamenti e cronoprogrammi finanziari coerenti con gli impegni assunti nel PNRR.

Il nuovo piano degli otto interventi rimodulati presentato dalla Città di Torino, ed in attesa di decreto di approvazione, prevede il completamento dei lavori per la Biblioteca civica che troverà collocazione nel Complesso immobiliare di Torino Esposizioni e per il Teatro Nuovo per un ammontare complessivo di 50.000.000 di Euro.

Altresì, rientrano nell'ambito Valentino, due schede intervento relative alla sistemazione superficiale dell'area antistante il Palazzo di Torino Esposizioni, sede della nuova Biblioteca Civica per un importo totale di 3.000.000 di Euro e l'ampliamento e messa in sicurezza del Padiglione V di Torino Esposizioni, indispensabile come struttura a parcheggio ed a servizio delle nuove funzioni previste per l'area, per un importo totale di 4.000.000€.

Con queste ulteriori risorse si va a completare il progetto "Torino, il suo Parco e il suo fiume: memoria e futuro" già finanziato tramite gli stanziamenti assegnati alla Città dal Ministero per la Cultura tramite il Piano Nazionale Complementare e già in fase esecutiva, risorse che permetteranno di concludere i lavori della nuova Biblioteca Civica secondo il quadro esigenziale rivisto nella fase di progettazione preliminare e la ristrutturazione del Teatro Nuovo che inizialmente, per mancanza di risorse, era solo per una parte inserito nell'intero progetto che interessa il Parco del Valentino. A tal fine sono stati aggiornati con i nuovi importi gli atti convenzionali tramite i quali si è proceduto all'affidamento della progettazione e ruolo di RUP per i lavori della Biblioteca Civica e del Teatro Nuovo a SCR SpA.

4 ulteriori interventi finanziati tramite il DL prevedono investimenti sugli edifici scolastici. Le quattro iniziative, per un valore complessivo di 21.000.000 di Euro, interessano diversi edifici scolastici con la finalità di proseguire l'attività di messa in sicurezza e l'adeguamento normativo

del patrimonio scolastico cittadino.

Gli interventi di manutenzione straordinaria previsti sono stati individuati secondo un criterio definito nelle priorità individuate attraverso uno studio approfondito del complessivo patrimonio edilizio, il cui fine è il monitoraggio e la messa in sicurezza degli edifici scolastici esistenti.

Nello specifico, sono previsti interventi nelle 4 aree della Città (Nord, Sud, Est, Ovest) che riguarderanno opere per la riqualificazione e/o l'adeguamento complessivo di 63 edifici scolastici, oltre alla manutenzione straordinaria per l'adeguamento normativo antincendio.

Un'ultima scheda di intervento, per un valore di 2 milioni di Euro, prevede la realizzazione di una Piattaforma digitale integrata a supporto dei residenti, che permetta di ripensare il sistema dei servizi al cittadino in ottica CzRM (Citizen Relationship Management) e di realizzare un sistema di monitoraggio dei servizi al cittadino offerti dall'Ente. L'obiettivo è complementare ai finanziamenti a cui la Città di Torino si è candidata all'interno della misura del PNRR M1C1 DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA.

Con Decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e con il Ministro per gli Affari regionali e le autonomie del 31 agosto 2022 è stato approvato il Piano originario degli interventi.

A norma di tale decreto il monitoraggio degli interventi sarà effettuato attraverso il sistema di "Monitoraggio delle opere pubbliche" della "Banca dati delle pubbliche amministrazioni BDAP" e per le opere cofinanziate dal PNRR attraverso il sistema informatico ReGIS.

Il Ministro dell'Interno erogherà i contributi secondo la seguente modalità:

- per una quota pari al 20 per cento, a titolo di acconto rispetto al valore totale degli interventi entro il primo trimestre del 2023;
- per una quota pari al 20 per cento al momento della stipula del primo contratto dei lavori;
- per una quota pari al 50 per cento sulla base degli stati di avanzamento dei lavori;

- per il restante 10 per cento previa trasmissione, al Ministero dell'Interno, del certificato di collaudo, ovvero del certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori.

Il DM disciplina inoltre le modalità di eventuale revoca delle risorse, in caso di mancato utilizzo secondo il cronoprogramma definito, per ciascun intervento, nelle schede progettuali approvate; così come disciplina la possibilità di controlli a campione in loco sugli interventi.

Ribadisce inoltre che per gli interventi ricompresi nel Piano approvato, a norma del DL 50 art 42 citato, si applicano, in quanto compatibili, le procedure di semplificazione e accelerazione e le misure di trasparenza e conoscibilità dello stato di avanzamento stabilite per il PNRR.

Gli interventi richiedono il completamento entro Dicembre 2026, pena la revoca dei finanziamenti il che ha implicato, così come per gli interventi afferenti al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e al Piano Nazionale Complementare, l'impellenza nell'implementazione di un sistema efficace di monitoraggio puntuale.

## 8.2 Strumenti di monitoraggio e controllo

Tali condizioni particolarmente sfidanti per la macchina amministrativa hanno richiesto la preventiva organizzazione di Sistemi di Gestione e Controllo specifici per ogni programma in modo da minimizzare i rischi derivanti dalla complessità delle procedure e dai tempi strettissimi per la realizzazione degli interventi.

A tale fine la Città si è dotata di strumenti di governance tra cui il Manuale Operativo e Linee Guida (pubblicato in una prima versione nell'ottobre 2022). Il Manuale illustra il funzionamento delle fasi procedurali caratterizzanti gli interventi e le modalità di svolgimento dei controlli e audit previsti dalla legislazione nazionale; inoltre, si è posto l'obiettivo di delineare la struttura organizzativa e la ripartizione delle funzioni per la gestione del PNRR all'interno della macchina comunale.

---

Ulteriore strumento è il Software informativo della città di Torino GMF, finalizzato alla gestione e monitoraggio dei fondi comunitari e del PNRR; del Fondo Complementare; del fondo ascrivibile al DL 50 del 17 maggio 2022 e di ulteriori fondi nazionali che consente la gestione, verifica ed il controllo degli avanzamenti procedurali e finanziari ed il costante monitoraggio rispetto agli obiettivi fissati dai diversi strumenti finanziari. Il software contiene un cruscotto degli interventi e permette di estrapolare informazioni sullo stato di avanzamento delle iniziative utili anche a fini comunicativi.

Infine, è stato creato un sistema di gestione e raccolta documentale: si tratta di un software digitale condiviso finalizzato alla raccolta della documentazione delle iniziative PNRR, PNC, Art.42 D.L. 50 all'interno di uno spazio collaborativo utile a rispondere ai controlli delle autorità preposte (audit nazionali ed europei; art. 22 Regolamento UE 2021/241); ai controlli rafforzati previsti all'interno del Comune in capo alla Segreteria Generale; a supportare i processi di rendicontazione intermedia e finale delle iniziative ed il caricamento dei documenti sui portali delle amministrazioni centrali; a conservare nel tempo i fascicoli degli interventi; facilitare i flussi documentali tra le unità organizzative e tra i soggetti a vario titolo coinvolti; agevolare le ricerche e le selezioni dei materiali per le richieste di tipo informativo; soddisfare le esigenze di comunicazione interne ed esterne al comune; compilare il portale di Gestione Monitoraggio Fondi della Città (GMF); effettuare eventuali verifiche circa il rispetto degli obblighi trasversali richiesti dai finanziamenti. Completa il sistema di gestione un apposito Manuale Utente.

Si è sviluppato infine un percorso formativo per la gestione e la rendicontazione dei progetti PNRR, rivolto al personale della Città e finalizzato a fornire adeguate conoscenze e competenze tecniche ai RUP e collaboratori che si occupano dell'implementazione degli interventi PNRR.

Nella rete interna Intracom comunale è presente una sezione dedicata all'illustrazione dell'insieme degli strumenti summenzionati che caratterizzano l'attività del Servizio Coordinamento PNRR.

---

Dal punto di vista comunicativo è in fase di predisposizione un sito web aperto alla cittadinanza ed ai portatori di interesse denominato “Torino domani” gestito dal Gabinetto del Sindaco che illustrerà le diverse iniziative con specifiche schede progetto e potrà essere consultato attraverso diverse metodologie di ricerca per mission, per tipologia di progetto e in base alla geo-localizzazione degli interventi.

Le funzioni relative alla realizzazione degli interventi sono in capo ai vari Dipartimenti che curano le progettualità del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Di fatto, alle Divisioni e ai Servizi titolari della spesa degli interventi è in capo l’onere dell’attuazione delle progettualità dalle prime fasi (progettazione e candidatura) fino alla conclusione, rispettando le milestones previste per gli interventi, osservando i principi contabili e normativi nazionali ed europei e i principi orizzontali DNSH, Pari Opportunità e Disabilità. Infine, i Dipartimenti forniscono le informazioni sull’avanzamento procedurale di spesa richieste dal sistema ReGis, MOP, Bdap (banche dati nazionali).

Il Segretario Generale effettua il controllo rafforzato secondo le modalità specificate nel paragrafo “Controlli di regolarità amministrativa” e nei limiti delle competenze relative al piano anticorruzione e trasparenza dell’Amministrazione ; è referente per la governance del protocollo d’intesa firmato con la Guardia di Finanza e contribuisce a dare adeguata priorità all’approvazione dei provvedimenti deliberativi inerenti l’attuazione delle azioni finanziate con il PNRR.

Le funzioni di supporto all’attuazione degli interventi PNRR, come a titolo esemplificativo la collaborazione alla pianificazione e predisposizione delle procedure di gara, il coordinamento sul piano di comunicazione ed il reclutamento del personale, sono in capo, a seconda della specifica competenza, al Dipartimento Servizi generali, Appalti ed Economato, al Gabinetto del Sindaco, al Dipartimento Servizi Interni/Divisione Personale ed al Dipartimento Risorse Finanziarie.

## Parte Speciale - Il PNRR e i contratti pubblici

### 9. 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 degli Appalti che attribuirà, in previsione, un più ampio margine di discrezionalità alle 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 intende adottare, 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, 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 si attuerà attraverso un controllo a campione da parte dell'Ufficio Controlli Interni della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, sia su procedure di appalto "ordinarie" sia su procedure di appalto finanziate con fondi PNRR, 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 recentemente 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 novembre 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 apposita circolare della Segreteria Generale e Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità in data 28 febbraio 2023 sono state definite le modalità operative di attuazione; in particolare, d'intesa con i suddetti Dipartimenti, è stata elaborata apposita tabella drive, nella quale saranno inseriti dagli uffici preposti i dati richiesti dalla Guardia di Finanza. 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.

Di seguito, sono riassunte le azioni di prevenzione già attuate o sulle quali la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità e la Divisione Contratti, Appalti ed Economato 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).

### **9.1 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 Contratti, Appalti ed Economato per adottare misure efficaci di prevenzione del rischio corruttivo.

---

Con le Circolari prot. n. 3733 del 5 luglio 2022 e prot. n. 6833 del 18 novembre 2022 è stata comunicata l'avvenuta adozione della modulistica tipo della dichiarazione del titolare effettivo e dell'assenza di conflitti di interesse per le gare finanziate con fondi PNRR, PNC, REACT- EU e sono stati adottati i modelli tipo di disciplinare di gara per procedure aperte e negoziate (sia per l'acquisto di beni, servizi e forniture) e dei capitolati di gara tipo per l'affidamento dei servizi contenenti le regole di esecuzione necessarie ai fini PNRR. Parimenti sono stati revisionati i modelli di dichiarazioni relative alla comunicazione della insussistenza di conflitti di interesse da parte di tutti i dipendenti coinvolti a diverso titolo nelle procedure di affidamento.

In data 23 marzo 2023 è stato pubblicato l'avviso pubblico per la costituzione dell'elenco dei componenti del Collegio Consultivo Tecnico finalizzato alla raccolta delle candidature per la designazione/nomina componenti Collegio Consultivo Tecnico ai sensi dell'art. 6 della Legge 11 settembre 2020, n. 120 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76 e dell'articolo 2 comma 2 punto 4 del decreto ministeriale 17 gennaio 2022 per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche, anche già avviati, di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea.

Con riferimento alla nomina dei RUP della Città si intende sensibilizzare i Dirigenti sulla necessità di verificare che la funzione venga attribuita, secondo un principio di rotazione, come richiesto da ANAC, a coloro che, all'interno della propria struttura, ne possiedono i requisiti.

Per quanto concerne l'adozione di adeguate misure specifiche inerenti al procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse, nonché di misure volte ad assicurare la competenza dei soggetti chiamati ad eseguire le predette attività, si rileva la necessità di valutare la costituzione di apposito ufficio composto da esperti nella materia da affiancare ai RUP dei diversi Servizi della Città nel procedimento di verifica della congruità delle offerte (in passato tale attività veniva svolta da esperti presso la Divisione Lavoro).

Per quanto attiene all'esecuzione del contratto conformemente ai requisiti ed alle condizioni di esecuzione ed alle caratteristiche (fisiche, funzionali e giuridiche) indicate nei documenti di gara il RUP e il DEC della procedura d'appalto, coadiuvati da eventuali referenti individuati presso i Servizi destinatari dei beni e servizi, sono tenuti a verificare puntualmente l'adempimento degli impegni assunti dall'aggiudicatario in sede di offerta.

Relativamente alle modifiche contrattuali con la Circolare prot. n. 1948 del 7 marzo 2023 sono stati chiariti gli ambiti di applicazione delle modifiche contrattuali. Su tali temi è già stata effettuata apposita e specifica formazione che, stante la complessità della materia, sarà oggetto di ulteriore approfondimento in occasione della formazione interna sul nuovo codice

In tema di concessioni, la maggioranza degli affidamenti è posta in essere dai Servizi della Città in considerazione della elevata soglia comunitaria in materia, i quali dovranno **verificare la corretta allocazione del rischio in capo al concessionario e verificare la suddetta permanenza nella fase dell'esecuzione**, per tutta la durata della concessione

Con circolare del 15 febbraio 2023 n. 1437 è stato adottato un nuovo iter per la procedura di validazione dei documenti di gara, per gli appalti sia sopra che sotto soglia comunitaria, attraverso l'utilizzo a partire dal 1° marzo 2023 della piattaforma "Stilo" che consente, soprattutto per gli affidamenti sotto soglia, il puntuale riscontro che i documenti validati siano quelli poi utilizzati durante la procedura di gara.

## 9.2 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 di economicità, efficacia, efficienza, imparzialità, libera concorrenza, proporzionalità, pubblicità e trasparenza.

Per le procedure in oggetto, risulta, tra le varie voci di rischio, rilevante il **principio di rotazione** (art. 36 comma 2 D.lgs. 50/2016); il rispetto del suddetto principio dovrà risultare:

- dapprima nella determina a contrarre, con la seguente formulazione: *“Qualora tra le ditte interessate si riscontrino gli operatori economici “uscenti” della procedura negoziata n....., in linea con quanto ribadito dalle Linee Guida Anac in vigore, la loro candidatura non verrà presa in considerazione, nell’ottica del rispetto del principio di rotazione ed al fine di evitare le c.d. rendite di posizione”;*
- e, successivamente segnalato agli operatori invitati a seguito di pubblicazione di appositi avvisi di indagine di mercato, come riportato di seguito: *“[...] verranno preventivamente esclusi dal sorteggio tutti gli Operatori Economici che siano già stati eventualmente invitati ad altra procedura negoziata indetta da questa Amministrazione con riferimento almeno alla procedura immediatamente precedente a quella di cui trattasi, per le medesime categorie di lavorazione/per la medesima tipologia di servizio, e sempre che esista un numero idoneo di manifestazioni di interesse presentate”.*

Tale principio, tuttavia, può essere derogato in presenza di una adeguata e stringente motivazione.

Il rispetto del principio viene monitorato attraverso un controllo a campione delle determine 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 degli Appalti (art. 35, 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 giustifichino” (**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.

Nella determina di indizione e nel disciplinare di gara devono inoltre essere specificate la tipologia di **procedura e piattaforma telematica** che verranno utilizzate.