

Allegato 3

Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza

Sommario

1. La strategia di prevenzione per il triennio 2022-2024.....	4
1.1 Strategie di prevenzione e obiettivi.....	5
1.2 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Torino	6
2. I soggetti che partecipano alla predisposizione e attuazione del piano.....	7
2.1 Il Responsabile Anticorruzione e struttura di supporto	9
2.2 I cittadini.....	11
2.3 Gli organi di indirizzo politico-amministrativo	11
2.4 Rapporti con il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD)	12
2.5 Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)	12
2.6 Il Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio	13
2.7 I dirigenti	14
2.8 Il Nucleo di Valutazione.....	16
2.9 I dipendenti.....	16
2.10 Gli stakeholder	17
3. Il processo di gestione del rischio corruzione.....	19
3.1 Analisi del contesto esterno ed interno	22
3.1.2 Contesto interno.....	41
3.2 Valutazione del rischio	48
3.2.1 Identificazione degli eventi rischiosi	48
3.2.2 L'analisi del rischio	54

3.3	<i>Trattamento del rischio</i>	57
3.3.1	Misure trasversali di contrasto alla corruzione	58
3.4	<i>Monitoraggio</i>	69
3.4.1	Monitoraggio misure (generali) trasversali	72
3.4.2	Monitoraggio misure (specifiche) previste dal catalogo dei rischi anno 2021	72
3.5	<i>I controlli di regolarità amministrativa</i>	74
4.	Attuazione normativa anticorruzione e trasparenza negli enti controllati - Vigilanza	78
5.	La trasparenza	82
5.1	<i>Oggetto e finalità</i>	84
5.2	<i>Soggetti coinvolti</i>	85
5.3	<i>Criteri di pubblicazione e organizzazione dei flussi informativi</i>	88
5.4	<i>Accesso civico</i>	90
5.5	<i>Vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza</i>	91
5.6	<i>Inquadramento e attività svolta nel 2021-2022</i>	93
5.7	<i>Previsioni per il triennio: superamento criticità e assestamento su nuovi equilibri</i>	98
6.	PON Metro React	100
6.1	<i>Attività svolta e prospettiva futura</i>	101
6.2	<i>PON Metro 2021-2027</i>	105
7.	Privacy	107
7.1	<i>Attuazione del Regolamento UE 2016/679 nel Comune di Torino</i>	108
8.	Procedure di affidamento lavori, servizi e forniture	111



8.1 Azioni comuni a tutte le procedure (sia sopra soglia che sotto soglia comunitaria) per lavori, servizi e forniture.....	114
8.2 Azioni applicabili esclusivamente alle procedure negoziate - affidamenti diretti	115
9. PNRR e Fondo Complementare.....	120
9.1 Il PNRR e gli strumenti adottati dalla Città di Torino	122
9.2 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).....	132



Parte generale

1. La strategia di prevenzione per il triennio 2022-2024

CITTA' DI TORINO



1.1 Strategie di prevenzione e obiettivi

L'adozione del PTPCT costituisce per tutti gli Enti oltre che l'adempimento ad un obbligo di legge, uno strumento per la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità all'interno dell'Amministrazione e unitamente al sistema dei controlli interni.

In questa ottica, poiché gli organi politici assumono un ruolo essenziale sia nella costruzione che nell'attuazione del piano anticorruzione, si richiamano gli indirizzi strategici e le considerazioni contenute nel Documento Unico di Programmazione 2022-2024, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 192/2022 del 29 marzo 2022.

Il citato documento è disponibile al link:

www.comune.torino.it/bilancio/pdf/2022/DEL_192_2022%20-%20File%20primario%20-%20DEL-192-2022-TESTO_ATTO.pdf

Si evidenzia anche la delibera di approvazione PEG disponibile al link:

www.comune.torino.it/bilancio/pdf/2022/DEL_245_2022%20-%20File%20primario%20-%20DEL-245-2022-TESTO_ATTO.pdf



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

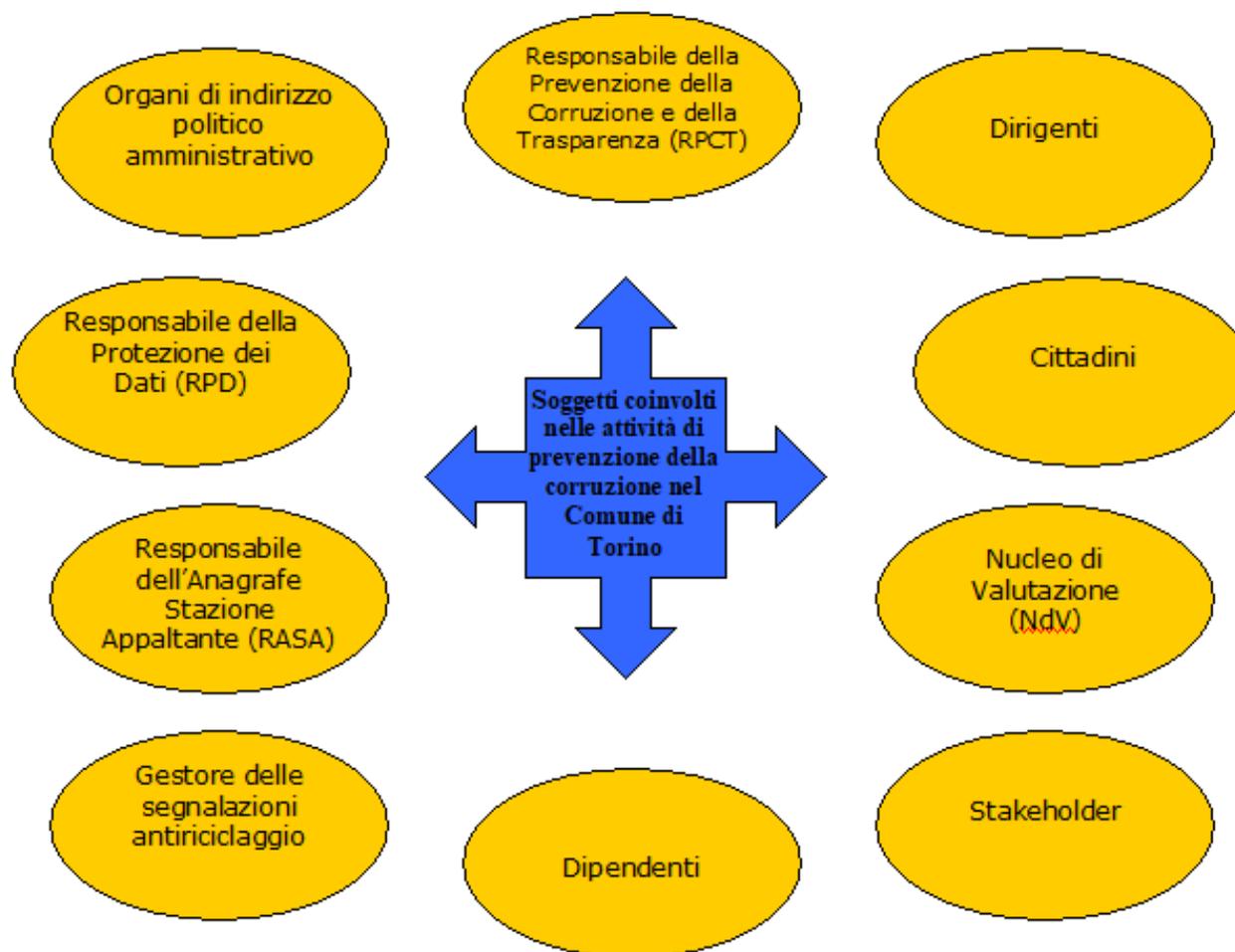
Il Comune di Torino ha redatto l'aggiornamento dei contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022-2024 approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 283 del 28.4.22, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, come di volta in volta modificato ed implementato dagli interventi legislativi succedutisi ed anche al fine di adeguarne i contenuti sulla base della nuova struttura organizzativa operativa dal mese di maggio approvata con Deliberazione della Giunta Comunale n. 206 del 31 marzo 2022; l'attuale versione si presenta comunque come naturale proseguimento dei precedenti Piani (pubblicati sul sito www.comune.torino.it/amministrazionetrasparente/altri-contenuti/corruzione/index.shtml) di cui costituisce coerente sviluppo ed implementazione.



Parte generale

2. I soggetti che partecipano alla predisposizione e attuazione del piano

CITTA' DI TORINO



I soggetti che partecipano alla predisposizione e attuazione del Piano

2.1 Il Responsabile Anticorruzione e struttura di supporto

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) ha i seguenti compiti.

- Vigila sull'attuazione, da parte di tutti i destinatari, delle misure di prevenzione del rischio contenute nella sezione anticorruzione e trasparenza.
- Segnala eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure di prevenzione al Nucleo di Valutazione (NdV) e segnala all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato le misure previste. Segnala inoltre all'organo di indirizzo e al NdV le eventuali misure discriminatorie dirette o indirette nei suoi confronti.
- Verifica l'idoneità del documento di pianificazione e propone modifiche quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nelle attività dell'Ente.
- Si occupa della programmazione delle attività necessarie a garantire l'attuazione corretta delle disposizioni in tema di trasparenza e vigila sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente assicurando la qualità dei dati ai sensi dell'art. 6, D. Lgs. 33/2013.
- 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.
- Ha compiti di vigilanza e proprie capacità di intervento sul rispetto della normativa in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi.
- È chiamato a verificare la corretta attuazione delle misure di prevenzione del *pantouflage*.
- Verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è individuato nel Segretario Generale del Comune. 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.

Alla data di approvazione del PIAO il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Torino è l'Avv. Rosa Iovinella, attuale Segretaria Generale dell'Ente (decreto sindacale di nomina prot. n. 438 del 28.2.2022).

È necessario che l'organo di indirizzo doti il RPCT di un ufficio appositamente dedicato al suo supporto, con risorse umane numericamente adeguate, nonché opportune risorse strumentali e finanziarie.

A tale scopo, il Comune di Torino ha istituito la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, all'interno della quale si collocano gli uffici Anticorruzione, Trasparenza e Controlli Interni di Regolarità Amministrativa. Purtroppo ad oggi si rileva una situazione di grave sottodimensionamento degli uffici; pertanto, affinché si possa adempiere in maniera adeguata agli obiettivi previsti dalla recente normativa in materia si auspica l'introduzione al più presto di nuove risorse.

Vista la ampia articolazione interna del Comune di Torino e la nuova struttura delineatasi a seguito della recente riorganizzazione, 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 dedicata in materia di Anticorruzione, Trasparenza e Controllo Interno degli Atti. Tali figure di riferimento rappresenteranno gli interlocutori privilegiati con il RPCT e la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità e costituiranno il tramite per trasmettere/ricevere informazioni nell'ambito delle Divisioni di appartenenza e per presidiare le attività di aggiornamento e monitoraggio degli adempimenti relativi a tali materie. Al fine di individuare per ogni Dipartimento o Divisione uno o due referenti è stata inviata richiesta tramite lettera a firma congiunta della Segretaria Generale e della Dirigente Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità (Prot. 615 del 19.10.22).

2.2 I cittadini

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

Per il Comune di Torino è attiva la casella di posta elettronica dedicata "anticorruzione@comune.torino.it" 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.

2.3 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 al rispetto della legalità.

2.4 Rapporti con il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD)

L'Autorità ha ricevuto richieste di parere relative ai rapporti fra il RPCT e il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), dal momento che molte amministrazioni tenute al rispetto delle disposizioni della Legge 190/2012, sono chiamate a individuare anche il RPD.

Come chiarito dal Garante per la protezione dei dati personali, l'obbligo investe, infatti, tutti i soggetti pubblici e, per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT. A tal riguardo, si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici, ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.

L'Autorità ritiene che, per quanto possibile, la figura del RPD non debba coincidere con il RPCT, al fine di non limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

La Città di Torino ha provveduto a differenziare le due figure a partire dalla prima nomina del RPD avvenuta nel 2018. Attualmente il ruolo è rivestito dal Dott. Roberto Breviario, la cui nomina è stata prorogata con decreto Sindacale n. 4995 del 6.10.22 sino al 31.12.2022.

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

Il Sindaco, con proprio Decreto n. 2216 del 29 aprile 2022, ha nominato la Dott.ssa Monica Sciajno - Direttrice del Dipartimento Servizi Generali, Appalti ed Economato - quale Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) per il Comune di Torino.

La Dott.ssa Sciajno è incaricata della verifica e/o compilazione ed il successivo 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 D.lgs 50/2016, anche per quanto riguarda la consultazione del casellario informatico delle imprese qualificate, ai sensi dell'articolo 27 comma 1 del DPR 34/2000 sul portale dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. È autorizzata agli adempimenti consequenziali al predetto Decreto e alla nota informativa ANAC, pubblicata in data 5 dicembre 2019, relativa all'aggiornamento del sistema di gestione dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti.

2.6 Il Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio

Il Gestore delle segnalazioni tiene conto delle istruzioni emesse dalla U.I.F. (Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia), istituita presso Banca d'Italia, in data 23 aprile 2018 in merito ai seguenti punti:

- comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici dell'ente;
- modalità e contenuto delle comunicazioni;
- indicatori di anomalia connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione;
- indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni;
- indicatori specifici per settore di attività (appalti e contratti pubblici, finanziamenti pubblici, immobili e commercio).

I dirigenti hanno l'obbligo di segnalare tempestivamente in forma scritta, anche via mail, al Gestore il riscontro di indicatori di anomalia come previsti dal citato D.M. e di fornire tutte le informazioni e tutti i documenti utili a consentire al Gestore stesso una adeguata istruttoria. Una volta ricevuta la segnalazione da parte del singolo dirigente, il Gestore, a seguito di apposita istruttoria, decide di archiviare la pratica o, nel caso in cui sussistano fondati motivi alla luce degli approfondimenti effettuati, di inoltrare senza ritardo la comunicazione di operazione sospetta alla UIF (attraverso il portale INFOSTAT-UIF della Banca d'Italia, secondo le modalità di accreditamento previste). Le segnalazioni possono essere inoltrate da ogni dipendente al proprio superiore gerarchico o

direttamente al Gestore. In caso di inoltrato diretto al Gestore dovrà essere utilizzata la modalità di invio delle comunicazioni prevista per il *whistleblower*. Deve essere comunque garantito, nel flusso delle comunicazioni, il rispetto della riservatezza dei soggetti coinvolti e comunque della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Per quanto riguarda il contesto operativo si rinvia al link <https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-annuale/index.html>, dove risultano pubblicate le relazioni annuali della UIF, nello specifico si fa riferimento al rapporto annuale per il 2021, n. 14 2022 del 24.06.2022. Le relazioni della UIF, nella sua funzione di unità centrale nazionale con funzioni di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, dotata di piena autonomia operativa e gestionale, costituiscono un termometro accurato della situazione in materia.

Nel corso del 2021 al Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio non è pervenuta alcuna segnalazione da parte delle Divisioni/Aree dell'Ente.

2.7 I dirigenti

I dirigenti, per il settore di competenza, sono referenti del piano anticorruzione ed in quanto tali collaborano con il RPCT e svolgono attività informativa nei confronti dell'autorità giudiziaria in caso di verifica del rischio corruttivo, partecipano al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione delle misure anticorruptive predisposte dal Piano, adottano le misure gestionali e organizzative, nei limiti dei poteri ad essi conferiti, quali la sospensione e rotazione del personale o l'avvio di procedimenti disciplinari e decidono sui casi di conflitti di interesse che vedono coinvolto il proprio personale; osservano e applicano le misure previste dal PTPCT e 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.

Per quanto riguarda la trasparenza, i dirigenti controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico, collaborano nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, garantiscono infine l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate.

In particolare, l'ANAC sottolinea che essi siano tenuti a:

- realizzare un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- concorrere, coordinandosi opportunamente con il RPCT, alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo, fra l'altro, le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nella sezione apposita del PIAO e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale;
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 223 del 08/04/2022 è stata approvata la costituzione di uno specifico gruppo di lavoro denominato "Legalità" che opera nell'ambito della Segreteria Generale, composto da referenti delle strutture comunali comunque interessate, che sarà sede privilegiata di confronto e possibilità di condivisione fra dirigenza e RPCT degli obiettivi e delle azioni di prevenzione della corruzione e di attuazione della trasparenza. Con Disposizione Interna n. 644 del 20/05/2022 è stata precisata la composizione di tale gruppo di lavoro, presieduto dalla Segretaria Generale e coordinato dal Dirigente della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, a cui parteciperanno i Direttori di Dipartimento o loro delegati.

2.8 Il Nucleo di Valutazione

Ad avviso dell’Autorità, il successo del contrasto alla corruzione è legato al raccordo del RPCT con gli altri attori preposti nella stessa PA al controllo interno.

L’ANAC sottolinea l’opportunità di ottimizzare i rapporti fra RPCT e gli organi preposti ai controlli interni, garantendo un periodico scambio di flussi informativi utili a supportare sia il RPCT, che gli organi di controllo e vigilanza nei rispettivi compiti.

Con particolare riguardo al rapporto con gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV), vale precisare che, 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 ruolo dell’OIV, individuando anche la possibilità di un contatto diretto con i cittadini e gli utenti finali dei servizi per la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività dell’Ente (art. 19-bis del D. Lgs. 150/2009, introdotto dal D.Lgs. 74/2017).

2.9 I dipendenti

Secondo quanto riportato nell’allegato 3 del PNA 2022-2024, 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 corso del 2022 la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità ha intrapreso un percorso per un concreto coinvolgimento dei dipendenti nell'elaborazione del Piano per una sempre maggiore conoscenza dello strumento di programmazione e relativa applicazione. A tal fine è stato studiato 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; il questionario proposto, dal titolo "*Maladministration, se la conosci la eviti*", ha come obiettivo l'acquisizione di elementi concreti utili a basare l'offerta formativa dei prossimi anni e a intraprendere una collaborazione per la predisposizione di un Piano che sia partecipato e che si ponga come concreto strumento operativo per i dipendenti.

Inoltre in considerazione della complessità delle attività e dei processi gestiti dalle singole strutture comunali, al fine di rendere maggiormente funzionale il confronto e la collaborazione tra il Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT) e gli uffici, è stata istituita una rete di referenti dedicata in materia di Anticorruzione, Trasparenza e Controllo Interno degli Atti.

Sono stati pertanto individuati per ogni Dipartimento o Divisione, una o due figure di riferimento che rappresentano gli interlocutori privilegiati con il RPCT e la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Integrità, sua struttura di supporto, e costituiscono il tramite per trasmettere/ricevere informazioni nell'ambito delle Divisioni di appartenenza e per presidiare le attività di aggiornamento e monitoraggio degli adempimenti relativi alle materie sopra richiamate.

2.10 Gli stakeholder

L'Autorità orienta il RPCT, nella fase di predisposizione della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO e in quella di monitoraggio, di realizzare forme di consultazione da pubblicizzare allo scopo di sollecitare proposte e suggerimenti da parte degli *stakeholder*, individuati dall'amministrazione, in quanto portatori di interessi rilevanti per la stessa.

Ciò si configura come importante contributo per individuare le priorità di intervento e gli eventuali correttivi.



L'ANAC suggerisce che l'esito delle consultazioni sia pubblicato sul sito internet dell'Ente e nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, con l'indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Gli *stakeholder* interni sono attori coinvolti direttamente o capaci di influenzare i processi decisionali quali ad esempio: personale interno, amministratori, collaboratori, consulenti mentre quelli esterni sono generalmente portatori di interesse esterni all'Ente come fornitori, società partecipate, organizzazioni sindacali, associazioni di categoria.

Riportiamo nel seguito alcuni *stakeholder* che collaborano con la Città di Torino sul tema specifico della prevenzione della corruzione: l'Associazione "Avviso Pubblico", composta da Enti locali e Regioni contro mafie e corruzione, "Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie".



Parte generale

3. Il processo di gestione del rischio corruzione



CITTA' DI TORINO



Il processo di gestione del rischio corruttivo da parte del Comune di Torino, ha come obiettivo la generazione di valore pubblico - inteso come l'incremento del livello di benessere reale dei cittadini attraverso l'azione amministrativa - che avviene anche mediante la riduzione del rischio di fenomeni corruttivi.

La sezione anticorruzione del presente PIAO è calata specificatamente nella realtà del Comune di Torino e la gestione del rischio programmata tende alla effettiva 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 ed interno

La prima fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

Questo tipo di analisi è fortemente raccomandata dall'ANAC, al fine di favorire la predisposizione di Piani triennali di prevenzione della corruzione contestualizzati e, quindi, potenzialmente più efficaci a livello di ogni specifica amministrazione o ente.

3.1.1 Contesto esterno

Ai fini della comprensione del contesto esterno, si richiamano le considerazioni contenute nel Documento Unico di Programmazione 2022-2024, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 192/2022 del 29 marzo 2022.

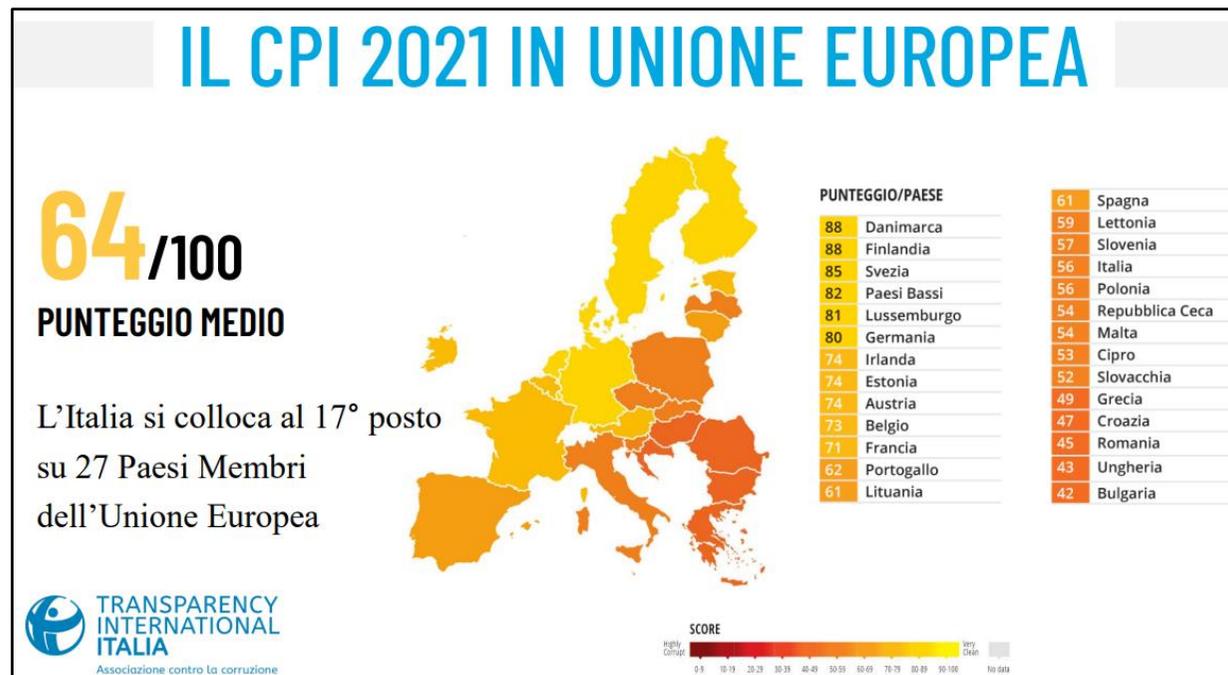
Nello specifico, si rimanda alla trattazione nella Sezione Strategica del Documento con riguardo al contesto nazionale e regionale e alle caratteristiche della popolazione, territorio, economia insediata e servizi della Città, disponibili al link: http://www.comune.torino.it/bilancio/pdf/2022/DEL_192_2022%20-%20Allegato%20N°%201-VOLUME%20I_EMENDATO.pdf.

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 della percezione della corruzione quale indice di valutazione soggettivo

La tradizionale graduatoria stilata sin dal 1995 da "Transparency International" nel rapporto sulla "corruzione percepita", per il 2021 colloca l'Italia, con un punteggio di 56, al 42° posto su 180 Paesi e al 17° posto su 27 Paesi UE. Pur riconoscendo al nostro Paese un miglioramento rispetto all'anno precedente (avendo guadagnato 3 punti e 10 posizioni), esso è ancora al di sotto della media UE, attestata a 64.

Tale graduatoria, ha il merito di attirare l'attenzione sul fenomeno ma si basa su un "indice di percezione della corruzione" che è, quindi, influenzato da fattori non quantificabili di valutazione soggettiva.



Fonte: Transparency International. Rapporto annuale sulla Corruzione percepita 2021.

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, 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 che è rimasto pressoché stabile.

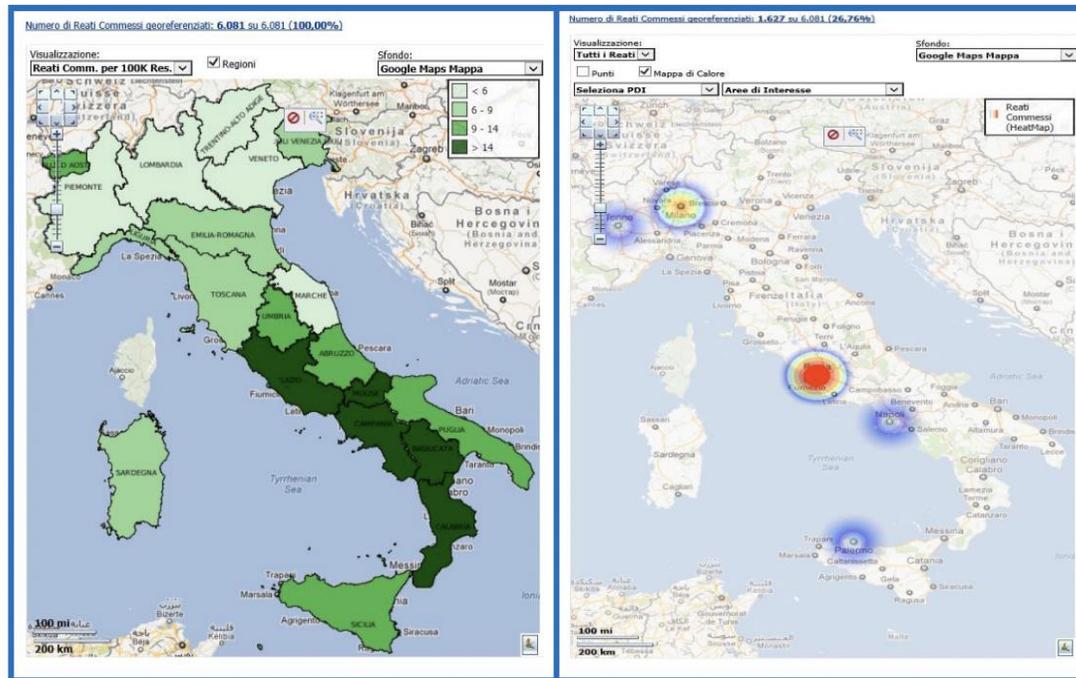
Al contempo il citato studio mette in luce quanto l'analisi del fenomeno corruttivo sia di notevole complessità. In primo luogo è indubbia la rilevanza di una parte sommersa del fenomeno. In secondo luogo sarebbe riduttivo analizzare solo lo specifico delitto definito dal legislatore come "corruzione", 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.



Delitti contro la Pubblica Amministrazione commessi in Italia dal 2004 al 2021.
(Dati di fonte SDI/SSD non consolidati per il 2021, estratti il 21/01/2022)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. % 2004- 2021
Concessione (artt. 317 e 319 quater c.p.)	138	115	86	130	145	140	146	130	168	161	144	109	119	104	84	88	97	59	-57,2 %
Reati corruttivi (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	232	-44,0 %
Peculato e peculato mediante profitto dell'errore altrui (artt. 314 e 316 c.p.)	291	290	258	292	296	371	436	377	500	466	429	378	388	377	356	468	278	256	-12,0 %
Abuso di ufficio (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	1365	1.025	+0,9 %

Fonte: Report "I Reati Corruttivi" redatto dal Servizio di Analisi Criminale che opera nella Direzione Centrale della Polizia Criminale.



Per avere un riferimento aggiornato sull'incidenza di tale fenomenologia criminale sul territorio si è, quindi, proceduto a riportare i reati in questione alla popolazione residente. In Italia, nel triennio che va dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2021, si ottiene un valore medio nazionale di 10,03 eventi per 100 mila abitanti. Di seguito si riportano due cartine che evidenziano il numero dei reati georeferenziati su 100 mila residenti (cartina a sinistra) e la "mappa di calore" in relazione alla maggiore incidenza di tali delitti (cartina a destra).

Regione	Reati Comm per 100K Res
MOLISE	25,02
CALABRIA	23,32
BASILICATA	22,64
LAZIO	15,12
CAMPANIA	14,31
UMBRIA	13,90
SICILIA	13,22
PUGLIA	12,66
ABRUZZO	11,55
MEDIA NAZIONALE	10,03
VALLE D AOSTA	9,36
TOSCANA	8,67
EMILIA-ROMAGNA	7,06
SARDEGNA	6,98
FRIULI VENEZIA GIULIA	6,39
LIGURIA	6,19
LOMBARDIA	6,07
PIEMONTE	6,03
TRENTINO-ALTO ADIGE	5,88
VENETO	5,49
MARCHE	5,24

Per quanto riguarda la "geografia criminale" dei suddetti reati, emerge una prevalente distribuzione del fenomeno nelle regioni tirreniche sud-occidentali, con spiccata prevalenza di eventi in alcuni capoluoghi (Milano, Torino, Napoli e Palermo) e, soprattutto, nella città metropolitana di Roma.

A livello regionale la situazione in Piemonte registra, per tutti i reati contro la PA, un dato molto inferiore alla media nazionale.

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 come quello della corruzione, ANAC ha realizzato e reso disponibile da luglio 2022 un nuovo strumento. Esso 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.

Il progetto si è concretizzato nell'individuazione di una serie di indicatori per quantificare il rischio che si verifichino eventi corruttivi a livello territoriale, utilizzando le informazioni contenute in varie banche dati.

È importante premettere che gli indicatori forniti da quelli che ANAC definisce "cruscotti" 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 31/12/2019 (745 comuni).
- **Contesto territoriale.** Viene analizzato il contesto territoriale su base provinciale, prendendo come riferimento una serie di fattori culturali, giuridici, economici, sociali, politico-istituzionali la cui relazione con la propensione al fenomeno corruttivo è comprovata. Nello specifico sono stati scelti quattro temi: istruzione, economia, capitale sociale e criminalità che raccolgono 18 indicatori al loro interno (dati aggiornati al 2017).



-
- 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).

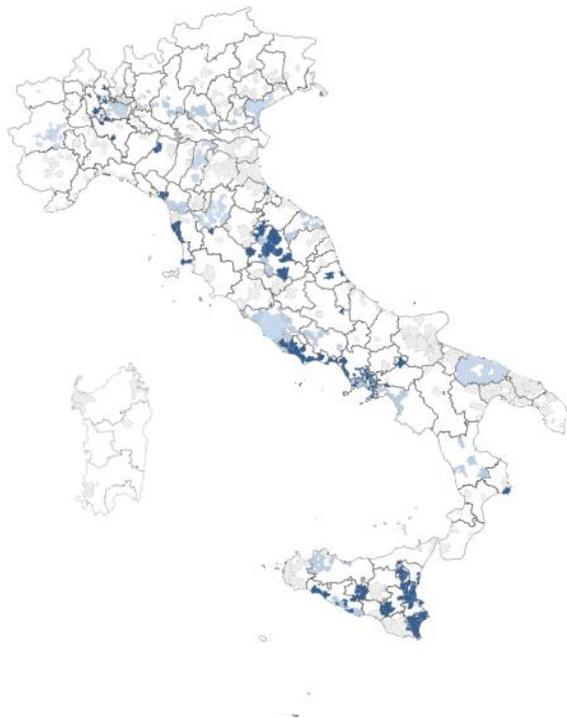
Qualora i lettori del presente PTPCT volessero consultare direttamente lo strumento di misurazione a cui ci si è affidati per la redazione della parte che segue, essa è disponibile alla pagina: <https://www.anticorruzione.it/il-progetto>. Si tratta di una base dati costantemente aggiornata e concepita per essere fruita dalla più ampia porzione della popolazione possibile al fine di promuovere la conoscenza e consapevolezza del fenomeno.

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 i dati non facciano riferimento all'anno passato 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 adeguatamente il contesto esterno.

Indicatori di rischio a livello comunale

Rischio 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".

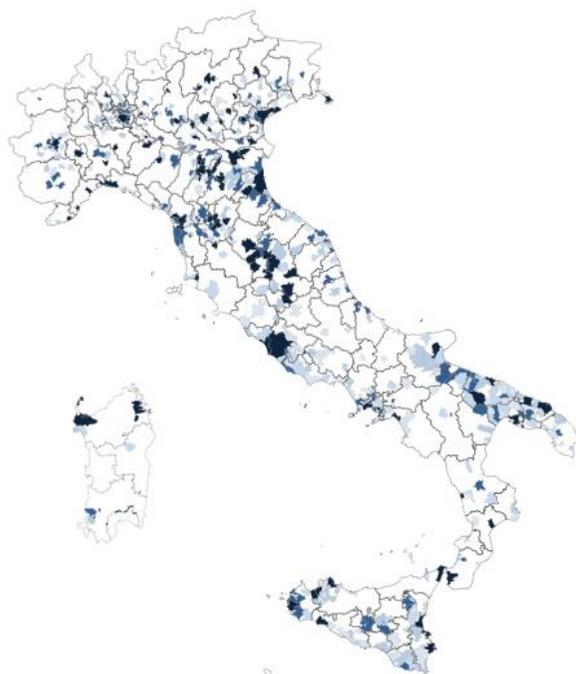


Il Comune di Torino nel 2019 presentava una percentuale del 4,2% di comuni appartenenti alla medesima provincia interessati da episodi di corruzione nell'anno di riferimento. Il dato è contestualizzato attraverso una prospettiva a livello nazionale in cui sono stati analizzati i 745 comuni italiani aventi 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.

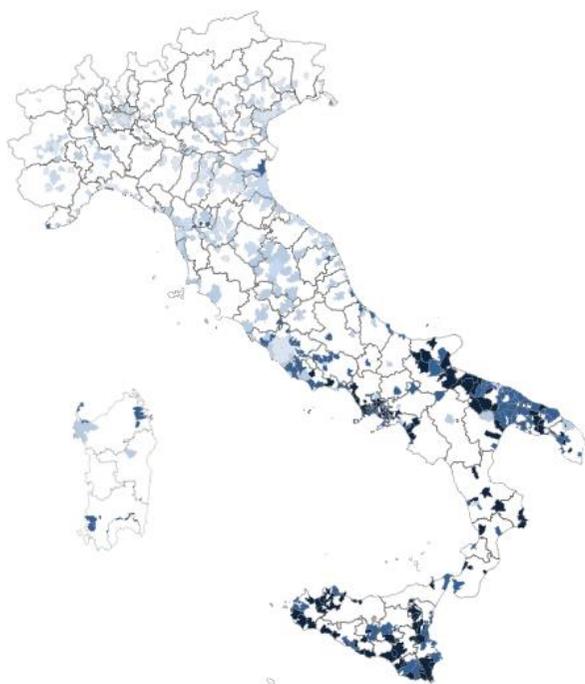


Il Comune di Torino nel 2019 presentava un valore di addensamento sotto soglia dell'1,3. I valori minimi e massimi raggiunti dagli altri comuni sono stati rispettivamente 0 e 7,5. L'intensificarsi della colorazione corrisponde un più elevato valore dell'indicatore. Le aree bianche corrispondono a un'assenza 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.

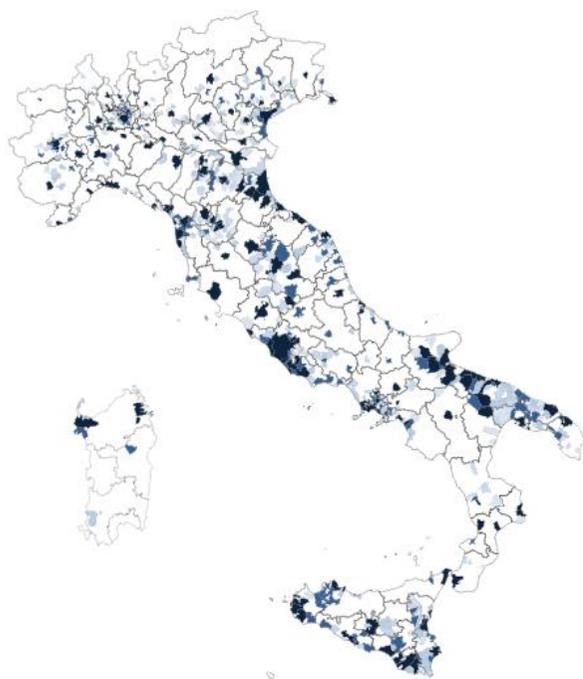


Il reddito pro capite annuo della popolazione residente a Torino nel 2019 era di 17.390,9 euro. I valori minimi e massimi raggiunti dagli altri comuni erano rispettivamente 4.650,7 euro e 25.379,5 euro. I dati sono tratti dalle dichiarazioni fiscali. L'intensificarsi della colorazione corrisponde un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



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 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

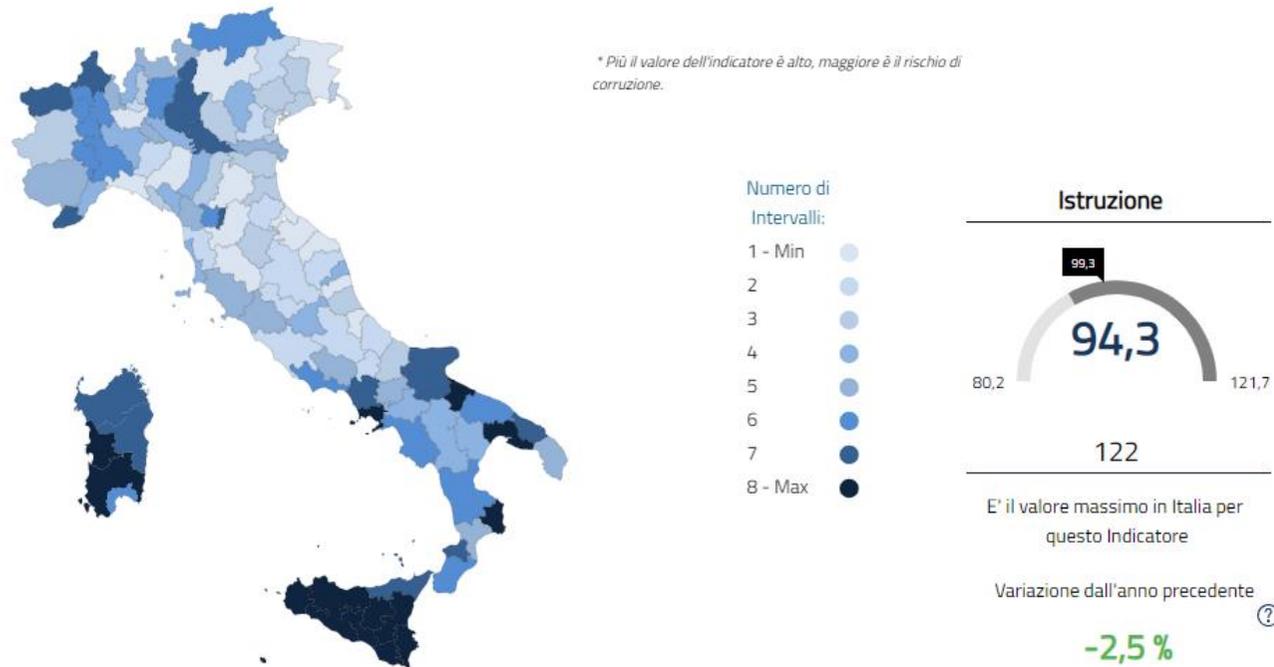
Gli indicatori di contesto non sono necessariamente correlati singolarmente o direttamente al fenomeno corruttivo. Essi forniscono solo un'idea del complesso contesto sociale e economico del territorio in cui è più o meno probabile che si manifesti un rischio di corruzione.

Per l'approfondimento del significato dei singoli indicatori elementari e della metodologia utilizzata per il calcolo degli indicatori composti si rinvia al documento disponibile al link:

[https://www.anticorruzione.it/documents/91439/39343313/Scheda_INDICATORI_CONTESTO.pdf/b137ac84-46b7-d3a8-21b2-c1fbc8afe0e0?t=1658141762460.](https://www.anticorruzione.it/documents/91439/39343313/Scheda_INDICATORI_CONTESTO.pdf/b137ac84-46b7-d3a8-21b2-c1fbc8afe0e0?t=1658141762460)

Istruzione

Un elevato grado di istruzione è empiricamente correlato a una minor propensione alla corruzione. Sono stati selezionati tre indicatori: - indicatore diplomati - indicatore laureati - indicatore Neet.

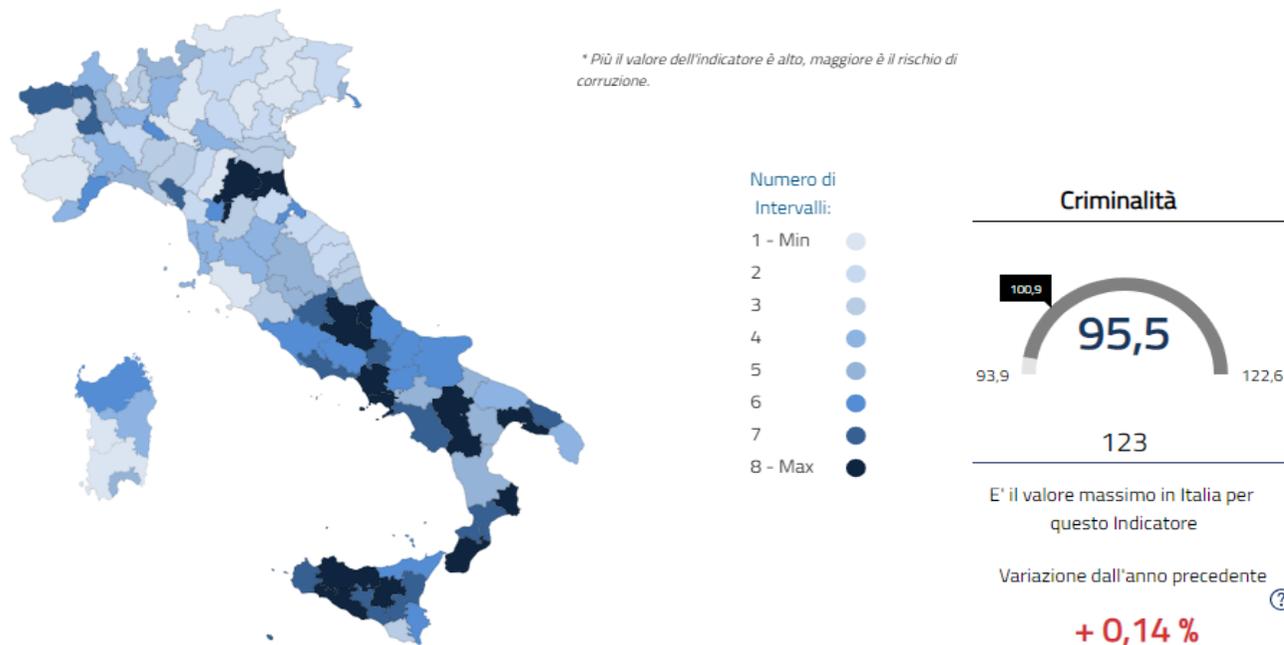


A un valore più alto dell'indice composito corrisponde un maggior rischio. Per la Provincia di Torino, l'indice composito ottenuto dai tre indicatori sopra elencati ha un valore di 94,3. La media delle province italiane è 99,3. Il valore più basso ottenuto è 80,2 mentre il più alto 121,7. Nella mappa il colore scuro indica un maggior rischio.

Criminalità

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: - indicatore Reati di corruzione, concussione e peculato, - indicatore Reati contro l'ordine pubblico e ambientali, - Indicatore Reati contro il patrimonio e l'economia pubblica, - Indicatore Altri reati contro la PA.



A un valore più alto dell'indice composito corrisponde un maggior rischio.

Per la Provincia di Torino, l'indice composito ottenuto dai quattro indicatori sopra elencati ha un valore di 95,5.

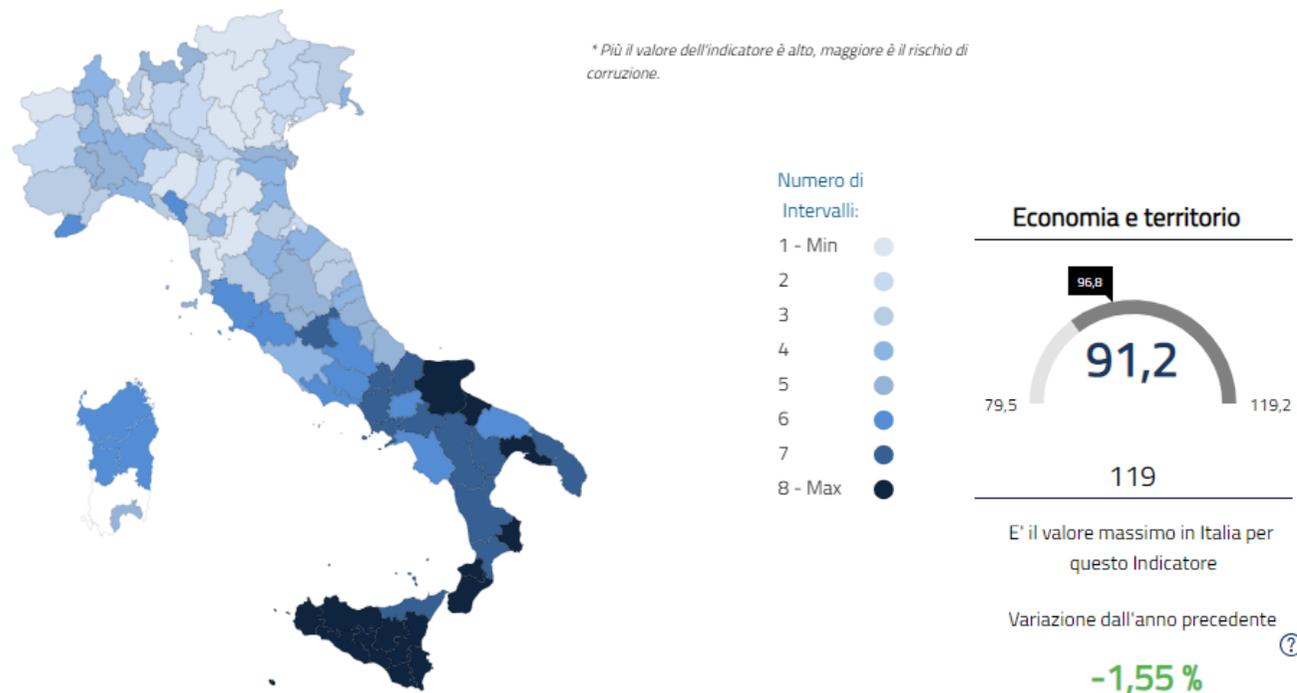
La media delle province italiane è 100,9. Il valore più basso ottenuto è 93,9 mentre il più alto 122,6.

Nella mappa il colore scuro indica un maggior rischio.

Economia

L'alto livello e il grado 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.

Sono stati selezionati sei indicatori: - Indicatore reddito, - indicatore Occupati, - indicatore Tasso imprenditorialità, - indicatore di attrazione, - indicatore Diffusione della banda larga, - indicatore Raccolta Differenziata.



A un valore più alto dell'indice composito corrisponde un maggior rischio.

Per la Provincia di Torino, l'indice composito ottenuto dai sei indicatori sopra elencati ha un valore di 91,2.

La media delle province italiane è 96,8. Il valore più basso ottenuto è 79,5 mentre il più alto 119,2.

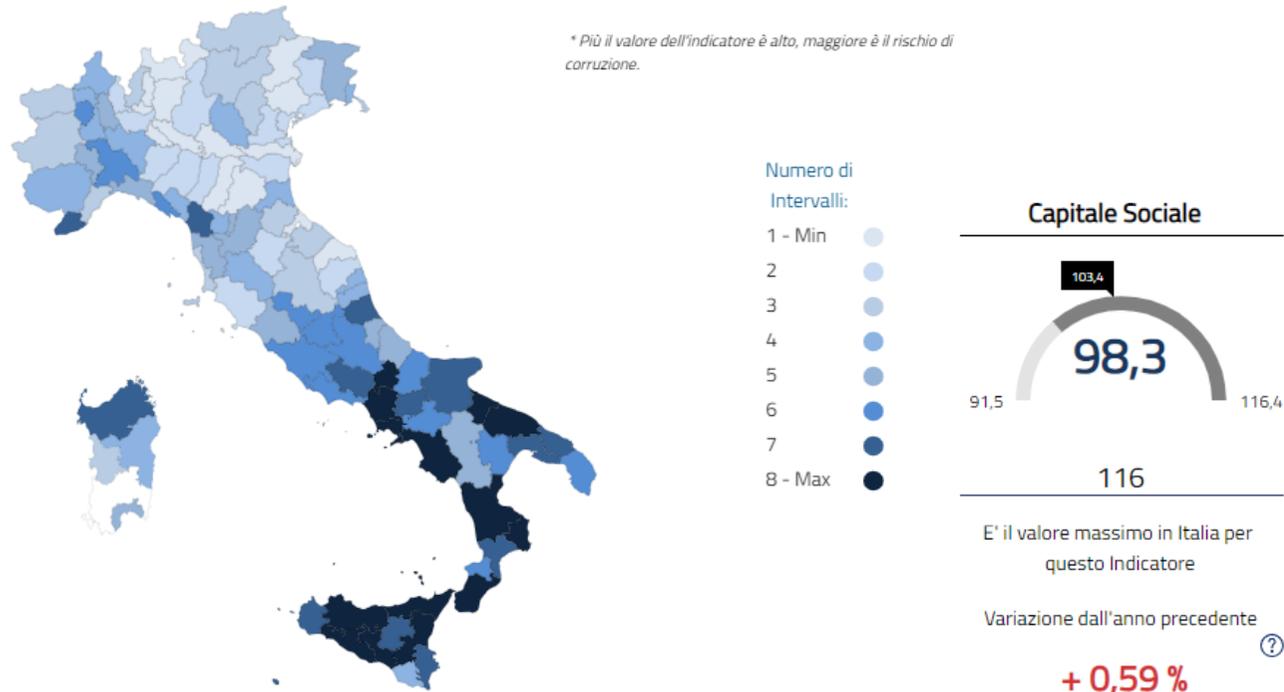
Nella mappa il colore scuro indica un maggior rischio.

Capitale sociale

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.

Sono stati selezionati cinque indicatori:

- indicatore Segregazione grado V;
- indicatore Cheating grado II Test Invalsi Matematica;
- indicatore Variabilità dei risultati tra classi grado V Test Invalsi Matematica;
- indicatore Donazione sangue;
- indicatore Partecipazione donne alla vita politica.



A un valore più alto dell'indice composito corrisponde un maggior rischio.

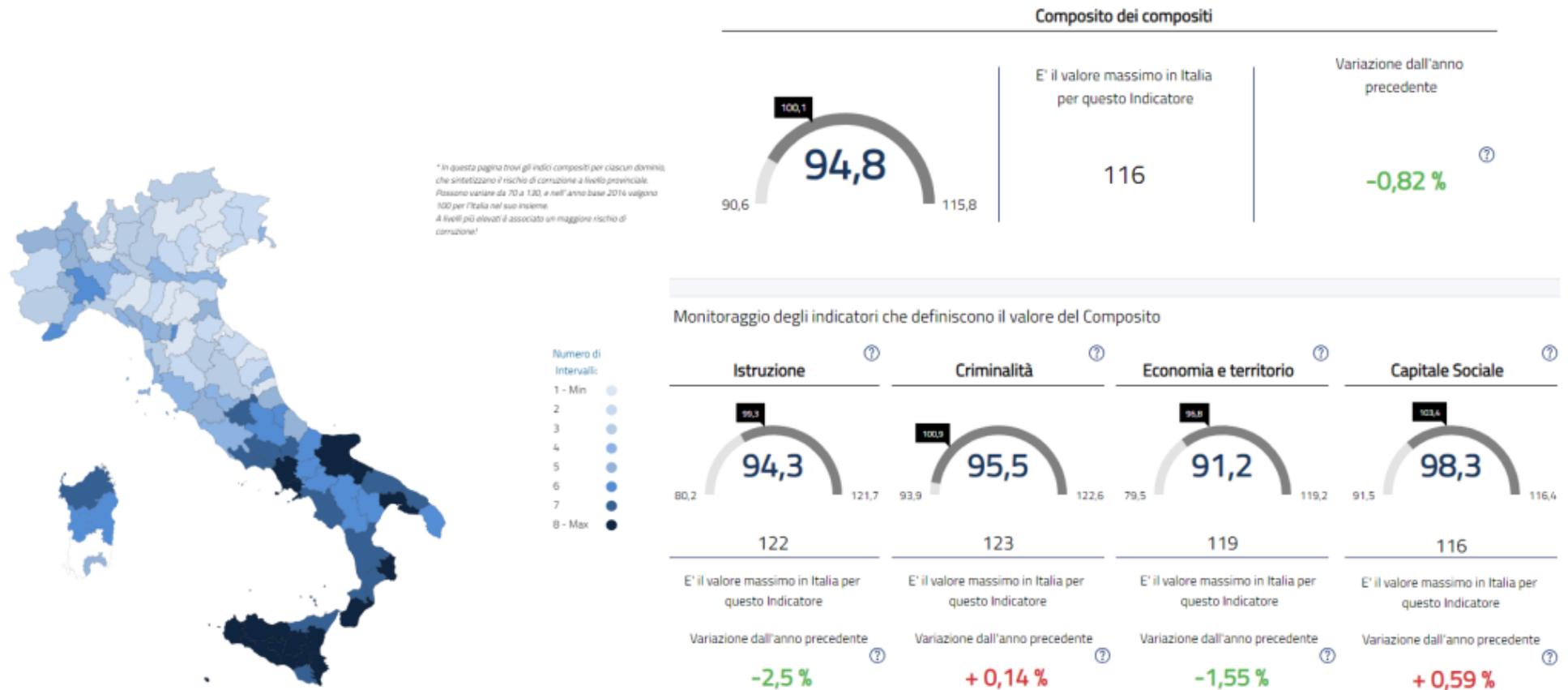
Per la Provincia di Torino, l'indice composito ottenuto dai cinque indicatori sopra elencati ha un valore di 98,3.

La media delle province italiane è 103,4. Il valore più basso ottenuto è 91,5 mentre il più alto è 116,4.

Nella mappa il colore scuro indica un maggior rischio.

Composito dei compositi

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.



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.

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.

Sicurezza sul territorio

Fonte: Dati e informazioni reperiti sul sito della Prefettura di Torino e disponibili sul sito del Min. Interno.

<https://www.interno.gov.it/it/notizie/torino-analisi-prefetto-sulla-situazione-sicurezza>

La pandemia da Covid-19 ha compromesso pesantemente la 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 socioeconomiche della popolazione. Le mafie da sempre intercettano le variazioni di ordine economico e le sfruttano come occasioni di espansione e arricchimento. Il Covid-19 può dare la possibilità alle compagini criminali di proporsi alle famiglie e ai piccoli imprenditori che si troveranno in grave carenza di liquidità come welfare alternativo e punto di riferimento sociale: una comunità impoverita è più vulnerabile al ricatto criminale.

La situazione sul piano della sicurezza nel Comune di Torino, citando le dichiarazioni fornite dal Prefetto Claudio Palomba nel 2021, può essere sintetizzata come presentante i tipici problemi delle grandi città.

Nel 2021 secondo i dati a disposizione della Prefettura, si è registrata una diminuzione dei reati per furto, rapina e scippo ma sono aumentati i casi di truffe informatiche ed tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata. Per quanto concerne le truffe informatiche, si è registrato un aumento del 19,8% dei casi nella provincia di Torino, e del 16,8% nel capoluogo (variazioni parziali 2021 sul 2020), Si ritiene che l'incremento sia dovuto ai cambiamenti vissuti dalla popolazione negli ultimi anni, considerazione che si unisce al fatto che in provincia i residenti sono per lo più anziani, con poca dimestichezza con i dispositivi informatici.

Rispetto al tessuto urbano e specificatamente alle periferie, l'amministrazione ha predisposto una strategia integrata che comprende presidi costanti delle Forze dell'ordine e l'installazione dei sistemi di videosorveglianza.

Per quanto concerne il rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia locale, sono aumentate le interdittive antimafia adottate dalla prefettura (19 nel 2019, 36 nel 2020, 17 al 31 luglio 2021), è un fenomeno noto alle Forze dell'Ordine ed al momento sotto stretta osservazione da parte della Prefettura. Nel 2021 non ci sono stati casi eclatanti di infiltrazioni negli enti locali, ma dalle inchieste della procura emerge un quadro chiaro e dettagliato del territorio con qualche preoccupazione, ne è un esempio il provvedimento interdittivo, emesso nel 2021, nei confronti della società che gestiva il Pala Alpitour.

Con l'arrivo degli ingenti finanziamenti del PNRR, tutte le Pubbliche Amministrazioni sono state chiamate ad intensificare i propri controlli, soprattutto nelle procedura di gara e negli affidamenti di lavori, servizi e forniture: ambiti che già normalmente sono oggetto di infiltrazioni della criminalità organizzata. A tal proposito e tramite concorso ad hoc, il Comune di Torino ha istituito una nuova dirigenza, deputata solo ed esclusivamente alla gare del PNRR.

3.1.2 Contesto interno

Nel Documento Unico di Programmazione, per quanto concerne il contesto interno, si è sottolineato come la macchina comunale debba essere riorganizzata "in una logica di maggiore efficienza e con la partecipazione attiva dei dipendenti e delle loro rappresentanze". Ciò a vantaggio innanzitutto del sostegno all'imprenditorialità in coerenza con quanto previsto nel PNRR.

Lo stesso PNRR viene visto come "un'occasione straordinaria per generare risorse a favore della digitalizzazione e del rinnovamento e rafforzamento della pubblica amministrazione a partire dalle risorse umane già in servizio".

La riforma dell'amministrazione, lo snellimento procedurale e la semplificazione burocratica sono considerati condizioni essenziali per la ripartenza nella fase post pandemica al fine, innanzitutto, di dare risposte adeguate a imprese e professionisti che devono trovare nella Città un luogo accogliente e ospitale per le loro attività lavorative e la loro crescita.

La forte contrazione del personale in servizio, secondo un trend ormai incessante da ben oltre un decennio, e da ultimo avente caratteristiche incrementali in ragione del progressivo innalzamento dell'età media, accresce ulteriormente la necessità di perseguire

ogni possibile strategia di efficientamento. In questo senso ricolloca il concorso per istruttori amministrativi, che ha visto nel mese di luglio 2022 l'inserimento dei nuovi assunti.

La nuova struttura organizzativa

Dopo il rinnovo del vertice politico a seguito delle elezioni amministrative dell'ottobre 2021, numerose novità hanno interessato la struttura organizzativa. È stata introdotta la figura del Direttore Generale con la nomina della Dott.ssa Alessandra Cimadom (atto di nomina prot. 169 del 17 gennaio 2022).

La figura del Segretario Generale ha visto l'avvicendamento fra il precedente titolare e la nuova Segretaria Generale nel gennaio 2022 (atto di nomina prot. n 21 del 4 gennaio 2022).

Con Deliberazione della Giunta Comunale n. 206 del 31 marzo 2022 è stata approvata la riorganizzazione generale, operativa dal mese di maggio, con l'affidamento dei nuovi incarichi che ha interessato tutti i dirigenti dell'ente, impattando su gran parte della struttura operativa.

Tale riorganizzazione ha preso le mosse dalla deliberazione del Consiglio Comunale n. 1051 del 9 novembre 2021 in cui venivano approvati i criteri generali in materia di ordinamento degli uffici e servizi comunali e dalla deliberazione del Consiglio Comunale n. 1162 del 13 dicembre 2021 2021 avente ad oggetto le "Linee Programmatiche" per la riorganizzazione della struttura comunale.

Le soluzioni individuate hanno avuto come obiettivi strategici:

- la cooperazione tra strutture che svolgono attività affini o che rispondono a bisogni simili della cittadinanza, creando una maggior sinergia, attraverso la definizione di Aree omogenee;
- migliorare il coordinamento di attività prima allocate sotto diversi direttori per recuperare efficienza ed efficacia in un'ottica di sinergia con gli altri enti e con il tessuto metropolitano;



-
- ottimizzare le risorse unendo funzioni ed attività omogenee in ottica di massimizzazione dei risultati attesi, sulla base delle linee di indirizzo e delle esigenze che man mano coinvolgeranno la Città;
 - rafforzare le strutture territoriali decentrate al fine di intensificare la presenza della Città sul territorio. La creazione di un dipartimento dedicato, che include anche i servizi civici, è volto a focalizzare l'operato del Direttore e dei Dirigenti al miglior funzionamento delle circoscrizioni e dei servizi al cittadino.

La struttura organizzativa si delinea come segue:

- il Comitato di Direzione ("Co.Dir.") composto da un numero inferiore al precedente di unità, composto dalle figure già previste dall'art 16 del Regolamento di organizzazione e ordinamento della dirigenza, dai Direttori di Dipartimento chiamati a coordinare un'Area.
- è stata delineata una nuova struttura organizzativa, denominata Area, che raggruppa alcuni Dipartimenti. L'Area coordina Dipartimenti chiamati a lavorare in sinergia per la realizzazione delle funzioni a loro afferenti;
- il Dipartimento, che si colloca come struttura con funzioni proprie oltre che di coordinamento di Divisioni e Servizi, affidata ad un Direttore;
- la Divisione, una struttura con funzioni proprie oltre che di coordinamento di Servizi e unità operative, affidata ad un Dirigente;
- il Servizio, struttura con funzioni proprie oltre che di coordinamento di uffici di particolare complessità organizzativa, affidato ad un Dirigente;
- l'Unità Operativa, l'unione coordinata di uffici, affidata ad una posizione organizzativa con delega.

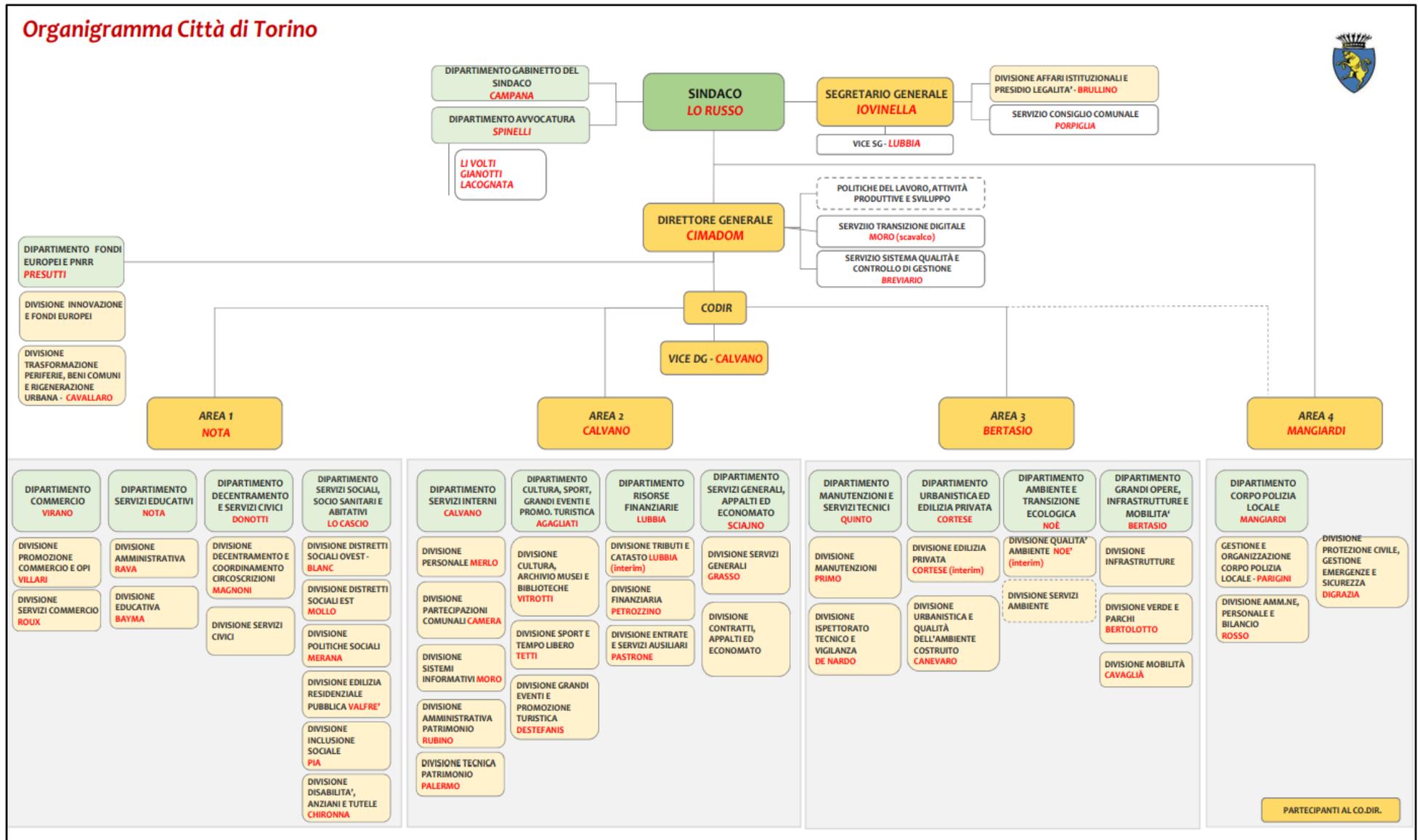
Si sta valutando la possibilità di individuare ulteriori ruoli strategici e atti alla sensibilizzazione su tematiche e politiche cruciali per la Città, quali ad esempio il Gender City Manager e il Sindaco della Notte, o altri ancora. Tali figure potranno essere, ove ritenuto opportuno, coadiuvate da strutture organizzative che ne supportino l'esercizio.



Di seguito viene riportato l'organigramma della Città di Torino al 15 novembre 2022.

Alla pagina <http://www.comune.torino.it/amministrazionetrasparente/organizzazione/uffici/index.shtml> è riportata più dettagliatamente l'articolazione degli uffici comunali, suddivisi per Divisioni e Servizi con relativa indicazione del direttore/della direttrice o dirigente responsabile.

Organigramma Città di Torino



Mappatura dei processi

La parte generale del nuovo PNA 2022-2024 torna a indicare la mappatura dei processi come parte fondamentale dell'analisi di contesto interno.

Una buona programmazione delle misure di prevenzione della corruzione all'interno del PIAO 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, tenuto conto del lavoro già svolto nella mappatura dei processi proprio per la elaborazione dei PTPCT.

L'integrazione, seppure obiettivo da perseguire, va sviluppata in una logica di gradualità e non a discapito della prevenzione della corruzione, ed è opportuno partire da quella già svolta al fine di integrare obiettivi e indicatori di performance con le misure di 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. Rispetto a questi ultimi, possono essere definiti indicatori specifici come il grado di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione programmate, i rilievi circa la qualità dell'attuazione delle stesse misure e l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

Gli interventi e le misure volte a mettere in condizione le amministrazioni di prevenire la corruzione sono da considerare permanenti, di lungo periodo, orientati su tutti i processi delle pubbliche amministrazioni: esse dovranno infatti tenere conto ai fini delle misure della prevenzione della corruzione e della trasparenza - e con gradualità progressiva in considerazione delle dimensioni delle amministrazioni e della sostenibilità - di tutti gli ambiti di attività in quanto funzionali alla creazione di valore pubblico in senso ampio e non limitati a singole politiche pubbliche o ad obiettivi di performance.

I processi mappati ai fini della prevenzione della corruzione e della performance possono costituire anche l'unità di analisi per il controllo di gestione.

L'Autorità presenta alcune raccomandazioni: consapevole dei fondamentali impegni cui è chiamato il Paese in questa fase storica, le amministrazioni devono concentrarsi sui processi in cui sono gestite risorse finanziarie, in primo luogo del PNRR e dei fondi strutturali,



nonché rafforzare la sinergia fra performance e misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza nella logica di integrazione indicata. ANAC evidenzia che “rimane comunque la necessità che siano presidiati da misure idonee di prevenzione anche tutti quei processi che, pur non direttamente collegati a obiettivi di performance o alla gestione delle risorse del PNRR e dei fondi strutturali, per le caratteristiche proprie del contesto interno o esterno delle diverse amministrazioni, presentino l’esposizione a rischi corruttivi significativi. Diversamente, si rischierebbe di erodere proprio il valore pubblico a cui le politiche di prevenzione e lo stesso PNRR sono rivolti.

Deve infatti rimanere l’attenzione per la realtà ordinaria e specifica di ogni ente avendo presente che sarà necessario - ove non compresi tra i processi rilevanti per l’attuazione degli obiettivi di PNRR e dei fondi strutturali e collegati agli obiettivi di performance - presidiare anche i processi di particolare rilievo”.

Negli Enti di grandi dimensioni come la Città di Torino, vale dunque l’indicazione di mappare i processi che si caratterizzano per un alto livello di discrezionalità di cui gode l’amministrazione, per l’impatto socio economico rivestito anche in relazione alla gestione di risorse finanziarie o che siano risultati ad elevato rischio in relazione a fatti corruttivi pregressi. Per la mappatura dei processi risulterà sempre fondamentale tenere conto delle risultanze del monitoraggio svolto dall’Amministrazione sul Piano Anticorruzione dell’anno precedente, al fine di valorizzare l’esperienza acquisita ed apportare gli opportuni aggiustamenti alla strategia di prevenzione della corruzione oppure per approfondire i processi che afferiscono ad aree in cui si sono verificati fenomeni di *maladministration*.

3.2 Valutazione del rischio

3.2.1 Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione degli eventi rischiosi consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi e richiede che per ciascuna attività dell'Ente siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione e le cause che li determinano. Sin dal 2014, dalla prima mappatura che censiva i processi/procedimenti ed i rischi connessi, propri delle quattro aree a rischio individuate dall'art. 1, comma 16 della Legge 190/2012, la Città ha fatto tanto in questa direzione attraverso un'attenta ricognizione ed una adeguata analisi del contesto interno ed esterno: il raccordo con il sistema della qualità, lo sforzo della proceduralizzazione operativa, gli audit specifici, e, in ultimo, l'inizio dell'attività di Business Process Reengineering ne costituiscono la testimonianza diretta.

Il Catalogo dei Rischi (v. allegato 3.1) è per la Città di Torino la sintesi analitica del processo di Risk Management finalizzato alla prevenzione della corruzione. Il Catalogo è stato parte integrante del piano fin dal PTPCT 2014-2016 (deliberazione della Giunta comunale 00686/049 del 11 febbraio 2014) individuando i processi per i quali venivano identificati i rischi, valutati allora sulla base dei criteri di cui all'Allegato 5 al PNA 2013, raggruppati per servizi e divisioni competenti. Per ogni rischio sono indicate le misure di risposta (azioni di trattamento), il responsabile dell'attuazione, la modalità attuativa o la scadenza entro cui attuarla. Si aggiungono a queste informazioni i flussi informativi previsti e il referente.

Nel corso dell'anno il Catalogo dei Rischi recepisce i mutamenti intervenuti sulla base dell'attività attuativa e delle considerazioni ulteriori in merito all'adeguatezza delle misure e di pari passo, considerata la prioritaria esigenza di garantire costantemente l'efficacia del Piano, viene 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. L'ampliamento dei processi inclusi nel Catalogo dei Rischi avvenuto nel corso del tempo ha aumentato il numero delle comunicazioni periodiche, definite nei flussi informativi e indicati nel Catalogo, che hanno per destinatario il Responsabile della Prevenzione della Corruzione.



L'attività di Risk Management condotta in questi anni ha preso in considerazione anche processi che sono inseriti nel sistema Qualità, disciplinati da procedure standardizzate. Tali procedure sono state armonizzate con le esigenze di prevenzione della corruzione integrandole con misure di risposta specifiche. L'Ufficio Qualità, dal canto suo, svolge attività di audit garantendo una verifica sistematica dei processi inclusi nel sistema di gestione della qualità (audit interno di qualità) con lo scopo di conoscere e valutare, con evidenza oggettiva, la conformità del lavoro degli uffici (e dell'output) ai criteri definiti dalla procedura, di legalità dell'azione amministrativa. Gli esiti dell'attività di auditing sono trasmessi periodicamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Con l'Ufficio Qualità è stato avviato un percorso di collaborazione con l'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza (UPIT), attraverso la condivisione preventiva delle nuove procedure di qualità, affinché si garantisca la coerenza con il sistema di prevenzione della corruzione.



PROCESSO / PROCEDIMENTO	DESCRIZIONE DEL RISCHIO Tipo di Rischio	LIVELLO DI RISCHIO	DESCRIZIONE DELL'AZIONE DI RISPOSTA Responsabile	TIPOLOGIA DI MISURA	ATTUAZIONE	FLUSSI INFORMATIVI	MONITORAGGIO ATTUAZIONE MISURE	REFERENTE
Descrizione dei processi e/o procedimenti per i quali sono stati identificati i rischi, raggruppati per servizi e divisioni competenti	Descrizione del rischio identificato. "Tipo di rischio" può essere interno o esterno; indica se prevale la possibilità che il rischio derivi da un abuso o malfunzionamento dell'ufficio/servizio/funzionario competente per il procedimento o da una indebita influenza proveniente dall'esterno, o anche, da altri organi o uffici dell'amministrazione.	Valutato secondo una metodologia di tipo qualitativo (basso, medio o alto) applicando gli indici di valutazione di probabilità e impatto.	Indicazione delle misure previste per prevenire il rischio e del responsabile dell'attuazione	Classificazione della misura specifica introdotta per il tipo di rischio, secondo le seguenti categorie: misure di controllo, misure di trasparenza, misure di regolamentazione, misure di semplificazione, misure di formazione, misure di rotazione, misure di disciplina del conflitto di interessi	Modalità attuativa o scadenza entro cui attuarla	Reportistica e comunicazioni risultanti dall'attività di sorveglianza e gli obblighi del dirigente/direttore nei confronti del R.P.C.T.	Dettaglio/tempistica documentazione inviata dal Dirigente responsabile che attesta il monitoraggio dell'attuazione delle misure nei confronti del R.P.C.T. La documentazione richiesta varia a seconda del livello di rischio associato al processo. Rischio basso: dichiarazione attestante la regolare attuazione delle azioni di risposta e di contenimento del rischio in relazione ai processi di competenza. Rischio Medio: dichiarazioni che attestanti la regolare attuazione delle azioni di risposta e di contenimento del rischio in relazione ai processi di competenza e che segnali il verificarsi di eventuali anomalie. Rischio alto: relazione annuale che descrive in termini esaustivi lo svolgimento delle azioni di risposta e di contenimento del rischio e le eventuali verifiche a campione delle pratiche in relazione ai processi di competenza	Responsabile individuato a livello di Divisione o Servizio per l'attuazione delle misure e per la trasmissione dei flussi informativi

Sintesi del contenuto del Catalogo dei Rischi (allegato 3.1)

Nel corso del 2021 i contenuti del Catalogo sono stati aggiornati sia in occasione del monitoraggio dello stato di attuazione delle misure previste nel Piano (effettuato alla data del 30 giugno), sia in concomitanza dell'aggiornamento del livello di esposizione al rischio corruttivo di tutti i processi censiti (come più ampiamente delineato nella successiva sezione).

Nello specifico si evidenzia che:

- la Divisione Servizi Sociali ha previsto alcuni accorpamenti di servizi in seguito ad alcuni cambiamenti organizzativi mentre, in relazione ad alcune modifiche (determinate dal necessario adeguamento a nuove disposizioni nazionali e regionali in materia di domiciliarità), ha perfezionato la rimodulazione dei processi di competenza, rivalutando rischi e misure di risposta, aggiornando protocolli operativi e redigendo nuove schede analitiche di mappatura dei processi; la Divisione ha anche ritenuto opportuno provvedere all'inserimento di un nuovo processo relativo alla gestione di tutele ed amministrazioni di sostegno;
- l'Area Sport e l'Area Patrimonio ha provveduto ad aggiornare i propri processi alla luce dell'approvazione di nuovi regolamenti di settore;
- nel corso del primo semestre del 2021 l'Area Appalti ed Economato, sulla base delle schede analitiche di mappatura già redatte ed ultimate nel 2020, ha completamente rimodulato ed aggiornato i contenuti dei processi di competenza;
- l'Area Servizi Civici ha inserito un nuovo processo relativo al riconoscimento di cittadinanza *iure sanguinis* con conseguente individuazione di nuovo protocollo operativo;
- il Servizio Centrale Consiglio Comunale ha ritenuto opportuno individuare un nuovo processo inerente l'accertamento, computo e corresponsione di permessi e gettoni per la partecipazione alle sedute di Consiglio del Consiglio e delle Commissioni.

La versione del Catalogo dei Rischi, allegata al presente Piano, è stata aggiornata alla luce della riorganizzazione generale (Deliberazione della Giunta Comunale n. 206 del 31 marzo 2022).

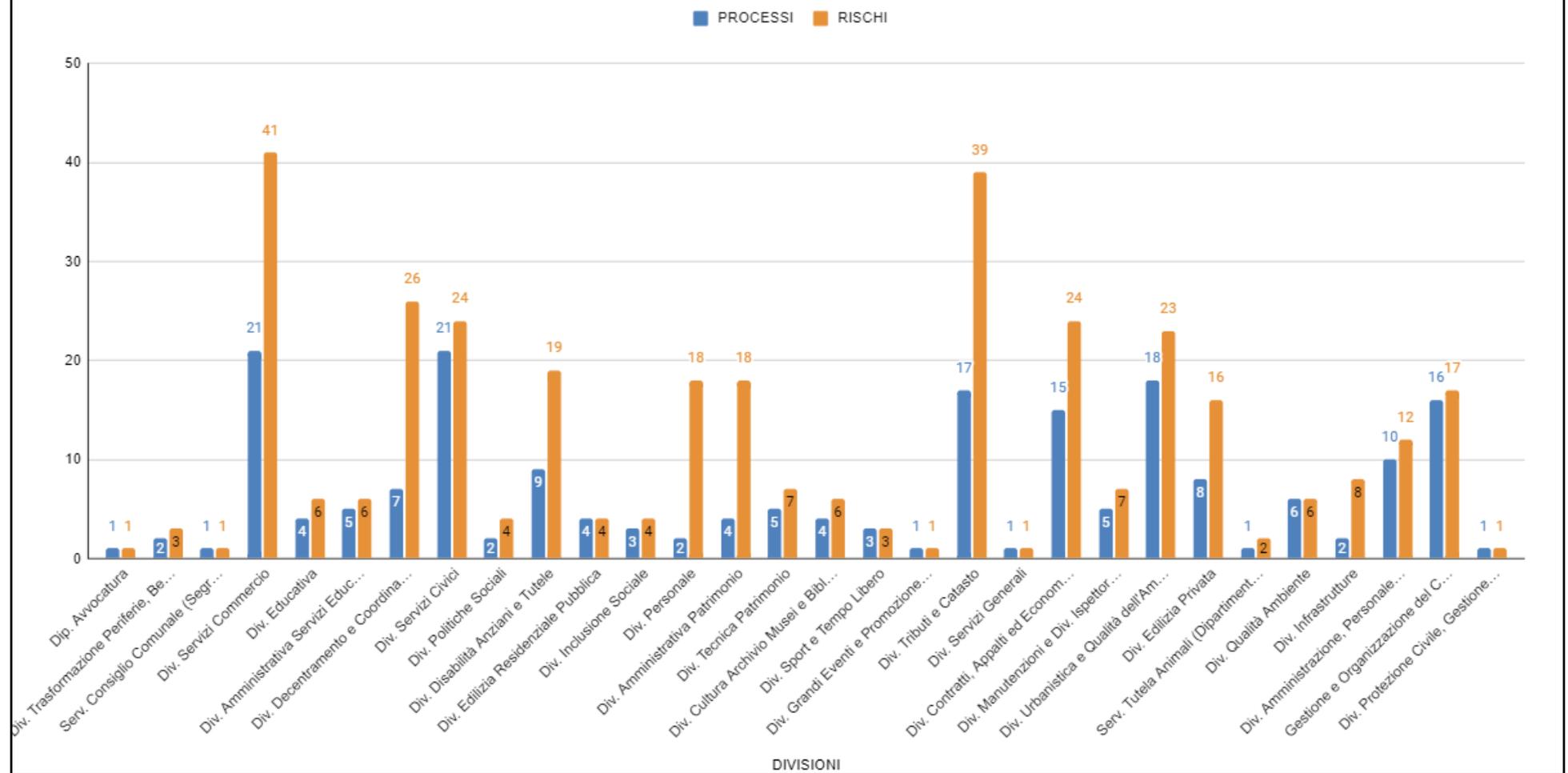
Al fine di fornire una visione d'insieme, utile a individuare gli ambiti maggiormente esposti al rischio nonché l'estensione e l'approfondimento finora fatti in termini di numero di processi individuati per ciascuna Divisione e corrispondenti rischi, si riporta di seguito un quadro sinottico.



DIVISIONI	PROCESSI	RISCHI
Dip. Avvocatura	1	1
Div. Trasformazione Periferie, Beni Comuni e Rigenerazione Urbana	2	3
Serv. Consiglio Comunale (Segreteria Generale)	1	1
Div. Servizi Commercio	21	41
Div. Educativa	4	6
Div. Amministrativa Servizi Educativi	5	6
Div. Decentramento e Coordinamento Circoscrizioni	7	26
Div. Servizi Civici	21	24
Div. Politiche Sociali	2	4
Div. Disabilità Anziani e Tutele	9	19
Div. Edilizia Residenziale Pubblica	4	4
Div. Inclusione Sociale	3	4
Div. Personale	2	18
Div. Amministrativa Patrimonio	4	18
Div. Tecnica Patrimonio	5	7
Div. Cultura Archivio Musei e Biblioteche	4	6
Div. Sport e Tempo Libero	3	3
Div. Grandi Eventi e Promozione Turistica	1	1
Div. Tributi e Catasto	17	39
Div. Servizi Generali	1	1
Div. Contratti, Appalti ed Economato	15	24
Div. Manutenzioni e Div. Ispettorato Tecnico e Vigilanza	5	7
Div. Urbanistica e Qualità dell'Ambiente Costruito	18	23
Div. Edilizia Privata	8	16
Serv. Tutela Animali (Dipartimento Ambiente e Transizione Ecologica)	1	2
Div. Qualità Ambiente	6	6
Div. Infrastrutture	2	8
Div. Amministrazione, Personale e Bilancio Polizia Municipale	10	12
Gestione e Organizzazione del Corpo Polizia Municipale	16	17
Div. Protezione Civile, Gestione Emergenze e Sicurezza	1	1
TOTALE	204	349

Quadro sinottico tratto dal Catalogo dei Rischi

Rappresentazione Divisioni / processi e rischi



3.2.2 L'analisi del rischio

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, in particolare l'allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", propone una nuova metodologia di valutazione del rischio corruttivo, sostituendo all'approccio di tipo quantitativo un approccio di tipo qualitativo, di fatto superando i contenuti dell'allegato 5 del PNA 2013-2016. Tale inversione di rotta (approccio qualitativo piuttosto che quantitativo) da parte di ANAC è basata sull'assunto che allo stato attuale le amministrazioni non dispongano di serie storiche sulla frequenza dell'accadimento di fatti corruttivi o, laddove siano disponibili, queste siano scarse o poco affidabili. L'utilizzo di tecniche qualitative consente, invece, di far riferimento a valori di giudizio soggettivo, sulla conoscenza effettiva dei fatti e delle situazioni che influiscono sul rischio.

In linea con tali indicazioni metodologiche nel secondo semestre 2021 il RPCT ha indirizzato precise indicazioni a tutti i Servizi della Città affinché potessero rivedere la stima del livello di rischio dei diversi processi contenuti nel Catalogo dei Rischi attraverso l'invio di puntuali linee operative ed un apposito modulo di revisione da compilare.

In tale ottica i Servizi hanno proceduto ad incrociare due indicatori compositi (ognuno dei quali composto da più variabili) rispettivamente per la dimensione della probabilità (individuabili tre variabili Alta, Media, Bassa) e dell'impatto (individuabili tre variabili Alta, Media, Bassa); la probabilità ha consentito ai Servizi di valutare quanto era probabile che l'evento accadesse in futuro, mentre l'impatto ha consentito di valutare il suo effetto qualora lo stesso si fosse verificato ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi del determinato evento rischioso.

Per ciascuno dei due indicatori (impatto e probabilità) è stato individuato un set di variabili significative caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso ed il relativo accadimento; con riferimento all'indicatore della probabilità sono state individuate sei variabili: discrezionalità, procedure operative, rilevanza degli interessi "esterni", presenza di "eventi sentinella", livello di attuazione delle misure di prevenzione, presenza di rilievi; con riferimento all'indicatore dell'impatto sono state individuate tre variabili: impatto sull'immagine dell'Ente, impatto organizzativo e/o sulla continuità del Servizio e danno generato.



I Servizi, dopo avere attribuito i valori alle singole variabili degli indicatori probabilità e impatto, hanno identificato il nuovo livello di rischio per ciascun processo attraverso la combinazione logica dei due fattori secondo una tabella di abbinamenti prestabilita, quindi hanno compilato ed inviato l'apposito modulo (MDR) all'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza (UPIT) con i risultati del lavoro effettuato.



PTPCT 2021-2023

**MODULO DI REVISIONE VALUTAZIONE DEL RISCHIO
CORRUTTIVO (MDR)**

Data di Compilazione _____

DIVISIONE:

AREA:

SERVIZIO:

Denominazione PROCESSO/PROCEDIMENTO	Descrizione del rischio	Livello Rischio ex allegato 5 PNA 2013-2016 (parametro di tipo quantitativo)

Tabella 1: Probabilità	Valori Possibili	Valore attribuito (a cura del Servizio competente)
<i>Discrezionalità</i>	Alto Medio Basso	
<i>Procedure operative</i>	Alto Medio Basso	

1

PTPCT 2021-2023

<i>Rilevanza interessi esterni</i>	Alto Medio Basso	
<i>Presenza eventi sentinella</i>	Alto Medio Basso	
<i>Livello di attuazione delle misure di prevenzione</i>	Alto Medio Basso	
<i>Presenza di rilievi</i>	Alto Medio Basso	

Indice valutazione Probabilità:

Tabella 2: Impatto	Valori Possibili	Valore attribuito (a cura del Servizio competente)
<i>Impatto sull'immagine dell'Ente</i>	Alto Medio Basso	
<i>Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio</i>	Alto Medio Basso	
<i>Danno generato</i>	Alto Medio Basso	

Indice valutazione Impatto:

Tabella 3: Combinazione PROBABILITA' - IMPATTO	valutazioni
Probabilità:	
Impatto:	

Risultato Rivalutazione Rischio:

2

3.3 Trattamento del rischio

Sulla base delle priorità emerse nella valutazione del rischio, vengono identificati gli interventi più idonei per prevenire i rischi, attraverso la progettazione di misure di prevenzione sostenibili dal punto di vista economico ed organizzativo. Si arriva così all'individuazione, alla progettazione ed alla programmazione di:

- **misure trasversali**, che intervengono 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 (Delibera n. 456 del 28.6.2022) riepilogate nella successiva sezione "Misure trasversali di contrasto alla corruzione".
- **misure specifiche**, che si affiancano e si aggiungono alle prime, incidendo in maniera puntuale su alcuni rischi individuati, non neutralizzabili con il ricorso alle misure generali e si trovano elencate nel Catalogo dei Rischi (v. allegato 3.1).

3.3.1 Misure trasversali di contrasto alla corruzione

Si riportano di seguito le principali misure generali di prevenzione della corruzione, il cui monitoraggio continua ad avere un ruolo fondamentale per la verifica della strategia di prevenzione come ribadito nel nuovo PNA 2022-2024 dell'ANAC.

MISURE TRASVERSALI

- Tracciamento e protocollazione
- Termini dei procedimenti
- Codice di comportamento
- Obbligo di astensione in caso di conflitto d'interesse
- Controllo sull'inconferibilità e 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 concessione di contributi
- Vigilanza sulle società partecipate



Misure di semplificazione: tracciamento e protocollazione

Con riguardo alle misure di semplificazione ed efficientamento, nel corso del 2021 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 raggiunta. 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.

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

Per quanto attiene alle misure di regolamentazione, il costante controllo sul rispetto dei termini dei procedimenti risulta essere indispensabile indicatore della prevenzione della corruzione ed è concepito per contenere le eventuali criticità intervenendo in tempi utili ma anche per consentire l'individuazione di misure atte a contenere gli eventuali ritardi verificatisi.

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

Il Codice di Comportamento è uno strumento per l'attuazione di buone pratiche di condotta, recante i doveri minimi di lealtà, imparzialità e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti ad osservare. Esso rappresenta una delle misure principali di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione a livello decentrato perseguita attraverso i doveri soggettivi di comportamento dei dipendenti dell'Amministrazione che lo adotta.

Al fine di garantire la massima diffusione e conoscenza dei principi e delle regole in esso contenute, l'Ente ne ha pubblicato il testo sul sito istituzionale della Città, nella sezione "Amministrazione trasparente/ Disposizioni generali/ Atti generali/ Norme disciplinari".

Ad integrazione del suddetto Codice, l'Ente ha elaborato un proprio Codice di Comportamento, anch'esso pubblicato nella medesima sezione del sito istituzionale: essendo decorso un notevole lasso di tempo dall'approvazione di questo fondamentale strumento, è attualmente allo studio una nuova versione dello stesso che ne prevede un aggiornamento dei contenuti alla luce delle esperienze maturate nell'Ente e dell'evoluzione del contesto sociale e normativo.

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

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

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 all'art. 7 e all'art. 14 del DPR n. 62 del 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.

Misure di controllo: inconferibilità/incompatibilità di incarichi

Il D. Lgs. 39/2013 prevede una serie di cause di inconferibilità 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 inconferibilità sono gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi amministrativi di vertice, di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in enti privati regolati o finanziati, i componenti di organo di indirizzo politico, come definiti all'art. 1 del D. Lgs. 39/2013.

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

- inconferibilità, ovvero di 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).

La Città di Torino ha adottato il Regolamento n. 347, contenente indirizzi per la nomina, la designazione e la revoca dei rappresentanti della Città presso enti, aziende ed istituzioni, da ultimo modificato con delibera del consiglio comunale n. 419 del 20/06/2022.

Misure di controllo: incarichi extraistituzionali

L'art. 53 del D. Lgs. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, c. 2, 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.

http://intranet.comune.torino.it/intracom/Risorse-Um/Attivit_%20Ultrona/default.aspx

Misure di controllo: *pantouflage*

L'art. 53, c. 16 ter, del D. Lgs. 165/2001 dispone il divieto per i dipendenti, che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. In caso di violazione del divieto sono previste specifiche conseguenze sanzionatorie che hanno effetti sul contratto di lavoro e sull'attività dei soggetti privati. I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli, 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.

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

Rotazione ordinaria

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.

Criteri per la rotazione ordinaria del personale dirigente

- La rotazione va applicata, sulla base della mappatura complessiva degli incarichi storici, per i dirigenti che ricoprono da più tempo le medesime funzioni, a partire dalle aree a rischio corruzione individuate nel Catalogo dei rischi, in misura pari almeno al 15% degli incarichi.
- L'incarico avrà, preferibilmente, durata pari al limite minimo legale.
- Il trasferimento del personale dirigente è vincolato ad un concreto e sostanziale mutamento delle funzioni, non rivestendo alcuna valenza la mera ridenominazione organizzativa della Struttura alla quale il personale viene assegnato.
- L'affidamento dell'incarico ad altro dirigente, in attuazione della rotazione, quale misura di prevenzione della corruzione, prescinde dall'esito della valutazione del dirigente uscente. Essa è una misura di organizzazione del personale volta a valorizzare e ampliare le professionalità dell'ente e, come detto, non persegue finalità punitive.



- La misura della rotazione viene applicata in tempi diversi, per Dirigenti e altro personale con incarichi di responsabilità, al fine di garantire che la struttura coinvolta e l'attività interessata siano costantemente presidiate dal Dirigente o da altro personale con esperienza specifica del settore.
- Il personale dirigente non può permanere nel proprio incarico indicativamente per un periodo superiore a dieci anni.

Criteria per la rotazione ordinaria del personale non dirigente

- La rotazione si applica ai titolari di posizione organizzativa, anche attraverso l'applicazione dei "Criteri generali per il conferimento, la revoca e la graduazione delle posizioni organizzative dell'Ente" approvati con deliberazione 30 novembre 2018 (mecc. 2018 05877/004) esecutiva dal 16 dicembre 2018, e di procedure di interpello miranti a valutare i requisiti culturali posseduti, le attitudini e la capacità professionale ed esperienza acquisiti dal personale destinatario.
- La rotazione ordinaria del personale non dirigente può essere effettuata all'interno dello stesso ufficio (ad esempio: prevedere l'alternanza fra chi opera a contatto col pubblico e chi si occupa di back office) o tra uffici diversi nell'ambito di una stessa struttura organizzativa o dell'intera amministrazione, garantendo comunque la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche.

Ai sensi dell'art. 6, all. 2 al suddetto Regolamento n. 222, dell'applicazione dei presenti criteri si dà, in ogni caso, conto nel provvedimento di incarico dirigenziale o da posizioni organizzative. Gli organi di indirizzo politico amministrativo e la Struttura deputata alla gestione del personale sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile per comprendere come la misura venga progressivamente applicata e quali siano le eventuali difficoltà riscontrate. Analogamente, il dirigente con responsabilità in materia di formazione rende disponibile al RPCT ogni informazione richiesta da quest'ultimo sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione.

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 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.

Il procedimento prende avvio appena l'amministrazione viene a conoscenza dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p. per "condotte di natura corruttiva" o per reati contro la PA o all'avvio di procedimenti disciplinari per fatti di natura corruttiva, a carico di tutti coloro con un rapporto di lavoro con l'amministrazione, dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato o con contratti a tempo determinato. Si attua con l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente assunte in qualsiasi modo, anche attraverso fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o dalla comunicazione del dipendente. Si conclude con un provvedimento, debitamente motivato, in cui è oggetto di valutazione: a) la tipologia dei reati contestati; b) la connessione con l'ufficio ricoperto dal dipendente; c) la scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato. Nei casi di rotazione facoltativa il provvedimento eventualmente adottato precisa le motivazioni che spingono l'amministrazione alla rotazione, con particolare riguardo alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'ente.

Misure di formazione

Oltre ai corsi on line, che continueranno ad essere disponibili in modalità asincrona per tutto il personale, si evidenziano in particolare 4 progetti formativi:

- corso sul Codice di comportamento che rappresenta una tappa obbligatoria per il personale nuovo assunto; trattasi di formazione a distanza che offrirà le informazioni di base riguardo al Codice di Comportamento attraverso slide, approfondimenti e casi di studio;
- lezione in materia di Anticorruzione dedicata ai 100 CFL nuovi assunti per i progetti PON React EU;

- percorso formativo selettivo per PO - sezione anticorruzione, che avrà tra altri l'obiettivo di delineare sinteticamente il quadro normativo e giurisprudenziale della materia;
- corso sui Reati contro la PA, realizzato negli anni 2019/2020 con la collaborazione di Magistrati della Corte d'Appello di Torino e Avvocati del Foro di Torino e il cui materiale video sarà convertito in un percorso di formazione asincrona e così reso disponibile a tutti i dipendenti.

Come anticipato nella sezione dedicata ai soggetti che collaborano con il RPCT, nell'ultimo quadrimestre del 2022, il Team Formazione Ente e l'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza hanno predisposto la somministrazione, a tutti i dipendenti del Comune di Torino, di un questionario dal titolo "*Maladministration, se la conosci la eviti*". Tra i vari scopi del progetto vi è l'intenzione di indagare le esigenze formative in termini di competenze e interessi dei dipendenti in materia di etica e legalità nel pubblico impiego per potere programmare la formazione dei prossimi anni.

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

La trasparenza costituisce il presupposto per realizzare una buona amministrazione e al tempo stesso misura di prevenzione della corruzione. Viene assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi e di una vasta gamma di dati, documenti e informazioni individuati dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. e dettagliati nel tempo da atti regolatori dell'ANAC (da ultimo la Delibera ANAC n. 1310/2016), favorendo la più ampia conoscibilità dell'organizzazione e delle attività realizzate dall'amministrazione. Nella direzione di una sempre maggiore apertura della PA verso il cittadino, utile a rimuovere con d'ombra nei quali possa annidarsi il rischio corruttivo, si è mosso il D.Lgs. 97/2016 con l'introduzione nel nostro ordinamento dell'istituto dell'accesso civico generalizzato di matrice anglosassone (FOIA).

Va prevista una programmazione specifica, da aggiornare annualmente, in cui definire i modi e le iniziative per l'attuazione degli obblighi di pubblicazione, e le misure organizzative per assicurare la regolarità e tempestività dei flussi informativi, oltre che un costante presidio dell'attuazione del diritto di accesso civico generalizzato.

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

Ai sensi dell'art. 54 bis, c. 1, D.Lgs. 165/2001, il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione (si veda altresì l'art. 11 del codice di comportamento della Città). L'adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Dal 2019 è stata resa disponibile una piattaforma dedicata, "*Whistleblowing* Città di Torino", in grado di gestire le segnalazioni in maniera trasparente attraverso un iter procedurale definito con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria, tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante consentendogli la verifica dello stato di avanzamento dell'istruttoria, garantire la sicurezza delle informazioni raccolte.



Tale applicativo è disponibile sulla home page del sito istituzionale, sotto la voce "Segnalazioni di illeciti (Whistleblowing)" che rimanda alla pagina <https://anticorruzione.comune.torino.it>

Al segnalante viene presentata una serie di campi da compilare di cui alcuni, contrassegnati da asterisco, obbligatori ai fini della presentazione; è anche possibile allegare file di diverso genere a supporto di quanto denunciato, i quali potranno essere integrati fino alla conclusione dell'iter; una volta effettuata la segnalazione, viene generato un codice identificativo di sedici cifre, da utilizzare per verificare lo stato della segnalazione ed il relativo esito, nonché per integrare eventualmente quanto già inserito.

L'esame preliminare della segnalazione, per valutarne l'ammissibilità, deve avvenire entro 15 giorni che decorrono dalla sua ricezione, cui segue l'avvio dell'istruttoria il cui termine di definizione è fissato in 60 giorni dall'avvio della stessa.

Il RPCT, in quanto soggetto destinatario delle segnalazioni, provvede ad avviare l'istruttoria e verifica la fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività opportuna.

Con delibera n. 469 del 9 giugno 2021 l'ANAC ha fornito Linee guida per la trattazione delle segnalazioni e la tutela del dipendente segnalante.

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

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

concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

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

L'obiettivo, per il 2022 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. Il controllo consisterà in un monitoraggio concomitante alla gestione, compiuto attraverso l'analisi di schede periodiche relative all'adempimento degli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza, predisposti dalle società/enti partecipati.

3.4 Monitoraggio

Nel nuovo PNA 2022-2024, ANAC torna a sottolineare quanto il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione e sul funzionamento dello strumento di programmazione sia importante per il successo del sistema di prevenzione della corruzione. Il monitoraggio sull'attuazione di quanto programmato è imprescindibile per contenere i rischi corruttivi. Dalle rilevazioni dell'Autorità risulta che la logica dell'adempimento si riflette soprattutto in una scarsa attenzione alla verifica dei risultati ottenuti con le misure programmate. Occorrono, invece, poche e chiare misure di prevenzione, ben programmate e coordinate fra loro ma soprattutto attuate effettivamente e verificate nei risultati.

Anche il legislatore concentra l'attenzione sul tema del monitoraggio, sia delle singole sezioni che lo compongono, sia dell'intero PIAO. È stato, infatti, configurato un nuovo modello di monitoraggio inteso come "funzionale, integrato e permanente che ha ad oggetto congiuntamente tutti gli ambiti della programmazione dell'amministrazione".

ANAC ha analizzato i PTPCT, verificando che spesso al monitoraggio viene riconosciuto un ruolo marginale nel processo di gestione del rischio, le amministrazioni lo vivono come mero adempimento o, comunque, come una fase di minor rilievo rispetto a quella della progettazione e della redazione del Piano. Vanno evitati monitoraggi solo formali e, a questo proposito, ANAC dedica un paragrafo con indicazioni nuove, frutto di una riflessione attenta alla luce dell'introduzione del PIAO, elaborate comunque in una logica di continuità rispetto a quanto previsto nell'ultimo PNA (PNA 2019/2021) e nelle indicazioni sulla metodologia per l'analisi e la gestione del rischio corruttivo già fornite.

Il monitoraggio si pone come momento volto sia a verificare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione programmate, sia la capacità della strategia programmata di contenimento del rischio corruttivo. Questa attività consente, poi, di introdurre azioni correttive e di adeguare successivamente la sezione anticorruzione e trasparenza ai cambiamenti e alle dinamiche dell'amministrazione.

Nella programmazione va definita la tempistica del monitoraggio più consona all'esposizione al rischio e alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione: è opportuno che venga pianificato un monitoraggio il più possibile costante, al fine di apportare tempestivamente misure correttive e quindi non solo ex post, ma anche in corso d'opera a fronte delle criticità via via riscontrate. Alla realizzazione di un monitoraggio costante contribuisce anche il ricorso ad un sistema di controllo di gestione in cui la mappatura dei processi, che costituiscono l'unità di analisi del controllo di gestione, è allineata a quella dei processi che rilevano in sede di monitoraggio anticorruzione.

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. ANAC sottolinea come le amministrazioni non debbano fare un richiamo generico alla fase di monitoraggio, bensì evidenziare:

-
- i processi, le attività e le misure oggetto del monitoraggio
 - i soggetti responsabili, la periodicità e le modalità operative delle verifiche (anche mediante il controllo del rispetto degli indicatori di monitoraggio e valori attesi)

L'Autorità richiama l'attenzione ad una logica di gradualità progressiva: i processi e le misure da monitorare possono essere innanzitutto individuati, in quei processi o attività che, nella prospettiva di attuazione degli obiettivi del PNRR, comporteranno l'uso di fondi pubblici ad essi correlati, inclusi i fondi strutturali, e in quelli maggiormente a rischio.

Nelle amministrazioni più articolate, ove non sia possibile monitorare contemporaneamente tutti i processi o le attività, può essere utile programmare e definire quantomeno percentuali e criteri di campionamento delle misure da sottoporre poi a verifica in diversi momenti dell'anno. Per Enti di grandi dimensioni, attribuire al solo RPCT la responsabilità del monitoraggio potrebbe non essere sostenibile, anche in relazione alla numerosità degli elementi da monitorare, e occorre quindi organizzare il sistema di monitoraggio su più livelli:

- un primo livello di monitoraggio in capo alla struttura organizzativa che è chiamata ad attuare le misure;
- un secondo livello di monitoraggio in capo al RPCT, che può svolgere degli audit specifici, con verifiche sul campo. Queste ultime consentono il più agevole reperimento di informazioni, evidenze e documenti necessari al miglior svolgimento del monitoraggio di secondo livello. Gli ambiti e le misure oggetto del monitoraggio sono quelli definiti nella programmazione e tale attività riguarda anche le misure generali diverse dalla trasparenza.

L'ANAC consiglia, per il monitoraggio su più livelli, di prevedere, nel corso dell'anno, modalità di confronto tra il RPCT e la sua struttura di supporto e i responsabili dell'attuazione delle misure, ad esempio mediante l'uso di sistemi informatizzati o spazi digitali condivisi (come le intranet). L'utilizzo di sistemi informatici supporta un monitoraggio efficiente e tempestivo, facilitando così anche l'elaborazione dei dati e delle risultanze del monitoraggio stesso.

Il RPCT, a sua volta, si può coordinare con gli organi di controllo interni all'amministrazione rispetto all'attività da verificare.

Nel Piano 2022-2024 ANAC fornisce anche suggerimenti e indicazioni operative per una buona attuazione del monitoraggio sull'attuazione e sull'idoneità delle misure e prevede un monitoraggio complessivo sulla sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, che riguarda tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio.

3.4.1 Monitoraggio misure (generali) trasversali

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, è stata predisposta una griglia di monitoraggio (v. allegato 3.2) attraverso la cui compilazione i Dirigenti delle Divisioni coinvolte confermeranno la puntuale attuazione degli adempimenti previsti nonché tutti i dati/informazioni che variano sulla base degli indicatori previsti; al momento si sta valutando la fattibilità di una trasposizione della griglia di monitoraggio in modalità digitale in modo da agevolare sia la raccolta che l'analisi e aggregazione degli esiti.

3.4.2 Monitoraggio misure (specifiche) previste dal catalogo dei rischi anno 2021

Nel 2021 il monitoraggio sul grado di attuazione delle misure specifiche previste nel Piano è avvenuto:

- in primo livello in autovalutazione da parte dei Dirigenti attuato mediante l'invio al RPCT di specifici reports (come previsti dal Catalogo dei Rischi) con i risultati delle verifiche, alla data del 30 giugno 2021: l'obiettivo della verifica semestrale è stato quello di accertare la corretta applicazione delle misure predisposte, secondo le modalità e nei tempi previsti, e la reale efficacia delle stesse in termini di prevenzione del rischio di fenomeni corruttivi o di mala gestio. Le operazioni si sono svolte in forma partecipata: l'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza (UPIT), con la supervisione del RPCT, ha collazionato gli esiti



del monitoraggio prodotti dalle singole unità organizzative; tali risultati sono stati analizzati in ultimo dal RPCT in una relazione più diffusa contenente delle osservazioni di carattere più ampio sulle criticità emerse nonché delle possibili soluzioni allo scopo di verificare l'effettivo superamento delle anomalie rilevate o, in alternativa, individuare le azioni correttive necessarie. L'attività nel complesso ha comunque rilevato una generalizzata attuazione e un buon livello di realizzazione.

- in secondo livello in capo al RPCT ed effettuato attraverso il Gruppo di Controllo (incaricati dal RPCT nell'ambito dell'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza) presso:
 - l'Area Sport e Tempo Libero (Divisione Patrimonio e Partecipate)
 - l'Unione Operativa Gestione Patrimonio (Divisione Patrimonio e Partecipate)
 - l'Area Eventi (Divisione Sicurezza)

L'attività di Auditing Anticorruzione di secondo livello che, nella sua funzione essenziale consente di approfondire le competenze degli uffici e le relative prassi, nonché di evidenziare l'opportunità di procedere a revisionare/aggiornare le procedure per meglio presidiare gli eventi di rischio, proseguirà interessando, di volta in volta, le diverse Divisioni secondo una tecnica di campionamento ragionato.

In seguito alla revisione del livello di rischio, operata su tutti i processi contenuti nel Catalogo dei Rischi, sono state aggiornate le modalità di monitoraggio di attuazione delle misure, specificando le tempistiche ed il dettaglio della documentazione da inviare al RPCT.

Si ritiene opportuno intraprendere un'attività di studio ed analisi, che coinvolgerà i Dirigenti competenti in relazione a quei processi il cui rischio corruttivo è di livello "medio", per valutare/rimodulare le misure di contenimento ad oggi inserite per tali processi e, di concerto con il colleghi del Controllo di Gestione, per individuare opportuni indicatori che rendano operativamente più agevole il monitoraggio dell'attuazione delle misure previste.

Si sta inoltre valutando per le Divisioni che operano in ambito tecnico l'inserimento di alcuni processi a rischio relativi all'esecuzione di LL.PP secondo l'impianto delineato dal Dipartimento Manutenzioni e Servizi Tecnici; le Divisioni coinvolte dovranno poi effettuare per tali procedimenti la valutazione del livello di rischio corruttivo contestualizzandolo rispetto ai propri ambiti di competenza.

Il Catalogo dei Rischi prevede anche l'inserimento di alcuni processi a rischio nel Sistema Qualità per cui alcune procedure selezionate sono state armonizzate con le esigenze di prevenzione della corruzione ed integrate con misure di risposta specifiche; il Sistema Qualità svolge attività di auditing al fine di garantire una verifica sistematica di tali individuati processi (Audit interni di Qualità) con lo scopo di conoscere e valutare, con evidenza oggettiva, il lavoro degli uffici e mettere a punto strategie più mirate anche rispetto alle difficoltà organizzative che a volte si rinvencono a livello di microstrutture.

Con il Sistema Qualità è stato avviato un percorso di collaborazione con l'UPIT attraverso la condivisione preventiva delle procedure aggiornate di qualità affinché si garantisca la costante coerenza con il sistema di prevenzione della corruzione.

Gli esiti di tale attività di auditing sono trasmessi al RPCT.

3.5 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 D.Lgs. 267/2000 e al Regolamento n. 361 per la disciplina dei controlli interni (approvato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 11/02/2013, da ultimo modificato con deliberazione del Consiglio Comunale in data 26/10/2020), sulla base di una programmazione annuale stabilita dalla Segretaria Generale o suo delegato. L'intera attività è altresì soggetta a procedura di qualità, POSer_CORA_01.

Per quanto afferisce le proposte di deliberazione di Giunta la Segreteria effettua un controllo istruttorio per tutte le proposte di delibere ad eccezione di quelle in urgenza.

Nel 2020, con l'avvio del nuovo applicativo Stilo per la gestione dematerializzata degli atti amministrativi della Città, si è reso necessario rivedere in più momenti i criteri di campionamento degli atti per arrivare, con la Disposizione Interna n. 641 dell'8 aprile 2021, a dare maggiore stabilità nelle modalità di campionamento ed individuazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa.

Al fine di garantire un controllo bilanciato ed imparziale su tutti gli ambiti dell'amministrazione, si è svolto innanzitutto un "controllo ordinario" di almeno una determinazione - qualora presente - avente rilevanza contabile per ciascuna unità organizzativa proponente. È altresì proseguito il controllo sulle ordinanze dirigenziali. Accanto all'attività "ordinaria" di controllo di regolarità amministrativa sopra descritta, dal 2015 è stata avviata un'attività di audit, consistente in monitoraggi mirati su specifiche categorie di atti che, nel corso del 2021, 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.

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 2021 è il seguente:

CONTROLLI ORDINARI	<i>VERIFICATI</i>	<i>REGOLARI</i>	<i>IRREGOLARI</i>
<i>I TRIMESTRE</i>	170	160	10
<i>II TRIMESTRE</i>	173	167	6
<i>III TRIMESTRE</i>	171	170	1
<i>IV TRIMESTRE</i>	213	212	1
<i>TOTALE</i>	727	709	18

AUDIT	<i>VERIFICATI</i>	<i>REGOLARI</i>	<i>IRREGOLARI</i>
<i>I TRIMESTRE</i>	159	145	14
<i>II TRIMESTRE</i>	227	207	20
<i>III TRIMESTRE</i>	241	238	3
<i>IV TRIMESTRE</i>	241	234	7
<i>TOTALE</i>	868	824	44



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 (7 rilievi significativi su un totale di 62). La gran parte delle osservazioni erano relative ad imprecisioni, refusi o inesattezze formali, che vengono comunicate informalmente ai Servizi, in ottica collaborativa, allo scopo di evitarne la ripetizione in atti futuri, per migliorare la qualità degli stessi.

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 nei termini di cui sopra nonché l'attività di audit, integrando quest'ultima con l'ulteriore categoria di provvedimenti relativi alla attribuzione di contributi.

Nell'ottica di implementare ulteriormente la sinergia con l'attività di prevenzione della corruzione, si intende procedere ad una revisione del sistema attuale, sia per quanto concerne la tipologia di atti da sottoporre a controllo (anche alla luce della disciplina relativa all'attuazione del PNRR), sia per quanto le modalità della verifica e i relativi tempi di monitoraggio.



Parte generale

4. Attuazione normativa anticorruzione e trasparenza negli enti controllati - Vigilanza

CITTA' DI TORINO

L'Area Partecipazioni Comunali ha da qualche anno avviato un percorso di revisione della struttura e della gestione dei controlli sulle proprie società partecipate, recependo le innovazioni della normativa vigente, a cominciare dal Testo Unico sulle Società Partecipate ("Decreto Madia").

Tale percorso ha avuto una prima concretizzazione nell'approvazione da parte della Giunta Comunale della deliberazione mecc. 2018 00208/064 del 23 gennaio 2018, che ha definito le nuove procedure di controllo sulle società a partecipazione pubblica.

A partire dal 2019, l'Area Partecipazioni Comunali ha promosso incontri a cadenza trimestrale con le proprie società *in house* o in controllo pubblico (5T, Infra.to, GTT Spa, AFC Torino Spa, FCT, CAAT e Soris). Tali incontri consentono agli uffici tecnico-amministrativi di confrontarsi periodicamente con il management delle Società, e in alcuni casi con il Collegio dei sindaci e la Società di Revisione, per affrontare le principali criticità incontrate nel corso della gestione e nei rapporti col socio e, al contempo, monitorare l'andamento economico-patrimoniale della società, esercitando di fatto il controllo analogo così come richiesto dalla normativa, dalle linee guida ANAC e dalla giurisprudenza della Corte dei Conti.

Qualora, inoltre, la società veda una partecipazione di altri soci pubblici (ad esempio Regione Piemonte e Città Metropolitana), questi ultimi partecipano al tavolo di coordinamento trimestrale, permettendo, di fatto, l'esercizio del controllo analogo congiunto. Per alcune società (Soris, 5T) la convocazione e la verbalizzazione delle sedute del tavolo di coordinamento sul controllo analogo è stata formalizzata attraverso la firma di patti parasociali che sono stati trasmessi all'ANAC ai fini dell'iscrizione delle società al registro di cui all'articolo 192 del D.Lgs. 50/2016.

Parallelamente, 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 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 del 2020, l'Area Partecipazioni Comunali ha poi continuato la collaborazione con il Dipartimento di Management dell'Università di Torino, estendendo le procedure di controllo anche ad 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.

Nel 2020, l'Area Partecipazioni Comunali ha quindi avviato un primo percorso "sperimentale" con l'Area Cultura su un perimetro definito di fondazioni.

Con deliberazione di Giunta Comunale della Città di Torino del 15 aprile 2020 (2020 00928/064), la Città ha stipulato uno specifico contratto di collaborazione con il Dipartimento, con la previsione delle seguenti attività:

- mappatura dei principali organismi ed enti no profit partecipati dalla Città di Torino ed organizzazione degli stessi in un panel ristretto;
- elaborazione di un processo di standardizzazione delle procedure di controllo sul panel e realizzazione di uno strumento di informatizzazione dei flussi informativi.

Nel corso dell'anno, il gruppo di lavoro, composto da funzionari dell'Area Partecipazioni Comunali e da personale del Dipartimento di Management, ha deciso di limitare il perimetro di azione operando una selezione degli enti che partisse da quelli facenti parti del Gruppo Amministrazione Pubblica, che l'Amministrazione è tenuta a individuare annualmente ai sensi del D.Lgs. 118/2011. Il gruppo di lavoro ha reputato altresì di restringere ulteriormente il campo di analisi individuando come enti del panel quelli afferenti all'area

della cultura (fondazioni museali, teatrali e delle arti visive) che, per numero di addetti, fatturato e totale dei contributi pubblici percepiti, potessero fornire un campione significativo su cui procedere con una prima analisi.

La prima fase, conclusasi al 31 dicembre 2020, è consistita nell'analisi dei flussi documentali generati dagli enti, per giungere alla standardizzazione delle procedure di rendicontazione e di monitoraggio degli organismi coinvolti in questa prima fase (Fondazione Cavour, Fondazione Film Commission, Fondazione Museo Egizio, Fondazione Teatro Stabile, Fondazione Prolo – Museo del Cinema, Fondazione per la Cultura, Fondazione Torino Musei). Per questo primo gruppo ristretto, nella prima parte del 2021, il gruppo di lavoro ha predisposto un set di schede di controllo (analoghe a quelle già in uso per le società) contenenti specifici indicatori di risultato/performance/impatto, al fine di permettere un efficace monitoraggio degli organismi no profit partecipati dalla Città di Torino. Tali schede sono state condivise sia con le Divisioni competenti, nel corso di una serie di incontri interni all'Amministrazione, sia con il management degli enti al fine di raccogliere eventuali modifiche.

L'ultima fase del progetto, conclusasi a dicembre 2021, ha visto il gruppo di lavoro impegnato a definire una scheda di indicatori standard da poter applicare alla totalità degli enti appartenenti al GAP.

L'obiettivo, per il 2022 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 denominata "Società Trasparenza" nella quale pubblicare le informazioni ai sensi della normativa vigente, garantiscono l'istituto dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, D.lgs 33/2013, trasmettono agli organi competenti la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta con relativa pubblicazione sui propri siti web.



Parte generale



5. La trasparenza

CITTA' DI TORINO



5.1 Oggetto e finalità

Il ruolo fondamentale della trasparenza ai fini dell'azione di contrasto al fenomeno corruttivo passa attraverso la costruzione di nuovi sistemi di partecipazione e collaborazione tra PA e cittadini e l'attivazione di una nuova forma di controllo sociale. Permettendo la più ampia conoscibilità dell'organizzazione e delle azioni che l'amministrazione mette in campo in favore della comunità di riferimento, sostanzia infatti il concetto dell'ente come "casa di vetro", visibile dall'esterno in ogni suo aspetto.

Il Decreto Legislativo n. 33/2013 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", così come modificato dal Decreto Legislativo n. 97/2016, all'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 strumento 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).

La trasparenza viene assicurata mediante:

- la pubblicazione nel sito web istituzionale della Città, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente", delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, ad ogni aspetto dell'organizzazione, all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, fornendo una visuale a 360° sulle attività dell'Ente, secondo quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013 e nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali;
- l'accesso civico c.d. "semplice" e quello c.d. "generalizzato";
- la pubblicazione c.d. "proattiva", che riguarda dati ulteriori rispetto a quelli per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria.

Nella presente sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, in coerenza con quanto previsto dalla Delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016 e con le indicazioni contenute nel PNA 2022 dell'ANAC (pp. 33-46) 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 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 2021-2022;
- 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.

5.2 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)**, individuata nella Segretaria Generale del Comune Avv. Rosa Iovinella, la quale:

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

Per l'esercizio dei propri compiti la RPCT si avvale del supporto dell'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza (UPIT).

In materia di trasparenza e accesso civico, l'UPIT si occupa di:

- visionare e rielaborare i materiali e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria inviati dai singoli uffici, anche ai fini del rispetto delle prescrizioni sulla privacy, di coordinare le relative attività di pubblicazione all'interno della sezione "Amministrazione trasparente", di monitorare l'aggiornamento dei dati e di operare un monitoraggio periodico a cadenza semestrale sulla generalità degli obblighi e mirato su obblighi selezionati dal RPCT;
- compiere una costante attività di aggiornamento in materia di disposizioni normative sulla trasparenza e di raccordo con le prescrizioni provenienti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);
- collaborare con il RPCT nella stesura della sezione dedicata alla trasparenza all'interno del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e del relativo allegato operativo (allegato n. 3.3), documento che definisce i profili di responsabilità relativi ai flussi informativi e la tempistica delle pubblicazioni;



-
- gestire il registro degli accessi civici generalizzati, organizzando i dati pervenuti dai diversi uffici, in relazione ai quali compie interventi di richiamo, e occuparsi della sua pubblicazione sul sito istituzionale, trasmettendo i dati all'ufficio preposto presso la Divisione Sistemi Informativi;
 - svolgere la funzione di help desk in merito alle istanze di accesso civico generalizzato, come da Circolare a firma congiunta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e del Responsabile della Trasparenza, prot. n. 012521 del 21/07/2017.

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) 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.

5.3 Criteri di pubblicazione e organizzazione dei flussi informativi

Le modalità di pubblicazione dell'enorme mole di 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 pure la tempistica di pubblicazione e aggiornamento dei dati.

Le attività di pubblicazione dei dati sono garantite presso il Comune di Torino dalla Divisione Sistemi Informativi, 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, pubblicati direttamente attraverso un applicativo dedicato (BDC) da addetti della struttura Consiglio Comunale, e dei dati/documenti relativi alle procedure di gara gestite a livello centrale dalla Divisione Contratti, Appalti ed Economato, inseriti all'interno della piattaforma "Notiziario degli Appalti" a opera dei dipendenti di tale Divisione.

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

Più specificamente all'interno di detta tabella:

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

Le responsabilità sono indicate con riferimento agli uffici dirigenziali, come individuati nell'organigramma in vigore al 05/09/2022, 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 della tabella degli obblighi (Allegato 1 della Delibera ANAC n. 1310/2016) prospettata nel PNA 2019 (Delibera ANAC n. 1064/2019).

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 22/07/2021 sulla normativa che ha introdotto nuovi obblighi, intercorsa fra il 2016 e il 2021 ("Atti di regolazione e normativi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza successivi al PNA 2019 Delibera numero 1064/2019) e 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; ulteriore aggiornamento è stato previsto in relazione ai dati riguardanti i contratti pubblici sulla base delle integrazioni presenti nell'Allegato 9 del PNA 2022.

5.4 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) vengono prese in esame ed evase dal RPCT con il supporto operativo dell'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza (UPIT), 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'UPIT, fin dall'introduzione del nuovo istituto, ha svolto attività di supporto agli uffici (help desk) e smistamento e monitoraggio in relazione alle richieste pervenute direttamente al Presidio o a quest'ultimo indirizzate dal Protocollo Generale.

L'Ente non si è dotato di una disposizione organizzativa interna che regolamenti dettagliatamente l'iter dell'istruttoria.

Al momento il registro degli accessi comprende unicamente gli accessi civici generalizzati ed è elaborato a cura dell'UPIT sulla base delle comunicazioni inviate trimestralmente dai diversi uffici secondo le disposizioni fornite con la Circolare prot. n. 12521 del 21/07/2017 e con il prospetto in formato excel presente come utilità anche nella sezione tematica "Presidio Trasparenza" nella sezione dedicata al Presidio Integrità della Intracom (<http://intranet.comune.torino.it/intracom/Anticorruzione/>).

La Città ad oggi non è dotata di un sistema di acquisizione automatizzata degli accessi attraverso il programma di protocollo DOQUI-Acta, ma si propone nel corso del 2023 di valutare soluzioni adeguate alla dimensione e alla complessa articolazione della struttura dell'Ente.

5.5 Vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

I protagonisti dell'attività di vigilanza e monitoraggio sugli obblighi di trasparenza sono:

- Il RPCT
- i dirigenti
- il Nucleo di Valutazione
- l'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza (UPIT)
- 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'UPIT, con verifiche semestrali a campione su tutta la sezione "Amministrazione trasparente" e mirati su specifici obblighi di pubblicazione, anche in collaborazione con l'Ufficio Controlli interni, si prevede di attuare un monitoraggio di primo livello in autovalutazione con l'introduzione di report semestrali ad opera dei dirigenti. 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), parallelamente alla compilazione della griglia di monitoraggio delle misure trasversali del Piano stesso (v. Allegato n. 3.2).

Si valuterà poi la possibilità di effettuare parte dei controlli mirati del monitoraggio di secondo livello in modalità integrata con il monitoraggio delle misure anticorruptive, prevedendo attività di verifica peculiari in sede di audit anticorruzione, con particolare riferimento ai dati relativi all'uso delle risorse finanziarie connesse agli interventi del PNRR e dei fondi strutturali.

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.

Il monitoraggio sull'attuazione dell'istituto dell'accesso civico avviene semestralmente attraverso la lettura da parte dell'UPIT 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 confluiscono infine nella Relazione annuale del RPCT, utile base per la programmazione del triennio successivo. Inoltre l'istituto dell'accesso civico è oggetto di ulteriore attenzione, rientrando tra gli elementi presi in considerazione fra le misure di monitoraggio trasversale alla voce "trasparenza".

Fondamentale per il miglioramento del sistema anticorruptivo e del livello e completezza delle informazioni sull'Ente è infine il confronto con gli *stakeholders* esterni ed interni: il primo avviene in via preferenziale attraverso la "Giornata della trasparenza" (art. 10, c. 6 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.), la cui organizzazione è prevista per il 2023; il secondo verrà realizzato attraverso l'istituzione di un filo diretto con i dipendenti della Città, che verranno chiamati ad essere parte attiva nella genesi del Piano, attraverso la somministrazione di un questionario teso a comprendere il loro grado di conoscenza degli strumenti anticorruptivi e di trasparenza amministrativa e ad acquisire loro appunti e suggerimenti attraverso la e-mail presidiintegrita@comune.torino.it.

Trasparenza e Performance

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

Nel PEG-PdO 2022 è pertanto presente una Specifica di Performance di Ente (n. 2) 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.

5.6 Inquadramento e attività svolta nel 2021-2022

Le caratteristiche dell'evoluzione del contesto interno descritte nella sezione dedicata del presente Piano, con particolare riferimento alla forte contrazione del personale in forza all'Amministrazione, hanno inciso pesantemente sulla possibilità di mettere in campo tutte le azioni previste per il triennio 2021-2023 in ambito di trasparenza. L'attitudine alla resilienza messa in campo per garantire ai cittadini continuità e qualità nell'erogazione dei servizi nel corso della nota contingenza di emergenza sanitaria, ha permesso di presidiare anche per il 2021, nonostante le innegabili difficoltà, l'attività ordinaria e di portare avanti anche alcune attività di più ampio respiro, oltre a operare correttivi nelle pubblicazioni in relazione a criticità emerse in alcuni casi a partire da accessi civici, che hanno così confermato il loro profondo valore proattivo nei confronti della PA.

Come già anticipato, il 2021 per il nostro Ente è stato caratterizzato da numerosi cambiamenti.

Con il rinnovo del vertice politico a seguito delle elezioni amministrative di ottobre 2021, la tecnostruttura dell'Ente è stata oggetto di importanti innovazioni e ha visto la reintroduzione della figura strategica del Direttore Generale. Da quest'ultima è stata operata una profonda revisione dell'organizzazione interna, approvata con Deliberazione della Giunta Comunale n. 206 del 31/03/2022 e che, ora portata a compimento con le attribuzioni dei carichi alle rispettive figure dirigenziali, ha comportato una modifica del profilo di responsabilità all'interno della tabella degli obblighi.

Inoltre l'avvicendamento avvenuto a inizio 2022 nel ruolo nodale di Segretario Generale, nella veste di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ha inevitabilmente comportato la necessità di aggiornare la prospettiva del Piano sulla base della visione espressa dalla nuova Segretaria, Avv. Rosa Iovinella.

A fronte di quanto sopra descritto e stante il persistere del sottodimensionamento dell'organico, in presenza di un continuo e importante flusso in uscita del personale, si è proceduto a una revisione delle priorità, portando avanti attività di consolidamento a scapito di alcune iniziative di innovazione del sistema, quali l'implementazione dell'informatizzazione dei flussi, che si prevede di attuare nel corso del triennio di programmazione, in accordo e con la collaborazione della Divisione Sistemi Informativi, valorizzando le potenzialità dell'applicativo di gestione documentale Stilo. Al momento le sottosezioni di "Amministrazione trasparente" che

prevedono la presenza di un flusso di dati informatizzato sono "Consulenti e Collaboratori", "Provvedimenti", "Bandi di gara e contratti" e "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici".

L'Ente è riuscito anche a operare un momento di riflessione e di approfondimento sui temi della trasparenza organizzando di concerto con la Città Metropolitana di Torino una "Giornata della Trasparenza", tenutasi il 23 giugno 2021 presso la sede della Città Metropolitana (<http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/comunicati/istituzionale/giornata-della-trasparenza-a-confronto-comune-e-citta-metropolitana>), utile occasione di incontro e confronto con un'altra realtà pubblica del territorio e orientata all'indagine della nodale funzione della trasparenza in relazione alla gestione dei progetti collegati al PNRR.

Inoltre, in occasione del rinnovo dell'Amministrazione Comunale di ottobre 2021, si è provveduto a compiere un importante lavoro 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".

L'UPIT, ad oggi incuneato nella Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, 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. Utile strumento per i dipendenti risulta la sezione tematica dedicata alla trasparenza all'interno del settore "Presidio integrità" della rete Intracom (<http://intranet.comune.torino.it/intracom/Risorse-Um/TRASPARENZA/default.aspx>).

La giurisprudenza nel corso ha continuato a fornire efficace supporto nell'interpretazione della norma e nella gestione dell'istituto, orientandosi anche alla disamina di aspetti di maggior dettaglio. La sentenza TAR Piemonte - Sezione Seconda n. 53/2021 del 23/03/2021 prende infatti in esame il regime dei costi, elemento sfuggente e spesso non così uniformemente presidiato dalle Amministrazioni, ribadendo l'assoluta gratuità del diritto di accesso civico generalizzato, secondo le previsioni dell'art. 5, c. 4 del



D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. (e in parziale contrasto con la Circolare Dipartimento FP n. 1/2019, che valuta ammissibile la richiesta di oneri in materia di bollo e diritti di ricerca e di visura (par. 4).

A partire da un accesso civico presentato al nostro Ente ai sensi dell'art. 5, c. 1 (cosiddetto "accesso civico semplice") in merito alle informazioni ex art. 1, c. 32 della L. 190/2012 relative ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi (art. 37, c. 1, lett. a del D.Lgs. 33/2013) è stato individuato un problema tecnico relativo alla codifica della normativa di riferimento all'interno dell'applicativo "Amministrazione Aperta", che impattava sul caricamento dei dati richiesti per l'implementazione e la corretta pubblicazione del file in formato .xml relativo alle procedure di gara e che ha condotto nel corso del 2021 a operare una ricognizione con tutti i Servizi in relazione all'attività di inserimento, recuperando in tal modo dati eventualmente sfuggiti.

In proposito la Divisione Servizi Informativi ha proceduto a definire i dettagli di un aggiornamento del suddetto applicativo, in modo da risolvere le criticità emerse e renderlo più fruibile da parte degli utenti inseritori con una più snella gestione del data entry. Si prevede che il nuovo applicativo possa entrare a regime entro la fine del 2022.

Nel corso dell'anno l'ANAC ha congedato un'importante delibera in merito agli obblighi di pubblicazione relativi alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di cui agli articoli 26 e 27 del D.Lgs. 33/2013 (Delibera ANAC n. 468 del 16/06/2021), resa disponibile all'interno della pagina della rete Intracom della Città dedicata alla trasparenza (<http://intranet.comune.torino.it/intracom/Risorse-Um/TRASPARENZA/default.aspx>) e rispetto alla quale è tuttora in corso l'adeguamento delle pubblicazioni all'interno della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale della Città, con particolare riferimento agli atti di carattere generale che individuano i criteri di attribuzione di tali provvidenze.

Con Delibera ANAC n. 775/2021 l'Autorità ha inoltre stabilito che "le procedure selettive interne che determinano il passaggio in un'area superiore, cd. progressioni verticali, rientrano nell'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 19 "Bandi di concorso" del D.Lgs. 33/2013. Ciò in ragione della ampia formulazione dell'art. 19 che, al comma 1, rinvia al "reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale

presso l'amministrazione" nonché degli orientamenti giurisprudenziali che per dette procedure configurano una vicenda assimilabile ad una vera e propria assunzione", assistendosi a una novazione del rapporto di lavoro.

Anche per tale categoria di selezione si è provveduto a definire la pubblicazione dei dati previsti dall'art. 19 del decreto trasparenza nell'apposita sottosezione di "Amministrazione trasparente".

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 D.Lgs. 33/2013 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" è ulteriormente intervenuto a procrastinare la sospensione delle sanzioni e il termine dell'adozione del regolamento al 30/04/2021 (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.

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 D. Lgs. 33/2013, 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/organismi-valutazione/index.shtml>).



Proprio a seguito di tale preziosa attività l'UPIT ha potuto ovviare nel corso del 2021 ad alcune imprecisioni e migliorare lo stato delle pubblicazioni, in particolare della sottosezione "Interventi straordinari e di emergenza" e "Bandi di gara e contratti", a seguito dell'attestazione degli obblighi di pubblicazione resa ai sensi della Delibera ANAC n. 294/2021.

In occasione infine dell'attività di attestazione del Nucleo di Valutazione per il 2022 (Delibera ANAC n. 201/2022) è emerso infine un malfunzionamento 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 voluto 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 20/06/2022 e n. 414 del 20/07/2022.

Nel corso del 2021 l'UPIT 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 28/04/2022.

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

5.7 Previsioni per il triennio: superamento criticità e assestamento su nuovi equilibri

Per il 2023, in coerenza con quanto premesso nel paragrafo precedente, si finalizzerà l'intervento al consolidamento dei margini di adeguatezza delle pubblicazioni e al presidio di un tempestivo aggiornamento delle stesse, mettendo in campo azioni strutturate al fine di recuperare eventuali ritardi.

Tuttavia si può fin da ora affermare che si riterrà necessario rafforzare per il 2023 l'attività di monitoraggio sulla pubblicazione attraverso la costruzione di quel sistema biunivoco di controlli gestito sinergicamente dai singoli Servizi e dall'UPIT, già delineato nel precedente Piano, e l'implementazione della struttura operativa dell'UPIT, già avviata, a garanzia del miglior espletamento di tutte le competenze attribuitegli e dell'attività di impulso verso i diversi Servizi dell'Ente.

Nel corso del 2023 si intende infatti provvedere ad avviare l'attività della rete di referenti dedicata a trasparenza, anticorruzione e controlli interni in corso di definizione all'interno delle singole Divisioni (lettera a firma congiunta di Segretaria Generale e Dirigente Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità prot. n. 615 del 19/10/2022) e a strutturare un'attività di monitoraggio a doppio binario attivando a carico dei dirigenti l'obbligo di un report semestrale in merito alla tematica della trasparenza per le materie di competenza.

La prospettiva della Città nei prossimi anni sarà proprio 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 anticorruzione e trasparenza, secondo il principio, enunciato fin dal principio della riflessione normativa su questi temi, della necessaria attivazione di un circolo virtuoso di stretta concatenazione fra anticorruzione, trasparenza e performance, tendendo a integrare la premialità nella funzione collettiva del Piano.

Anche per il prossimo triennio si continuerà a investire sulla misura trasversale della formazione interna, che con l'allentamento della situazione pandemica si gioverà anche della possibilità di poter essere erogata in presenza, al fine di consolidare la cultura della trasparenza e dell'integrità all'interno dell'Ente. Il proposito è quello di formulare proposte formative sempre più ancorate all'impatto che le attività collegate a prevenzione della corruzione e trasparenza producono sugli uffici, procedendo a una forte



“personalizzazione” degli interventi formativi, che punteranno alla concretezza calandosi, nei limiti del possibile, nella pratica quotidiana degli uffici.



Parte generale

6. PON Metro React



CITTA' DI TORINO

6.1 Attività svolta e prospettiva futura

Il PON Città Metropolitane (PON Metro 2014–2020) è un programma, 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 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 nel Dirigente del Servizio Fondi europei ed Innovazione.

Nel corso delle annualità precedenti, l'Organismo Intermedio, attraverso la propria struttura dedicata, ha quindi 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, accedendo così anche 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 e, con nota n 1451 del 18/9/2019 l'Autorità di Gestione ha formalmente comunicato l'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 19/11/2019 la Giunta Municipale ha approvato il nuovo Piano Operativo modificato secondo i nuovi cronoprogrammi e comprensivo della premialità.

In data 21.4.2020 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 18/12/2020 la Giunta ha approvato l'aggiornamento e integrazione del Piano Operativo attivato a seguito dell'emergenza.

Con nota AICT. Registro Ufficiale.U.0008839 del 9.7.2021, 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 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 però un obbligo 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 il coinvolgimento nella realizzazione dei progetti di molte strutture non coinvolte negli anni precedenti per il PON Metro.

La struttura dell'Organismo Intermedio ha quindi dovuto attuare delle misure correttive che si sono tradotte nelle seguenti attività:

- Organizzazione di incontri di formazione interna per il corretto 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.
- Rafforzamento della struttura dell'OI con l'inserimento di 2 CFL di nuova assunzione e di 1 Risorsa esterna esperta nella rendicontazione e monitoraggio dei progetti.
- 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 Autovalutazione del Rischio di frode (Ex. Art. 125.4 C) Rdc 1303/2013).

L'attività di rendicontazione viene 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 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, verbalizzandone gli esiti.

Nel corso del 2021 sono stati selezionati i seguenti progetti, gli audit sono stati effettuati in modalità "digitale" attraverso call specifiche, in osservanza alle disposizioni anti Covid; i relativi verbali di audit sono conservati agli atti dell'Area Innovazione e Fondi Europei:

- TO3.2.2. "Servizi per persone senza dimora in condizione di grave emarginazione" (asse 3) Responsabile: Dott. Uberto Moreggia. Audit effettuato in data 19/05/2021.
- TO6.1.4f Riqualficazione di aree verdi con metodi innovativi" (asse 6) Responsabile: Dott.ssa Claudia Bertolotto. Audit effettuato in data 30/07/2021.
- TO3.3.1c "Servizio di accompagnamento alla realizzazione di progetti di innovazione sociale" (asse 3) Responsabile: Dott. Fabrizio Barbiero. Audit effettuato in data 29/9/2021.

Attraverso tali audit, sono stati verificati, in particolare:

- la pubblicazione dei bandi sul sito web;
- il corretto svolgimento delle procedure di appalto e/o selezione contraenti;
- il rispetto dei termini contrattuali - la fatturazione ed i pagamenti;
- i costi di terzi relativi alla manodopera;
- la documentazione comprovante i costi del personale interno;
- l'adeguatezza e sicurezza del sistema di archiviazione;
- la corretta conservazione e compilazione del registro relativo alle dichiarazioni sui Conflitti di Interesse.

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 25/10/2021 sul progetto 3.3.1c "Servizio di accompagnamento alla realizzazione di progetti di innovazione sociale" (asse 3);
- in data 26/10/2021 sul progetto 2.1.2b "Riqualificazione energetica Palazzo LL.PP" (asse 2).

I funzionari del Ministero dell'Economia e Finanza, in qualità di Autorità di Audit hanno invece effettuato i controlli di 2° livello, in modalità telematica, come di seguito indicato:

- in data 21/06/2021 sul progetto:TO2.1.2a - "Riqualificazione energetica di edifici pubblici - edifici scolastici" (asse 2);
- in data 20/09/2021 sul progetto TO2.2.1b - "Evoluzione centrale del traffico e controllo semaforico con priorità al mezzo pubblico, smart roads e sensoristica innovativa" (asse 2).

Le verifiche 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 2022 continua l'attività di coordinamento del programma e della relativa rendicontazione.

6.2 PON Metro 2021-2027

Ferma restando l'attuale fase di negoziazione con la Commissione Europea del Piano Operativo Nazionale, con riferimento alla assegnazione di risorse, che 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 milioni di euro, 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. Le attività di negoziazione degli strumenti nazionali e del Piano Operativo della Città di Torino si concluderanno probabilmente entro il 2022. La spesa partirà dal 2023.



Parte generale



7. Privacy

CITTA' DI TORINO

7.1 Attuazione del Regolamento UE 2016/679 nel Comune di Torino

Il Presidio Integrità e Trasparenza (UPIT), al quale inizialmente erano stati attribuiti i compiti operativi in materia di privacy, nel corso del 2021 ha visto un avvicendamento nella dirigenza dovuto al trasferimento del Dirigente in carica, avvenuto nel mese di giugno, e la successiva nomina del Dott. Roberto Breviario, già Dirigente del Servizio Gestione flussi informativi.

Il Dott. Breviario è stato poi nominato Responsabile per la Protezione dei Dati, dopo il collocamento a riposo del precedente RPD nel mese di dicembre. Ciò ha reso la carica di Dirigente Privacy incompatibile ai sensi dell'art. 6 comma 4 del Regolamento per la Protezione dei Dati Personali della Città n. 387. Le competenze sono quindi tornate in capo al Servizio Affari Istituzionali e Presidio Legalità.

È proseguita quindi una proficua collaborazione con il RPD, delineando le linee di intervento anche per l'anno 2022, nonché con la rete dei Referenti Privacy delle varie Aree/Divisioni.

È stata utilizzata e aggiornata regolarmente la Piattaforma DPM fornita dal CSI Piemonte, che costituisce l'applicazione informatica di base per la gestione di alcuni adempimenti privacy.

Nei primi mesi del 2021 sono state approvate, con disposizioni interne dei singoli Designati, le Valutazioni di Impatto (DPIA) relative ai trattamenti contenuti nei Registri dei trattamenti dei dati personali gestiti dalle singole Aree/Divisioni, predisposte sulla Piattaforma DPM. Alle valutazioni hanno lavorato i Referenti Privacy nominati, con i quali ha attivamente collaborato il Presidio Integrità e Trasparenza per le indicazioni di carattere generale che si sono rese via via necessarie e per una revisione finale delle singole DPIA. L'Ufficio Presidio Integrità e Trasparenza ha anche operato sulle Valutazioni di Impatto dei trattamenti contenuti nei Registri di propria competenza: il Registro denominato Segreteria Generale e quello dei c.d. procedimenti comuni, trasversali all'Ente.

Nel mese di maggio 2021 è stata avviata, attraverso i Referenti Privacy, una verifica dei Registri che contengono i dati dei Responsabili Esterni nominati per i trattamenti che ne prevedano la necessità. Tale verifica è stata ripresa dopo l'avvicendamento della dirigenza, nel mese di ottobre. Nello stesso mese, il Dirigente ha convocato una riunione con tutti i Referenti attraverso la

Piattaforma Meet, nel corso della quale sono stati ribaditi alcuni interventi da espletare nell'immediato, quali l'aggiornamento del Registro Responsabili Esterni ove non effettuato, e quello degli elenchi degli atti di nomina degli autorizzati al trattamento dei dati personali.

È stata evidenziata anche la necessità di dare attuazione ai Registri previsti nell'art. 10 del Regolamento n. 387 dell'Ente e sono state anche delineate alcune linee di intervento per l'anno 2022.

Per quanto riguarda gli audit per la verifica degli adempimenti privacy, nel corso del 2021 il Responsabile della Protezione dei Dati, in collaborazione con il Sistema Gestione Qualità, ha effettuato tre incontri rispettivamente con la Divisione Decentramento, Servizi Culturali e Amm.vi, Giovani e Pari Opportunità per l'operatività delle Circoscrizioni; con l'Area Servizi Civici e con l'Area Commercio. Sono state indicati alcuni spunti di miglioramento, inseriti nel rapporto di audit.

Il 2021 ha visto anche alcune criticità in materia di sicurezza dei dati, con un episodio verificatosi presso l'Area Protezione Civile e con l'attacco all'intero sistema informatico del novembre 2021, provocato da un agente *ransomware* che ha crittografato i contenuti di molti files diventati pertanto illeggibili e che ha causato la diffusione non autorizzata di dati detenuti presso il Corpo di Polizia Locale. Entrambi i data breach sono regolarmente registrati nell'apposita sezione della Piattaforma DPM. Il Presidio Integrità e Trasparenza ha proseguito nell'arco dell'anno il lavoro di supporto, in collaborazione con il RPD, ai Referenti Privacy per i quesiti in merito all'applicazione della normativa privacy.

Per quanto riguarda le attività in materia di privacy, nel corso della riunione tenuta nel mese di ottobre 2021, sono state delineate le linee programmatiche di massima per l'anno 2022 in materia di adempimenti privacy, poi ribadite nella riunione del 15 marzo 2022 a cura del Responsabile della Protezione dei Dati, anche a seguito dell'avvenuta ispezione del Garante Privacy nel mese di gennaio 2022.

Le attività principali riguardano la revisione del Registro dei trattamenti dei dati personali, attuata dai Referenti Privacy con l'ausilio della mappatura dei procedimenti, in concomitanza con la definizione del Registro dei trattamenti gestiti dalla Città in qualità di responsabile esterno e la necessità di rinnovare le nomine a Referente Privacy e gli atti di nomina degli autorizzati al trattamento.



Tale attività tiene conto della riorganizzazione avviata con la deliberazione n. 206 del 31.3.2022, che ha visto una variazione nelle competenze dei Designati e la necessità di rinnovare le nomine a Referente Privacy e gli atti di nomina degli autorizzati al trattamento. In conseguenza del cambio di Amministrazione, avvenuto con le elezioni dell'ottobre 2021, il Titolare del trattamento ha aggiornato con nuovo decreto Sindacale prot. n. 2567 del 17 maggio 2022 l'attribuzione delle funzioni e compiti in materia di trattamento dei dati personali.

Resta costante durante l'anno l'attività di monitoraggio e aggiornamento della totalità dei Registri, degli atti di nomina e delle Informative ai sensi dell'art. 13 del GDPR; ed è attualmente previsto il prosieguo per il 2022 delle attività di audit a cura del Responsabile della Protezione dei Dati in collaborazione con il Sistema Gestione della Qualità.

È previsto che i Designati riapprovino i registri di trattamento dati personali secondo la rimodulazione del nuovo organigramma e vengano nuovamente predisposti gli atti di nomina ove sia cambiato il Designato; in ultimo si prevede vengano aggiornati i registri dei Responsabili Esterni.



Parte Speciale - II PNRR e i contratti pubblici

8. Procedure di affidamento lavori, servizi e forniture

CITTA' DI TORINO

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 disciplinata da una normativa disomogenea figlia dell'emergenza, caratterizzata da un regime derogatorio e da un susseguirsi di modifiche profonde al Codice degli Appalti che attribuiranno, in previsione, un più ampio margine di discrezionalità alla Stazione Appaltante. 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.

Il Comune di Torino ha intensificato gli sforzi attraverso l'azione congiunta della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità e della Divisione Contratti, Appalti ed Economato che, in ossequio agli orientamenti forniti da ANAC - in particolare nello schema di Piano Nazionale Anticorruzione 2022-2024- hanno adottato diverse misure volte a prevenire e contrastare possibili fenomeni corruttivi o di *maladministration*, soprattutto in relazione ad alcune tipologie di procedure di affidamento che presentano maggiori margini di discrezionalità.

A tal proposito la Città intende adottare 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

L'obiettivo è inoltre l'utilizzo delle check list come strumento di controllo di I e II livello. Nel primo caso come attività di autocontrollo da parte dei soggetti chiamati a redigere la documentazione della procedura di affidamento, al fine di supportare la compilazione "guidata" degli atti e la loro conformità alla normativa comunitaria e nazionale; nel secondo caso come attività di controllo da parte di soggetti terzi quali il RPCT e la Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità.

A questo proposito, il controllo di II livello - su procedure negoziate e affidamenti diretti - si attuerà attraverso un controllo a campione da parte dell'Ufficio Controlli Interni della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità che monitorerà in particolare procedure con importi che si collocano immediatamente sotto le relative soglie, verificando tra l'altro la rigorosa applicazione del principio di rotazione.

Nella tabella di seguito, sono, poi, riassunte le azioni di prevenzione e correzione su cui 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);
- azioni di prevenzione e di risposta a rischi specifici e/o aree di rischio (conflitto di interessi, anomalia delle offerte, subappalto, modifiche contrattuali, discrezionalità dei RUP e loro rotazione, 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, elusione limite soglia).

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 17/11/2022), applicabile esclusivamente alle procedure di gara finanziate con fondi PNRR e il cui contenuto verrà approfondito nei paragrafi successivi. 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.

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

L'obiettivo principale del RPCT e della Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità, che svolge attività di controllo sull'attività degli uffici, è quello di potenziare una cooperazione sinergica con la Divisione Contratti, Appalti ed Economato per l'adozione congiunta

di Circolari e Linee Guida (**azioni trasversali**) su alcuni temi: in particolare, una Circolare che istituisca un elenco contenente tutti i RUP della Città e comune a tutti i Servizi che dovrà essere pubblicato sul sito del Committente affinché ciascun Servizio rispetti il principio di rotazione; una Circolare, di prossima adozione, circa la predisposizione di una modulistica tipo sulla dichiarazione di insussistenza di conflitto di interesse da parte di tutti i dipendenti coinvolti in procedimenti che generano conflitti di interessi ed in particolare da parte dei dipendenti coinvolti in tutte le fasi delle procedure di affidamento

Il conflitto di interessi peraltro costituisce oggetto di particolare monitoraggio all'interno delle *check-list* ANAC, di cui sopra.

La predisposizione di apposite dichiarazioni circa l'assenza del conflitto di interessi sarà altresì estesa ai componenti del Collegio Consultivo Tecnico. La consultazione del Collegio è divenuta obbligatoria, per gli appalti di lavori sopra soglia comunitaria, sino al 30 giugno 2023 (art. 6 D.L. 76/2020). Allo stato attuale non sono state bandite procedure di tale tipologia tuttavia è in corso di definizione la procedura per la costituzione di un albo di componenti del suddetto Collegio per le indicende gare di appalto di lavori sopra soglia comunitaria.

Altro tema di particolare rilevanza è il controllo sull'**anomalia delle offerte** che rientra nella competenza del RUP: in taluni casi è la legge che la impone come obbligatoria al verificarsi di certe condizioni, in assenza delle quali rientra nella discrezionalità del RUP che *potrà valutare la congruità delle offerte che in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa* ex art. 97, co. 6 del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i.

Il Comune di Torino intende introdurre una forma di controllo sull'esercizio o meno, da parte del RUP, del controllo discrezionale sull'anomalia che dovrà essere esercitato dalla stessa commissione di gara oppure dalla stazione appaltante nel suo complesso.

8.2 Azioni applicabili esclusivamente alle procedure negoziate - affidamenti diretti

Per le procedure in oggetto, le *check-list* ANAC risultano essere molto puntuali ed efficaci, prevedendo, tra le varie voci di rischio, 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 (così come da *check-list*).

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 giustificano"* (**divieto di frazionamento**). La mancata motivazione o l'attestazione di una motivazione meramente pretestuosa, comporterà diniego di validazione da parte della Divisione Appalti , inibendo il prosieguo della procedura.

Oltre al divieto di frazionamento, la Stazione Appaltante deve porre particolare attenzione alla costruzione della base di gara, base che dovrà rispecchiare l'andamento del mercato e il momento storico in cui si inserisce: per questo sarà oggetto di un monitoraggio scrupoloso al fine di evitare l'indizione di procedure destinate ad andare deserte per mancanza di operatori economici offerenti con conseguenti ricadute, in termini di continuità di servizio e di costi, a totale carico della Città.



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

Nella tabella di seguito viene riportato il riepilogo sintetico dei principali rischi per i quali sono state definite specifiche misure:

Accorgimenti comuni a tutte le procedure, lavori servizi e forniture				
Rischio	Azione di prevenzione	Risposta	Check-list ANAC	Note
Conflitto di interessi	Specifiche dichiarazioni da parte dei dipendenti della città che, a vario titolo, partecipano alla redazione dei documenti di gara	Astensione/estromissione	sì	
	Specifiche dichiarazioni da parte dei titolari effettivi degli operatori economici partecipanti	Soccorso istruttorio/esclusione	sì	
Anomalia delle offerte	Controllo sull'esercizio o meno, da parte del RUP, del controllo discrezionale sull'anomalia	Sollecito a procedere	sì	
Indipendenza Collegio Consultivo tecnico	Specifiche dichiarazioni circa l'assenza di conflitto di interessi dei componenti	Astensione/estromissione		Fase esecuzione e solo per LLPP sopra soglia comunitaria
Subappalto	Controlli rapporti fra partecipanti/aggiudicatari/subappaltatori	(Solo per gare del PNRR) Comunicazione alla Guardia di Finanza in base al protocollo di intesa sottoscritto	sì	
Subappalto	Azioni relative il conflitto di interesse/e indicazione titolare effettivo	Vedi modalità supra		
Modifiche contrattuali	Rigoroso controllo dei presupposti previsti dalla normativa circa la loro adozione	(Solo per gare del PNRR) Comunicazione alla Guardia di Finanza in base al protocollo di intesa sottoscritto	sì	
Controlli RUP e rotazione	Pubblicazione elenco sul sito Città	Aggiornamento elenco		Di competenza del Servizio interessato



Premio accelerazione	Previsione negli atti di gara e controllo attivazione in fase di esecuzione			Fase esecuzione e solo per LLPP/ di competenza Settore Tecnico
Applicazione penali	Previsione negli atti di gara e controllo attivazione in fase di esecuzione	(Solo per gare del PNRR) Comunicazione alla Guardia di Finanza in base al protocollo di intesa sottoscritto		Fase esecuzione e solo per LLPP/ di competenza Settore Tecnico
Accorgimenti per procedure negoziate e affidamenti diretti (oltre a quanto sopra)				
Principio di rotazione	Controllo rispetto del principio nella determina di indizione e riguardo agli operatori invitati	Indicazione nel verbale di estrazione dell'esclusione degli operatori che non potevano essere invitati nel rispetto del principio di rotazione	sì	
	Controllo sulle deroghe	Adeguata e stringente motivazione	sì	
Divieto di frazionamento/elusione limite soglia	Controllo rigoroso della motivazione / verifica costruzione base di gara	Negata validazione sulla casella posta elettronica-STILO/presenza adeguata motivazione in determina	sì	
Procedure telematiche	Controllo su eventuali deroghe	Eventuale diniego validazione e richiesta modifica modalità di gara	sì	
Azioni trasversali				
	Adozione e pubblicazione modelli tipo	Collaborazione tra Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità / Divisione Contratti, Appalti ed Economato		
	Adozione linee guida e circolari sugli iter procedurali	Collaborazione tra Divisione Affari Istituzionali e Presidio Legalità / Divisione Contratti, Appalti ed Economato		



	Costante formazione/informazione di tutto il personale della città che si occupa di appalti stante la complessità e frequente modifica della stessa	Protocollo di Intesa Guardia di Finanza / Comune di Torino + interventi formativi da parte della stessa Divisione Contratti, Appalti ed Economato		
--	---	---	--	--



Il PNRR e i contratti pubblici

9. PNRR e Fondo Complementare

CITTA' DI TORINO

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nel 2022 ha preso il suo avvio concreto, tramite una regia del Piano 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.

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.

Il 2022 risulta essere un anno strategico per ciò che riguarda l'assegnazione dei fondi, la maggior parte dei quali prevede un accesso di tipo concorsuale. Tra le misure che risultano già assegnate alla Città si segnalano in particolare:

- il Programma "Torino, il suo parco e il suo fiume: memoria e futuro", finanziamento di 100 milioni di euro a valere sul Piano Nazionale Complementare per gli investimenti strategici su siti del patrimonio culturale;
- 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 fondi della Missione 5, componente 2 relativi al Piano per la Qualità dell'abitare (PinQua), per 43 milioni di euro;
- il programma interventi di rigenerazione Urbana per 20 milioni di euro per nuova edilizia sociale nell'Area Veglio;
- i fondi per la mobilità urbana: ciclabilità urbana per 4 milioni di euro; Sostituzione mezzi flotte autobus per 170 milioni di euro;
- altre misure (destinate a ambiente, scuola, servizi sociali, sport, cultura, digitalizzazione) saranno definite ed assegnate nel corso dell'anno 2022 e dell'anno 2023.

Tra le caratteristiche principali delle risorse PNRR e Fondo Complementare vanno segnalate il necessario rispetto dei tempi indicati dal Governo per la realizzazione degli investimenti (per i quali viene sottoscritto specifico "atto d'obbligo" da parte dell'Amministrazione), il rispetto di alcuni principi fondamentali quali DNSH (assicurare che non verranno 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 "a risultato" e non a stato di avanzamento lavori, modalità prevalente nella gestione di fondi europei e nazionali.

Tali condizioni particolarmente sfidanti per la macchina amministrativa richiederanno di organizzare preventivamente 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 il Dipartimento Progetti Programmazione Comunitaria e Nazionale a cui è affidata la Regia del PNRR si è dotato di un applicativo specifico (Gestione Monitoraggio Fondi) che permetterà di controllare, sia in dettaglio, che con una visione d'insieme, tutte le fasi procedurali e l'avanzamento finanziario di ogni singolo intervento e di ogni programma. Il suddetto strumento consentirà anche una comunicazione al Cittadino della consistenza e descrizione dei programmi finanziati, del loro stato di attuazione e del raggiungimento dei risultati previsti.

9.1 Il PNRR e gli strumenti adottati dalla Città di Torino

La Città di Torino è impegnata su diversi fronti, nello specifico si è concentrata su alcune missioni, cruciali per lo sviluppo della Città:

M1 C1 - Digitalizzazione, Innovazione e Sicurezza nella Pa

M1 C3 - Turismo e Cultura 4.0

M2 C1 - Agricoltura Sostenibile ed Economia Circolare

M2 C2 - Transizione Ecologica e Mobilità Sostenibile

M2 C3 - Efficienza Energetica e Riqualificazione Degli Edifici

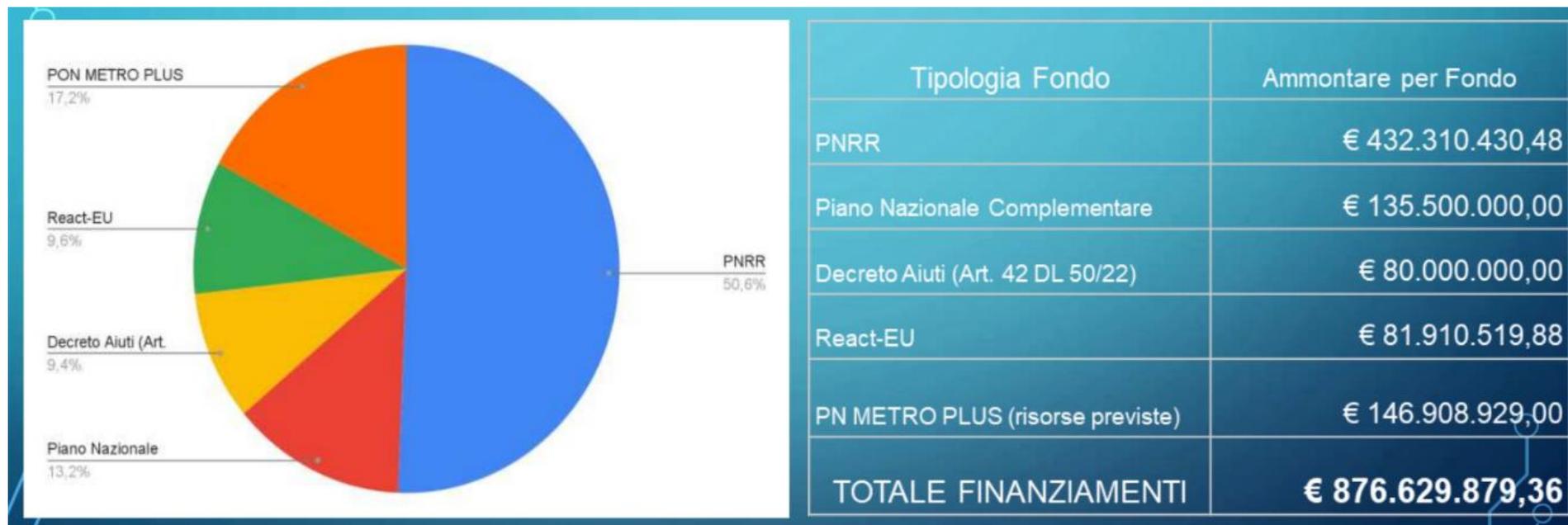
M2 C4 - Tutela Del Territorio e Risorsa Idrica

M4 C1 - Potenziamento dell'offerta dei Servizi di Istruzione: dagli Asili alle Università



M5 C2 - Infrastrutture Sociali, Famiglie, Comunita' e Terzo Settore.

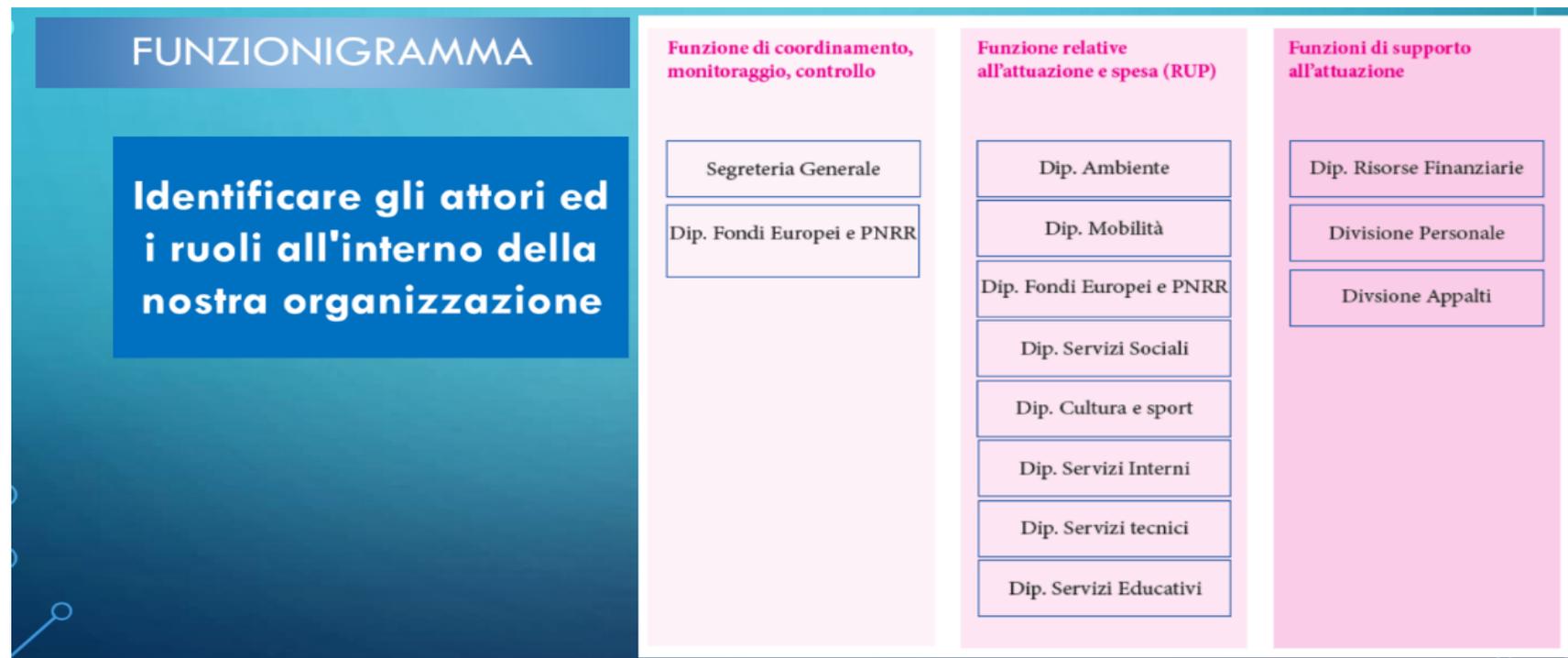
Panoramica generale sulla distribuzione delle risorse:



L'erogazione dei fondi avviene solamente se vengono attuate le riforme necessarie all'adeguamento di un determinato settore agli standard richiesti dall'Unione europea e solamente se gli Enti preposti hanno raggiunto i traguardi qualitativi intermedi (*milestone*) e obiettivi quantitativi intermedi (*target*) entro scadenze prefissate.



Nel mese di ottobre 2022 il Comune di Torino ha predisposto un documento specifico "PNRR Manuale Operativo e Linee Guida" nel quale sono stati individuati i ruoli dei Dipartimenti/Divisioni interessati dal monitoraggio e controllo dei fondi PNRR , così come da schema sottostante:





ATTIVITA'	Dip. Fondi Europei e PNRR	Dip. che accerta le entrate	Segretario Generale	Gabinetto del Sindaco	Dip. Risorse Finanziarie	Dip. Risorse Umane	Dip. Servizi generali ed Appalti	Dip. competenti per gli interventi	Soggetto realizzatore	RUP
Gestione, raccolta, coordinamento, aggiornamento e mantenimento informazioni Bandi e avvisi PNRR e PNC	X									
Piano di Comunicazione	X			X						
Obblighi di informazione e comunicazione	X							X		X
Codificazione contabile adeguata		X			X			X		
Comunicazione avvio progetti								X		X
Gare/Appalti	X									
	(supervisione)				X		X	X		X
Realizzazione lavori/fornitura beni e Adempimenti contabili (accertamenti, impegni, liquidazioni, variazioni di bil, etc)					X			X	X	X
Controlli amministrativi		X			X		X			
Conservazione documentazione		X						X	X	X
Controllo corretta tenuta documentale		X								
Monitoraggio e verifica rispetto Milestone e Target, applicazione principi DNSH e Pari opportunità e disabilità	X									
Rispetto di Milestone e Target								X		X
Obblighi connessi al monitoraggio	X							X		X
Aggiornamento Regis		X								X
MOP		X						X		
Irregolarità e recuperi		X			X					X
Anticorruzione e Trasparenza	X		X							
Principi trasversali	X		X	X	X	X (fabbisogno)	X (gare/appalti)			X
GMF	X									

In maniera sintetica, si riportano le principali funzioni attribuite alle strutture preposte al monitoraggio, controllo, supporto e coordinamento.

Segreteria Generale: coordina il piano di controllo rafforzato nel quadro delle attività di competenza relative al piano anticorruzione e trasparenza dell'Amministrazione. Contribuisce, inoltre, a dare adeguata priorità all'approvazione dei provvedimenti deliberativi inerenti l'attuazione delle azioni finanziate con il PNRR.

Gabinetto del Sindaco: coordina ed attua il piano di comunicazione in collaborazione con il Dipartimento Fondi Europei e PNRR.

Dipartimento Fondi Europei e PNRR: svolge funzioni di presidio e coordinamento sull'attuazione degli interventi e sul raggiungimento dei relativi obiettivi intermedi e finali. Nell'ambito delle proprie attività, assicura, tra l'altro, il coordinamento con le autorità capofila e gli enti coinvolti a diverso titolo nell'attuazione del PNRR.

Dipartimento Servizi Generali Appalti ed Economato e Servizio Gare PNRR:

- collaborano alla pianificazione delle procedure di gara funzionale ai cronoprogrammi di attuazione dei progetti;
- validano gli atti di gara finalizzati all'indizione a cura della Divisione, coerentemente con quanto previsto dalla normativa e dai Capitolati tipo, verificando che le procedure di gara rispettino i principi orizzontali quali DNSH, Pari Opportunità e Disabilità;
- predispongono gli avvisi di gara e svolgono le procedure di gara di competenza; supportano gli uffici interessati per le procedure delegate alle stazioni appaltanti esterne al Comune fino alla stipula dei contratti con gli operatori economici da queste ultime individuati;
- assistono i RUP nel corso delle procedure di gara e nella gestione di eventuali inadempimenti contrattuali.

La trasmissione dei dati ed il monitoraggio

L' allegato alla circolare del MEF n. 27, relativa al monitoraggio delle misure PNRR, identifica nei soggetti attuatori (nel nostro caso il Comune di Torino), i responsabili dell'alimentazione nei sistemi informatici dei dati di avanzamento dei progetti.

Tale attività è da assicurare in maniera continua, costante e tempestiva.



I dati inseriti dai soggetti attuatori sono validati periodicamente dalle Amministrazioni centrali. Al soggetto attuatore è richiesta una *"rilevazione continua dei dati dei progetti finanziati, delle informazioni inerenti le procedure di affidamento, degli avanzamenti fisici, procedurali e finanziari¹"*.

Affinché questa rilevazione di dati avvenga in modo costante e ordinato, è fondamentale dotarsi di un sistema documentale coordinato e monitorato (Dipartimento Fondi Europei e PNRR).

In tal senso la Città di Torino si è dotata di:

- cartelle condivise, ai sensi del Regolamento UE 2041/241 (art. 22), è fatto obbligo raccogliere categorie standardizzate di dati, a partire dal nome del destinatario finale dei fondi e dell'appaltatore/subappaltatore;
- casella e-mail unicamente dedicata al PNRR;
- sezione specifica, sulla rete interna Intracom, dedicata alla pubblicazione costante di documenti e informazioni relativi al PNRR (News, PNRR Manuale operativo e Linee guida della Città di Torino, Formazione del personale della Città/Enti Locali che collabora alla realizzazione dei progetti PNRR, Documenti di gara specifici PNRR, Comunicazione e pubblicità)

Il Dipartimento Fondi Europei e PNRR ed i RUP dei progetti ai quali sono state fornite le credenziali di accesso per poter operare all'interno del sistema ReGis², inseriscono a cadenza mensile ed entro il decimo giorno del mese, i dati e le informazioni aggiornate, salvo diverse indicazioni da parte delle amministrazioni centrali titolari di intervento.

Il Dipartimento Fondi Europei e PNRR provvede a verificare lo stato di avanzamento del caricamento dei dati, di avanzamento finanziario e di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti, nonché l'avanzamento dell'attuazione rispetto alle milestone e agli obiettivi intermedi e finali previsti anche mediante il sistema informatico GMF.

¹ Ministero dell'Economia e delle Finanze, Circolare n. 27, 21 giugno 2022, *"Linee Guida per il Monitoraggio del PNRR"*.

² Il Dipartimento Fondi Europei e PNRR ha fornito l'elenco dei RUP, identificati dai diversi Dipartimenti, a seguito di richiesta del MEF.

Per quanto riguarda le iniziative a finanziamento PNC il portale di riferimento è il sistema nazionale Monitoraggio opere pubbliche (MOP).

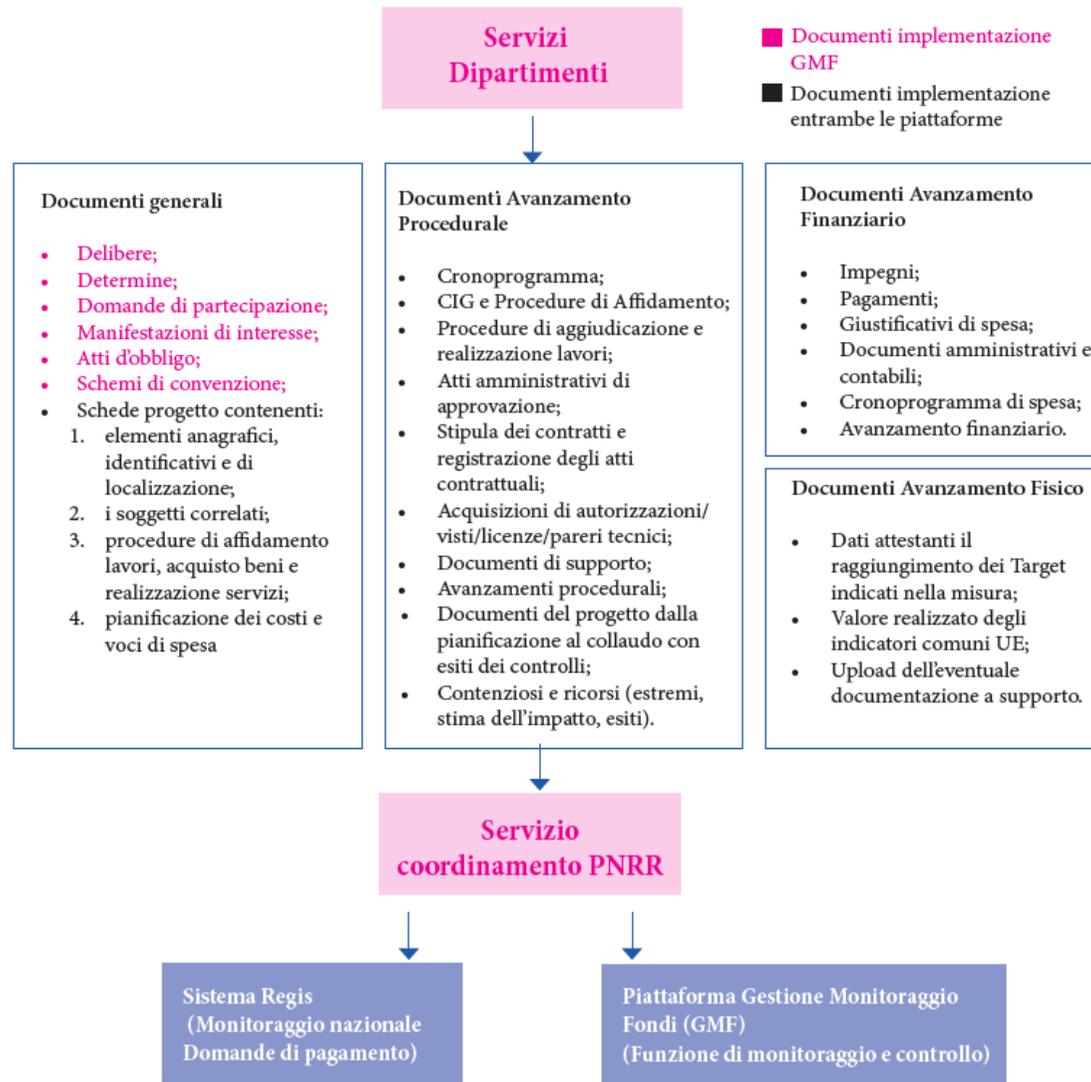
Le piattaforme

Le piattaforme per il monitoraggio e la rendicontazione hanno la funzione di raccolta sistematica di tutte le informazioni sulle iniziative ed i progetti e di dialogo con le diverse amministrazioni centrali titolari di intervento. Devono quindi permettere di:

- verificare i progressi compiuti rispetto il raggiungimento degli obiettivi, e delle milestone;
- attuare il flusso dei dati finanziari tra le diverse amministrazioni utili alla rendicontazione;
- raccogliere i dati utili a soddisfare il sistema degli indicatori fisici ed economici;
- fornire informazioni utili ai diversi livelli e scopi della comunicazione;
- possedere un sistema di registrazione e conservazione informatizzata di dati e documenti relativi a ciascuna operazione;
- attuare i necessari processi conoscitivi sulle iniziative utili alla sorveglianza, la valutazione, la gestione finanziaria, la verifica e gli audit.

In sintesi tre sono le piattaforme da utilizzare per la gestione monitoraggio e rendicontazione delle iniziative PNRR/PNC : l'applicativo GME, il sistema ReGis ed il MOP.

Di seguito i dati che vengono inseriti nelle rispettive piattaforme:



Software informativo della città di Torino GMF

La piattaforma GMF è finalizzata alla gestione e monitoraggio dei fondi comunitari della programmazione ordinaria, PNRR, del Fondo Complementare ed ulteriori fondi nazionali. Consente la gestione, verifica ed il controllo degli avanzamenti procedurali e finanziari ed il costante monitoraggio rispetto agli obiettivi fissati dai diversi strumenti finanziari. Alimentato dal servizio coordinamento PNRR è consultabile da tutti i Dipartimenti del comune.

Il software contiene un cruscotto degli interventi e permette di estrapolare informazioni sullo stato di avanzamento delle iniziative utili anche a fini comunicativi.

Sistema ReGis (SOGEI)

Il Sistema informatico RegiS è governato dal Ministero dell'Economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ed è lo strumento applicativo unico di supporto per le attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR. Mette in relazione le diverse amministrazioni nazionali e locali garantendo la raccolta e lo scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nella governance ed implementazione del Piano.

Garantisce il continuo e tempestivo presidio dell'avanzamento finanziario, procedurale e fisico degli interventi PNRR, con particolare riferimento al monitoraggio dei progressi nell'attuazione consentendo la verifica di milestone e target (UE e Nazionali).

L'accesso a ReGiS avviene tramite profili abilitati dal MEF e viene alimentato per quanto concerne la documentazione e i dati relativi agli interventi del Comune, dal Dipartimento Fondi Europei e PNRR o da parte dei collaboratori dei diversi Dipartimenti che sono stati abilitati ad operare in ReGiS.

Il sistema ReGiS effettua dei controlli automatici e produce dei report segnalando eventuali errori e richieste di correzioni o di integrazioni ai soggetti attuatori per infine completare il processo di validazione.

Il sistema è diviso in sezioni:



1. Anagrafica di Progetto
2. Soggetti Correlati
3. Gestione delle fonti
4. Cronoprogramma/costi/Indicatori
5. Procedura di Aggiudicazione
6. Gestione spese.

Eventuali contraddittori con le Autorità Centrali titolari di Interventi saranno seguiti dal Dipartimento fondi comunitari e PNRR in collaborazioni con i servizi referenti dell'iniziativa oggetto di contestazione così come i successivi follow-up.

Il sistema MOP (monitoraggio opere pubbliche)

Il Monitoraggio delle Opere Pubbliche (MOP) è previsto dal legislatore nell'ambito della Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Il sistema mira a restituire un quadro organico degli investimenti, razionalizzando e integrando le informazioni già esistenti attraverso tre azioni principali:

- l'incrocio tra il monitoraggio delle opere e quello dei contratti attraverso l'obbligatorietà dell'associazione tra i codice identificativo dell'opera (CUP) e quello identificativo della gara (CIG);
- il principio dell'unicità dell'invio in base al quale le informazioni già presenti, anche parzialmente, in altre banche dati non devono essere richieste nuovamente;
- la definizione di un set informativo minimo, basato sul CUP, e condiviso tra tutti gli enti coinvolti mutuato dal tracciato per il monitoraggio dei fondi comunitari che confluisce nella banca dati unitaria (BDU) della Ragioneria Generale dello Stato.



Attraverso l'integrazione con altre banche dati amministrative (il sistema CUP del DIPE, la BDU, la banca dati dell'Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC, la fatturazione elettronica, il SIOPE) la BDAP fornisce un unico punto di accesso a informazioni esaustive e standardizzate.

Le informazioni di carattere finanziario, fisico e procedurale raccolte e messe a disposizione tramite la BDAP permettono di comprendere l'avanzamento dell'opera in tutti i suoi aspetti fornendo un punto di vista completo del percorso di realizzazione degli interventi pubblici³.

Presso la Città di Torino opera l'applicativo denominato "SITAT 229" per la rilevazione, trasmissione e scambio dati con la BDAP. Ad oggi, le trasmissioni alla BDAP avvengono attraverso SITAT 229 di norma con cadenza trimestrale da parte del "Referente Unico per la Città". E' fatta salva la possibilità di invii differenziati in ciascun trimestre sulla base di esigenze specifiche previste dalle norme di riferimento dei singoli finanziamenti⁴. E' questo il caso delle iniziative a valere sul PNRR per le quali il caricamento dovrà avere cadenza mensile.

9.2 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)

Con riguardo all'esecuzione di opere pubbliche o di servizi connessi alla realizzazione del PNRR e del Fondo Complementare, al fine di prevenire e contrastare tentativi di utilizzo irregolare e/o fraudolento delle risorse erogate dall'Unione europea., è stato, nell'ottica di una reciproca collaborazione, siglato in data 17/11/2022 il protocollo in oggetto tra Città di Torino e il Comando Provinciale della

³ Ministero dell'Economia e Finanze

https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/monitoraggio/spesa_per_le_opere_pubbliche/il_monitoraggio/

⁴ Comune di Torino, Circolare Ispettorato Tecnico. [http://intranet.comune.torino.it/intracom/Servizio-C/SETTORI/ISPETTORAT/SITAT%20229%20\(BDAP\)/VADEMECUM_SITAT229_V14.pdf](http://intranet.comune.torino.it/intracom/Servizio-C/SETTORI/ISPETTORAT/SITAT%20229%20(BDAP)/VADEMECUM_SITAT229_V14.pdf)



Guardia di Finanza - inteso a garantire il pieno rispetto del principio di legalità e trasparenza nelle procedure di affidamento indette dalla Città.

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.

Sempre nell'ottica della collaborazione il protocollo d'intesa prevede, fra l'altro, azioni comuni nel rispetto delle reciproche attribuzioni, impegnando le parti a promuovere incontri formativi e/o informativi tra i Responsabili delle istruttorie amministrative e i rappresentanti dei Reparti operativi della Guardia di Finanza competenti per territorio nell'ottica di favorire lo scambio di esperienze maturate nei vari settori interessati.

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 saranno definite le modalità operative di attuazione.