



CITTA' DI CARMAGNOLA

Città Metropolitana di Torino

Piano integrato di attività e organizzazione 2024/2026

Sommario

Sommario.....	2
PREMESSA.....	5
RIFERIMENTI NORMATIVI.....	5
1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE	6
2. SEZIONE VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE	7
2.1. IL VALORE PUBBLICO	7
2.2. PERFORMANCE.....	18
2.3. PIANO TRIENNALE DELLE AZIONI POSITIVE.....	19
2.3.1. Premessa	19
2.3.2. Analisi del contesto.....	19
2.3.3. Obiettivi generali	20
2.3.4. Descrizione obiettivi delle singole azioni.....	20
2.4. PROGRAMMAZIONE TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI E PER LA TRASPARENZA 2024-2026	23
2.4.1. Il processo di aggiornamento del P.T.P.C.T.	26
2.4.2. Definizione di corruzione e prevenzione della corruzione	26
2.4.3. Obiettivi strategici ed azioni - Gli strumenti	27
2.4.4. La strategia di prevenzione a livello decentrato	28
2.4.5. Analisi del contesto.....	29
Il contesto esterno	30
Il contesto interno	33
Conclusioni.....	34
2.4.6. Obiettivi e contenuti generali del Piano di Prevenzione della Corruzione.	34
2.4.7. Soggetti responsabili.....	35
Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza	36
Gli Organi di indirizzo	37
Le strutture organizzative "strumentali".....	37
Referenti	37
Il personale dipendente	38
Il Nucleo di valutazione	38
Il Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)	38
2.4.8. Obblighi di informazione nei confronti del R.P.C.T.	39
2.4.9. Approccio metodologico	39
2.4.10. La gestione del rischio	40
L'individuazione delle aree di rischio.....	42
L'individuazione dei rischi	42
Rilevazione dei processi	42
Principali contromisure.....	42
2.4.11. La predisposizione del piano.....	43
2.4.12. Il processo di attuazione e adeguamento.....	44
2.4.13. Le misure per la prevenzione del rischio	44
Le aree di rischio - I rischi - Le contromisure.....	44
Le aree di rischio:	44
Il catalogo dei rischi.....	45
Misure di prevenzione di carattere generale (ivi comprese quelle previste dal legislatore):.....	46

I procedimenti a maggior rischio	50
2.4.14. Le contromisure	50
I controlli di regolarità amministrativa	50
Linee guida e standardizzazione delle procedure.....	51
Predisposizione di convenzioni standard	51
Definizione di criteri per l’assegnazione di sovvenzioni	52
Trasparenza.....	52
Formazione	53
Codice di comportamento.....	54
Monitoraggio dei tempi dei procedimenti.....	55
Sistemi di rotazione del personale	55
Incompatibilità e inconferibilità di incarichi – obblighi di astensione	56
La corretta stesura degli atti amministrativi.....	56
Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (cd. Whistleblowing)	57
Tracciabilità dei processi decisionali	58
Monitoraggio art. 35-bis D. Lgs. 165/2001	59
Incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage).....	59
2.4.15. Gli interventi finanziati con i fondi del PNRR	62
2.4.16. La comunicazione di operazioni sospette da parte della pubblica amministrazione ...	62
2.4.17. Il gestore delle comunicazioni di operazioni sospette	63
2.4.18. Presupposti e criteri di valutazione del sospetto	63
Annesso informativo.....	64
2.4.19. Le misure per la trasparenza e l’integrità.....	67
2.4.20. Obiettivi strategici in tema di trasparenza.....	69
2.4.21. Individuazione/elaborazione e trasmissione dei dati da pubblicare.....	70
2.4.22. Soggetti competenti all’attuazione degli obblighi di trasparenza	71
2.4.23. L’accesso civico	72
2.4.24. Qualità dei dati	73
2.4.25. Categorie di dati e contenuti specifici.....	73
2.4.26. Decorrenza e durata dell’obbligo di pubblicazione	73
2.4.27. Indicazioni generali delle modalità di pubblicazione on line dei dati ed elaborazione del piano	74
2.4.28. Formato e contenuto dei documenti.....	75
2.4.29. Le iniziative per la trasparenza per la legalità e la promozione della cultura dell’integrità - individuazione e modalità di coinvolgimento degli stakeholder	75
3. SEZIONE ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO	77
3.1. STRUTTURA ORGANIZZATIVA	77
3.2. ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE	80
Introduzione.....	80
3.2.1. Parte 1 - Livello di attuazione e sviluppo	81
3.2.2. Parte 2 - Modalità attuative.....	83
Mappatura delle attività lavorabili da remoto	83
3.2.3. Le condizioni abilitanti del lavoro agile	84
Salute organizzativa	85
Salute digitale	86
INDICATORI DI SALUTE DIGITALE (da linee guida POLA)	87

Salute professionale	87
Salute economico - finanziaria.....	88
La misurazione e valutazione della performance.....	89
3.2.4. Parte 3 - Soggetti, processi e strumenti del lavoro agile.....	90
3.2.5. Parte 4 - Programma di sviluppo del lavoro agile	91
3.3. PIANO TRIENNALE DEL FABBISOGNO DI PERSONALE 2024-2026	93
3.3.1. Premessa	93
3.3.2. Il personale del comune di Carmagnola	96
3.3.3. La capacità assunzionale del comune	100
3.3.4. La programmazione delle cessazioni dal servizio	101
3.3.5. Stima dell'evoluzione dei bisogni	102
3.3.6. La programmazione delle assunzioni e le strategie di copertura	103
3.3.7. Soluzioni interne all'amministrazione - mobilità interna	104
3.3.8. Progressioni interne (verticali)	105
3.3.9. Riqualficazione funzionale	105
3.3.10. Soluzioni esterne all'amministrazione - mobilità esterna	106
3.3.11. Reclutamento dall'esterno.....	107
3.3.12. Stabilizzazioni.....	107
3.3.13. I fabbisogni 2024/2026	108
3.3.14. Ricorso a tipologie di lavoro flessibile	110
3.3.15. Le strategie di formazione del personale	111
3.3.16. La progettazione delle attività formative	114
3.3.17. Gli obiettivi formativi	115
3.3.18. Programma formativo 2024-2026.....	117
Formazione specifica	117
Formazione trasversale	118
Formazione obbligatoria.....	118
Formazione manageriale.....	118
3.3.19. Monitoraggio.....	118
3.3.20. La revisione della dotazione organica.....	119
4. MONITORAGGIO	121

PREMESSA

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) ha l'obiettivo di assorbire, razionalizzandone la disciplina in un'ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le amministrazioni, al fine di:

- consentire un maggior coordinamento dell'attività programmatica delle pubbliche amministrazioni e una sua semplificazione;
- assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese.

In esso gli obiettivi, le azioni e le attività dell'Ente sono ricondotti alle finalità istituzionali e alla *mission* pubblica complessiva di soddisfacimento dei bisogni della collettività e dei territori.

Si tratta quindi di uno strumento dotato, da un lato, di rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico informa la collettività in merito agli obiettivi e alle azioni mediante le quali vengono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

RIFERIMENTI NORMATIVI

L'articolo 6 del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 ha introdotto nel nostro ordinamento il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), che assorbe una serie di piani e programmi già previsti dalla normativa, quali: il Piano dettagliato degli Obiettivi e il Piano della Performance, il Piano delle Azioni Positive (PAP), il Piano triennale del fabbisogno del personale (PTFP), il Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA) e il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il PIAO viene redatto nel rispetto del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance (D.Lgs. 150/2009 e linee guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica), ai rischi corruttivi e agli obblighi di trasparenza (Piano nazionale anticorruzione e gli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della L. 190/2012 e del D.Lgs 33/2013) e nel rispetto di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento che regolano le altre materie, dallo stesso assorbite, nonché sulla base del "Piano tipo", di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022, concernente la definizione del contenuto del PIAO. Il suddetto decreto definisce le sezioni del PIAO come di seguito riportate:

1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE
2. SEZIONE VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE
3. SEZIONE ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO
4. SEZIONE MONITORAGGIO

All'interno di ciascuna sezione devono essere definite sottosezioni di programmazione in cui vengono indicati i risultati attesi in termini di obiettivi generali e specifici.

Ai sensi dell'art. 6 comma 1 del decreto-legge n. 80 del 9 giugno 2021, convertito, con modificazioni in legge n. 113 del 6 agosto 2021, come introdotto dall'art. 1 comma 12 del decreto-legge n. 228 del 30 dicembre 2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 15 del 25 febbraio 2022 e successivamente modificato dall'art. 7 comma 1 del decreto n. 36 della legge 30 aprile 2022, il PIAO deve essere adottato da tutte le pubbliche amministrazioni, entro il 31 gennaio di ogni anno, a scorrimento, pur essendo previsto con validità triennale. Per l'anno 2024 e per i soli enti locali, il termine ultimo per l'adozione del PIAO è fissato al 15 aprile 2024, a seguito del differimento al 15 marzo 2024 del termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2024/2026 disposto dal decreto del Ministro dell'interno del 22 dicembre 2023.

1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Comune	CARMAGNOLA
Provincia	TORINO (TO)
Regione	PIEMONTE
Popolazione	28.126 abitanti (01/01/2024 – Istat)
Superficie	95,72 km ²
Densità	298 ab. /km ²
Codice ISTAT	001059
Codice catastale	B791
N. dipendenti al 31/12/2023	134
Partita IVA	01562840015
Indirizzo PEC	protocollo.carmagnola@cert.legalmail.it

2. SEZIONE VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.1. IL VALORE PUBBLICO

Per Valore Pubblico s'intende: il livello di benessere economico-sociale-ambientale della collettività di riferimento di un'Amministrazione e, più precisamente, dei destinatari di una sua politica o di un suo servizio. Un ente crea Valore Pubblico quando riesce a gestire in modo razionale le risorse economiche a disposizione e a valorizzare il proprio patrimonio intangibile in modo funzionale al soddisfacimento delle esigenze sociali degli utenti, degli stakeholder e dei cittadini in generale. In altri termini, solo gli Enti che presidiano e migliorano il proprio livello di salute organizzativa hanno la possibilità di creare valore per gli utenti sia di oggi che di domani. Per ridurre il rischio di consumo e distruzione del Valore Pubblico (cd. Disvalore Pubblico), il Comune deve conoscere e limitare i rischi connessi (vedasi ad esempio Sezione Rischi corruttivi e Trasparenza). Quanto più alto sarà il livello d'integrazione (anche digitale) tra le prospettive del management, in una sorta di sistema integrato, tanto maggiore sarà il Valore Pubblico creato.

Nel contesto del Comune di Carmagnola la rilevazione del Valore Pubblico atteso e il monitoraggio di quello creato si attua innanzitutto attraverso le linee programmatiche di mandato e gli obiettivi strategici contenuti nel Documento Unico di Programmazione (DUP), integrato con la nota di aggiornamento, approvato con Deliberazione C.C. n. 84 del 21/12/2023, ex art. 170 D.Lgs. 267/2000 s.m.i.; la sua concreta realizzazione viene monitorata attraverso il controllo strategico.

Di seguito si riporta lo schema relativo agli obiettivi strategici 2022-2027:

AREA STRATEGICA	
011 – Carmagnola sempre più efficiente, equa, trasparente	
OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO DUP
1.1 – Assicurare la trasparenza e la legalità dell'azione amministrativa attraverso l'attività di prevenzione della corruzione e l'attuazione di adeguate misure di controllo	1.1.1 – Definire all'interno del PTPCT misure atte a prevenire fenomeni di devianza tarate sulla realtà di Carmagnola in un percorso di costante aggiornamento e miglioramento, rafforzando altresì il ruolo dei sistemi di controllo interno
1.2 – Ottimizzare l'efficienza dell'organizzazione comunale e garantire la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure al fine di migliorare i servizi al cittadino e favorire la partecipazione dello stesso alla vita amministrativa	1.2.1 – Ottimizzare la gestione dei servizi e degli strumenti tecnologici dell'ente individuando altresì nuove soluzioni e modalità di gestione atte a garantire la piena sicurezza dei sistemi informatici anche a fronte dell'erogazione di servizi online
	1.2.2 – Individuare modalità innovative di erogazione dei servizi ai cittadini favorendo la partecipazione degli stessi alla vita amministrativa e attivando diversi canali di comunicazione

AREA STRATEGICA

011 – Carmagnola sempre più efficiente, equa, trasparente

OBIETTIVO STRATEGICO

OBIETTIVO OPERATIVO DUP

1.3 - Conseguire una gestione efficiente del bilancio e del patrimonio anche ponendo attenzione alla puntuale riscossione delle entrate patrimoniali e dei proventi dei servizi comunali

1.2.3 – Definire, anche attraverso eventuali interventi di riorganizzazione, la struttura dell'ente in maniera da renderla pienamente funzionale rispetto alle esigenze dei cittadini e anche rispetto a quelle espresse dai fruitori interni, assicurando un'adeguata dotazione di personale e la realizzazione di piani formativi che tengano conto delle nuove competenze richieste.

1.2.4 - Mappare i processi e i procedimenti amministrativi anche al fine di migliorare l'efficienza dell'organizzazione attraverso la loro informatizzazione

1.3.1 – Individuare, anche in sede di revisione dei contratti in essere, le spese che possano essere efficientate, individuando le possibili azioni finalizzate a conseguire il recupero di risorse finanziarie, il miglioramento dei servizi offerti e le più efficaci soluzioni per il finanziamento delle opere pubbliche

1.3.2 – Ottimizzare le procedure di gestione delle entrate, anche coattive, e delle uscite, al fine, da un lato, di ridurre i tempi di incasso e limitare il ricorso all'anticipazione di tesoreria, dall'altro di razionalizzare le spese anche al fine di rispettare i tempi di pagamento

1.3.3 – Attraverso la messa a regime del sistema dei controlli interni, conseguire elementi utili ai fini di una più efficiente gestione economico-finanziaria dell'ente e delle società facenti parte del Gruppo Amministrazione Pubblica

AREA STRATEGICA

011 – Carmagnola sempre più efficiente, equa, trasparente

OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO DUP
	1.3.4 – Garantire un’efficiente gestione del patrimonio attraverso il costante aggiornamento degli inventari, il completamento dell’attività di revisione di questi ultimi e la definizione, ove necessario, di piani di valorizzazione patrimoniale.
1.4 – Ottimizzare la riscossione delle entrate tributarie anche attraverso il costante aggiornamento delle banche dati al fine di pervenire ad una perequazione della pressione tributaria e all’ottimale gestione dei flussi di entrata	1.4.1 – Perseguire la perequazione della pressione tributaria attraverso: azioni di contrasto dell’evasione e dell’elusione della fiscalità locale; la bonifica e il costante aggiornamento delle banche dati; il miglioramento della performance di riscossione delle entrate accertate e non riscosse degli anni pregressi.

AREA STRATEGICA

012 – Carmagnola sempre più sicura

OBIETTIVO STRATEGICO

OBIETTIVO OPERATIVO DUP

2.1 - Incrementare le attività atte a garantire la sicurezza pubblica nelle sue diverse declinazioni e la sua percezione mediante iniziative organiche e coordinate

2.1.1 – Porre in essere un insieme coordinato di attività volto a prevenire tutte quelle situazioni non conformi alle normative di settore che generino insicurezza e/o pericolo nei cittadini, contribuendo ad accrescere la percezione di sicurezza da parte degli stessi.

2.1.2 – Potenziare le attività di controllo e repressione dei comportamenti contrari alle regole di convivenza civile attraverso azioni mirate e l'ausilio delle dotazioni tecnologiche di cui l'ente dispone, garantendo altresì l'effettività della riscossione e delle sanzioni comminate

2.1.3 – Assicurare la piena fruibilità degli spazi pubblici, ed in particolare di quelli cimiteriali, migliorando l'erogazione dei servizi connessi

2.2 - Garantire la funzionalità del sistema comunale di protezione civile in funzione dei rischi emergenti sul territorio comunale

2.2.1 – Assicurare il costante aggiornamento del Piano comunale di Protezione Civile, promuovendone la conoscenza e l'applicazione sia all'interno della struttura comunale e dei gruppi di Protezione Civile, che presso la popolazione.

2.2.2 – Promuovere la partecipazione attiva delle associazioni coinvolte nell'attività di Protezione Civile

AREA STRATEGICA**013 – Carmagnola sempre più per lo studio**

OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO DUP
3.1 - Assicurare adeguate e sicure sedi e servizi scolastici di competenza comunale di qualità attuando iniziative formative legate alle richieste del mercato del lavoro	3.1.1 – Attuare un piano coordinato di interventi volto al miglioramento degli edifici scolastici anche attraverso l'integrazione dei plessi esistenti e la costante manutenzione ordinaria degli stessi.
	3.1.2 – Garantire tutte le attività utili a rendere effettivo il diritto allo studio creando opportune sinergie con le istituzioni scolastiche e momenti informativi alle famiglie, integrando l'offerta formativa con specifiche iniziative volte a recepire le istanze provenienti dal mercato del lavoro.

AREA STRATEGICA

014 ó Carmagnola sempre pi, culturale

OBIETTIVO STRATEGICO

OBIETTIVO OPERATIVO DUP

4.1 ó Promuovere la diffusione della cultura anche attraverso la valorizzazione dei beni culturali del territorio e il recupero e lieventuale rifunzionalizzazione di quello esistente, anche attraverso l'offerta di un sistema integrato di servizi

4.1.1 ó Attuare e sostenere interventi di recupero del patrimonio culturale inutilizzato o parzialmente utilizzato e migliorare il livello di manutenzione degli immobili monumentali per valorizzarne la fruibilit, da parte della cittadinanza.

4.1.2 ó Promuovere la conoscenza e la fruizione dei beni culturali cittadini attraverso la definizione del programma delle attivit, culturali anche in sinergia con le numerose associazioni presenti sul territorio

AREA STRATEGICA

015 ó Carmagnola sempre pi, giovane e sportiva

OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO DUP
5.1 ó Offrire strutture idonee ed un sistema integrato di servizi per la pratica sportiva e promuovere iniziative di partecipazione, educazione e aggregazione dei giovani e rafforzando l'esperienza della Consulta giovanile e del Consiglio Comunale delle Ragazze e dei Ragazzi	5.1.1 ó Garantire la fruibilit, degli impianti sportivi assicurandone la razionale gestione e manutenzione, sia con interventi diretti, che in collaborazione con le associazioni e i gruppi presenti sul territorio
	5.1.2 ó Attuare e sostenere un programma di iniziative, di promozione sportiva e di supporto all'associazionismo sportivo
	5.1.3 ó Promuovere la partecipazione dei giovani alla vita della citt,, sviluppando i servizi a loro rivolti, sia per valorizzarne il ruolo, che per favorire la socializzazione e la prevenzione del disagio e delle dipendenze

AREA STRATEGICA	
016 ó Carmagnola sempre pi, produttiva e turistica	
OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO DUP
6.1 - Promuovere e sostenere il tessuto produttivo e commerciale del territorio sviluppando iniziative anche sovracomunali, che possano costituire un volano sia per il commercio che per il turismo	6.1.1 ó Porre in essere azioni a sostegno delle attivit, economiche, promuovendo liinsediamento di nuove imprese e la realizzazione di opere infrastrutturali necessarie, assicurando servizi di qualit,, anche in una logica sovracomunale integrata di sistema
	6.1.2 ó Valorizzare il commercio di prossimit, anche con interventi diretti o indiretti di riqualificazione dei luoghi del commercio e liattuazione di progetti sovracomunali e di coesione territoriale, anche cogliendo le opportunit, dei fondi europei
6.2 ó Promuovere le potenzialit, turistiche del territorio anche attraverso la realizzazione di un diversificato programma di eventi e manifestazioni	6.2.1 ó Definire ed attuare il programma annuale delle manifestazioni in una logica di sviluppo e promozione turistica della citt, .

AREA STRATEGICA	
017 ó Carmagnola sempre pi, attenta al territorio	
OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO DUP
7.1 ó Garantire, attraverso la realizzazione delle opere pubbliche, uno sviluppo sostenibile ed armonico della Citt,	7.1.1 ó Garantire ed attuare, nel rispetto dei vincoli di Bilancio la realizzazione dei contenuti dei programmi triennali delle Opere Pubbliche e promuovere la realizzazione delle opere non di diretta competenza comunale.
	7.1.2 ó Programmare ed attuare liattivit, ordinaria e straordinaria di manutenzione compresa la tempestiva attuazione della manutenzione in economia con particolare attenzione alla necessit, di garantire liaccessibilit, e la fruizione degli spazi cimiteriali
7.2 ó Garantire, attraverso una corretta pianificazione, che liassetto del territorio ed i servizi risultino equilibrati e sostenibili	7.2.1 ó Individuare, anche in accordo con gli altri enti coinvolti, le soluzioni utili a migliorare la qualit, della vita dei cittadini, definendo interventi coordinati utili a superare le eventuali criticit, e la funzionalit, dei servizi accessori alla mobilit,
	7.2.2 ó Garantire, attraverso la revisione generale del P.R.G.C., le condizioni per uno sviluppo sostenibile del territorio, da attuare anche attraverso il tempestivo rilascio dei titoli abilitativi edilizi agli aventi titolo ed il controllo dellìattivit, edilizia svolta sul territorio
7.3 - Promuovere la conservazione, il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio, pubblico e privato, esistente	7.3.1 ó Definire forme di sostegno agli interventi privati volti al recupero e alla riqualificazione del patrimonio edilizio privato esistente, in particolare del centro storico, attuando interventi sul patrimonio pubblico che possano costituire anche un volano per le iniziative private.

AREA STRATEGICA

018 – Carmagnola sempre più per l'ambiente e la salute

OBIETTIVO STRATEGICO**OBIETTIVO OPERATIVO DUP**

8.1 - Attuare iniziative di valorizzazione e di tutela ambientale cittadina e di contrasto delle diverse forme di inquinamento

8.1.1 – Garantire la manutenzione dei siti di interesse ambientale e del verde pubblico, attuando iniziative per la bonifica dei siti ambientali e garantendo l'efficienza dei servizi

8.1.2 – Assicurare la vigilanza in materia ambientale promuovendo iniziative di educazione ambientale, di valorizzazione delle aree protette e di contrasto degli inquinamenti.

8.1.3 – Attuare interventi utili a rafforzare la consistenza e la fruibilità del polmone verde cittadino e a contenere il consumo energetico

8.1.4 – Promuovere iniziative volte alla costituzione di una comunità energetica rinnovabile per favorire pratiche di risparmio energetico con la realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili

8.1.5 - Attuare interventi utili ad implementare la rete ciclabile con una visione sovracomunale, in raccordo con gli strumenti di programmazione di Città Metropolitana e Regione Piemonte (PUMS e Ciclovie regionali), sia un'ottica turistica che con riguardo alla mobilità intermodale quotidiana dei cittadini

8.2 – Garantire e migliorare i servizi igienico-sanitari di competenza del Comune promuovendo anche l'erogazione di servizi sanitari di qualità sul territorio comunale

8.2.1 – Migliorare i livelli di erogazione dei servizi di competenza comunale attuando gli interventi utili a rimuovere e prevenire problematiche di natura igienico-sanitaria.

AREA STRATEGICA

019. Carmagnola sempre più comunità solidale

OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO DUP
9.1 – Offrire, anche attraverso la collaborazione con i soggetti istituzionali, una ampia gamma di servizi rivolti alla famiglia, ai minori e agli anziani, favorendo l'inclusione sociale, la solidarietà e la costante collaborazione con i soggetti del terzo settore.	9.1.1 – Attuare interventi coordinati con i soggetti istituzionali operanti in ambito socio-assistenziale, a sostegno delle famiglie e dei soggetti fragili 9.1.2 – Promuovere e sostenere l'attività dell'associazionismo e della cooperazione al fine di creare un sistema integrato di servizi e prestazioni tra le iniziative private ed i servizi offerti dal Comune e dagli altri Enti istituzionali, evitando duplicazioni 9.1.3 – Attuare iniziative atte a fronteggiare e prevenire le emergenze abitative.
9.2 – Attuare interventi di sostegno all'inserimento lavorativo, sia attraverso iniziative rivolte ai giovani, che ai disoccupati o agli inoccupati, potenziando la rete di relazioni con il tessuto economico-sociale del territorio	9.2.1 – Attuare iniziative volte a favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro, nonché la riqualificazione delle persone a rischio di uscita dal circuito lavorativo

2.2. PERFORMANCE

L'articolo 169 del D.Lgs. 267/2000 s.m.i. prescrive l'adozione del piano esecutivo di gestione (PEG) da parte della Giunta comunale, in coerenza con il bilancio di previsione e con il documento unico di programmazione (DUP), riferito agli stessi esercizi in esso considerati, in termini di competenza e per il primo anno anche di cassa. All'interno del PEG, prima delle modifiche introdotte dal DPR 81/2022, si unificavano organicamente il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108 del D.Lgs. 267/2000 e il piano della performance di cui all'art. 10 del D.Lgs. 150/2009. A seguito della riforma approvata, l'assegnazione degli obiettivi, la definizione degli indicatori di performance e delle attività gestionali, nonché l'attribuzione degli stessi ai Responsabili dei servizi, avviene attraverso la presente sezione del PIAO.

Nel nuovo sistema si distinguono gli "obiettivi di gestione", già inseriti nel PEG, e gli "obiettivi specifici" di secondo livello. I primi costituiscono obiettivi generali di primo livello, il risultato atteso verso il quali indirizzare le attività e coordinare le risorse nella gestione dei processi di erogazione di un determinato servizio.

Gli obiettivi specifici sono funzionali al conseguimento degli obiettivi della gestione e confluiscono nel piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1 del TUEL e nel piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, entrambi assorbiti nel Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) di cui all'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

L'Allegato "A" al presente documento declina in dettaglio i contenuti della sezione operativa del DUP, traducendoli in obiettivi di funzionamento (PdO) e obiettivi di performance assegnati ai singoli Responsabili apicali o, in taluni casi, trasversalmente a più Responsabili; per ciascun obiettivo vengono individuati, oltre alle fasi di realizzazione, gli indicatori misurabili atti a dimostrarne il raggiungimento.

Per quanto attiene, nel dettaglio, alla programmazione degli obiettivi e delle attività gestionali, individuati dall'ente per il triennio 2024-2026, si rimanda all'Allegato "A" al presente piano.

2.3. PIANO TRIENNALE DELLE AZIONI POSITIVE

2.3.1. Premessa

Il tema delle pari opportunità tra uomini e donne è da tempo al centro dell'attenzione del legislatore che lo ha affrontato in diversi provvedimenti. Di seguito si elencano le principali fonti normative:

Legge n. 125 del 10.04.1991, "Azioni per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro";

D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000, "Testo Unico sull'ordinamento degli Enti Locali";

Art. 7, 54 e 57 del D. Lgs. n. 165 del 30.03.2001, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche";

D.Lgs. n. 198 del 1.04.2006, "Codice delle Pari opportunità" Direttiva del Parlamento e del Consiglio Europeo 2006/54/CE Direttiva 23 maggio 2007 del Ministro per le Riforme e

Innovazioni nella Pubblica Amministrazione e del Ministro per i diritti e le Pari Opportunità, "Misure per attuare pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche";

D.Lgs. n. 81 del 9 aprile 2008 "Attuazione dell'art. 1 della Legge 3 agosto 2007 n. 123 in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro";

D.Lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009 "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni";

Art. 21 della Legge n. 183 del 4 novembre 2010, "Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro";

Direttiva 4 marzo 2011 concernente le Linee Guida sulle modalità di funzionamento dei "Comitati Unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni"

Direttiva n. 2/2019 concernente "Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati unici di garanzia nelle amministrazioni pubbliche" emanata Ministero della funzione pubblica e rientrante tra i documenti assorbiti dal PIAO, introdotto dall'art. 6 del DL 80 del 9 giugno 2021 Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia convertito in Legge 113 del 6 agosto 2021.

Il nuovo programma quadro per la ricerca e l'innovazione per il periodo 2021-2027, Horizon Europe, che ha introdotto nuove disposizioni per rafforzare l'equità di genere nelle organizzazioni europee; in particolare, l'adozione di un Gender Equality Plan (GEP) è divenuto requisito per l'accesso ai finanziamenti del programma di ricerca Horizon Europe.

Il Comune di Carmagnola ha predisposto il presente Piano delle Azioni Positive al fine di dare attuazione agli obiettivi di pari opportunità, così come prescritto dal D. Lgs. n. 198/2006 "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna".

2.3.2. Analisi del contesto

Per quanto riguarda l'analisi organizzativa di genere dell'Ente si rinvia a quella effettuata nell'ambito del paragrafo relativo alla sezione del piano triennale dei fabbisogni di personale che qui si intende interamente richiamata e che costituisce il punto di partenza del presente documento.

Analogamente, per quanto riguarda la struttura organizzativa dell'Ente si rinvia ai contenuti del paragrafo relativo alla sezione anticorruzione-trasparenza in cui è stata effettuata un'analisi puntuale dell'attuale situazione organizzativa e delle prospettive evolutive della stessa.

2.3.3. Obiettivi generali

Gli obiettivi generali del presente piano sono:

- promuovere interventi tesi non solo a superare le possibili situazioni atte a determinare disparità di genere tra le lavoratrici e i lavoratori dell'amministrazione, ma anche volti a migliorare il benessere organizzativo complessivo;
- sviluppare la cultura di genere e di sostegno alle pari opportunità all'interno dell'ente.

In particolare, vengono evidenziati gli ambiti e le azioni a essi correlate:

AMBITI	AZIONI
A. Monitoraggio dei dati	A.1 Monitoraggio dei dati per far emergere eventuali disparità e individuare gli strumenti più idonei per contrastarle.
B. Superamento asimmetrie	B.1 Pari opportunità e politiche di genere nella gestione del personale.
C. Formazione e informazione	C.1 Formazione, aggiornamento e qualificazione professionale, nonché informazione e comunicazione.
D. Conciliazione dei tempi e flessibilità orarie	D.1 Politiche di conciliazione dei tempi tra responsabilità professionali e familiari, ponendo al centro l'attenzione alla persona e contemperando le esigenze organizzative con quelle dei lavoratori.
E. Smart working	E.1 Smart working – Lavoro agile come strumento di organizzazione.

2.3.4. Descrizione obiettivi delle singole azioni

A.1 Monitoraggio dei dati per far emergere eventuali disparità e individuare gli strumenti più idonei per contrastarle: Si ritiene opportuno procedere a un'analisi più completa dei dati dell'ente ed in particolare ad approfondire le effettive opportunità di accesso ai percorsi di carriera interni (progressioni orizzontali e verticali), le posizioni di responsabilità occupate, l'accesso ai premi sulla performance, la partecipazione a commissioni e concorsi, l'utilizzo di strumenti di conciliazione, l'accesso ai percorsi formativi. L'azione si svilupperà nelle attività di monitoraggio e fornirà elementi di maggior dettaglio utili a far emergere possibili disuguaglianze o discriminazioni di genere.

B.1 Pari opportunità e politiche di genere nella gestione del personale: Un ambito particolarmente rilevante per promuovere l'effettivo cambiamento all'interno dell'Ente e rappresentato dalle politiche per il personale, che richiedono un più attivo impegno per favorire il riconoscimento e la valorizzazione delle diversità, una maggiore equità rispetto alle opportunità di sviluppo professionale e una maggiore attenzione al tema della conciliazione tra vita lavorativa e personale. Al fine di favorire il benessere organizzativo all'interno dell'Ente e stimolare il senso di appartenenza, si prevede la conduzione di un'indagine mirata a rilevare i potenziali fattori di stress del personale, con l'obiettivo di identificare opportuni interventi di tipo preventivo. Si intende quindi procedere a una sistematica verifica del rispetto della normativa vigente in merito alla composizione di genere delle

commissioni di concorso per la selezione del personale all'applicazione di analoghi strumenti di equilibrio anche per tutte le altre commissioni e unità di progetto.

In particolare, le azioni che il Comune di Carmagnola intende intraprendere sono le seguenti:

- effettuare un'indagine dei potenziali fattori di stress del personale. Gli esiti del lavoro saranno comunicati ai datori di lavoro nell'ambito dell'analisi dello stress da lavoro correlato, che finora non ha rilevato fattori di particolare criticità, e saranno utilizzati per suggerire all'Ente eventuali soluzioni o proposte di miglioramento, anche proponendo ai dipendenti strumenti di valorizzazione di buone pratiche e soluzioni organizzative innovative per migliorare il clima interno e il senso di appartenenza. Il comune nel triennio intende costituire il CUG "Comitato Unico di Garanzia" che potrà supportare la realizzazione di tale azione;
- garantire, nei limiti imposti dalla legge, le sostituzioni del personale assente con diritto alla conservazione del posto per evitare di incrementare i carichi di lavoro del restante personale;
- assicurare nelle commissioni di concorso e selezione, la presenza di almeno un terzo di componenti di sesso femminile in base al disposto di cui all'art. 57 del D. Lgs. 165/2001 e sensibilizzare la struttura ad adottare analoghe attenzioni alla composizione delle commissioni di gara e di ogni altro comitato o consulta presente nell'Ente;
- garantire la percentuale di rappresentatività dei generi, calcolata alla data del 31 dicembre dell'anno precedente, in tema di accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, così come previsto dagli artt. 5 e 6 del d.P.R. n. 487/94, modificato dall'art 1 del d.P.R. n. 82/2023. Qualora il differenziale tra i generi sia superiore al 30 per cento, nei concorsi banditi troverà applicazione il titolo di preferenza di cui all'articolo 5, comma 4, lettera o) in favore del genere meno rappresentato.

C.1 Formazione, aggiornamento e qualificazione professionale, nonché informazione e comunicazione: Cambiamento e innovazione rimangono le parole chiave della pubblica amministrazione. L'innovazione tecnologica porta a una veloce obsolescenza delle competenze del personale. In un'ottica di trasversalità tra i generi e senza trascurare l'investimento culturale e formativo per colmare il divario delle competenze digitali tra i dipendenti, è necessario definire aggiornamenti continui e uno sviluppo della cultura della *digital agility* trasversale a tutta l'organizzazione per consentire ai dipendenti di operare efficacemente in un contesto caratterizzato da sempre maggiori trasformazioni digitali. L'azione si svilupperà nelle seguenti attività:

- maggior utilizzo degli strumenti di comunicazione interna e azioni a garanzia della trasparenza e della possibilità di utilizzo delle informazioni da parte di tutte le componenti della struttura; in particolare si dovrà porre attenzione alla risposta data dalle strutture al cliente interno, individuando procedure standard semplificate, che possano essere monitorate;
- definizione di iter procedurali interni snelli e conosciuti da tutto il personale al fine di evitare conflitti interni, per la maggior funzionalità della struttura.

Nella promozione della conciliazione dei tempi vita/lavoro saranno programmate le attività formative tenendo conto delle diverse necessità di genere e in particolare:

- i piani di formazione dovranno tenere conto delle esigenze di ogni settore, consentendo la uguale possibilità per le donne e gli uomini di frequentare i corsi individuati;
- dovranno essere valutate le possibilità di articolazione in orari, sedi e quant'altro utile a renderli accessibili anche a coloro che hanno obblighi di famiglia oppure orario di lavoro part-time;
- dovrà essere posta attenzione affinché la formazione, oltre che riguardare le tematiche specialistiche, venga effettuata anche in materie di interesse trasversale e consenta alla struttura di lavorare in modo il più possibile uniforme riducendo le incertezze lavorative. La formazione sia interna che esterna, in particolare, potrà vertere su tematiche quali l'utilizzo delle piattaforme

informatiche, l'accesso agli atti, la privacy, l'anticorruzione, la redazione degli atti amministrativi, la fascicolazione e archiviazione dei documenti digitali; l'organizzazione del lavoro di gruppo.

D.1 Politiche di conciliazione dei tempi tra responsabilità professionali e familiari, ponendo al centro l'attenzione alla persona e contemperando le esigenze organizzative con quelle dei lavoratori: Per una corretta gestione e il miglior funzionamento della macchina comunale è fondamentale favorire le politiche di conciliazione dei tempi tra responsabilità professionale, familiare e personale attraverso azioni che prendano in considerazione sistematicamente e organicamente le differenze, le condizioni e le esigenze di donne e uomini all'interno dell'amministrazione, in modo da armonizzare le esigenze dell'Ente con quelle delle dipendenti e dei dipendenti e ponendo al centro dell'attenzione "la persona".

In un contesto di attenzione alla necessità di armonizzare i tempi di vita personale, familiare e lavorativa, il Comune di Carmagnola applicherà i vari istituti di flessibilità dell'orario di lavoro nei confronti delle persone che ne faranno richiesta, ispirandosi a criteri di equità e imparzialità, cercando di contemperare le esigenze della persona con le necessità di funzionalità dell'Amministrazione.

E.1 Smart working – Lavoro agile come strumento di organizzazione: Il Comune di Carmagnola ha regolamentato tale modalità di svolgimento della prestazione lavorativa con il "*Regolamento per la disciplina del Lavoro a distanza*", approvato con delibera G.C. n. 289 del 22/12/2023; il lavoro agile si configura sempre meno come la mera evoluzione del telelavoro e diventa uno strumento di vera innovazione culturale delle organizzazioni; utilizzando la tecnologia, dovrebbe consentire di aumentare la flessibilità sul lavoro e aumentare l'efficienza delle organizzazioni agendo, in particolare, sul doppio fronte dell'orario e della sede, rendendo la prestazione diffusa con l'obiettivo di centralizzare l'attenzione sugli obiettivi da raggiungere e sul risultato atteso.

Attraverso il ricorso a strumenti di "lavoro agile" si può potenzialmente promuovere un intervento di miglioramento organizzativo e manageriale per favorire l'erogazione dei servizi a vantaggio dei cittadini e per sostenere una pubblica amministrazione più efficiente, moderna e organizzata, abbattendo i costi e aumentando la produttività e la motivazione del personale.

Il tema del lavoro agile e dei relativi obiettivi in fase di prima applicazione, fatti salvi i successivi aggiornamenti, è trattato diffusamente nel paragrafo 3.2, cui si rinvia, fermo restando che la sua attuazione dovrà rispettare il principio delle pari opportunità.

2.4. PROGRAMMAZIONE TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI E PER LA TRASPARENZA 2024-2026

Con la legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012, sono state approvate le “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”. La legge, entrata in vigore il 28 novembre 2012, si è posta nella direzione, più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l’Italia fa parte, di dar vita, anche nel nostro ordinamento, ad un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell’articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli.

Ad un primo livello, quello “nazionale”, viene predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) attualmente approvato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.).

Al secondo livello, quello “decentrato”, ogni Amministrazione Pubblica definisce un proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e trasparenza (P.T.P.C.T), che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l’analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l’esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole Amministrazioni per l’efficacia e l’efficienza delle soluzioni.

La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l’attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l’adozione del P.N.A. non si configura come un’attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.

Inoltre, l’adozione del P.N.A. tiene conto dell’esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

A seguito della prima applicazione della nuova normativa era stato approvato il primo P.N.A. che si è tradotto, anche per il comune di Carmagnola, nei primi P.T.P.C.

Successivamente l’A.N.A.C. ha approvato:

- l’Aggiornamento 2015 del suddetto piano nazionale, approvato con determinazione n. 12 in data 28/10/2015, sulla base delle risultanze della valutazione dall’Autorità condotta sui Piani di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) su un campione di 1911 amministrazioni e dell’opportunità di dare risposte unitarie alle richieste di chiarimenti pervenute dagli operatori del settore ed in particolare dai Responsabili della Prevenzione della Corruzione (R.P.C.);
- il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016 con propria deliberazione n. 831 del 2016;
- un aggiornamento nel 2017;
- un aggiornamento nel 2018 con la deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018. Tale aggiornamento oltre a compiere un’aggiornata analisi sullo stato di attuazione della normativa anticorruzione e sulle risultanze dell’analisi dei PTPC ha previsto alcuni approfondimenti, in tema di: Adozione annuale dei PTPC; Ruolo, poteri, requisiti e criteri di scelta del Responsabile

della prevenzione della corruzione e della trasparenza; Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679; Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati (RPD/DPO); Codici di comportamento; pantouflage; rotazione.

Il PNA 2019, approvato dall'autorità con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, ha rivisto e consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino alla sua adozione, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. L'obiettivo dell'ANAC che si era prefissa con il suddetto Piano era quello di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.

Il legislatore ha ritenuto necessario concentrare l'attenzione sull'effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi. A tal proposito, appare significativa l'introduzione, da parte dell'art. 19, co. 5, lett. b) del D.L. 90/2014, di uno specifico regime sanzionatorio, in caso di mancata «adozione dei Piani di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento».

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha da tempo identificato le fattispecie relative alla “omessa adozione” del P.T.P.C.T., del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.) o dei Codici di comportamento. In particolare, alla luce di quanto stabilito dall'A.N.A.C., equivale ad omessa adozione:

- a) l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione;
- b) l'approvazione di un provvedimento il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata;
- c) l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente;
- d) l'approvazione di un Codice di comportamento meramente riproduttivo di quello emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA), approvato dal Consiglio dell'ANAC il 16 novembre 2022, tuttora applicabile fatto salvo quanto in appresso specificato, è finalizzato a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, puntando nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrativa. L'Autorità ha predisposto tale documento alla luce delle riforme e urgenze introdotte con il PNRR e della disciplina sul Piano integrato di organizzazione e Attività (PIAO), considerando le ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il PNA 2022 è articolato in due Parti:

La parte generale, ancora attuale, contiene indicazioni per la predisposizione del PTPCT e della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO. Posto che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono strumento per la creazione e a protezione del valore pubblico, l'ANAC ha fornito in merito le indicazioni necessarie per raccordare e coordinare tra loro i diversi strumenti di programmazione confluiti nel PIAO, focalizzando l'attenzione su alcuni specifici profili di

integrazione.

Particolare attenzione è stata rivolta:

- alle misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo da adottarsi ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007, volte a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali soprattutto nell'impiego fondi del PNRR.
- alla mappatura dei processi, anche in una logica di semplificazione ed efficacia. Il PNA si è focalizzato su processi e attività per le quali è prioritaria l'individuazione di misure di prevenzione della corruzione, come a titolo esemplificativo, quelli in cui sono gestite risorse PNRR, fondi strutturali e quelli collegati a obiettivi di performance. L'Autorità ha posto l'accento sulla necessità di concentrarsi sulla qualità delle misure anticorruzione programmate piuttosto che sulla quantità, e ha fornito indicazioni per realizzare un buon monitoraggio su quanto programmato, necessario per assicurare effettività alla strategia anticorruzione delle singole amministrazioni.
- al divieto di pantouflage: ipotesi di conflitto di interessi da inquadrare come incompatibilità successiva, di cui all'art. 53, co. 16-ter, d.lgs. n. 165/2001, fornendo indicazioni che hanno riguardato l'ambito soggettivo di applicazione, l'esercizio del potere autoritativo e negoziale da parte del dipendente pubblico e i soggetti privati destinatari di tali poteri. Il PNA fornisce suggerimenti circa le possibili misure da inserire nei PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO per garantire il rispetto delle disposizioni, unitamente alla proposta di un modello operativo per la verifica di eventuali violazioni improntato ai criteri di gradualità e sostenibilità delle misure.

La seconda parte del PNA 2022 si era concentrata sui contratti pubblici. Tale seconda parte è stata oggetto dell'Aggiornamento 2023 del PNA 2022, approvato con la delibera n. 605 del 19 dicembre 2023, dall'Autorità Nazionale Anticorruzione. Tale aggiornamento si è concentrato solo sul settore dei contratti pubblici, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice, individuando i primi impatti che esso sta avendo anche sulla predisposizione di presidi di anticorruzione e trasparenza. Il documento approvato esamina i principali profili critici che emergono dalla nuova normativa e, di conseguenza, sostituisce le indicazioni riguardanti le criticità, gli eventi rischiosi e le misure di prevenzione già contenute nel PNA 2022.

L'aggiornamento 2023 sostituisce, in particolare, la tabella contenente l'esemplificazione delle possibili correlazioni tra rischi corruttivi e misure di prevenzione della corruzione (tabella n. 12 del PNA 2022) con nuove tabelle aggiornate. La parte finale è dedicata alla trasparenza dei contratti pubblici e delinea la disciplina applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dall'Autorità.

La normativa vigente ha evidenziato la necessità che il PTPCT dia conto degli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione, fissati dal Consiglio comunale, ed a cui viene attribuito un valore sempre più di tipo programmatico; le singole misure previste dal Piano devono quindi essere gli strumenti attraverso i quali si perseguono gli obiettivi strategici fissati dal Consiglio secondo la stessa logica che disciplina il rapporto tra il D.U.P. ed il Piano esecutivo di gestione.

All'interno del PTPCT si indicano le misure organizzative per gli obblighi di trasparenza e si identificano i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

In particolare, si evince dalla precitata normativa l'interesse da parte del legislatore di focalizzare

l'attenzione sull'effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi, nella fattispecie al caso specifico di mancata "adozione dei Piani di prevenzione della Corruzione, dei Programmi triennali di Trasparenza o dei codici di comportamento" così come disciplinato dall'art. 19, co. 5, lett b) del d.l. 90/2014.

Il Comune di Carmagnola al fine di giungere ad un approccio realmente integrato tra PTPCT e PEG, Piano delle performance, ha scelto di dotarsi di uno strumento software che dovrebbe consentire di gestire in maniera unitaria i diversi obiettivi ed una migliore integrazione tra i diversi documenti.

2.4.1. Il processo di aggiornamento del P.T.P.C.T.

Il nuovo P.T.P.C.T. del Comune di Carmagnola prova, quindi, a sviluppare il percorso avviato negli ultimi anni e, da un lato, punta a migliorare l'attività di analisi del contesto, sia esterno che interno, e dall'altro ad aggiornare, ove necessario, la mappatura dei processi secondo la logica del miglioramento continuo attraverso cui occorre puntare, anno dopo anno, ad introdurre modifiche organizzative tese a minimizzare il rischio.

La Giunta comunale aveva approvato nel marzo del 2023 una riorganizzazione, da attuarsi in due fasi, la prima da aprile 2023 e la seconda che ha trovato attuazione all'inizio del 2024, che ha determinato la redistribuzione delle competenze tra le strutture di primo livello e creato poi un secondo livello di Responsabilità e ciò ha reso necessario ridefinire e riassegnare le misure di prevenzione a fronte del mutato assetto organizzativo.

In questa fase si ritiene di poter confermare il catalogo dei rischi definito a partire dal 2022 che è stato formulato in maniera più sintetica raggruppando gli stessi per macro-categorie".

Dall'analisi condotta è emersa l'opportunità di proseguire nell'attività tesa a:

- a) aggiornare l'analisi del contesto esterno;
- b) approfondire l'analisi del contesto interno;
- c) aggiornare i rischi identificati alla luce delle indicazioni di A.N.A.C.;
- d) aggiornare le misure di prevenzione associate ai rischi alla luce dell'esperienza maturata nell'attuazione del piano;
- e) verificare la congruità ed attuabilità degli strumenti di monitoraggio del Piano;
- f) confermare la piena integrazione, all'interno del P.T.C.P., delle misure in tema di trasparenza prevedendo specifiche misure per garantire l'esercizio del diritto di accesso civico anche generalizzato.

2.4.2. Definizione di corruzione e prevenzione della corruzione

La legge 190/2012 si è inserita nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione che ha visto il progressivo imporsi della scelta di prevenzione accanto allo strumento della repressione della corruzione. A fronte della rilevanza e diffusione del fenomeno la scelta del legislatore italiano, come in molti altri paesi, è stata quella di privilegiare strategie di contrasto della corruzione che si fondano sull'individuazione di strumenti atti a anticipare la commissione delle condotte corruttive.

Il PNA 2019 aveva evidenziato come *"il sistema di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità in tutti i processi e le attività pubbliche, a ogni livello di governo, sulla base dell'analisi*

del rischio corruttivo nei diversi settori e ambiti di competenza, si configura come necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione, nell'ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni delle amministrazioni” e precisare il contenuto della nozione di “corruzione” e di “prevenzione della corruzione”.

La nozione di corruzione, in senso proprio, comprende sempre specifici comportamenti soggettivi di un pubblico funzionario, configuranti ipotesi di reato.

Il PTPC deve concentrarsi sulla prevenzione della corruzione e, pertanto, deve recare misure che riducano il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio). Le misure che possono essere previste dai Piani sono sia misure di carattere organizzativo, oggettivo, che misure di carattere comportamentale, soggettivo.

Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Tali misure preventive (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione) prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva e si preoccupano di precostituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure di carattere soggettivo concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale (“reati contro la pubblica amministrazione”) diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità).

Con la legge 190/2012, è stata definita una nozione ampia di “prevenzione della corruzione”, che comprende una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.

2.4.3. Obiettivi strategici ed azioni - Gli strumenti

Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione che, nell'ambito del nostro ordinamento, sono state disciplinate mediante la L. n. 190 del 2012.

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:

- adozione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.);
- adempimenti di trasparenza;
- attuazione dei codici di comportamento;
- rotazione del personale;

- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving door*);
- incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower);
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

L'elaborazione e l'attuazione della strategia tiene conto dei seguenti elementi/vincoli:

- il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;
- il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;
- il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;
- il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella legge e nei decreti attuativi.

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è stato completato con i relativi decreti attuativi:

- Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190, approvato con il Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
- Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione dei commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012, Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e successive modificazioni;
- Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli Enti Privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del D. Lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla L. n. 190/2012 come integrato dal D.P.R. 13 giugno 2023, n. 81

2.4.4. La strategia di prevenzione a livello decentrato

La prevenzione della corruzione si realizza solo mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

In quest'ottica la strategia di prevenzione della corruzione deve necessariamente rientrare nell'ambito

della programmazione strategica ed operativa del comune.

In coerenza con tale impostazione, ed a seguito dell'adozione del nuovo sistema di contabilità degli enti locali, introdotto con il D. Lgs. 118/2011, che ha attribuito al Documento Unico di Programmazione (DUP) la definizione della programmazione dell'attività dell'Ente, si è provveduto ad individuare all'interno del documento uno specifico obiettivo strategico denominato "*Garantire la trasparenza e la legalità dell'attività amministrativa*" collegato all'indirizzo strategico generale e finalizzato a rendere ottimale il funzionamento dell'organizzazione comunale; detto obiettivo strategico si è tradotto in uno specifico obiettivo operativo. Con il presente piano si vogliono tradurre le suddette linee programmatiche in azioni specifiche tese a:

- strutturare l'organizzazione, con opportuni bilanciamenti e controlli, affinché si determini un ambiente ostile al verificarsi di fenomeni di illegalità;
- promuovere la trasparenza, in quanto favorisce il controllo diffuso dei cittadini e costituisce un elemento imprescindibile della strategia di prevenzione della corruzione;
- garantire un'adeguata conoscenza delle norme ed un supporto giuridico – amministrativo al fine di consentire agli operatori di non incorrere in errori ed omissioni.

Le linee fondamentali strategiche dell'azione sono contenute nel DUP e con il presente piano si traducono in obiettivi strategici dell'Amministrazione che possono essere così riassunti:

- l'informatizzazione delle procedure che si ritiene poter essere l'unico strumento in grado di garantire una piena tracciabilità dei processi decisionali;
- la redazione del Piano anticorruzione che deve essere concepito come uno strumento di lavoro e di riorganizzazione dei processi;
- il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza da conseguire anche attraverso l'informatizzazione delle procedure di alimentazione delle diverse sezioni ed attraverso la previsione di livelli ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge;
- l'incremento, sia in termini qualitativi che quantitativi, della formazione del personale.

Sulla base dei predetti indirizzi generali si è provveduto a predisporre il presente documento.

Le misure di prevenzione devono avere un contenuto organizzativo e devono mirare ad assicurare l'imparzialità dell'attività amministrativa dal punto di vista sostanziale.

La declinazione concreta del principio mira a garantire la piena coerenza tra P.T.P.C. e Piano della performance.

Tutte le misure specifiche introdotte con il presente Piano dovranno essere recepite nel PEG – Piano delle Performance e costituiranno specifici obiettivi di performance, organizzativa e/o individuale, assegnati ai Responsabili delle diverse strutture apicali dell'Ente che dovranno, per ciascun obiettivo, definire i Piani operativi coinvolgendo il personale assegnato attribuendogli specifici compiti.

2.4.5. Analisi del contesto

Il Piano Nazionale Anticorruzione individua come prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio quella relativa all'analisi del contesto, esterno ed interno, attraverso la quale è possibile ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Le caratteristiche del contesto esterno ed interno costituiscono sicuramente fattori in grado di influire

significativamente sul livello di esposizione al rischio corruttivo dell'amministrazione e rappresentano uno degli elementi in base al quale definire la strategia di prevenzione e calibrare le relative misure alle specifiche criticità.

Il contesto esterno

La corruzione rappresenta un fenomeno di grande rilevanza e impatto. La Corte dei conti aveva fatto notare che i costi diretti totali della corruzione ammontano a 60 miliardi di euro l'anno (pari a circa il 4% del PIL). Nel 2012 e nel 2013 il presidente della Corte dei conti aveva espresso preoccupazione per l'impatto della corruzione sull'economia nazionale.

Per le grandi opere pubbliche i costi indiretti sono stimati attorno al 40% dei costi dell'appalto. Secondo alcuni studi sullo sviluppo dell'economia sommersa, la percentuale in Italia raggiungeva il 21,5% del PIL nel 2012.

Nel contesto italiano si evidenzia una diffusa percezione della corruzione come fenomeno dilagante. L'ultimo Indice di Percezione della Corruzione al 31 gennaio del 2023 vede l'Italia al 42° posto nel mondo su 180 Paesi, con un punteggio di 56 su 100, lo stesso dello scorso anno e del 2021 peggiorando di una posizione rispetto al 2022. L'Italia, pur migliorata avendo guadagnato 14 punti dal 2012, risulta comunque ancora sotto la media dei Paesi dell'Europa occidentale. La media dei paesi dell'Europa occidentale è di 65 punti (peggiore di un punto, rispetto ai 66 dello scorso anno).



I già menzionati dati sono stati spesso oggetto di contestazione in quanto da diverse parti si sostiene che una classifica basata sulla "percezione" del fenomeno viene condizionata dalla maggiore o minore conoscenza dei singoli episodi di corruzione e dal modo in cui gli stessi sono riportati nei «media» che influenzano la percezione della corruzione e tendono a dilatarne la portata.

L'ISTAT nel corso del 2017 aveva condotto un'indagine su un campione di circa 43mila persone tra i 18 e gli 80 anni, alle quali era stato chiesto di riferire episodi in cui loro o le loro famiglie erano stati destinatari di tentativi di corruzione. Il risultato è stato che nell'anno precedente solo l'1,2 per cento delle famiglie aveva ricevuto richieste di denaro, favori, regali o altro, in cambio di servizi o agevolazioni. I settori più corrotti si sono rivelati sanità, assistenza, giustizia, uffici pubblici; quelli meno corrotti, forze dell'ordine e istruzione. Il centro-sud è la zona dove, secondo l'indagine dell'ISTAT, è maggiore la corruzione.

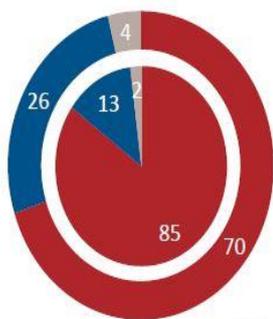
Questi dati sulla corruzione confermano quelli già rilevati da Eurobarometro sulle vittime della corruzione, secondo i quali l'Italia sarebbe uno dei Paesi meno corrotti d'Europa, con un indice inferiore alla media europea, alla pari della Francia, nonché quelli sui casi effettivamente verificatisi di corruzione all'estero a danno di imprese multinazionali, secondo i quali l'Italia si collocherebbe poco dopo la Germania, su 152 Paesi.

I dati rilevati dall'ISTAT, ovviamente, possono essere viziati dall'omertà di chi è stato intervistato, evidenziano dati molto distanti dalle indagini basate sulla percezione della corruzione.

Secondo l'ultimo Eurobarometro del 2023, l'85 per cento dei cittadini italiani crede che la corruzione sia diffusa, il 40 per cento ritiene sia aumentata negli ultimi tre anni, il 63 per cento pensa che nei partiti politici tangenti e abusi di potere per ottenere vantaggi personali siano prassi corrente. Inoltre, il 33% afferma di subire personalmente la corruzione nel quotidiano (contro una media dell'UE del 24%).

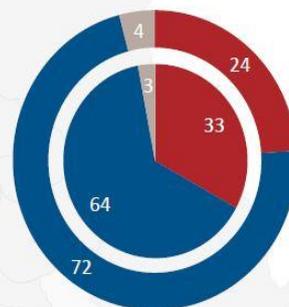
I grafici seguenti rappresentano la suddetta situazione.

QA5. Quanto pensa sia diffuso il problema della corruzione nel (NOSTRO PAESE)? (%)



	UE27		IT	
	2023	Δ 2022	2023	Δ 2022
Totale 'Diffuso'	70	+2	85	-4
Totale 'Raro'	26	-2	13	+4
Non c'è corruzione nel (NOSTRO PAESE) (SPONTANEO)	0	=	0	=
Non sa	4	=	2	±

QA15.4. Per ciascuno dei seguenti aspetti, mi dica se Lei è d'accordo o in disaccordo. (% - È personalmente colpito/a dalla corruzione nella vita quotidiana)



	UE27		IT	
	2023	Δ 2022	2023	Δ 2022
Totale 'D'accordo'	24	=	33	+1
Totale 'In disaccordo'	72	+1	64	+1
Non sa	4	-1	3	-2

La mancanza di fiducia nelle istituzioni pubbliche risulta ancora molto diffusa. Secondo i dati raccolti dal sondaggio, le figure pubbliche verso le quali vi è maggior sfiducia sono funzionari responsabili dell'aggiudicazione degli appalti pubblici e del rilascio delle licenze edilizie.

Quanto alle esperienze dirette in casi di corruzione, i risultati restituiscono una fotografia diversa in quanto l'Italia risulta in linea con la media dell'UE: il 6% afferma, infatti, di aver vissuto o aver assistito ad un episodio di corruzione, restituendo un dato in forte controtendenza con quello percepito.

La mancanza di fiducia nelle istituzioni pubbliche risulta ancora molto diffusa. Secondo i dati raccolti per il 92% delle imprese italiane partecipanti al sondaggio Eurobarometro 2022 sulla corruzione nel mondo imprenditoriale, favoritismi e corruzione impediscono la concorrenza commerciale in Italia (contro una media dell'UE del 63%),

Anche in questo caso vi è una forte discrepanza tra il livello di corruzione percepita e quello effettivamente dichiarato come vissuto o testimoniato (4% - in linea con il livello europeo).

In generale permane una scarsa fiducia o aspettativa nei confronti della possibilità del sistema di produrre risposte efficaci alla corruzione. Solo il 29% delle imprese italiane crede che i soggetti accusati di corruzione nei confronti di funzionari di alto grado siano adeguatamente puniti e solo il 38% pensa che le misure contro la corruzione vengano applicate in modo imparziale.

Nelle relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, in continuità con i dati risultanti dalle relazioni sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica presentate dal ministro dell'Interno al Parlamento, si evidenzia come la provincia di Torino si presenta con un panorama criminale particolarmente complesso ed articolato, caratterizzato dalla presenza di gruppi criminali autoctoni e di matrice straniera che coesistono con la 'ndrangheta che è il sodalizio storicamente più radicato sul territorio. Nel corso dell'anno 2019 le forze dell'ordine avevano portato a compimento l'operazione "Carminius" che, come si legge nel documento della DIA, *ha portato alla luce un'articolazione 'ndranghetista operante proprio nel Comune di Carmagnola e zone limitrofe (sino ai confini della Provincia di Cuneo) costituita allo scopo di commettere delitti in materia di stupefacenti, armi, riciclaggio, estorsioni e furti, nonché per l'acquisizione del controllo di attività economiche nel settore edilizio, dei trasporti, della ristorazione e bar, del commercio di automobili e delle macchinette da gioco. La consorteria mirava, inoltre, all'acquisizione di appalti dal Comune di Carmagnola, prestandosi, tra l'altro, a procacciare voti durante le consultazioni elettorali.*

Nella relazione del primo semestre 2020 si segnalava come "particolarmente significativa" la richiesta di rinvio a giudizio formulata dalla pubblica accusa nell'ambito della predetta inchiesta nei confronti di un ex assessore regionale. Nel documento si evidenziava, anche come l'inchiesta avesse ottenuto ampio risalto sugli organi di informazione "anche per la riconosciuta, fattiva collaborazione da parte dell'amministrazione comunale di Carmagnola, fondamentale per la buona riuscita delle indagini. Ciò rileva soprattutto in considerazione di quanto sottolineato in premessa in relazione ai più volte espressi meccanismi di tacita accettazione o, peggio, di fattiva condivisione di fini e di strumenti criminali sottesi a forme di contiguità e collusione tra i criminali ed esponenti politici."

Il quadro d'insieme della criminalità mafiosa di matrice calabrese stanziata nella provincia di Torino era già stato delineato, nel recente passato, da una serie di operazioni che avevano evidenziato le ramificazioni della 'ndrangheta in Piemonte e stretti legami con la "casa madre" in Calabria; in particolare, a Torino e nella provincia, le indagini avevano già rivelato l'esistenza di locali - riconducibili a consorterie 'ndranghetiste a Torino, Chivasso, Cuorgnè, Moncalieri, Nichelino, Rivoli, Volpiano e Giaveno.

L'ultima relazione semestrale della DIA disponibile (2° semestre 2022) conferma ancora la presenza stabile delle organizzazioni criminali nel territorio piemontese e nel torinese/cuneese/astigiano, con

particolare prevalenza delle organizzazioni 'ndranghetiste.

Per quanto riguarda l'operazione "Carminius", che riguarda direttamente la città di Carmagnola, nel 2022, il processo di primo grado era giunto al termine con la condanna di numerosi soggetti indagati e il riconoscimento del risarcimento danni di 250.000 euro a favore del Comune di Carmagnola, costituitosi parte civile. Nel giugno 2023, la Corte d'Appello ha depositato il dispositivo della sentenza di 2° grado contro la 'ndrangheta a Carmagnola emessa dalla prima sezione penale della Corte di Appello di Torino, nell'ambito del cosiddetto "Processo Carminius". La sentenza conferma l'impianto accusatorio e condanna 16 imputati, estendendo la condanna pertanto a due soggetti assolti in primo grado, per un totale di oltre 139 anni di reclusione complessivamente inflitti, oltre a ulteriori risarcimenti danni alle parti civili rispetto a quanto stabilito con sentenza di primo grado.

Le attività investigative eseguite negli ultimi anni mostrano come la 'ndrangheta, nei territori del distretto piemontese, tenda ad agire sottotraccia, preferendo l'infiltrazione silente ad azioni violente. Pur seriamente colpita con numerosi arresti e condanne, la criminalità calabrese continua a mantenere significativo il proprio potere, dimostrando grande dinamismo e assoluta capacità di rigenerarsi permettendo così l'affermazione di leader di nuova generazione. Gli ambiti criminali in cui opera la 'ndrangheta in Piemonte e in Valle d'Aosta afferiscono al traffico di sostanze stupefacenti, alle estorsioni e all'usura, nonché alle truffe. Si inserisce inoltre nei settori finanziari leciti allo scopo di effettuare operazioni di riciclaggio di capitali illecitamente acquisiti e nel campo dell'edilizia sia pubblica, sia privata, con particolare interesse alla partecipazione nell'appalto di grandi opere. (Fonte: Relazione Semestrale della Direzione Investigativa Antimafia 1° semestre 2022). L'ultima relazione pubblicata relativa al 2° semestre 2022 non ha evidenziato inversioni di rotta in merito.

I dati sopra evidenziati forniscono una fotografia di una realtà che non può certamente definirsi, esente da rischi; questa situazione suggerisce di non sottovalutare il rischio corruttivo e le possibili pressioni che potrebbero generarsi sulla struttura comunale e quindi rende necessaria l'implementazione di misure specifiche soprattutto nel settore dei contratti pubblici che appare particolarmente a rischio. In tale ottica l'intervento operato negli scorsi anni sull'organizzazione, attraverso una redistribuzione delle competenze tra le diverse strutture comunali, aveva inteso trasferire, tra l'altro, la competenza in tema di affidamento di contratti pubblici ad una diversa struttura organizzativa proprio per abbattere il rischio insito nella gestione all'interno di un unico Settore di tutte le fasi del processo.

Il contesto interno

L'attuale assetto organizzativo del comune di Carmagnola è il frutto di una redistribuzione delle competenze tra i diversi Settori attuata anche al fine di ridurre la concentrazione di una pluralità di competenze in ambiti di attività a rischio in capo al medesimo Responsabile di Settore e prevede, come sopra evidenziato, tra l'altro, una suddivisione, nell'ambito del processo di affidamento di contratti pubblici, tra i soggetti cui compete la pianificazione dei contratti e chi materialmente deve svolgere le procedure di affidamento.

L'organizzazione del Comune attualmente è stata implementata da due figure dirigenziali nuove, giungendo così ad un assetto organizzativo composto da tre aree e due settori autonomi. Nella fase transitoria erano stati individuati dieci settori, ognuno con proprie responsabilità gestionali; con la nuova organizzazione, si è cercato di redistribuire gli incarichi in alcuni dei settori a maggior rischio, , in particolare nel settore delle risorse umane, costituendo un passaggio verso il nuovo modello

organizzativo in cui l'introduzione di diversi livelli di responsabilità dovrebbe contribuire, attraverso controlli interni, ad abbattere il rischio che si verificano comportamenti devianti rispetto all'iter previsto dalla vigente normativa.

La struttura organizzativa mira anche a superare talune criticità emerse in sede di analisi del contesto interno in cui erano state rilevate strutture di ridotta dimensione in cui risultava estremamente complicato attuare una rotazione degli incarichi.

Gli interventi operati sull'organizzazione si ritiene possano essere funzionali sia a migliorare l'efficienza della macchina comunale, sia ad abbattere il rischio che si verificano fenomeni corruttivi anche attraverso la previsione di almeno una figura appartenente all'area dei funzionari in ciascun ufficio. Tale soluzione unita ad un'opportuna distribuzione delle responsabilità potrà sicuramente migliorare l'organizzazione e renderla funzionale alle evoluzioni collegate alla reingegnerizzazione dei processi e dei procedimenti, attività in cui il comune è impegnato e che si ritiene possa ulteriormente abbattere, attraverso una migliore tracciabilità dei processi decisionali, il rischio corruttivo.

Conclusioni

L'analisi condotta ai fini della predisposizione del presente Piano, ovviamente, non può non scontare i limiti dovuti alla parziale disponibilità di dati e all'assenza di adeguata formazione in ordine all'analisi dei dati disponibili di carattere socio-economico e, quindi, non può condurre ad una approfondita valutazione di questi aspetti. Pur con questi limiti l'analisi condotta ha consentito di individuare alcuni elementi utili per la definizione delle misure di prevenzione.

Il contesto esterno appare caratterizzato dalla presenza di elementi critici capaci di influire negativamente sul livello di rischio corruttivo e di tale contesto si è tenuto conto nella definizione delle misure che devono risultare concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo e che andranno attuate entro tempi definiti. L'attuazione delle misure previste costituirà, per ogni Responsabile, un obiettivo che verrà trasferito all'interno del PEG.

Per quanto riguarda il contesto interno i processi di riorganizzazione attuati negli ultimi anni e quelli attualmente in corso, uniti ai diversi e anche recenti pensionamenti, hanno determinato una rotazione che ha coinvolto larga parte delle posizioni di vertice. I cambiamenti attuati possono costituire una buona base di partenza per introdurre ulteriori elementi di novità nei processi utili a migliorare il processo di gestione del rischio. Il contesto interno, comunque, non evidenzia criticità specifiche ed ulteriori rispetto a quelle tipicamente insite nella natura dell'attività svolta e nella tipologia dei processi posti in essere.

2.4.6. Obiettivi e contenuti generali del Piano di Prevenzione della Corruzione.

Il Piano è finalizzato alla prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione e illegalità e si propone i seguenti obiettivi:

- evidenziare e analizzare le attività ed i processi dell'Ente maggiormente esposti al rischio corruzione;
- individuare ed analizzare la natura ed i livelli dei rischi, in relazione alla probabilità ed impatto degli eventi dannosi (rischi/minacce);
- indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- attivare le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in

settori particolarmente esposti alla corruzione prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di Funzionari e di Figure di Responsabilità.

Il Piano, attraverso un'analisi delle attività sensibili alla corruzione, sviluppa i seguenti contenuti:

- mappatura del rischio;
- gestione del rischio.

La mappatura del rischio comprende:

1. l'identificazione delle aree di rischio;
2. la collocazione nell'ambito di ciascuna area di rischio dei processi e delle attività dell'Ente;
3. l'individuazione degli eventi dannosi (rischi/minacce) correlati a ciascuna area di rischio e processo;
4. l'analisi del rischio, tenuto conto dei fattori abilitanti e sulla base degli indicatori utilizzati per stimare il livello di rischio.

La gestione del rischio comprende:

- a) l'individuazione delle azioni e misure di contrasto dei rischi (contromisure);
- b) l'associazione delle contromisure riferite alle aree di rischio ed ai processi;
- c) l'indicazione dei responsabili dell'organizzazione e adozione delle contromisure;
- d) l'indicazione dei responsabili della verifica dell'attuazione delle contromisure;
- e) la definizione delle linee di aggiornamento del piano.

Come già illustrato nelle premesse, la redazione del piano anticorruzione, costituisce un'attività "in progress", che non può mai dirsi compiuta e completata; sotto i profili sia dell'analisi che dell'attuazione - come del resto testimonia anche il suo collegamento al piano della performance - sarà necessario valutare l'appropriatezza ed esaustività delle attività compiute e, sulla base dell'esperienza propria e di altri Enti, studiare l'evoluzione necessaria del piano ai fini di renderlo nel tempo sempre più efficace. In particolare, occorrerà che i Responsabili dei diversi settori provvedano ad una più attenta valutazione dei procedimenti maggiormente esposti a rischio e ad una puntuale articolazione degli stessi in fasi.

2.4.7. Soggetti responsabili

Di seguito si riporta l'attuale struttura organizzativa dell'Ente, così come individuata dall'organigramma per la fase a regime, allegata alla deliberazione Giunta Comunale n. 49/2023 con l'indicazione dei soggetti preposti alle stesse; i soggetti indicati rappresentano i Responsabili dell'organizzazione ed adozione delle contromisure e della verifica della loro attuazione all'interno delle diverse unità organizzative del Comune; i Responsabili apicali potranno individuare, per singole misure, uno o più Responsabili di procedimento .

MACROSTRUTTURA E RESPONSABILI		
STRUTTURA ORGANIZZATIVA	SETTORI DI RIFERIMENTO	RESPONSABILE SETTORE
Area Segreteria Generale Responsabile: Bruno Armone Caruso	Settore Servizi Trasversali e Anticorruzione	Elisa Pittavino
	Settore Risorse Umane e programmazione	Annalisa Todesco

Area Tecnica Responsabile: Renato Crivello	Settore Servizi alle Imprese	Giglio Giuseppe
	Settore Lavori Pubblici	
	Settore Gestione del territorio	Giraudi Andrea
Area Amministrativa Responsabile: Patrizia Osiliero	Settore Servizi Generali	xxx
	Settore Cultura e Manifestazioni	De Michelis Claudia
	Settore Giovani, Famiglie e Sport	Chiavirano Luciana
Settore Autonomo Finanze		Lorenza Gentili
Polizia Locale e Amministrativa		Giuseppe Ippolito

I Responsabili di Area e di Settore autonomo dovranno provvedere ad individuare per i diversi processi di competenza i soggetti deputati a garantire l'attuazione delle misure e che sono chiamati a svolgere i compiti indicati nel presente piano secondo la logica che presiede al sistema di gestione del rischio per cui tutte le funzioni previste dalla normativa e dal piano anticorruzione sono state assegnate con l'obiettivo di conseguire il più efficace assetto in rapporto alla distribuzione delle stesse ed al livello di responsabilità all'interno dell'Ente. I Responsabili di Settore sono chiamati a coordinare le attività nell'ambito di rispettiva competenza

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza

Il legislatore, con la modifica apportata all'art. 1, c. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41 co. 1 lett. f) del d.lgs. 97/2016, al fine di programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione, ha previsto che, di norma, vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Nel comune di Carmagnola le due figure coincidono ed entrambi gli incarichi sono attribuiti al Segretario Generale.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza (RPCT) provvede a:

- redigere e proporre alla Giunta la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- definire procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- vigilare sul funzionamento e sull'attuazione del Piano;
- proporre, di concerto con i Dirigenti, modifiche al piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi;
- proporre forme di integrazione e coordinamento con il Piano della Performance e con il Programma dei controlli.
- vigilare sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta e assicurarne la pubblicazione (art. 1, comma

14, del 2012);

- segnalare agli organi disciplinari i nominativi dei dipendenti inadempienti (PNA 2016);
- segnalare all'organo di indirizzo e all'Organismo di valutazione le criticità nella applicazione delle norme (PNA 2016);

Gli Organi di indirizzo

Alla data di predisposizione del presente documento il Documento Unico di Programmazione (DUP), che è chiamato a fissare le linee guida della strategia di prevenzione della corruzione, è stato approvato dal Consiglio comunale, pertanto, si è fatto riferimento agli obiettivi strategici ivi previsti. Il Piano è stato predisposto dal Responsabile sulla base dei suddetti indirizzi ed obiettivi.

Qualora dovesse registrarsi la necessità di apportare modifiche e/o integrazioni per ragioni giuridiche e/o organizzative al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, finalizzate a dare attuazione ed a garantire gli obiettivi e le finalità di cui alla Legge n. 190/2012, qualora non comportino la modifica degli obiettivi fissati dal Consiglio, le stesse saranno sottoposte all'approvazione della Giunta.

Le strutture organizzative "strumentali".

Molte delle azioni più significative (ed obbligatorie) già previste dall'ordinamento nonché molte di quelle specificamente previste dal piano devono essere organizzate, impostate e presidiate da strutture organizzative di natura strumentale (ad es. codice di comportamento, misure relative al sistema informatico, formazione, ecc.).

Pertanto, i Responsabili delle strutture organizzative deputate a tali attività sono chiamati ad esercitare le funzioni ad essi assegnate dal presente piano in collaborazione con il Responsabile della Prevenzione e ad assicurarne lo svolgimento nel quadro del coordinamento operativo assicurato da detto Responsabile, al fine di garantire la più efficace attuazione del piano.

Referenti

I Dirigenti di Area e Responsabili di settori autonomi sono i referenti per l'attuazione del piano relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i servizi che afferiscono la struttura di massima dimensione, dagli stessi presidiata. Nello specifico sono chiamati a:

- collaborare all'individuazione, tra le attività della propria struttura, di quelle più esposte al rischio corruzione e delle relative contromisure;
- verificare la corretta applicazione delle misure di contrasto e relazionare al Responsabile, secondo la periodicità e le modalità stabilite nel piano;
- attivare misure che garantiscano, ove possibile, la rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- attivare tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze/difficoltà nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti;
- segnalare tempestivamente al R.P.C. le problematiche in ordine all'applicazione del P.T.C.P. o degli altri fatti indicati al successivo par. 7.

I Dirigenti di Area e Responsabili di settori autonomi potranno provvedere ad identificare dei propri

collaboratori cui attribuire specifici compiti per l'attuazione del presente Piano ed in particolare:

- l'applicazione delle contromisure previste dal Piano anticorruzione e la vigilanza sulla corretta attuazione da parte del personale dipendente delle relative prescrizioni;
- la tempestiva segnalazione al responsabile apicale delle eventuali anomalie registrate;
- la proposta al responsabile apicale di individuazione di ulteriori rischi e misure di contrasto al fine dell'aggiornamento e miglioramento del piano.

A partire dalla data di completamento della riorganizzazione occorrerà aggiornare la presente sezione attraverso l'individuazione dei referenti che potranno coincidere o con i dirigenti o, su delega degli stessi, con i responsabili di Settore.

Il personale dipendente

I soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili, in relazione alle proprie competenze, sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e devono darvi esecuzione. A tal fine si prevede di organizzare una specifica attività informativa/formativa sui contenuti del Piano nonché la sua trasmissione a mezzo mail interna a tutto il personale. Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili informa il proprio responsabile apicale in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

I dipendenti, nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità, anche solo potenziale, sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al Responsabile apicale della struttura la situazione di conflitto.

Il Nucleo di valutazione

Il Nucleo di valutazione è tenuto a verificare, anche ai fini della valutazione della Performance individuale dei dipendenti con funzioni dirigenziali, la corretta applicazione del Piano e può essere chiamato a partecipare al processo di gestione del rischio attraverso la formulazione di pareri e proposte in ordine alle specifiche azioni previste e la loro validazione.

Al Nucleo, compete, inoltre:

- esprimere parere obbligatorio nell'ambito del procedimento di eventuale revisione del Codice di Comportamento;
- attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza ed integrità, secondo le linee guida fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 22 in data 25 gennaio 2019 si è provveduto a modificare la composizione del Nucleo prevedendo che dello stesso non faccia più parte il Segretario generale, che svolge anche il ruolo di RPCT, e ciò in ossequio alle indicazioni dell'ANAC; il nuovo Nucleo è operativo a partire dal 2019.

Il Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)

Il PNA 2016 ha configurato l'individuazione del RASA come una misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione; il comune di Carmagnola, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto legge del 18 ottobre 2012 n. 179, ha provveduto in tal senso e, con decreto sindacale n. 1/2024 del 12/01/2024, è stata nominata RASA della stazione appaltante del Comune di Carmagnola e della CUC Carmagnola Caramagna Piemonte, la Dirigente dell'Area amministrativa Dott.ssa Patrizia Osiliero. La dott.ssa Osiliero, in forza dell'incarico ricevuto, è tenuta all'implementazione della BDNCP presso l'ANAC, ovvero l'inserimento e aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante.

2.4.8. Obblighi di informazione nei confronti del R.P.C.T.

L'art. 1 co. 9, lett. c) della Legge 190/2012 dispone che il P.T.P.C. preveda «*obblighi di informazione nei confronti del RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*». Tali obblighi informativi, come chiarito da A.N.A.C., ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

La tempestiva e completa trasmissione al R.P.C. di tutti gli elementi, dati e informazioni che gli consentano di avere conoscenza di eventi o fattori sintomatici di potenziali situazioni patologiche e di definire le conseguenti misure correttive per migliorare il sistema di gestione del rischio costituisce un elemento fondamentale per l'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione.

A tal fine, i Referenti individuati nel piano devono curare la tempestiva trasmissione al Responsabile della Prevenzione di tutte le informazioni utili alla sua attività, tra cui, a titolo meramente esemplificativo:

- sentenze, provvedimenti, notizie, richieste dell'autorità giudiziaria o degli organi di polizia giudiziaria o di qualsiasi altra autorità dai quali si evinca lo svolgimento di indagini o di procedimenti nei confronti del personale dipendente o comunque operante presso il comune per fatti di natura corruttiva o altri illeciti che possono configurare responsabilità disciplinare e/o erariale;
- atti di contestazione di illeciti disciplinari e i relativi provvedimenti di applicazione della sanzione o di archiviazione e relative motivazioni;
- esiti di verifiche interne o di organismi esterni dalle quali emergano irregolarità, omissioni o illegittimità nello svolgimento delle attività;
- transazioni;
- richieste di chiarimenti della Corte dei Conti;
- rilievi del Collegio dei revisori;
- segnalazioni/denunce alla Corte dei Conti e alla Procura della Repubblica effettuate nei confronti del personale dipendente.

2.4.9. Approccio metodologico

Nel quadro delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione negli ultimi anni si è cercato di dare avvio ad un percorso virtuoso teso a superare le carenze rilevate cercando, al tempo stesso, di dare al documento un contenuto concreto e operativo.

Per garantire efficacia nella fase attuativa occorrerà agire per conseguire l'attivo coinvolgimento della

struttura organizzativa e ciò anche attraverso specifici incontri informativi/formativi con i referenti di primo livello e/o con il personale a vario titolo coinvolto nell'attuazione dello stesso.

La strategia da attuare dovrà puntare sulla stretta correlazione tra prevenzione della corruzione, trasparenza e controlli interni e questo perché, nel contesto normativo di riferimento, è possibile individuare tre macroambiti di regolarità cui corrispondono diversi fattori di rischio connessi all'attività amministrativa tra loro intimamente connessi:

1. L. 190/2012 recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Occorre prevenire il rischio che gli atti risultino condizionati da fenomeni di devianza comportamentale secondo l'ampia accezione del P.N.A.
2. D. Lgs. 267/2000, art. 147 comma 1 e art. 147 bis: l'attività non deve creare squilibri di bilancio (diretti o indiretti) e deve essere rispettosa delle leggi. L'agire pubblico deve garantire la sostenibilità finanziaria ed il rispetto della legalità.
3. D. Lgs. 33/2013 riguardante il rispetto dei principi di trasparenza verso l'esterno come elemento di conoscibilità dell'attività amministrativa. La conoscenza diviene uno strumento di prevenzione e controllo diffuso.

Alla luce delle indicazioni dell'A.N.A.C. si è provveduto ad individuare le aree di rischio e la mappatura dei relativi processi ed a definire una nuova mappatura dei rischi per tutte le aree maggiormente esposte al rischio corruttivo.

In fase di aggiornamento del Piano si è provveduto, per i procedimenti a maggior rischio, ad aggiornare, ove necessario, l'abbinamento delle misure di prevenzione pertinenti e, ove possibile, a definire, le eventuali misure specifiche, il termine entro cui le stesse dovranno essere rese operative con, in taluni casi, specifici indicatori per il monitoraggio dell'attuazione delle misure ed i relativi valori attesi.

2.4.10. La gestione del rischio

Il piano nazionale anticorruzione del 2013, all'allegato 6, ai fini della gestione del rischio, per far sì che la stessa risulti efficace aveva affermato che un'organizzazione dovrebbe, a tutti i livelli, seguire i principi della norma UNI ISO 31000:2010 ivi riportati.

La norma UNI ISO 31000:2010 è la versione italiana della norma internazionale che definisce principi e linee guida per la gestione del rischio e non serve per certificare un sistema, ma per fornire dei suggerimenti e per gestire efficacemente il rischio (qualunque tipologia di rischio) e può rendere più efficaci e sistematiche le politiche di prevenzione della corruzione.

Secondo la definizione di rischio della UNI ISO 31000, il rischio rappresenta l'effetto dell'incertezza sugli obiettivi, cioè lo scostamento (positivo o negativo) da un risultato atteso derivante dall'incertezza e cioè dallo stato, anche parziale, di assenza di informazioni relative alla comprensione di un evento, delle sue conseguenze e della sua probabilità.

La gestione del rischio rappresenta un percorso organizzativo in cui risulta necessario:

- conoscere come sono gestiti i processi dai diversi settori;
- garantire che le leggi, i regolamenti e le procedure siano applicate in modo omogeneo in tutta l'organizzazione;
- contrastare la formazione di "monopoli" interni all'amministrazione nella gestione dei processi a maggior rischio;
- motivare il personale;
- definire degli obiettivi chiari in termini di trasparenza e monitorarne l'attuazione;

- veicolare all'interno dell'organizzazione i valori di etica pubblica;
- individuare gli eventuali interessi privati che possono interferire con i processi.

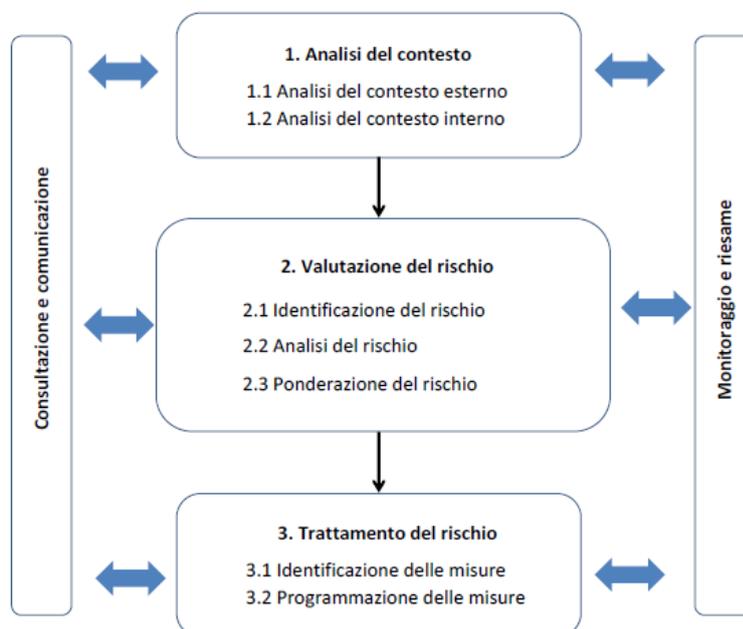
L'allegato 1 al PNA 2019 evidenzia come il processo di gestione del rischio di corruzione del rischio corruttivo *deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi*. A tal fine un ruolo centrale riveste la mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, in quanto è uno strumento idoneo ad aumentare il grado di conoscenza dell'amministrazione, e consente migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili. In tale contesto occorre preliminarmente razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti nelle amministrazioni evitando di introdurre misure di prevenzione solo formali.

Il processo di gestione del rischio si deve articolare in una logica sequenziale e ciclica che ne favorisca il continuo miglioramento.

Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema).

Il sistema si articola nelle fasi rappresentate nella seguente figura

Figura 1 – Il processo di gestione del rischio di corruzione



Alla luce dei principi sopra richiamati e delle indicazioni del Piano si è provveduto ad aggiornare il sistema di gestione del rischio, anche attraverso una maggiore integrazione tra PTPCT e piano delle performance, nel tentativo di abbattere il rischio corruzione e di individuare misure pertinenti con la realtà organizzativa dell'Ente.

L'individuazione delle aree di rischio.

L'individuazione delle aree di rischio è stata effettuata sulla base di un'analisi delle attività dell'Ente, delle esperienze rilevate nei singoli settori dell'Amministrazione, dal confronto con altre realtà amministrative, sulla base del PNA 2016 e, in generale, tenendo conto degli indici di valutazione dei rischi di cui all'allegato 5 del P.N.A. del 2013; sulla base dei processi individuati da ciascun responsabile di struttura apicale si è provveduto a valutare le aree in cui il rischio risulta maggiore.

L'individuazione dei rischi

Applicando sostanzialmente la medesima metodologia e criteri di analisi indicati ai punti precedenti, si è proceduto all'individuazione dei rischi, intesi quali eventi dannosi che con maggior probabilità possono verificarsi nell'ambito dei singoli processi. Per ciascun processo è stato individuato il rischio. Nel presente documento vengono indicati i rischi che, con più frequenza, possono verificarsi.

L'allegato 1 al PNA 2019 prevede che l'identificazione degli eventi rischiosi dovrà condurre alla creazione di un "Registro degli eventi rischiosi", nel quale andranno riportati gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione. Per ogni processo andrà individuato almeno un evento rischioso. Con il presente aggiornamento del Piano si è provveduto alla creazione di un primo registro che costituisce il primo passo del nuovo percorso e che sarà oggetto di revisione in occasione del prossimo aggiornamento del presente piano.

Rilevazione dei processi

L'operazione di rilevazione dei processi e delle attività, nell'ambito dell'articolazione organizzativa dell'Ente, è stata condotta attraverso un lavoro di analisi dell'attività che necessariamente deve essere costantemente sviluppato ed approfondito negli anni.

Si è provveduto ad una suddivisione di alcuni procedimenti, a rischio elevato, in più "fasi" provvedendo ad individuare i rischi (e conseguentemente le "contromisure" da adottare) in maniera differenziata per le diverse fasi. Per le altre attività ci si è limitati ad individuare il rischio relativo al procedimento senza articolare le singole fasi in cui lo stesso può essere suddiviso e ciò sia al fine di evitare un dispendioso e dispersivo dettaglio ed anche perché in detti processi non sono stati rinvenuti rischi specifici diversi nelle diverse fasi del procedimento. Inoltre, la struttura organizzativa del comune, in cui sovente i processi vengono gestiti dalla medesima persona nelle sue diverse fasi, non ha suggerito di effettuare ovunque detta attività stante la difficoltà di attuare misure ulteriori e specifiche.

Principali contromisure

Dall'analisi effettuata è emerso che in molti casi le contromisure da adottare da parte dell'Ente per prevenire i fenomeni corruttivi consistono nella puntuale attuazione delle norme vigenti. Per chiarezza espositiva, nel presente documento, si indicheranno le principali contromisure previste. Nell'allegato C) vengono indicate, per i procedimenti mappati, le misure pertinenti che sono state associate ivi comprese le misure generali maggiormente pertinenti che sono state individuate, fermo

restando che incombe a carico di tutto il personale coinvolto dare attuazione a tutte le misure previste. I Responsabili delle singole strutture dovranno vigilare affinché dette misure vengano in concreto attuate.

Il legislatore ha inserito la disciplina delle azioni di prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo in un quadro più ampio che prevede una rete, composita e a maglie sempre più strette, di attività, vincoli ed obblighi preordinati a creare un ambiente sfavorevole ai fenomeni di deviazione.

Questo quadro normativo impone una serie di iniziative che l'Ente deve obbligatoriamente mettere in atto e che, in parte, sfociano in contenuti propri del piano per la prevenzione (codice di comportamento, programma triennale per la trasparenza) e in parte costituiscono azioni generalizzate a livello di Ente, tese a creare un'organica e sistematica strategia di contrasto e prevenzione.

Accanto a queste misure di carattere generale definite dal legislatore ed a quelle trasversali individuate nel presente piano si è provveduto ad individuare per alcuni singoli processi misure specifiche e appropriate.

2.4.11. La predisposizione del piano

Sotto il profilo operativo e sulla base dei principi ispiratori sopra indicati occorre, per ciascuna area di rischio, associare i rischi pertinenti e le eventuali specifiche contromisure ed in tale caso gli indicatori di monitoraggio ed i valori attesi.

In particolare, si è proceduto ad una analisi puntuale per ciascun processo o attività e conseguentemente:

- 1) all'individuazione dell'area di rischio;
- 2) all'identificazione e descrizione del rischio;
- 3) alla ponderazione del rischio attraverso l'assegnazione di un punteggio frutto di un giudizio sintetico sui singoli fattori di rischio individuati;
- 4) all'individuazione, ove ritenuto necessario, di specifiche contromisure o già adottate o da adottare;
- 5) all'indicazione dei soggetti responsabili dell'adozione, attuazione e verifica delle misure, di norma coincidenti con i Referenti di primo livello;
- 6) alla definizione ove possibile di:
 - indicatori di monitoraggio;
 - valori attesi.

In relazione alla valutazione del rischio il PNA 2019 ha introdotto un nuovo sistema di mappatura dei processi a maggior rischio corruttivo basato su di un approccio di tipo qualitativo in forza del quale i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti. In sede di redazione del presente documento si è provveduto a definire i livelli di rischio secondo il nuovo approccio valutativo del rischio, incentrato, come detto, su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrata nell'allegato 1, del PNA 2019. Tale nuovo approccio è stato recepito nel PTPCT 2022-2024 e a seguito del monitoraggio effettuato è stato verificato in occasione dall'adozione del presente piano. L'allegato "B" contiene la mappatura dei processi e la relativa valutazione del rischio.

2.4.12. Il processo di attuazione e adeguamento

I contenuti del Piano triennale della Prevenzione della Corruzione dovranno trovare puntuale attuazione nell'ambito del Piano della Performance. Il rispetto delle misure già vigenti, il loro miglioramento e l'attuazione di quelle ulteriori previste costituiranno obiettivi trasversali o puntuali a seconda della loro natura.

In tale sede le azioni verranno articolate e declinate con maggiore dettaglio, individuando indicatori, misure, tempistiche e risorse.

Il processo di valutazione dei Responsabili di Settore e del personale dipendente dovrà rendere evidente il grado di applicazione del piano. Di particolare importanza appare la definizione delle linee guide e la tracciabilità dei processi decisionali.

Come più volte affermato, il Piano triennale è un documento continuamente suscettibile di adeguamenti, miglioramenti e aggiornamenti. Affinché tali operazioni possano essere efficacemente esercitate sarà necessario un monitoraggio costante della sua attuazione; dovrà quindi essere effettuato un costante controllo da parte dei Referenti di primo livello i quali dovranno attuare, in fase di attuazione del presente documento, almeno un monitoraggio entro il 30 settembre provvedendo a trasmettere un report sull'attività svolta al R.P.C.T.

2.4.13. Le misure per la prevenzione del rischio

Le aree di rischio - I rischi - Le contromisure

Sulla base dell'approccio metodologico e delle attività compiute dal Responsabile della prevenzione, il Piano individua come rilevanti rispetto agli obiettivi proposti di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione ed illegalità le aree di rischio, i rischi e le contromisure esposti nei paragrafi seguenti.

Le aree di rischio:

Il presente piano, come previsto dal P.N.A. e sulla base delle indicazioni fornite dall'A.N.A.C., ha individuate le otto aree di rischio ed alcune aree ulteriori; in relazione alla organizzazione di questo comune sono state successivamente individuate alcune sottocategorie alle predette aree di rischio, che si elencano di seguito:

- a) contratti pubblici
- b) acquisizione e progressione del personale
- c) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
 - c.1. consulenza e rilascio pareri
 - c.2. attività gestionali ed operative
- d) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
 - d.1. erogazione sovvenzioni, contributi e sussidi
 - d.2. attività autorizzativa
 - d.3. attività autoritativa

- e) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- f) affari legali e contenzioso
- g) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- h) incarichi e nomine
- i) gestione del territorio
- j) pianificazione urbanistica
- k) attività certificatoria

Il catalogo dei rischi

In sede di aggiornamento del piano si è provveduto a definire il catalogo dei rischi rilevati anche attraverso la definizione degli stessi in maniera più generica. In sede di aggiornamento del presente documento si potrà procedere ad aggiornare il presente catalogo.

I rischi rilevati ed associati ai diversi processi sono i seguenti:

- R01 Definizione dei contenuti degli strumenti di programmazione non sulla base delle reali necessità, ma finalizzati a favorire gli interessi particolari di alcuni soggetti
- R02 Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e/o pubblicità e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari
- R03 Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali
- R04 Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedimentali al fine di condizionare o favorire determinati risultati
- R05 Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc. per predeterminare gli esiti della procedura
- R06 Previsione di requisiti e criteri "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari
- R07 Alterazione od omissione dei controlli sul possesso dei requisiti, al fine di favorire soggetti determinati
- R08 Abuso od utilizzo distorto degli istituti di proroga, rinnovo al fine di favorire soggetti determinati
- R09 Mancata o insufficiente verifica sulla corretta attuazione dei contratti al fine di favorire le imprese affidatarie
- R10 Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti
- R11 Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione, cessione indebita ai privati
- R12 Omissione dei controlli di merito anche a campione
- R13 Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati
- R14 Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione
- R15 Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti anche al fine di favorire soggetti determinati
- R16 Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità
- R17 Mancata segnalazione di accordi collusivi
- R18 Definizione di accordi collusivi – anche a fini transattivi - finalizzati a favorire soggetti determinati
- R19 Valutazione del personale finalizzata a favorire la progressione di specifici dipendenti

- R20 Omesso controllo delle presenze in servizio dei dipendenti e/o individuazione di attività formative ad hoc al fine di favorire specifici dipendenti
- R21 Utilizzo di strumenti giuridici formalmente legittimi per perseguire fini illeciti o per determinare vantaggi a favore di soggetti determinati
- R22 Previsione e/o modifica di condizioni illegittime atte a favorire soggetti determinati
- R23 Omissione e/o ritardi di un atto doveroso per favorire soggetti determinati
- R24 Violazione e/o mancato rispetto di norme di legge e assimilate, anche al fine di favorire soggetti determinati
- R25 Diffusione di informazioni riservate per favorire soggetti determinati
- R26 Tentativi di condizionamento del risultato da parte di soggetti interni e/o esterni
- R27 Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute all'Amministrazione
- R28 Adozione di atti e/o attribuzione di responsabilità a soggetti in situazione di conflitto di interessi
- R29 Rilascio certificato in assenza dei presupposti o in difformità alle risultanze al fine di favorire qualcuno
- R30 Violazione del segreto d'ufficio
- R31 Predisposizione di prove e/o criteri di valutazione personalizzati al fine di favorire soggetti determinati
- R32 Rilascio/rinnovo autorizzazione e/o licenze in assenza dei presupposti, anche a seguito di accordo collusivo

Misure di prevenzione di carattere generale (ivi comprese quelle previste dal legislatore):

- M01 Definizione del programma annuale degli acquisti di servizi e forniture al fine di affidare i contratti entro la scadenza
- M02 Controlli interni
- M03 Codice di comportamento
- M04 Codice di comportamento: attestazione dei funzionari sulla insussistenza di conflitti di interesse
- M05 Codice di comportamento: sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione di una gara dell'assenza di conflitti di interessi
- M06 Codici di comportamento: divieto di svolgere attività esterne, specifiche attività di controllo, obbligo di dichiarare ogni situazione di potenziale conflitto di interessi
- M07 Attività formative per il personale
- M08 Attuazione Piano Trasparenza
- M09 Attuazione piano trasparenza: pubblicazione nella sezione dedicata del sito istituzionale
- M10 Attuazione piano trasparenza: pubblicazione avviso post informazione nella sezione dedicata del sito istituzionale
- M11 Indicazione dei provvedimenti di affidamento della verifica circa la possibilità del ricorso ad accordi quadro e convenzioni Consip per forniture standard
- M12 Obbligo di pubblicazione al RPC in caso di proroghe o affidamenti di urgenza
- M13 Pubblicazione delle nomine effettuate internamente e/o esternamente in commissioni di gara e/o di concorso
- M14 Definizione modello di dichiarazione ai sensi dell'art. 35-bis D.Lgs. 165/2001 da rilasciare a

cura dei componenti di commissione

M15 Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi

M16 Preventiva definizione dei criteri per lo svolgimento del controllo successivo di regolarità amministrativa

M17 Adozione misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi (D.Lgs. 39/2013)

M18 Utilizzo criteri di selezione dei componenti della commissione atti a garantire l'indipendenza dei commissari e procedura trasparenti per la nomina

M19 Verifiche periodiche effettuate dal collegio dei revisori

M20 Linee guida rivolte alla ragioneria sui controlli (completezza delle informazioni per la liquidazione / presenza del DURC / assenza morosità pregresse nei confronti della PA)

M21 Controllo a campione da parte del collegio dei revisori sui giustificativi dei mandati di pagamento (modelli di DT e liquidazione / utilizzo sistema liquidazione SIPAL)

M22 Misure organizzative per la tempestività dei pagamenti

M23 Cronoprogramma dei pagamenti inerenti gli investimenti in base alla data di liquidazione

M24 Concatenazione informatizzata delle varie fasi della spesa

M25 Redazione perizia asseverata di stima dei beni da alienare nel rispetto di criteri di rotazione

M26 Coinvolgimento di più soggetti interni nelle operazioni di stima dei canoni di locazione

M27 Effettuazione preliminare di operazioni di stima del valore della locazione

M28 Regolamento per il conferimento degli incarichi

M29 Predisposizione di programmi e protocolli delle attività di controllo

M30 Definizione di sistemi per attuare la rotazione del personale

M31 Predisposizione modelli, linee guida, note operative e procedurali

M32 Elaborazione periodiche e riscontro con dati contabili

M33 Predisposizione di specifici modelli per ogni tipologia e comunicazione del responsabile del procedimento

M34 Controlli a campione, anche mediante accertamento/richiesta documentazione comprovante il diritto all'agevolazione, previa elaborazione periodica delle codifiche inserite

M35 Controlli a campione sulle posizioni eliminate/modificate

M36 Individuazione del responsabile del procedimento nel rispetto del principio di rotazione

M37 Aggiornamento regolamenti

M38 Nomina mediatore tributario

M39 Esame conteggi da parte di più operatori

M40 Definizione di puntuali criteri per l'erogazione di contributi e sovvenzioni ed adeguata pubblicità per tutti i contributi erogati

M41 Adozione carta del servizio mensa

M42 Sondaggi circa la soddisfazione degli utenti realizzati mediante schede di monitoraggio

M43 Controlli attraverso la commissione mense

M44 Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure

M45 Definizione di criteri per l'attuazione di attività di controllo

M46 Individuazione dei tecnici esterni incaricati della redazione del piano solo nei casi di oggettiva impossibilità a procedere con il personale interno per mezzo di procedure di selezione trasparenti

M47 Garantire interdisciplinarietà nella redazione del piano

M48 Attuare le procedure per la verifica di assenza di cause di incompatibilità o conflitto di interessi dei soggetti coinvolti

- M49 Garantire ampia trasparenza e diffusione dei documenti di indirizzo tra la popolazione locale, prevedendo specifiche forme di partecipazione di soggetti diversi sin dalla fase di redazione del piano
- M50 Divulgazione, trasparenza, conoscibilità delle decisioni fondamentali (elaborazione documenti di sintesi, linguaggio semplice, momenti informativi)
- M51 Puntuale attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs 33/2013
- M52 Predisposizione da parte del RUP di un'attestazione di avvenuta pubblicazione dei provvedimenti e degli elaborati da richiamare nel provvedimento di approvazione
- M53 Previsione di una motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato recante la specifica indicazione delle finalità di interesse pubblico e della coerenza con le scelte generali di pianificazione
- M54 Pubblicazione degli esiti dell'attività istruttoria di tutte le osservazioni e delle proposte presentate dai privati con le motivazioni del loro accoglimento o rigetto
- M55 Predisposizione e pubblicazione per ciascuna variante che determini un maggior uso del suolo pubblico, di una scheda attestante le ragioni di interesse pubblico che giustificano il provvedimento
- M56 Definizione e pubblicazione dei criteri per la determinazione del maggior valore e della relativa scheda
- M57 Incontri preliminari del responsabile del procedimento con gli uffici tecnici e i rappresentanti politici diretti a definire gli obiettivi generali in relazione alle proposte del soggetto attuatore
- M58 Definizione del procedimento e pubblicazione per regolamentare le procedure e introdurre specifiche forme di trasparenza e rendicontazione (checklist)
- M59 Costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinari per l'esame della proposta del piano
- M60 Presentazione di una relazione finanziaria sommaria dei costi delle opere di urbanizzazione e di infrastrutturazione conseguenti alla trasformazione urbanistico-edilizia proposta, da validare da parte dei competenti uffici comunali
- M61 Predisposizione e pubblicazione di una scheda riassuntiva che dia conto della coerenza con le previsioni del PRGC ed individui le eventuali modifiche e le relative motivazioni
- M62 Attestazione del responsabile dell'ufficio comunale competente, da allegare alla convenzione, dell'avvenuto aggiornamento delle tabelle parametriche degli oneri e del fatto che la determinazione degli stessi è stata attuata sulla base dei valori in vigore alla data di stipula della convenzione
- M63 Assegnazione della mansione del calcolo degli oneri dovuti a personale diverso da quello che cura l'istruttoria tecnica del piano attuativo e della convenzione
- M64 Identificazione delle opere di urbanizzazione mediante il coinvolgimento ai diversi livelli dei soggetti deputati alla programmazione delle opere pubbliche, che esprimono formalmente al riguardo il proprio motivato parere circa l'indicazione di quali opere di urbanizzazione siano di interesse pubblico per soddisfare il fabbisogno arretrato e per l'organico sviluppo del contesto urbano in cui l'intervento si colloca e l'assenza di altri interventi tecnicamente prioritari realizzabili a scomputo, rispetto a quelli proposti dall'operatore privato
- M65 Verifica del calcolo del valore delle opere da scomputare alla luce dei prezziari regionali o dell'ente e tenuto conto del ribasso mediamente conseguibile
- M66 Richiesta per tutte le opere per cui è ammesso lo scomputo del progetto esecutivo delle opere di urbanizzazione
- M67 Previsione di garanzie analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche e che tengano conto dei costi indicizzati in relazione ai tempi di realizzazione degli interventi
- M68 Predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari che definiscano, nell'ambito degli interventi urbanistico/edilizi, le modalità per l'individuazione delle opere da realizzarsi da parte dei privati

- M69 Predisposizione da parte del RUP di una scheda di riscontro della congruità delle aree recante l'indicazione dell'effettiva utilizzabilità delle aree cedute e degli eventuali vincoli gravanti sulla stessa da validarsi da parte del dirigente
- M70 Adozione di criteri generali per la individuazione dei casi specifici in cui procedere alle monetizzazioni e per la definizione dei valori da attribuire alle aree, da aggiornare periodicamente
- M71 Previsione del pagamento delle monetizzazioni prima dell'avvio della prima costruzione, al fine di evitare il mancato o ritardato introito, e, in caso di rateizzazione, richiesta in convenzione di idonee garanzie.
- M72 Per affidamento della redazione del piano attuativo di iniziativa pubblica a soggetti esterni all'amministrazione comunale, motivare le ragioni che determinano questa scelta, le procedure che intende seguire per individuare il professionista, cui affidare l'incarico e i relativi costi
- M73 Verifica di assenza di cause di incompatibilità o conflitto di interessi (procedura)
- M74 Definizione, quale condizione per l'avvio dei lavori, di un cronoprogramma dei lavori di urbanizzazione in funzione dell'avanzamento dei lavori con specifiche garanzie a tutela del rispetto dello stesso
- M75 Definizione di un programma di controllo delle opere di urbanizzazione durante la fase di realizzazione delle stesse
- M76 Verifica periodica del cronoprogramma e dello stato di avanzamento dei lavori secondo la convenzione
- M77 Prevedere che la nomina del collaudatore ove necessaria sia effettuata dal comune, con oneri a carico del privato attuatore, al fine di assicurare la terzietà del soggetto incaricato
- M78 Previsione in convenzione dell'obbligo per il proponente di trasmettere tutti gli atti della procedura di affidamento al fine del controllo da parte del comune
- M79 Previsione, a carico del soggetto attuatore, dell'obbligo di comunicazione di tutte le imprese utilizzate e degli eventuali rapporti con lo stesso
- M80 Misure di contenimento del rischio analoghe a quelle indicate per la convenzione urbanistica conseguente agli atti di pianificazione attuativa
- M81 Definizione di procedure per garantire la rotazione nell'assegnazione delle pratiche ai diversi responsabili del procedimento.
- M82 Definire puntualmente, nell'ambito del procedimento istruttorio, le modalità di svolgimento e gestione della fase della richiesta ed acquisizione della documentazione integrativa in modo da renderla pienamente tracciabile.
- M83 Adozione di procedure telematiche che favoriscano una gestione automatizzata del processo, con particolare riferimento alla gestione dei pagamenti rateizzati del contributo di costruzione
- M84 Assegnare le funzioni di vigilanza a soggetti diversi da quelli che, per l'esercizio delle funzioni istruttorie delle pratiche edilizie, hanno relazione continuative con i professionisti (e quindi con i direttori dei lavori)
- M85 Definizione di forme collegiali per l'esercizio di attività di accertamento in sinergia con la Polizia Locale
- M86 Gestione informatizzata attraverso l'applicativo Edilizia privata dei procedimenti di sanatoria degli abusi edilizi in maniera da consentire la tracciabilità di tutte le fasi del procedimento, compreso l'eventuale processo di sanatoria. Coinvolgimento di più soggetti interni nelle operazioni di istruttoria, accertamenti di conformità, determinazione ed applicazione sanzioni.
- M87 Pubblicazione sul sito del comune di tutti i provvedimenti di demolizione e/o ripristino dello stato dei luoghi

I procedimenti a maggior rischio

Come sopra evidenziato in fase di aggiornamento del Piano si è provveduto a ridefinire il livello di rischio dei procedimenti mappati in relazione ai nuovi indicatori utilizzati.

Nelle tabelle allegate viene riportato il livello di rischio che è riepilogato come alto, medio o basso sulla base del giudizio sintetico formulato.

L'attuazione delle singole misure previste è demandata ai vari Responsabili apicali. Il PEG ed il piano delle performance recheranno ulteriori specificazioni in merito.

Ovviamente l'indicazione della contromisura rispetto al rischio ha la funzione di evidenziare l'azione di contrasto da implementare, caratterizzata da una maggiore efficacia e pertinenza, fermo restando che tutte le altre azioni (controlli, formazione, trasparenza, ecc.), oltre ad essere in gran parte obbligatorie, costituiscono il quadro indispensabile di un'efficace strategia anticorruzione. In particolare il rispetto delle misure generali in tema di trasparenza, codice di comportamento, tracciabilità dei processi decisionali, motivazione degli atti, l'attuazione dei controlli, la formazione di livello generale in tema di etica pubblica e di conoscenza del P.T.C.P., il monitoraggio dei tempi dei procedimenti, le linee guida e la formalizzazione dei procedimenti costituiscono misure di carattere generale che devono presidiare tutti i processi ed andranno attuate indipendentemente dal livello di rischio anche al fine di promuovere all'interno dell'Ente la cultura della legalità e del rispetto delle regole.

2.4.14. Le contromisure

Le contromisure individuate sono prevalentemente riconducibili (e ne costituiscono anche traduzione operativa) ad alcune categorie di azioni di contrasto che si andranno di seguito ad analizzare. Molte di queste sono conseguenti a specifici obblighi normativi.

Nell'illustrazione che segue verranno esposti lo stato di attuazione al momento di predisposizione del piano, le iniziative ulteriori, rispetto ai vincoli di legge, intraprese nonché l'indicazione delle linee di sviluppo.

I controlli di regolarità amministrativa

I controlli di regolarità amministrativa rappresentano una delle principali contromisure di carattere generale. Il vigente Regolamento sui controlli interni e gli artt. 147 e ss. del D. Lgs. 267/2000, demandano al Segretario generale la definizione delle modalità operative, i compiti e le responsabilità da osservare in materia di controllo successivo di regolarità amministrativa ed i criteri per la definizione della base di campionamento da sottoporre a controllo.

La necessità di raccordare i controlli con il P.T.C.P. rende opportuno definire dei criteri di controllo che tengano conto del livello di rischio. I controlli possono risultare efficaci solo in relazione ad alcune categorie di rischi e come, analogamente, il controllo non possa essere efficace in relazioni ad alcuni procedimenti complessi (si pensi in generale alle procedure di gara ed a quelle di selezione del personale) in cui lo stesso dovrebbe essere incentrato non sul singolo atto ma sull'intero procedimento. Occorrerà quindi nel corso di validità definire dei criteri di selezione degli atti via via

più raffinati per poter giungere, in alcuni casi, al controllo sul procedimento e non solo sul singolo atto.

L'attività di controllo potrà essere anche l'occasione per diffondere buone prassi in tema di prevenzione della corruzione e concorrere a definire modelli standard di provvedimenti.

Nel corso dell'anno 2019 il Regolamento sui controlli interni è stato aggiornato al fine di migliorare la funzionalità del sistema.

Linee guida e standardizzazione delle procedure

Questa contromisura potrebbe rivestire una particolare importanza e va adeguatamente inquadrata. In una pubblica amministrazione il complesso delle attività è, in via generale, disciplinato da un insieme di norme sostanziali e procedurali. Potrebbe sembrare quindi pleonastico o ridondante ricordare come il rispetto delle norme e dei regolamenti, che in numero sempre crescente disciplinano l'azione amministrativa, costituisca un elemento fondante della strategia di prevenzione della corruzione e dell'illegalità. Così come potrebbe sembrare sufficiente richiamare il rispetto delle disposizioni di leggi e regolamenti per scongiurare i rischi corruttivi.

Tuttavia, proprio la complessità, farraginosità, ampiezza e incertezza del quadro normativo possono costituire terreno di coltura di comportamenti devianti. Si rende quindi, in molti casi, necessario adottare misure specifiche che forniscano interpretazioni predefinite delle norme e linee di comportamento che orientino e guidino l'azione della struttura organizzativa e l'esercizio delle funzioni.

In questo senso, la standardizzazione delle procedure e la stesura e pubblicazione di linee guida, assicurando trasparenza e tracciabilità delle decisioni e dei comportamenti, può contribuire a migliorare la qualità dell'azione amministrativa ed a rendere conoscibile e comprensibile da parte dei cittadini e dei fruitori il "*modus operandi*" dell'Ente, determinando il presupposto indispensabile per impedire violazioni della regolarità amministrativa su cui possano innestarsi fenomeni corruttivi; inoltre essa può costituire un elemento determinante per condividere all'interno degli uffici prassi operative note alla generalità degli addetti e come tale facilitare anche gli interventi di rotazione resi obbligatori dalla Legge 190/2012.

Nella città di Carmagnola non è presente un sistema strutturato di linee guida che pertanto andrà realizzato nel corso di validità del presente piano partendo dalla revisione della mappatura dei processi gestiti per poi procedere alla redazione delle suddette linee guida definendo, per ciascun processo, i tempi per la loro formalizzazione dando priorità ai procedimenti a forte contenuto discrezionale.

Predisposizione di convenzioni standard

La preventiva definizione di convenzioni standard può contribuire ad abbattere il rischio di corruzione in quanto rende trasparenti le condizioni ordinariamente previste consente di individuare possibili scostamenti che potrebbero essere indicatori significativi. In particolare, occorrerà definire delle convenzioni tipo e disciplinari che definiscano, nell'ambito degli interventi urbanistico/edilizi, le modalità per l'individuazione delle opere da realizzarsi da parte dei privati ed i criteri per poter procedere allo scomputo, oltre a garantire che la realizzazione delle opere di urbanizzazione previste

avvenga di pari passo e funzionalmente allo sviluppo edificatorio delle aree.

Definizione di criteri per l'assegnazione di sovvenzioni

L'erogazione di contributi, sia in denaro sia consistenti nell'assegnazione di benefici non direttamente monetari (comodati di locali, gratuità, assunzione diretta di oneri per iniziative di terzi, ecc.) rappresenta un ambito di rischio rilevante. Per abbattere il rischio la misura principale da adottare consiste nell'eventuale aggiornamento del Regolamento per l'assegnazione delle suddette sovvenzioni e provvidenze di diversa natura che metta a sistema i diversi interventi fissando i relativi criteri di assegnazione e le modalità per la rendicontazione nonché la pubblicità delle erogazioni effettuate. Tale misura appare di particolare rilevanza anche alla luce del disposto di cui all'art. 26 comma 3 del D.L.vo 33/2013 il quale prevede che l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione ivi previsti (atti con i quali sono determinati i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ed i relativi provvedimenti di concessione) costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario.

Trasparenza

La normativa anticorruzione (Legge 190/2012) ha individuato nel rafforzamento della trasparenza uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni sull'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni relative ai diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, comma 2 lettera m) della Costituzione ed è assicurata attraverso la pubblicazione nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni riguardanti i procedimenti amministrativi. Le informazioni pubblicate devono essere facilmente accessibili, complete e agevolmente consultabili, pur nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

La Legge 190/2012 ha individuato alcune importanti misure a tutela della trasparenza ed attribuito, inoltre, delega al Governo per l'emanazione di un apposito decreto di riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

La trasparenza, attraverso la pubblicizzazione di informazioni concernenti l'attività della pubblica amministrazione, consente la conoscenza dell'operato degli enti pubblici in termini di obiettivi prefissati, risultati raggiunti, modalità gestionali utilizzate per il raggiungimento degli obiettivi e relativi costi sostenuti. Consente pertanto l'esercizio del c.d. "controllo sociale" che viene visto dal legislatore della Legge 190/2012 come necessario prerequisite per evitare fenomeni corruttivi o comunque genericamente episodi di devianza rispetto al principio del buon andamento e della corretta gestione.

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

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

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

Il suddetto decreto legislativo 97/2016 ha anche sancito l'unificazione del programma della trasparenza nel Piano anticorruzione rafforzando, in tal modo, l'integrazione delle misure di trasparenza tra quelle necessarie per prevenire la corruzione.

Il comune garantisce in larga parte il rispetto degli obblighi previsti dal D.L.vo 33/2013 e, in sede di revisione del sito internet del Comune, si è già assicurato che la struttura del sito fosse coerente con le indicazioni fornite dalla legge e da ultimo con le Linee guida dall'A.N.A.C..

Per migliorare ulteriormente il livello di trasparenza occorrerà puntare sull'attivazione di sempre maggiori servizi on line.

Gli obiettivi generali che tutta la struttura dovrà concorrere a conseguire saranno:

- la massima completezza delle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente;
- il rispetto del formato di pubblicazione dei dati;
- il rispetto dei tempi previsti per la pubblicazione.

Il rispetto degli obblighi di pubblicazione costituirà obiettivo trasversale di performance organizzativa del comune e specifico obiettivo per ciascun responsabile apicale.

A seguito dell'approvazione del nuovo codice dei contratti l'ANAC, con delibera n. 264/2023 ha adottato il provvedimento di cui all'articolo 28, comma 4, del decreto legislativo n. 31 marzo 2023, n. 36 recante l'individuazione delle informazioni e dei dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici che rilevano ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33; tale provvedimento acquisterà efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2024; il Comune adotterà le misure necessarie all'adeguamento dei relativi obblighi di pubblicazione.

Formazione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, sentiti i Responsabili delle strutture apicali, dovrà predisporre il "Piano annuale di formazione anticorruzione", con l'obiettivo di coinvolgere la maggior parte del personale ed in particolare quello operante nelle aree di maggior rischio.

Il piano andrà predisposto previa analisi delle attività formative pregresse con riferimento e con particolare riferimento a uno o più dei seguenti argomenti: l'aggiornamento del codice di comportamento; il piano della trasparenza; la corretta stesura degli atti amministrativi; le procedure relative a: gare d'appalto, contratti, affidamento incarichi; il piano anticorruzione in generale. Nella

sottosezione relativa alla formazione saranno recepite le presenti indicazioni.

Codice di comportamento

La Giunta comunale aveva approvato con deliberazione n. 36 del 13 febbraio 2014 il codice di comportamento dei dipendenti del comune di Carmagnola.

Il predetto codice era stato predisposto sulla base del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) che ha la finalità *“di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico”*.

Il comune di Carmagnola aveva definito il proprio codice di comportamento che *“integra e specifica”* le disposizioni del codice nazionale anche a seguito delle linee guida in materia di codici di comportamento delle Pubbliche amministrazioni adottate da A.N.A.C. mediante deliberazione 24 ottobre 2013, n. 75.

L'A.N.A.C., all'interno del P.N.A. e dei suoi successivi aggiornamenti aveva rilevato una *“scarsa qualità”* dei codici adottati dalle Amministrazioni, sovente meramente riproduttivi dei doveri del codice di comportamento di cui al D.P.R. 62/2013 e, in occasione dell'aggiornamento 2018, ha deciso di condurre sul tema dei codici di comportamento un notevole sforzo di approfondimento sui punti più rilevanti della disciplina partendo dalla constatazione della scarsa innovatività dei codici di amministrazione cd. *“di prima generazione”*, adottati a valle dell'entrata in vigore del d.P.R. 63/2013 e delle prime Linee Guida ANAC dell'ottobre del 2013. Tali codici, infatti, secondo la rilevazione di ANAC si sono, nella stragrande maggioranza dei casi, limitati a riprodurre le previsioni del codice nazionale,

Il codice del singolo Ente dovrebbe tradurre in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni). L'ANAC già nell'anno 2020 aveva approvato le nuove Linee guida in materia e il Comune di Carmagnola, nel corso dell'anno 2022, con deliberazione della Giunta comunale n. 73 del 22/03/2022, ha approvato il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Carmagnola adeguato alle suddette Linee guida.

Recentemente il legislatore ha previsto l'introduzione all'interno del codice di comportamento dei pubblici dipendenti di una serie di ulteriori discipline e in particolare:

- il comma 1-bis dell'articolo 54 del decreto legislativo n. 165 del 2001, inserito dall'articolo 4, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 36 del 2022 e il comma 2 dell'articolo 4 del decreto-legge n. 36 del 2022, hanno previsto l'introduzione nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione;
- il comma 7 dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, novellato dall'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto-legge n. 36 del 2022, prevede, per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, lo svolgimento di un ciclo formativo obbligatorio, sia a seguito di assunzione, sia in ogni caso di passaggio a ruoli o a funzioni superiori, nonché di trasferimento del personale, le cui durata e intensità sono proporzionate al grado di responsabilità, nei limiti delle risorse

finanziarie disponibili a legislazione vigente, sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico.

Il D.P.R. n. 81 del 13 giugno 2023, concernente le modifiche al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al decreto n. 62 del 16 aprile 2013 ha recepito le suddette previsioni normative riguardo all'utilizzo degli strumenti informatici, dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, oltre a quelli relativi ai nuovi obblighi formativi.

Alla luce delle suddette modifiche si è provveduto a recepire all'interno del codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Carmagnola le novità introdotte dal D.P.R. 81 del 13 giugno 2023 adattandole alle specificità dell'ente con deliberazione della Giunta comunale n. 50 in data 15/03/2024.

Monitoraggio dei tempi dei procedimenti

Nella strategia di prevenzione della corruzione riveste una notevole importanza il monitoraggio dei tempi procedurali in quanto differenze rilevanti tra i diversi procedimenti possono costituire un indicatore di possibili anomalie. I Responsabili delle articolazioni organizzative, in particolare nei settori più esposti a rischio, devono provvedere al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi con cadenza almeno annualmente ed a trasmetterne gli esiti al R.P.C..

Per ciascun procedimento occorrerà indicare la data di avvio, le eventuali sospensioni e/o interruzioni, il termine di conclusione previsto, eventualmente aggiornato a seguito delle sospensioni e/o interruzioni, il termine di conclusione effettivo. Tutto dovrà risultare tracciabile e replicabile, preferibilmente attraverso strumenti informatici.

Il prospetto dei termini di conclusione dei procedimenti e le risultanze consuntive per ciascun anno solare, su cui effettuare il confronto, dovranno essere inviate dal Responsabile di ogni singola articolazione organizzativa al servizio competente per il controllo di gestione ed al R.P.C..

L'art. 43 del d.lgs. 97/2016 ha abrogato l'art. 24 del d.lgs. 33/2013 che si riferiva alla pubblicazione sia dei dati aggregati sull'attività amministrativa sia dei risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali effettuato ai sensi dell'art. 1, co. 28, della l. 190/2012. L'ANAC, a tal proposito, ha rilevato un difetto di coordinamento con la l. 190/2012 e, nelle linee guida in tema di trasparenza, ha ricordato che, indipendentemente dalla sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, il monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali, in virtù dell'art. 1, co. 28, della l. 190/2012, costituisce, comunque, misura necessaria di prevenzione della corruzione.

Tutti gli uffici dovranno quindi attuare il suddetto monitoraggio.

Sistemi di rotazione del personale

La "rotazione del personale" è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)), che, come evidenziato dall'ANAC, può essere utile a limitare fenomeni di "*mala gestio*" e corruzione. L'autorità nel PNA 2016 aveva dedicato all'argomento un apposito approfondimento in cui aveva dato conto della distinzione fra la rotazione ordinaria prevista dalla l. 190/2012 e la rotazione straordinaria prevista dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

La rotazione del personale addetto alle aree di maggior rischio costituisce, quindi, una contromisura obbligatoriamente prevista dalle disposizioni di legge. La città di Carmagnola, sotto questo profilo, ha già attuato misure di rotazione dei Responsabili di Settore quale misura tesa ad abbattere il rischio di corruzione, nei prossimi anni, anche a fronte di ulteriori pensionamenti, si determineranno nuovi avvicendamenti. La piena attuazione della riorganizzazione ha completato il quadro attraverso la previsione di nuove figure di responsabilità articolate su più livelli.

La rotazione ordinaria andrà, ove possibile, attuata anche all'interno delle singole strutture dell'Ente attuando forme di coinvolgimento di un maggior numero di persone sui singoli processi.

Al fine di consentire in sede di aggiornamento del presente documento di definire specifici criteri per l'attuazione di forme di rotazione a livello non apicale occorrerà formalizzare iter e procedure onde creare le condizioni utili per poter applicare l'istituto.

Per quanto riguarda la c.d. rotazione "straordinaria" da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi si tratta di un istituto disciplinato dal d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. 1-quater, a norma del quale *«I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva»*. L'ANAC già nel PNA 2016 aveva evidenziato la necessità di monitorare con attenzione le ipotesi in cui si verificano i presupposti per l'applicazione della misura; in attuazione di tale normativa occorrerà nel caso in cui si abbia formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, procedere alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o settore. Eventuali deroghe dovranno essere opportunamente motivate ed essere circoscritte ad ipotesi effettivamente eccezionali.

Incompatibilità e inconfiribilità di incarichi – obblighi di astensione

Nel corso degli ultimi anni, al fine di dare attuazione a questa specifica misura, si è provveduto a definire una specifica modulistica contenente una dichiarazione sostitutiva circa l'assenza delle cause di cui al D. Lgs. 39/2013 e pertanto, prima di ogni conferimento d'incarico, viene acquisita la relativa autocertificazione.

Al fine di migliorare il procedimento di verifica dell'assenza delle cause di incompatibilità ed inconfiribilità degli incarichi occorrerà disciplinare le procedure interne in tema di conferimento incarichi ed esercizio del potere sostitutivo degli organi comunali ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. 39/2013.

La corretta stesura degli atti amministrativi

La presente misura mira a creare alcuni modelli standard migliorando il livello qualitativo dei provvedimenti ponendo particolare attenzione alla qualità dei provvedimenti ed alla loro comprensibilità da parte dei cittadini. Tutto ciò, anche, al fine di evitare che si producano atti connotati da una insufficiente chiarezza espositiva in quanto o troppo sintetici, con richiami o rimandi ad altri provvedimenti e motivazioni poco più che tautologiche oppure perché troppo lunghi, ridondanti e farraginosi, tali da rendere difficile individuare il preciso oggetto della decisione.

Questa azione va considerata di particolare importanza anche ai fini di dare un contenuto più pieno e

significativo agli obblighi di trasparenza, quale quello della pubblicazione delle determinazioni. Nella sezione relativa al piano della formazione potranno essere previste specifiche iniziative volte a creare conoscenza circa le regole principali per la stesura degli atti amministrativi attuando iniziative trasversali ai diversi settori dell'ente.

Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (cd. Whistleblowing)

Letteralmente il termine deriva dalla frase inglese *“blow the whistle”*, cioè “soffiare nel fischietto” e si riferisce all'azione di un arbitro che segnala un fallo, oppure a quella di un poliziotto che vuole fermare un'azione illegale. Vengono definiti *whistleblowers* i soggetti che denunciano pubblicamente o riferiscono alle autorità attività illecite, che possono consistere in una violazione di legge, nella minaccia di un interesse pubblico, nella dolosa omissione di un comportamento dovuto.

Nella maggior parte delle ipotesi sono soggetti interni all'amministrazione che riferiscono di una condotta illecita conosciuta nell'esercizio della propria attività lavorativa, ma possono anche essere soggetti esterni venuti in altro modo a conoscenza di un fenomeno corruttivo.

Negli Stati Uniti e in numerosi altri ordinamenti europei si è provveduto da tempo a disporre specifiche tutele per coloro che effettuano dette segnalazioni.

La Legge 190/2012, all'art. 1 comma 51, ha previsto l'inserimento nel D. Lgs. 165/2001, dopo l'art. 54, dell'art. 54-bis, ai sensi del quale *“il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”*. Il successivo comma stabilisce che *“Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso ... l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato”*.

Al fine di mettere a sistema la tutela del dipendente e creare un canale di accesso privilegiato per le segnalazioni di episodi di corruzione, si è provveduto ad acquisire un sistema informatico, nell'ambito del processo di informatizzazione della gestione del PTPCT, per la gestione delle segnalazioni che sé stato reso operativo a partire dall'anno 2020 conforme alle *“Linee Guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001 (c.d. whistleblowing)”* approvate da ANAC con Deliberazione n. 469/2021; fino ad oggi non sono pervenute segnalazioni attraverso questo canale.

Il comune di Carmagnola, alla luce delle suddette Linee Guida ha provveduto ad approvare, con deliberazione della Giunta comunale n. 77 del 07/04/2023, ad integrazione del PTPC, la Procedura di segnalazione di illeciti o di irregolarità e la disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (cd whistleblower), che si applica:

- ai dipendenti del Comune di Carmagnola,
- ai dipendenti del Comune di Carmagnola in servizio presso altre Pubbliche Amministrazioni, in posizione di comando, distacco, o situazioni analoghe,
- ai lavoratori o collaboratori delle imprese fornitrici di beni e servizi e che realizzino opere in favore del Comune di Carmagnola, che intendano segnalare condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro (Art. 54-bis D. Lgs. n. 165/2001).

L'ANAC con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023 a seguito dell'emanazione del decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 che ha recepito la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione ha emanato delle nuove Linee guida.

La nuova disciplina di legge, e conseguentemente le nuove Linee guida, è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni, nonché la libertà e il pluralismo dei media. Dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato. Chi effettua delle segnalazioni fornisce informazioni che possono portare all'indagine, all'accertamento e al perseguimento dei casi di violazione delle norme, rafforzando in tal modo i principi di trasparenza e responsabilità delle istituzioni democratiche. Alla luce di tale principio si è ritenuto, da parte del legislatore europeo e di quello nazionale, che garantire la protezione ai soggetti che si espongono con segnalazioni e denunce, sia in termini di tutela della riservatezza che di tutela da ritorsioni, contribuisca all'emersione dei fenomeni di illegalità e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'interesse pubblico collettivo.

La nuova disciplina di legge rafforza la protezione già prevista dalla normativa che viene, ora, estesa anche a soggetti diversi da chi segnala, come, ad esempio, al facilitatore e alle persone menzionate nella segnalazione, a conferma dell'intenzione, del legislatore europeo e italiano, di creare condizioni per rendere l'istituto in questione un importante presidio per la legalità e il buon andamento delle amministrazioni.

Alla luce del nuovo quadro normativo di riferimento si è proceduto all'aggiornamento della procedura recentemente approvata per renderla pienamente conforme alla nuova normativa di legge e alle nuove linee guida emesse dall'ANAC. Il tema del whistleblowing potrà essere anche oggetto di specifiche iniziative formative così come indicato nella specifica sezione. La nuova procedura viene allegata al presente documento (ALL. E).

Tracciabilità dei processi decisionali

In ossequio al valore della trasparenza, i dipendenti pubblici devono, tra l'altro, garantire la tracciabilità dei processi decisionali adottati, attraverso un adeguato supporto documentale che consenta in ogni momento la replicabilità del processo decisionale stesso; questa misura si pone in stretta correlazione con il principio di trasparenza e si richiama al principio anglosassone dell'*accountability*. Il codice di comportamento dei dipendenti recepisce detto principio senza però declinare in concreto quali azioni vadano attuate per garantire detta tracciabilità. Seguendo il metodo utilizzato per la definizione del Piano, attraverso il confronto tra Responsabili apicali e Responsabile della Prevenzione della corruzione, andranno definite specifiche modalità per rendere tracciabili i processi, in particolare nelle aree a rischio elevato. Tra le possibili misure da adottare, a titolo esemplificativo, si indicano:

- la tracciatura delle ricerche effettuate nel mercato elettronico della PA nell'ambito delle procedure di affidamento di lavori servizi e forniture;
- la trasmissione di atti tra uffici interni con modalità tracciabili (ad es. attraverso i flussi documentali);

Le misure adottate verranno utilizzate per implementare il presente documento in occasione dei suoi prossimi aggiornamenti.

Monitoraggio art. 35-bis D. Lgs. 165/2001

L'art. 35-bis del D. Lgs. 165/2001 denominato “*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*” prevede che coloro che abbiano riportato condanne, 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.

Per dare attuazione a detta normativa occorrerà che tutto il personale interessato provveda a fornire apposita dichiarazione circa l'assenza dei reati di cui sopra; per agevolare tale compito dovrà essere utilizzato lo specifico modulo di dichiarazione predisposto da compilarsi da parte dei soggetti interessati.

Incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

L'art. 53 comma 16-ter del D. Lgs. 165/2001 prevede 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 pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Il nuovo PNA 2022 ha evidenziato che tale norma disciplina una fattispecie qualificabile in termini di “incompatibilità successiva” alla cessazione dal servizio del dipendente pubblico e che quindi si configura quale integrazione dei casi di inconfiribilità e incompatibilità contemplate dal d.lgs. n. 39 del 2013. La ratio del divieto di pantouflage è volta a garantire l'imparzialità delle decisioni pubbliche e in particolare a scoraggiare comportamenti impropri e non imparziali, fonti di possibili fenomeni corruttivi, da parte del dipendente che, nell'esercizio di poteri autoritativi e negoziali, “*potrebbe preconstituirsì situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro*”. In tal senso, il divieto è volto anche a “*ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione l'opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio*”. In caso di violazione del divieto sono previste dalla vigente normativa 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, infatti, 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 e hanno l'obbligo di restituire i compensi eventualmente percepiti e accertati, riferiti a detti contratti o incarichi.

Col PNA 2022 l'Autorità ha effettuato una dettagliata ricognizione dell'istituto in questione, riservandosi peraltro un ulteriore approfondimento in successive Linee Guida o atti assimilati, suggerendo comunque alle amministrazioni e ai RPCT alcune misure di prevenzione e strumenti di accertamento di violazioni del divieto di pantouflage e in particolare:

- misure da inserire nei Codici di comportamento;
- inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale, sia di livello dirigenziale che non dirigenziale, che prevedono specificamente il divieto di pantouflage;
- previsione di una dichiarazione da sottoscrivere entro un determinato termine ritenuto idoneo dall'amministrazione (ad esempio nei tre anni precedenti alla cessazione dal servizio o dall'incarico), con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- previsione della misura di comunicazione obbligatoria, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, dell'eventuale instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro.
- in caso di soggetti esterni con i quali l'amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o uno degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013 previsione di una dichiarazione da rendere una tantum o all'inizio dell'incarico, con cui l'interessato si impegna al rispetto del divieto di pantouflage;
- previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, per quanto di conoscenza, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità;
- inserimento nei bandi di gara, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nelle Convenzioni comunque stipulati dall'Amministrazione di un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerge il mancato rispetto dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001;
- inserimento di apposite clausole nel patto di integrità sottoscritto dai partecipanti alle gare, ai sensi dell'art. 1, co. 17, della l. n. 190/2012;
- promozione da parte del RPCT di specifiche attività di approfondimento, formazione e sensibilizzazione sul tema;
- previsione di specifica consulenza e/o supporto, da parte del RPCT o altro soggetto incaricato dall'amministrazione, agli ex dipendenti che prima di assumere un nuovo incarico richiedano assistenza per valutare l'eventuale violazione del divieto;
- previsione di specifici percorsi formativi in materia di pantouflage per i dipendenti in servizio o per i soggetti esterni nel corso dell'espletamento dell'incarico;
- attivazione di verifiche da parte del RPCT secondo il modello operativo.

Per quanto riguarda l'integrazione del Codice di Comportamento dei dipendenti, il recepimento delle indicazioni del PNA sarà valutato nell'ambito della revisione complessiva dello stesso conseguente all'approvazione del nuovo DPR, recante modifiche al DPR 16 aprile 2013, n. 62.

Al fine di dare attuazione a questa norma occorrerà:

- inserire, come già avviene, nell'ambito dei contratti di appalto una specifica clausola che vincoli i contraenti al rispetto di detto divieto, che comporta la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal suddetto comma con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti;
- inserire nelle lettere commerciali analoga clausola a quella attualmente prevista nei contratti d'appalto;
- inserire nei nuovi contratti di assunzione del personale che saranno stipulati apposite clausole che prevedano specificamente il divieto di pantouflage;
- prevedere nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, per quanto di conoscenza, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità;
- inserire nei bandi di gara, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nelle Convenzioni comunque stipulate dall'Amministrazione di un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerga il mancato rispetto dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.
- prevedere una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma

Occorre comunque sottolineare che con riferimento ai soggetti che le amministrazioni reclutano al fine di dare attuazione ai progetti del PNRR il legislatore ha escluso espressamente dal divieto di pantouflage gli incarichi non dirigenziali attribuiti con contratti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione per i quali non trovano applicazione i divieti previsti dall'art. 53, co.16-ter, del d.lgs. n. 165/2001. L'esclusione non riguarda in ogni caso gli incarichi dirigenziali. (art. 1 c. 7-ter DL 80/2021, convertito con l. 113/2021).

Contestualmente in coerenza con il PNA 2022 si definisce il seguente modello operativo per la verifica sul divieto di pantouflage.

Gli uffici competenti per materia, quali l'Ufficio risorse umane o gli uffici che si occupano di contratti pubblici:

- inseriscono all'interno dei contratti di assunzione del personale specifiche clausole anti-pantouflage;
- acquisiscono, da parte di soggetti che rivestono qualifiche potenzialmente idonee all'intestazione o all'esercizio di poteri autoritativi e negoziali la dichiarazione di impegno a rispettare il divieto di pantouflage;

Il comune acquisisce anche la dichiarazione dell'operatore economico - in base all'obbligo previsto all'interno dei bandi o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici - di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità

Il comune effettua verifiche in via prioritaria nei confronti dell'ex dipendente che, a seguito di richiesta, non abbia reso la dichiarazione d'impegno al rispetto del divieto di pantouflage.

Nell'ambito delle proprie verifiche, il comune può raccogliere informazioni utili ai fini della segnalazione ad ANAC circa l'eventuale violazione del divieto di pantouflage, anche attraverso

l'interrogazione di banche dati, liberamente consultabili o cui l'ente abbia accesso per effetto di apposite convenzioni nonché per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali (ad es. Telemaco, INI-PEC).

Nel caso in cui dalla consultazione delle banche dati emergano dubbi circa il rispetto del divieto di pantouflage, il RPCT, previa interlocuzione con l'ex dipendente, trasmette ad ANAC una segnalazione qualificata contenente le predette informazioni.

Qualora il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno al rispetto del divieto, il Comune può svolgere un controllo ordinario, anche a campione, in relazione al numero dei soggetti cessati dal servizio. In ogni caso il controllo deve avvenire nei confronti dei soggetti che abbiano ricoperto ruoli apicali (Dirigenti, E.Q.).

Qualora un ex dipendente comunichi all'amministrazione, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, l'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro, il comune effettua verifiche circa tale comunicazione al fine di valutare se siano stati integrati gli estremi di una violazione della norma sul pantouflage.

Nel caso in cui pervengano segnalazioni circa la violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, al fine di scoraggiare segnalazioni fondate su meri sospetti o voci o contenenti informazioni del tutto generiche, il RPCT prende in esame solo quelle ben circostanziate.

2.4.15. Gli interventi finanziati con i fondi del PNRR

Una delle priorità per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è quella di garantire che l'ingente mole di risorse finanziarie stanziata sia immune da gestioni illecite, nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, assenza di conflitto di interessi, frodi e corruzione. Al fine di garantire la piena conoscibilità degli interventi PNRR, sono posti a carico dei Soggetti attuatori degli interventi:

- l'obbligo di conservazione e archiviazione della documentazione di progetto, anche in formato elettronico;
- l'obbligo di tracciabilità delle operazioni e la tenuta di apposita codificazione contabile per l'utilizzo delle risorse.

Al fine di cogliere tempestivamente eventuali sospetti di utilizzo indebito dei fondi da comunicare alla Unità di Informazione Finanziaria (UIF), il PNA richiama l'importanza di controlli tempestivi ed efficaci sulla c.d. "documentazione antimafia", in relazione ai soggetti economici che accedono alle gare di appalto, alle concessioni o agli altri benefici collegati ai fondi del PNRR, nonché l'esigenza di prestare particolare attenzione alla movimentazione finanziaria, alla luce degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari e, in particolare, della previsione che riguarda l'impiego del conto corrente dedicato.

In relazione a questi interventi andranno garantite le specifiche forme di pubblicità previste.

2.4.16. La comunicazione di operazioni sospette da parte della pubblica amministrazione

Le Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR prevedono che ai fini della prevenzione di ogni illecito utilizzo di tali fondi occorre fare riferimento all'art. 10 del D.lgs. del 21 novembre 2007, n. 231, e successive modifiche (c.d. decreto anticiclaggio), che stabilisce il dovere delle Pubbliche amministrazioni di comunicare all'Unità di

informazione finanziaria per l'Italia (UIF) eventuali operazioni sospette rilevate nello svolgimento di specifiche attività.

Le Pubbliche amministrazioni nell'ambito di procedimenti e procedure specificamente individuati dalla disposizione medesima, devono mappare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui sono esposti nell'esercizio della propria attività istituzionale e adottare procedure interne proporzionate alle proprie dimensioni organizzative e operative, idonee a mitigare il livello di esposizione al rischio. Le medesime Pubbliche amministrazioni sono tenute a comunicare alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale, al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, nonché ad adottare, nel quadro dei programmi di formazione continua del personale misure idonee ad assicurare il riconoscimento, da parte dei propri dipendenti, delle fattispecie meritevoli di essere comunicate alla UIF.

Ai fini della mappatura si fa riferimento, almeno in questa fase, alla mappatura dei processi effettuata per il PTPCT che risulta già abbastanza puntuale.

2.4.17. Il gestore delle comunicazioni di operazioni sospette

Al fine di dare attuazione alle previsioni del sopra citato art. 10 del decreto antiriciclaggio, in linea con quanto stabilito dall'art. 11 del provvedimento della UIF del 23 aprile 2018, le Pubbliche amministrazioni individuano il c.d. gestore antiriciclaggio, incaricato di valutare l'eventuale ricorrenza di sospetti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da comunicare alla UIF.

Il decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015 «*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*» all'art. 6, co. 5 prevede che la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione. Tale previsione è stata fatta propria anche all'interno del PNA. Il comune di Carmagnola non ha ancora individuato tale soggetto; occorrerà, pertanto, quale misura ulteriore prevista dal presente Piano, valutare e decidere se affidare l'incarico di "gestore" al RPCT oppure ad altri soggetti già eventualmente provvisti di idonee competenze e risorse organizzative garantendo, in tale ipotesi, meccanismi di coordinamento tra RPCT e soggetto "gestore".

2.4.18. Presupposti e criteri di valutazione del sospetto

I presupposti per l'individuazione delle operazioni sospette si ricavano dall'art. 35 del decreto antiriciclaggio; gli uffici pubblici effettuano dunque la comunicazione alla UIF *"quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o che comunque i fondi indipendentemente dalla loro entità, provengano da attività criminosa"*.

Rileva, in tale contesto, anche il sospetto che il soggetto con cui l'amministrazione si relaziona risulti coinvolto in attività illecite o possa sfruttare per scopi illeciti il rapporto con la Pubblica amministrazione o i fondi rivenienti dal PNRR.

La comunicazione deve costituire il risultato di un autonomo processo valutativo che l'operatore è chiamato a svolgere sulla base di tutti i dati e le informazioni acquisiti nella gestione e nello svolgimento dei procedimenti amministrativi di competenza. Gli elementi di sospetto sono esaminati alla luce delle caratteristiche dei soggetti che si relazionano con le pubbliche amministrazioni nell'ambito dei procedimenti di cui all'art. 10, comma 1 (profilo soggettivo), e delle attività e dei comportamenti tenuti dai medesimi (profilo oggettivo), tenuto anche conto degli indicatori di anomalia emanati dalla UIF ai sensi dell'articolo 10, comma 4.

Ai fini della corretta valutazione del profilo soggettivo, assume rilievo fondamentale l'individuazione del c.d. titolare effettivo ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 231/07.

L'eventuale difficoltà o impossibilità di individuare il/i titolare/i effettivo/i delle imprese coinvolte nell'attuazione degli interventi del Piano non comporta alcun automatismo nell'invio della comunicazione di operazioni sospette alla UIF, ma costituisce un elemento da valutare unitamente agli eventuali ulteriori elementi di anomalia di carattere oggettivo.

Ai fini di detta valutazione è necessario che al gestore delle comunicazioni di operazioni sospette sia garantita la piena accessibilità alle informazioni e alla documentazione inerente all'esecuzione dei progetti e alla rendicontazione delle spese inerenti all'attuazione del PNRR. È importante porre in essere controlli tempestivi ed efficaci sulla c.d. documentazione antimafia, nonché prestare particolare attenzione alla movimentazione finanziaria e all'impiego del conto corrente dedicato, tenuto conto degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari previsti dal legislatore per contrastare le infiltrazioni criminali nelle commesse pubbliche, al fine di cogliere tempestivamente eventuali sospetti di utilizzo indebito dei fondi.

Le operazioni rilevate e i motivi del sospetto devono essere descritti in modo chiaro e completo e il flusso informativo deve essere trasmesso alla UIF tempestivamente, in modo da consentire all'Unità prima, e agli Organi investigativi (Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza e Direzione investigativa antimafia) dopo, di svolgere tutti gli approfondimenti utili a contrastare le eventuali attività criminali rilevate.

Al fine di agevolare le valutazioni sulle operazioni da parte dei soggetti che gestiscono i rapporti con i soggetti esterni coinvolti nell'attuazione di seguito si riporta il contenuto dell'Allegato n. 3 delle Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR che indicano taluni profili comportamentali a rischio da tenere in considerazione nel corso degli approfondimenti richiesti con riguardo ai titolari effettivi, alle caratteristiche e alle condizioni economiche dei soggetti richiedenti l'accesso ai benefici rientranti nell'ambito del PNRR.

Le circostanze descritte negli indicatori e i profili comportamentali a rischio rilevano ai fini del sospetto se non sono giustificati da specifiche esigenze rappresentate dal soggetto che si relaziona con la Pubblica amministrazione o da altri ragionevoli motivi, di cui occorre tenere evidenza. La comunicazione di cui all'art. 10 del decreto antiriciclaggio rappresenta, quindi, l'esito di un processo valutativo ampio e articolato che deve evidenziare un'operatività finanziaria sospetta di riciclaggio basata su profili soggettivi e oggettivi individuati anche a valle della iniziale attività istruttoria.

Annesso informativo

“Profili comportamentali a rischio da tenere presenti ai fini dell'individuazione e dell'invio di comunicazioni di operazioni sospette all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia”

Al fine di agevolare gli uffici pubblici nell'individuazione delle operazioni sospette da comunicare alla UIF, si riportano, di seguito, taluni profili comportamentali a rischio, che possono venire in rilievo nell'attuazione del PNRR.

A. Profili di rischio concernenti gli assetti proprietari, manageriali e di controllo dell'impresa

- 1) Impresa caratterizzata da strutture societarie opache (desumibili, ad esempio, da visure nei registri camerali) ovvero che si avvale di società con catene partecipative o assetti che rendono difficile l'identificazione o la verifica dell'identità del titolare effettivo, nelle quali sono presenti, a titolo esemplificativo, *trust*, fiduciarie, fondazioni, *international business company*.
- 2) Presenza di complesse "anomale" strutture di controllo, con particolare riguardo a quelle aventi sede in paesi o aree geografiche a rischio elevato o non cooperativi o a fiscalità privilegiata¹.
- 3) Impresa caratterizzata da ripetute o improvvise modifiche nell'assetto proprietario, manageriale (ivi compreso il "direttore tecnico") o di controllo o nella sede sociale, specie se effettuate nell'imminenza della richiesta fondi.
- 4) Impresa, specie se costituita di recente, controllata o amministrata da soggetti che appaiono come meri prestanome.
- 5) Presentazione di più richieste da parte di imprese aventi il medesimo rappresentante legale, soci o amministratori in comune, o riconducibili al medesimo titolare effettivo o a soggetti allo stesso collegati.
- 6) Impresa amministrata o le cui partecipazioni rilevanti siano detenute da persone particolarmente giovani (minori di 25 anni) o anziani (maggiori di 75 anni).

B. Profili di rischio concernenti le caratteristiche ovvero le informazioni disponibili a carico di esponenti, soci rilevanti o dei titolari effettivi dell'impresa

- 1) Rappresentante legale privo delle competenze attese per il settore di attività (soprattutto se rapportato con i volumi di affari dichiarati) o privo di esperienze nel settore in cui opera la persona giuridica che rappresenta.
- 2) Assenza negli amministratori o nei dirigenti delle capacità professionali necessarie per l'esecuzione degli impegni assunti o di pregressa specifica esperienza lavorativa.
- 3) Coinvolgimento in procedimenti penali o di prevenzione (in corso o che si sono conclusi nei loro confronti con provvedimenti sfavorevoli) o sottoposizione alle connesse misure personali o patrimoniali. 4) Contiguità (per vincoli di parentela, affinità, convivenza, relazioni d'affari o altre connessioni note) a soggetti sottoposti a procedimenti penali o di prevenzione ovvero presenza di operatività ricorrente con controparti note per le medesime circostanze.
- 4) Presenza di richieste da parte di organi di polizia o presenza di notizie pregiudizievoli e aggiornate desumibili da fonti informative indipendenti e affidabili (*adverse news*).

¹ Rientrano in tale ambito paesi terzi che fonti autorevoli e indipendenti ritengono carenti di efficaci presidi di prevenzione del riciclaggio; paesi o aree geografiche valutati a elevato livello di corruzione o di permeabilità ad altre attività criminose da fonti autorevoli e indipendenti; paesi soggetti a sanzioni, embargo o misure analoghe da competenti organismi nazionali e internazionali; paesi o aree geografiche che finanziano o sostengono attività terroristiche o nei quali operano organizzazioni terroristiche, ovvero paesi valutati da fonti autorevoli e indipendenti come carenti sotto il profilo della conformità agli standard internazionali sulla trasparenza e lo scambio di informazioni a fini fiscali. Rientrano nella definizione in ogni caso i Paesi terzi ad alto rischio di cui all'articolo 1, comma 2, lettera bb), del decreto antiriciclaggio, nonché i Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata, ossia i Paesi e territori elencati nella cosiddetta black list contenuta nel decreto del Ministro delle Finanze del 4 maggio 1999 (da ultimo modificato dal decreto ministeriale del 12 febbraio 2014), nonché di quelli che rientrano nella lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali.

- 5) Presenza di eventi pregiudizievoli (quali protesti o procedure concorsuali) a carico di esponenti, soci rilevanti o dei titolari effettivi dell'impresa.

C. Profili di rischio concernenti le modalità di rapportarsi all'Amministrazione, nonché la documentazione presentata dall'impresa

- 6) Impresa che evita contatti diretti con l'Amministrazione, rilasciando deleghe o procure in modo frequente e del tutto incoerente oppure varia molto frequentemente i soggetti delegati.
- 7) Impresa che rilascia procure a gestire, amministrare o cedere beni a favore di persone apparentemente a lui non collegate, soprattutto se ciò avviene in un momento immediatamente successivo a quello in cui sono entrati nella loro disponibilità.
- 8) Ricorso a professionisti che curano gli interessi di un numero elevato di società, soprattutto se operativi in un luogo particolarmente distante da quello in cui opera l'impresa.
- 9) Impresa che rifiuta di ovvero è reticente a fornire informazioni o documenti concernenti aspetti molto rilevanti, specie se attinenti all'individuazione del titolare effettivo dell'operazione.
- 10) L'interlocutore dell'impresa mostra di avere scarsa conoscenza della natura, dell'oggetto, dell'ammontare o dello scopo dell'operazione, ovvero è accompagnato da altri soggetti che si mostrano interessati all'operazione.
- 11) Impresa sprovvista di contatti telefonici o via e-mail ovvero di pagina internet o alla quale è riconducibile un sito web non aggiornato da tempo.
- 12) Presentazione di documentazione (specie nelle dichiarazioni relative alla dimensione aziendale) che appare falsa o contraffatta ovvero contiene elementi del tutto difformi da quelli tratti da fonti affidabili e indipendenti.
- 13) Presenza di garanzie reali o personali rilasciate da soggetti con residenza, cittadinanza o sede in Paesi o aree geografiche a rischio elevato o non cooperativi o a fiscalità privilegiata ovvero attinenti a beni ubicati nei suddetti Paesi.
- 14) Presentazione di una polizza fideiussoria a garanzia della richiesta di incentivo, rilasciata da soggetto non autorizzato allo svolgimento dell'attività di prestazione di garanzie (cfr. sito istituzionale della Banca d'Italia) ovvero operativo da poco tempo o estero.

D. Profili di rischio concernenti la situazione economica, finanziaria e patrimoniale², nonché l'attività dell'impresa

- 1) Capitale sociale o patrimonio netto minimo, o negativo, a fronte della richiesta di risorse di elevato importo.
- 2) Impresa con forma di ditta individuale o, comunque, con fatturato molto limitato in rapporto all'opera da eseguire.
- 3) Impresa costituita in prossimità della richiesta della misura agevolativa e caratterizzata da una intensa operatività finanziaria, specie qualora segua l'improvvisa cessazione dell'attività e la messa in liquidazione.

² Sono da tenere in debito conto soprattutto le annualità 2020 e seguenti, stanti gli effetti della pandemia.

- 4) Variazioni anomale del patrimonio netto o effettuazione di aumenti di capitale sociale, potenzialmente fittizi, finalizzati a dimostrare l'affidabilità o la capacità di esecuzione dell'opera. 5) Incremento anomalo di ricavi e utile di esercizio oppure di alcune voci dell'attivo (ad es. dei crediti esigibili a breve termine) o del passivo (ad es. dei debiti esigibili a breve termine, soprattutto se non vi è il contraltare dell'aumento dei costi sostenuti).
- 5) Presenza, nei periodi di imposta antecedenti alla richiesta della misura, di perdite di esercizio, specie se di considerevole importo.
- 6) Assenza di personale dipendente o presenza di personale sottodimensionato se rapportato ai volumi di affari/settore in cui opera la società.
- 7) Assenza di bilanci regolarmente depositati o di dichiarazioni presentate da parte delle persone giuridiche richiedenti i finanziamenti.
- 8) Ambito di operatività in settori non congruenti rispetto alle richieste di finanziamento (ad es. in caso di progettazioni di siti web finanziati da SIMEST ma commissionate a società impegnate in altri settori).
- 9) Variazioni della tipologia di attività economica nell'imminenza della richiesta della misura, specie se da parte di imprese in precedenza non operative o costituite di recente.
- 10) Rapporti commerciali con persone fisiche o giuridiche riferibili in maniera diretta o mediata al titolare effettivo, specie se le somme vengono veicolate all'estero³.
- 11) Utilizzo improprio, qualora eventualmente conosciuto dalla P.A., dei finanziamenti ottenuti (ad esempio per spese personali, quali acquisti di autovetture o gioielli ecc.).

2.4.19. Le misure per la trasparenza e l'integrità

Il d.lgs. 97/2016 recante ad oggetto «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone ulteriormente il valore di principio che deve caratterizzare l'organizzazione e l'attività di tutte le pubbliche amministrazioni ed i rapporti delle stesse con i cittadini.

Alla luce di detta nuova normativa, a partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, così come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione relativa all'approvazione del PNA 2016.

Il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 - *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni* - pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 80 del 5 aprile 2013, aveva avviato il riordino, in un unico corpo normativo, della disciplina sulla trasparenza; il legislatore delegato è intervenuto ad ulteriormente modificare gli obblighi di trasparenza con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza ed introducendo nuove e specifiche norme in tema di accesso civico.

La trasparenza secondo la nuova formulazione dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013 introdotta

³ In tal caso, tali relazioni potrebbero essere funzionali o "giustificare" la richiesta di finanziamento ovvero a "drenare" le somme percepite.

dal D.lgs. 97/2016 è intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni al fine di:

- tutelare i diritti dei cittadini;
- promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa;
- favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le disposizioni del decreto legislativo 33/2013, nell'attuale formulazione, disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati ed ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni che viene garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle P.A. e le modalità per la loro realizzazione. I dati oggetto di accesso civico, ivi compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli

Il D. L.vo 97/2016 nel sopprimere l'obbligo di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità ha previsto che ogni amministrazione indichi, in un'apposita sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati. La riforma ha posto l'accento sulla natura organizzativa del documento ed ha previsto che le misure procedimentali e organizzative del Piano costituiscono obiettivi per gli uffici e per i dirigenti e la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione.

Il comune di Carmagnola intende dare piena attuazione alla normativa sulla trasparenza con il fine di garantire e promuovere la realizzazione di un'amministrazione aperta ed al servizio del cittadino.

Le misure in tema di trasparenza previste nella presente sezione andranno ad integrarsi con la programmazione dell'Ente ed a confluire nel Piano della performance e negli altri strumenti di programmazione.

Alla luce dei diversi interventi legislativi che si sono succeduti sul tema gli aspetti di maggior rilievo della sezione possono essere riassunti nei seguenti punti:

- attuazione delle Linee guida approvate dall'ANAC con delibera n. 1310/2016 ad oggetto *«Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»* con cui è stata, tra l'altro, approvata la nuova mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni in sostituzione di quella di cui all'allegato 1 della delibera n. 50/ 2013;
- attuazione delle Linee guida approvate dall'ANAC con delibera n. 1309/2016 ad oggetto *«Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013»* con cui sono state fornite indicazioni sulla definizione delle esclusioni e dei limiti al nuovo diritto di accesso civico a dati non oggetto di pubblicazione obbligatoria (cd. Accesso civico generalizzato) disciplinato dagli artt. 5 e 5 bis del decreto trasparenza;
- definizione di una tempistica di attuazione;
- aggiornamento della disciplina degli obblighi in materia di pubblicazione della condizione reddituale e patrimoniale dei componenti degli organi di indirizzo politico nonché delle loro nomine estesa, sia pure con alcune limitazioni, anche ai dirigenti e agli incaricati di posizione organizzativa con deleghe gestionali.

2.4.20. Obiettivi strategici in tema di trasparenza

Tra gli obiettivi strategici del comune di Carmagnola vi è quello di garantire la trasparenza e la legalità dell'attività amministrativa nonché quello di favorire la semplificazione, la trasparenza e la digitalizzazione delle procedure amministrative. La declinazione concreta del suddetto obiettivo nel presente piano porta a definire gli obiettivi strategici in tema di trasparenza che attraverso il presente documento si mira a conseguire.

Il primo obiettivo strategico da conseguire è quello di garantire l'adeguamento del comune rispetto agli obblighi in tema di trasparenza attraverso un approccio che non sia quello del mero adempimento. L'assolvimento degli obblighi deve costituire l'occasione per mappare, ove non sia già avvenuto, i flussi procedurali ripensando i processi in funzione di dare migliori risposte al cittadino utente.

Il secondo obiettivo strategico è quello di ampliare la gamma di servizi fruibili on line puntando sull'informatizzazione delle procedure per renderle pienamente tracciabili e trasparenti in modo da consentire, in ogni momento, di conoscere lo stato dell'iter della propria pratica.

In terzo obiettivo strategico attiene alla qualità dei servizi pubblici erogati in quanto, come noto, a norma dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 la trasparenza rileva, altresì, come dimensione principale ai fini della determinazione degli standard di qualità dei servizi pubblici da adottare con le carte dei servizi. Quello di giungere alla definizione delle carte dei servizi del comune è un obiettivo strategico dell'amministrazione. Al fine di avviare il percorso teso a conseguire detto obiettivo, occorrerà, in primo luogo, nell'ambito di validità del presente piano, definire e rendere noti ai cittadini, attraverso il sito internet, gli standard dei servizi erogati per giungere all'approvazione delle carte dei servizi erogati direttamente. Tutti questi dati, quando prodotti, saranno oggetto di pubblicazione in amministrazione trasparente e potranno rappresentare un livello ulteriore di trasparenza che l'Amministrazione mira a conseguire.

Alla luce del vigente art. 10 del d.lgs. 33/2013 le Linee guida dell'ANAC chiariscono che la sezione del PTPCT sulla trasparenza *“deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.”* Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è, quindi, l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione nonché comunicazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. Nei paragrafi seguenti si provvederà ad individuare i diversi responsabili in relazione all'attuale assetto organizzativo del comune. L'individuazione dei soggetti tenuti a porre in essere le diverse attività può variare in relazione ai sempre possibili mutamenti organizzativi del comune il quale, in ogni caso, nell'adottare le proprie scelte è tenuto ad ispirarsi a principi di trasparenza, accessibilità e funzionalità.

Nel rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento, in applicazione dei criteri di autonomia, funzionalità ed economicità della gestione, di professionalità e responsabilità previsti dall'art. 89 del Testo unico degli enti locali, nonché dei criteri di organizzazione dettati dall'art. 2 del D. Lgs 30 marzo 2001, n. 165 ed in conformità allo Statuto comunale, gli uffici ed i servizi del comune sono organizzati in tre aree e due settori autonomi.

La struttura organizzativa è già stata illustrata in sede di analisi del contesto interno e pertanto in questa sede ci si limita a richiamare quanto sopra esposto.

2.4.21. Individuazione/elaborazione e trasmissione dei dati da pubblicare.

Per pubblicazione si intende la pubblicazione nel sito istituzionale del comune di Carmagnola dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere al sito direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli.

Questa parte del Piano contiene l'elenco dei documenti, informazioni e dati da inserire all'interno del sito del Comune di Carmagnola all'indirizzo www.comune.carmagnola.to.it, nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Le categorie di documenti, informazioni e dati sono individuate all'allegato D) dove, a margine di ciascuna tipologia (e sub-tipologia), oltre che la normativa di riferimento, sono indicati:

- Il soggetto o l'unità organizzativa competente all'individuazione/elaborazione e trasmissione dei diversi dati oggetto di pubblicazione
- Le risultanze del monitoraggio circa il grado di attuazione dell'adempimento;
- Le attività previste in relazione ad ogni specifico obbligo.

L'onere di procedere alla pubblicazione dei dati nella sezione amministrazione trasparente grava su ciascun dirigente, che potrà avvalersi a tal fine dei singoli responsabili di settore, o responsabile di settore autonomo sotto la vigilanza del R.P.C.T., fatte salve per quelle procedure in cui la pubblicazione avviene in via automatica.

Per garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge ciascun Responsabile di struttura apicale dovrà individuare le concrete modalità operative per la gestione del flusso impartendo le opportune direttive.

Nell'attuazione degli obblighi della trasparenza, attesa la funzione del piano, occorrerà che i Responsabili delle Strutture apicali competenti pongano particolare cura:

1. all'aggiornamento costante delle pagine web dedicate all'elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascuna struttura (con il termine per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il nome del responsabile del procedimento e l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale);
2. all'indicazione sul sito web comunale, in relazione ai procedimenti mappati, delle modalità con cui viene data attuazione a:
 - l'obbligo di utilizzare esclusivamente i canali e i servizi telematici, ivi inclusa la posta elettronica certificata, per l'utilizzo dei servizi e per la presentazione da parte degli interessati di denunce, istanze e atti e garanzie fideiussorie, per l'esecuzione di versamenti fiscali, contributivi, previdenziali, assistenziali e assicurativi, nonché per la richiesta di attestazioni e certificazioni;
 - l'obbligo di utilizzare esclusivamente servizi telematici o la posta elettronica certificata anche per gli atti, le comunicazioni o i servizi resi dagli Enti pubblici.
3. alla pubblicità dei procedimenti e provvedimenti di: reclutamento del personale, scelta del contraente, sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, autorizzazione e concessione.

Nell'ambito degli avvisi del PNRR, a valere sulle risorse finanziate dall'Unione Europea con fondi Next Generation Eu, il Comune di Carmagnola ha aderito all'avviso M1 C1 1.4.1 "Servizi e cittadinanza digitale" per la realizzazione del nuovo sito istituzionale dell'Ente, per l'erogazione di n. 6 servizi digitali e per l'aggiornamento della sezione amministrazione trasparente, integrata in interoperabilità con la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici, il portale InPA per la semplificazione operativa delle pubblicazioni di cui al D.Lgs 33/2013. Si ritiene che l'attuazione delle iniziative previste potrà determinare un miglioramento dell'accessibilità alle informazioni attraverso il sito istituzionale del comune.

2.4.22. Soggetti competenti all'attuazione degli obblighi di trasparenza

Il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è affidato, come già evidenziato, al Segretario Generale dell'Ente.

Il Responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente piano ed è, in particolare, preposto a:

- a) controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico;
- b) controllare che le misure del Programma siano collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione;
- c) svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- d) assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- e) segnalare all'organo di indirizzo politico, all'Organismo di valutazione, al responsabile nazionale della prevenzione della corruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- f) provvedere all'aggiornamento annuale del Piano;
- g) curare l'istruttoria per l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 47 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Per l'esercizio dei propri compiti il Responsabile della Trasparenza sarà coadiuvato dal personale della segreteria generale e si avvarrà della collaborazione di tutti i Responsabili delle strutture di massima dimensione che sono tenuti a porre in essere tutte le attività utili all'assolvimento degli obblighi e degli adempimenti previsti nel presente piano e nei suoi allegati.

Il Nucleo di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. Il Nucleo di valutazione verifica l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione anche mediante le attestazioni previste dall'Autorità Nazionale Anticorruzione. Le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza sono elementi da utilizzare ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici competenti alla trasmissione dei dati.

L'attuazione del Programma rientra tra i doveri d'ufficio dei Responsabili delle strutture apicali che devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

I Responsabili apicali delle strutture comunali sono responsabili dell'individuazione, elaborazione, richiesta di pubblicazione e, qualora loro attribuita, pubblicazione medesima ed aggiornamento dei singoli dati di competenza del rispettivo settore e vigilano affinché il personale e/o le unità

organizzative competenti provvedano a porre in essere le attività di rispettiva competenza al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge e dall'allegato al presente documento. I nominativi indicati nell'allegato sono i Responsabili dei singoli procedimenti di elaborazione ed individuazione dei dati.

2.4.23. L'accesso civico

Il D.Lgs. 97/2016 nel modificare ed integrare il D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 ha introdotto, con particolare riferimento al diritto di accesso civico, significative modifiche; accanto all'accesso civico, già previsto dal Decreto trasparenza, collegato all'obbligo di pubblicare documenti, informazioni o dati e che comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione viene introdotto un nuovo diritto di accesso civico con riferimento ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni indipendentemente dalla sussistenza di uno specifico obbligo di pubblicazione.

L'ANAC con la propria determinazione n. 1309 del 28/12/2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del D.lgs 33/13" ha messo a sistema le diverse tipologie di accesso ad atti e documenti da parte dei cittadini che così possono essere riepilogate:

- accesso civico cd. "generalizzato" che determina il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione;
- accesso civico cd. "semplice" correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione (art. 5 D.lgs 33/2013);
- accesso documentale riservato ai soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari (artt. 22 e succ. L.241/90).

Considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso, parrebbe opportuno recepire le indicazioni fornite dall'ANAC provvedendo all'approvazione di un apposito regolamento contenente la disciplina organica e coordinata delle tre tipologie di accesso:

- 1) una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;
- 2) una seconda sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico ("semplice") connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33;
- 3) una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso generalizzato.

Nelle more dell'approvazione del Regolamento andrà istituito un apposito registro delle istanze di accesso in cui tutti gli Uffici destinatari delle stesse provvederanno ad inserire gli estremi delle relative istanze e la tipologia cui le stesse possono essere ricondotte.

Le richieste di accesso, sia civico che generalizzato, non sono sottoposte ad alcuna limitazione, quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, la richiesta non deve essere motivata ed è gratuita.

Le funzioni relative all'accesso civico "semplice" sono svolte dal Responsabile della Trasparenza mentre quelle di accesso civico generalizzato possono essere presentate, alternativamente, all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti o all'Ufficio relazioni con il pubblico. Nell'ambito del Regolamento potranno essere definite norme di dettaglio in relazione agli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato e alle relative procedure.

2.4.24. Qualità dei dati

Il comune di Carmagnola garantisce la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge. A tal fine, ciascuna struttura comunale competente alla pubblicazione di dati, informazioni e documenti ne assicura l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la comprensibilità nonché la conformità ai documenti originali in suo possesso, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

In particolare, ogni struttura dovrà curare la qualità della pubblicazione e ciò comporta che i dati devono essere:

- completi e, nel caso si tratti di documenti, pubblicati in modo esatto e senza omissioni, ad eccezione di quelle parti contenenti dati personali di cui è vietata o inopportuna la diffusione, anche in applicazione del principio di pertinenza e non eccedenza del dato;
- comprensibili, cioè, espressi in modo chiaro e semplice (*Cfr.* la Direttiva 24 ottobre 2005 del Ministro per la funzione pubblica sulla semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni);
- tempestivi, affinché possano essere utilmente fruiti dall'utente. Ogni contenuto informativo dovrà inoltre essere corredato dalla storia delle revisioni, contenente la data di pubblicazione e le caratteristiche di ogni revisione;
- aggiornati e contestualizzati, con indicazione, in particolare
 - del periodo a cui le informazioni si riferiscono
 - di una sintetica descrizione della tipologia delle informazioni contenute.

In applicazione di questi principi, i dati di contesto dovranno essere inseriti all'interno del contenuto informativo pubblicato (es. l'anno cui si riferisce una tabella dovrà essere inserito nel *file* contenente la tabella e non solamente nella pagina *web* che ospita il *link* al *file*). Lo scopo della contestualizzazione è quello di garantire l'individuazione della natura dei dati e la validità degli stessi, anche se il contenuto informativo è reperito o letto al di fuori del contesto in cui è ospitato e cioè la sezione "trasparenza" del sito.

2.4.25. Categorie di dati e contenuti specifici

Le categorie di dati inseriti e/o da inserire all'interno del sito istituzionale del comune di Carmagnola all'indirizzo www.comune.carmagnola.to.it, alla pagina "Amministrazione Trasparente" sono espressamente indicate all'Allegato D). La struttura di tale pagina è conforme alle Linee guida approvate dall'ANAC ed ai cui contenuti espressamente si rinvia.

Nell'Allegato D), oltre alle informazioni obbligatorie previste dalla norma, a margine di ciascuna categoria di dati, sono indicati: lo stato di pubblicazione, gli adempimenti programmatici, la struttura comunale competente alla redazione del/i dato/i, alla pubblicazione o alla richiesta di pubblicazione ed al loro aggiornamento, il termine entro cui occorre provvedere alla pubblicazione.

L'Amministrazione si riserva di provvedere alla pubblicazione di eventuali ulteriori dati che siano utili ad un maggiore livello di trasparenza, in sede di aggiornamento del Piano.

2.4.26. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa

vigente devono essere pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'Amministrazione, nel rispetto delle indicazioni di cui all'allegato D), e mantenuti costantemente aggiornati.

La durata dell'obbligo di pubblicazione deve intendersi fissata ordinariamente ai sensi della normativa vigente, in cinque (5) anni che decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui sorge l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti pubblicati abbiano prodotto i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quelli previsti relativamente agli obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico ed a quelli concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza, per i quali si rinvia a quanto previsto dalla legge.

2.4.27. [Indicazioni generali delle modalità di pubblicazione on line dei dati ed elaborazione del piano](#)

Il Comune adotta tutti i necessari accorgimenti tecnici per assicurare ottemperanza alle prescrizioni di legge in materia, anche in funzione alle risorse disponibili.

Dovrà, in particolare, essere garantita la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale, nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. L'esigenza di assicurare adeguata qualità delle informazioni diffuse non può, in ogni caso, costituire motivo per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti.

Dovrà inoltre essere garantita osservanza alle prescrizioni in materia di riservatezza di dati personali (D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 - Codice in materia di protezione dei dati personali), comprensive delle deliberazioni dell'Autorità garante per la protezione dei dati personali, tra le quali la Deliberazione 2 marzo 2011 "Linee guida, in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 64 del 19 marzo 2011.

Dovranno anche essere osservate le indicazioni relative al formato; le informazioni e i documenti devono essere pubblicati in formato aperto, così come, sempre in formato aperto, devono essere pubblicati i dati che sono alla base delle informazioni stesse. Occorre anche attenersi alle indicazioni riportate nelle "Linee Guida Siti Web" relative a reperibilità, classificazione e semantica delle risorse presenti sui siti. I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, sono pubblicati in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate nella pagina denominata "Amministrazione Trasparente", ai sensi della normativa vigente, l'Amministrazione non può disporre filtri o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della stessa pagina.

Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte pagine del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione "Amministrazione Trasparente". I documenti possono essere trasferiti all'interno delle pagine di archivio anche prima della scadenza del termine di cui sopra.

2.4.28. Formato e contenuto dei documenti

Si individua nel formato PDF/a (non immagine) quello che, prioritariamente, rientra tra le tecnologie di pubblicazione di documenti ritenute compatibili con l'accessibilità. Non è di regola ammessa la pubblicazione di documenti-immagine, vale a dire scansioni digitali di documenti cartacei senza che si sia provveduto ad opportuna digitalizzazione del testo ivi contenuto.

Potranno essere anche utilizzati, in particolare per le tabelle, altri formati aperti quale ad esempio l'ODF.

2.4.29. Le iniziative per la trasparenza per la legalità e la promozione della cultura dell'integrità - individuazione e modalità di coinvolgimento degli stakeholder

Al fine di definire un'efficace strategia di prevenzione della corruzione assume rilievo il coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi che possono offrire contributi ai fini della predisposizione del PTPCT e presso i quali vanno diffuse le strategie di prevenzione pianificate ed a cui vanno resi noti i risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure.

A tal fine le principali categorie di *stakeholder*, o portatori di interessi, che possono essere coinvolti per la realizzazione e la verifica dell'efficacia delle attività proposte nel piano, oltre ai cittadini anche in forma associata, si individuano le associazioni sindacali e/o di categoria, i mass media, gli ordini professionali e le imprese, anche in forma associata. A questi soggetti potrà essere comunicata l'intervenuta pubblicazione del presente Piano con l'invito a far pervenire contributi attraverso la specifica modulistica predisposta che potrà essere oggetto di aggiornamento.

Dei contributi eventualmente pervenuti si darà conto in sede di aggiornamento del presente documento.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti". A tal fine si prevede di estendere a tutti i cittadini la possibilità prevista dalla procedura di whistleblowing di segnalare in forma anonima ipotesi di cattiva gestione fermo restando che il relativo modulo potrà essere presentato anche direttamente presso lo sportello del cittadino che rappresentano la prima interfaccia con la cittadinanza.

Alla medesima finalità possono assolvere anche le Giornate della Trasparenza che costituiscono un'occasione di coinvolgimento degli *stakeholder* per promuovere e valorizzare la trasparenza e raggiungere i seguenti obiettivi:

- attraverso la partecipazione dei cittadini, individuare le informazioni di concreto interesse per la collettività che potrebbero essere oggetto di trasparenza;
- coinvolgere i cittadini nell'attività dell'amministrazione comunale, per migliorare la qualità dei servizi.

Il Comune organizza nel periodo di vigenza del presente programma la "Giornata della Trasparenza",

che costituisce un'occasione privilegiata di ascolto e di confronto con i cittadini e con ogni soggetto portatore di interesse sui principali aspetti dell'azione amministrativa dell'ente.

Nell'ambito della Giornata della Trasparenza sono illustrate le risultanze del ciclo della *performance* e lo stato di attuazione del Piano Triennale per la trasparenza e l'Integrità.

Sono, infine, raccolti suggerimenti per l'aggiornamento annuale dei documenti relativi al ciclo della *performance* e del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

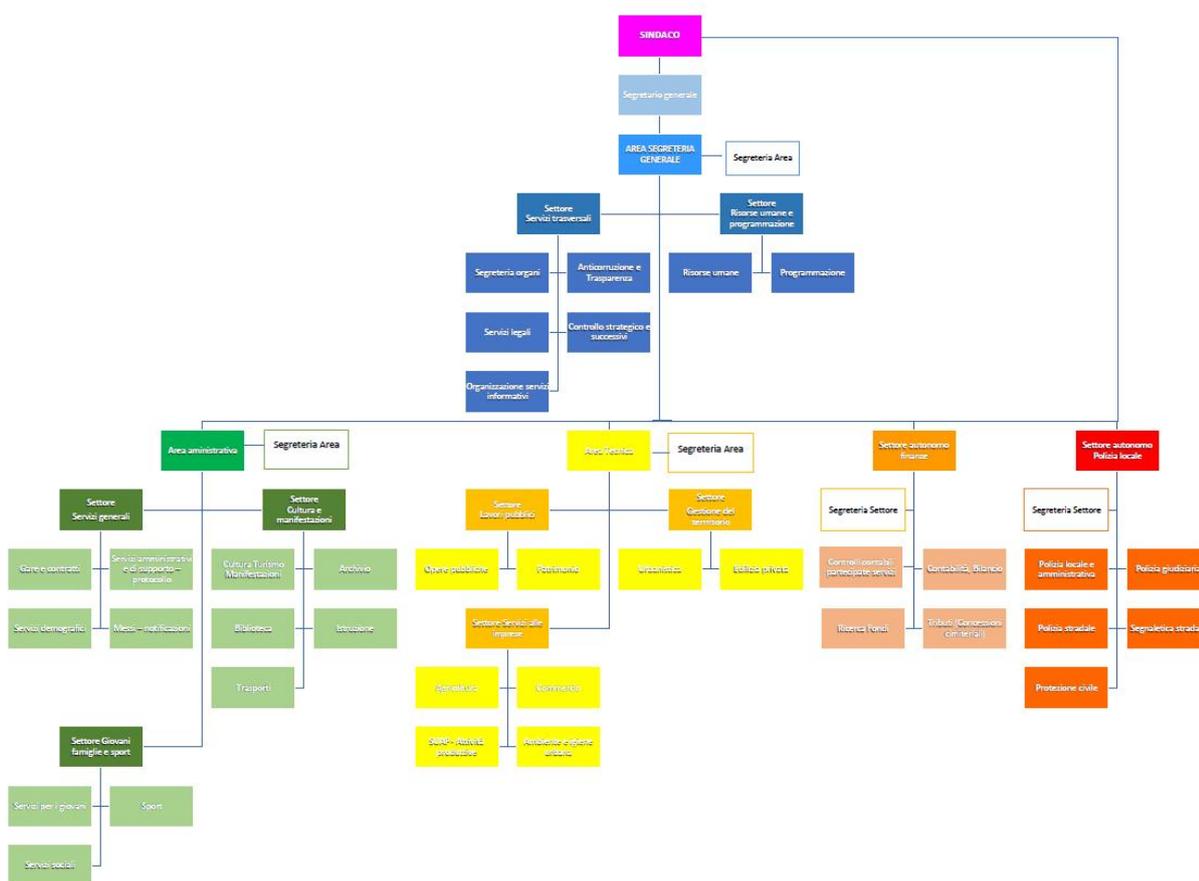
3. SEZIONE ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

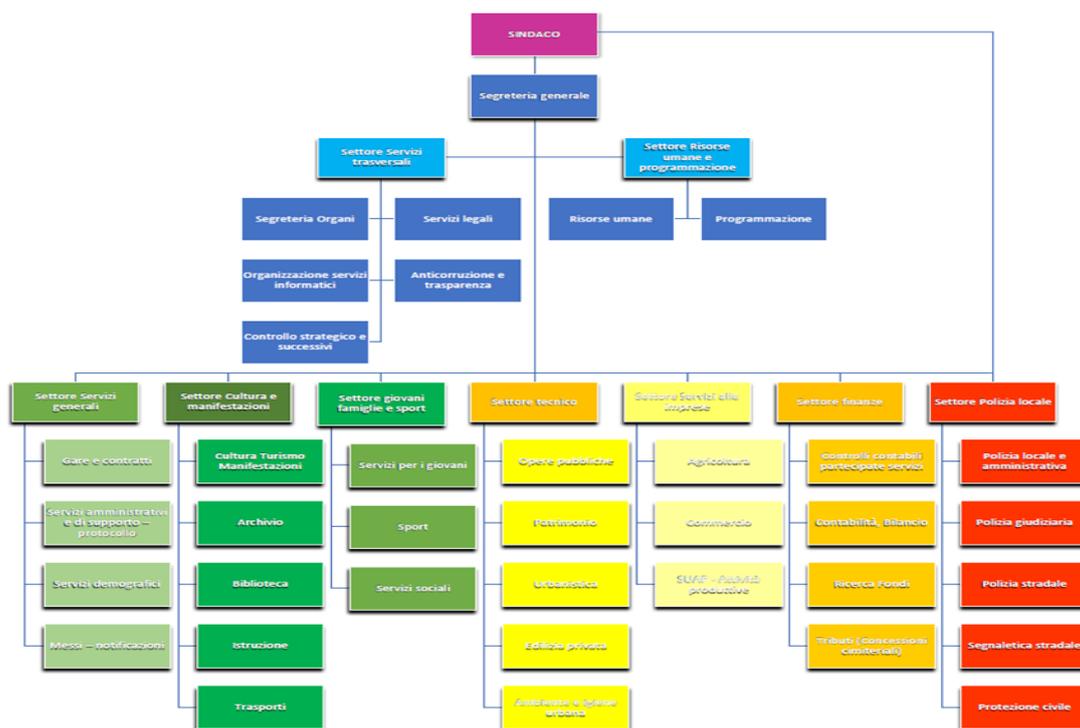
3.1. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

La macrostruttura organizzativa è uno strumento flessibile, da utilizzare con ampia discrezionalità amministrativa, al fine di dotare l'Ente della struttura più consona al raggiungimento degli obiettivi politico-amministrativi, e di perseguire una gestione ottimale in relazione agli strumenti di programmazione e in applicazione delle linee strategiche ed operative dell'attività di governo dell'Amministrazione comunale.

Con l'anno 2024 si è compiuto il processo finalizzato all'istituzione della dirigenza presso il comune di Carmagnola avviato a seguito della Deliberazione G.C. n. 113 del 29/04/2022 con cui era stato formulato uno specifico atto di indirizzo in tal senso.

La macrostruttura attualmente vigente, e introdotta con il PEG 2024-2026, adottato con deliberazione G.C. n. 5 del 12.01.2024, è quella rappresentata dal seguente organigramma:





Il modello organizzativo adottato dal comune prevede diversi livelli di responsabilità organizzativa:

- n. 3 posizioni dirigenziali di cui 1 assegnata ad interim al Segretario generale;
- n. 2 Settori autonomi che corrispondono a incarichi di elevata qualificazione, non posti direttamente sotto la Responsabilità di alcun Dirigente;
- n. 8 Settori di cui 2 afferenti all'Area Segreteria generale, 3 all'Area Amministrativa e 3 all'Area Tecnica.

L'ampiezza media delle unità organizzative in termini di numero di dipendenti in servizio è riepilogata come appresso specificato:

Unità Organizzativa	Personale assegnato
Area Segreteria Generale	9
Settore Servizi trasversali	5
Settore risorse umane e programmazione	4
Area Amministrativa	44
Settore Servizi generali	17
Settore Cultura e manifestazioni	21
Settore giovani famiglie e sport	6
Area Tecnica	44
Settore LL.PP	38
Settore Gestione del territorio	
Settore Servizi alle imprese	4
Settore autonomo Finanze	15,0
Settore autonomo Polizia locale	21,0

La revisione dell'assetto organizzativo e delle relative competenze ha comportato, inoltre, una revisione dei processi decisionali, la loro ottimizzazione anche in funzione del percorso di digitalizzazione e tracciabilità dei flussi e dei procedimenti in corso presso l'Ente.

In vista dell'aggiornamento per la migrazione in cloud degli applicativi e per rendere effettiva la

tracciabilità dei processi decisionali si ribadisce l'importanza strategica di giungere ad un'aggiornata mappatura dei processi e, all'esito della riorganizzazione, di migliorare le modalità e la tempestività dell'attuazione dei controlli interni che devono, altresì, prevedere un maggior coinvolgimento delle strutture che sono chiamate a recepire le indicazioni emergenti dai controlli sia ai fini organizzativi che ai fini della prevenzione del rischio corruzione.

3.2. ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE

Introduzione

Il lavoro agile ha trovato la prima regolamentazione nell'ordinamento con la Legge 22 maggio 2017, n. 81, *“Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato”*, all'interno della quale viene definito come *“modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa”* (art. 18).

L'introduzione del lavoro agile richiede un nuovo paradigma nell'intendere il lavoro pubblico e con esso un diverso approccio non solo dei dipendenti ma anche della dirigenza e degli amministratori. Il lavoro agile supera infatti la tradizionale logica del controllo sulla prestazione, ovvero sulla presenza del dipendente, assumendo quale principio fondante l'accordo fiduciario tra il datore di lavoro ed il lavoratore. Con la prestazione in *“smart working”* si prescinde quindi dal luogo, dal tempo e dalle modalità impiegate per raggiungere gli obiettivi assegnati.

Nel raggiungere questo obiettivo si richiede da un lato l'autonomia nell'organizzazione del lavoro e la responsabilizzazione verso i risultati, che devono essere patrimonio del lavoratore, mentre alle amministrazioni si impone la flessibilità dei modelli organizzativi e l'adozione di un deciso cambiamento in termini di maggiore capacità di programmazione, coordinamento, monitoraggio e adozione di azioni correttive.

Con l'emergenza epidemiologica da COVID-19, la necessità di adottare comportamenti diretti a prevenire il contagio aveva determinato un deciso incremento del ricorso al lavoro agile, che nei mesi della massima allerta sanitaria era stato definito come *“modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa”* (art. 87 del DL 18/2020).

Il 23 settembre 2021 è stato approvato dal Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della Pubblica Amministrazione, un nuovo provvedimento: DPCM recante *“Disposizioni in materia di modalità ordinaria per lo svolgimento del lavoro nelle pubbliche amministrazioni”*, secondo il quale, a partire dal 15 ottobre 2021 la modalità *“ordinaria”* di svolgimento dell'attività lavorativa è tornata ad essere soltanto quella in presenza. A seguito del suddetto decreto, per quanto riguarda il lavoro agile, si è tornati, in definitiva, al sistema normativo ed organizzativo disciplinato dalla legge 22 maggio 2017, n. 81 (legge Madia), e l'approvazione della richiesta di lavoro agile è stata subordinata al rispetto di determinate condizionalità previste dal DPCM stesso.

Il legislatore, tuttavia, non ha inteso limitare lo sviluppo del lavoro agile a mero strumento di gestione dell'emergenza. L'art. 14 della Legge 07/08/2015, n. 124 nel testo attualmente vigente prevede che *“Entro il 31 gennaio di ciascun anno, le amministrazioni pubbliche redigono, sentite le organizzazioni sindacali, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del documento di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Il POLA individua le modalità attuative del lavoro agile prevedendo, per le attività che possono essere svolte in modalità agile, che almeno il 15 per cento dei dipendenti possa avvalersene, garantendo che gli stessi non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera, e definisce, altresì, le misure organizzative, i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, anche in termini di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione”*

amministrativa, della digitalizzazione dei processi, nonché della qualità dei servizi erogati, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative. In caso di mancata adozione del POLA, il lavoro agile si applica almeno al 15 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano.”.

Attraverso il POLA si mettono quindi le basi per un’implementazione, da attuarsi nei prossimi anni, del lavoro agile quale elemento strutturale, finalizzato all’introduzione di un modello organizzativo del lavoro pubblico in grado di introdurre maggiore flessibilità, autonomia e responsabilizzazione dei risultati nonché benessere del lavoratore. In questo contesto, particolare attenzione deve essere rivolta allo sviluppo dei processi di digitalizzazione e di “*change management*”, ovvero di gestione del cambiamento organizzativo per valorizzare al meglio le opportunità rese disponibili dalle nuove tecnologie.

A seguito dell’entrata in vigore del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 il POLA costituisce oggi una sottosezione della Sezione Organizzazione e Capitale umano del PIAO dedicata ai necessari processi di innovazione amministrativa da mettere in atto ai fini della programmazione e della gestione del lavoro agile, e prevede un’applicazione progressiva e graduale, sulla base di un programma di sviluppo nell’arco temporale di un triennio e da rinnovare annualmente, a scorrimento progressivo.

A seguito della sottoscrizione, in data 16 novembre 2022, del CCNL del Comparto funzioni locali si è giunti ad una compiuta regolamentazione del lavoro a distanza, che si articola in lavoro da remoto e lavoro agile. La previsione di due diverse forme di lavoro a distanza è stata disciplinata nell’ottica della flessibilità, distinguendo due modelli da adattarsi alle varie esigenze organizzative: il lavoro agile, che non prevede vincoli di orario e di luogo di lavoro (lavoro per obiettivi), e il lavoro da remoto che, invece, può essere prestato anche con vincolo di orario.

Il lavoro agile, puntando sull’orientamento ai risultati e sull’autonomia e responsabilità dei lavoratori, è finalizzato a conseguire il miglioramento dei servizi pubblici e l’innovazione organizzativa garantendo, al contempo, l’equilibrio tra tempi di vita e di lavoro. Il lavoro da remoto, realizzabile con l’ausilio di dispositivi tecnologici messi a disposizione dall’amministrazione, può essere svolto nelle forme di telelavoro, che comporta la prestazione dell’attività lavorativa dal domicilio del dipendente o altre forme di lavoro a distanza, come il co-working o il lavoro decentrato da centri satellite. Il lavoro da remoto risponde maggiormente all’esigenza di un lavoro a distanza molto simile al lavoro in presenza; ciò che cambia è solo il luogo di adempimento della prestazione lavorativa.

Il Comune di Carmagnola, all’esito del confronto sindacale sui criteri svoltosi in conformità al disposto contrattuale ha, con deliberazione della Giunta comunale n. 289 del 22/12/2023, approvato il regolamento per la disciplina del lavoro a distanza con l’obiettivo di introdurre un modello organizzativo del lavoro pubblico che sia in grado di garantire maggiore flessibilità, autonomia e responsabilizzazione dei risultati, nonché benessere del lavoratore.

3.2.1. Parte 1 - Livello di attuazione e sviluppo

Il lavoro agile era stato utilizzato in maniera molto diffusa nel Comune di Carmagnola, come in tutti gli altri enti pubblici, nel periodo emergenziale a fronte della pandemia da COVID-19.

Superata la fase emergenziale, alla luce dei provvedimenti sopra richiamati, il lavoro agile è tornato ad essere residuale rispetto al lavoro in presenza ed utilizzato quasi esclusivamente dai lavoratori fragili.

Allo stato attuale, pertanto, il livello di diffusione e attuazione del lavoro agile nella realtà del Comune di Carmagnola si è alquanto ridotto rispetto alla fase precedente. Ora, a seguito dell'approvazione del *Regolamento per la disciplina del lavoro a distanza* risulta possibile definire le condizioni e le modalità per garantire una più ampia diffusione del lavoro agile nell'ambito degli uffici comunali previa sottoscrizione di un accordo individuale tra il dipendente richiedente ed il proprio Dirigente/Responsabile di Settore di assegnazione, sulla base di una preventiva individuazione delle attività eseguibili attraverso tale modalità lavorativa.

3.2.2. Parte 2 - Modalità attuative

Nella definizione delle modalità attuative un ruolo fondamentale deve essere svolto dai dirigenti/responsabili apicali quali promotori dell'innovazione dei sistemi organizzativi. A tale proposito è utile sottolineare come alla dirigenza sia richiesto un importante cambiamento di stile manageriale e di leadership caratterizzato dalla capacità di lavorare e far lavorare gli altri per obiettivi, di improntare le relazioni sull'accrescimento della fiducia reciproca, spostando l'attenzione dal controllo alla responsabilità per i risultati.

I dirigenti, inoltre, sono chiamati a operare un monitoraggio mirato e costante, in itinere ed ex-post, riconoscendo maggiore fiducia alle proprie risorse umane ma, allo stesso tempo, ponendo maggiore attenzione al raggiungimento degli obiettivi fissati e alla verifica del riflesso sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa. Sono, inoltre, coinvolti nella mappatura e reingegnerizzazione dei processi di lavoro compatibili con il lavoro agile. Resta ferma la loro autonomia, nell'ambito dei criteri fissati nell'atto organizzativo interno, nell'individuare le attività che possono essere svolte con la modalità del lavoro agile, definendo per ciascuna lavoratrice o ciascun lavoratore le priorità e garantendo l'assenza di qualsiasi forma di discriminazione.

I dirigenti hanno il compito di esercitare un potere di controllo diretto su tutti i dipendenti ad essi assegnati, a prescindere dalla modalità in cui viene resa la prestazione, organizzare per essi una programmazione delle priorità e, conseguentemente, degli obiettivi lavorativi di breve-medio periodo, nonché verificare il conseguimento degli stessi.

Mappatura delle attività lavorabili da remoto

La mappatura delle attività esigibili in modalità agile è il risultato della combinazione tra condizioni abilitanti (organizzative, professionali, tecnologiche e culturali) tipologia di funzioni svolte e caratteristiche del territorio di appartenenza.

Ciascun Dirigente/Responsabile apicale dovrà individuare, all'interno della propria Area/Settore di riferimento, i processi lavorativi che, per modalità di espletamento, tempistiche, luogo di lavoro, livello di informatizzazione / digitalizzazione e qualità di competenze professionali, risultassero (anche parzialmente ed anche rivedendo le modalità organizzative) compatibili con il lavoro agile da remoto.

L'analisi organizzativa dovrà essere sviluppata a partire da una scheda di lavoro strutturata in una griglia riportante i macro-processi dell'Ente, mappati all'interno del presente documento; per ciascun processo occorrerà effettuare, in coerenza ai contenuti del Regolamento dell'Ente, una verifica in merito alla compatibilità con la modalità agile di prestazione lavorativa, sulla base dei seguenti fattori indicati dal regolamento:

1. tipologia di attività
2. misurabilità del processo
3. luoghi di lavoro
4. tecnologie necessarie
5. relazioni interne, esterne
6. tipologia di informazioni e dati
7. competenze professionali degli operatori

Al fine di ottenere una rappresentazione sintetica del grado di gestibilità dei processi in modalità agile dei processi, per ciascun fattore occorrerà esprimere una valutazione numerica da 0 a 10 a seconda della minore o maggiore rispondenza di quel fattore al lavoro agile.

Il risultato matematico di tali indicazioni determinerà la classificazione dei processi in tre tipologie:

- perfettamente esigibili in modalità agile (punteggio complessivo > 60 punti);

- parzialmente esigibili in modalità agile (punteggio complessivo > 30 punti <60 punti);
- non esigibili in modalità agile (punteggio complessivo <30 punti).

In sede di analisi sarà, altresì, possibile individuare nello specifico, per ciascuno dei processi mappati, eventuali fasi di lavoro che non potessero essere svolte in modalità agile, motivandone le ragioni tecniche ed organizzative.

Di seguito si riporta la griglia di esempio che andrà utilizzata dai Responsabili apicali per l'individuazione delle attività eseguibili in modalità agile.

Processo:			
Fattori da valutare		Compatibile con la modalità agile	Grado di compatibilità (da 0 a 10)
Tipologia di attività ⁴			
Misurabilità del processo ⁵			
Luoghi di lavoro ⁶			
Tecnologie necessarie ⁷			
Relazioni interne, esterne ⁸			
Tipologia di informazioni e dati ⁹			
Competenze professionali degli operatori ¹⁰			
Valutazione complessiva			

3.2.3. Le condizioni abilitanti del lavoro agile

Per condizioni abilitanti si intendono i presupposti che aumentano la probabilità di successo di una determinata misura organizzativa.

Nel caso del lavoro agile il presupposto generale e imprescindibile è costituito dall'orientamento dell'amministrazione ai risultati nella gestione delle risorse umane.

Altri fattori fanno riferimento ai livelli di stato delle risorse o livelli di salute dell'ente funzionali all'implementazione del lavoro agile. Si tratta di fattori abilitanti del processo di cambiamento che occorre misurare preventivamente e sui quali occorre incidere in itinere o a posteriori, tramite

⁴ Indicare la tipologia di attività che comporta il processo e se richiede la presenza

⁵ Specificare se il processo è misurabile

⁶ Indicare se l'attività deve necessariamente essere svolta in luogo di lavoro specifico

⁷ Indicare se per l'esercizio dell'attività è necessario il ricorso a particolari tecnologie o software

⁸ Indicare se per lo svolgimento del processo sono necessarie relazioni interne o esterne

⁹ Indicare a quali tipologie di dati o informazioni occorre accedere per la gestione dell'attività e se sono disponibili in modalità remota

¹⁰ Indicare se per l'esercizio dell'attività sono necessarie particolari competenze professionali da parte degli operatori

opportune leve di miglioramento, al fine di garantire il raggiungimento di livelli standard ritenuti soddisfacenti.

Salute organizzativa

Per qualificare un'attività dell'Ente come gestibile da remoto, si possono, in questa sede, individuare alcune condizioni minime:

- è possibile svolgere da remoto almeno una parte significativa ed autonoma dell'attività a cui è assegnata/o il/la lavoratore/lavoratrice, senza la necessità di costante presenza fisica nella sede di lavoro;
- è possibile utilizzare strumentazioni tecnologiche idonee allo svolgimento della prestazione lavorativa al di fuori della sede di lavoro;
- è possibile monitorare la prestazione e valutare i risultati conseguiti;
- la strumentazione informatica, tecnica e di comunicazione idonea e necessaria all'espletamento della prestazione in modalità agile è di norma, fatti salvi diversi accordi, fornita dal datore di lavoro;
- deve essere garantita l'erogazione dei servizi rivolti a cittadini ed imprese con regolarità, continuità ed efficienza, nonché nel rigoroso rispetto dei tempi previsti dalla normativa vigente.

Per valutare il grado di adattamento dei servizi al nuovo assetto organizzativo legato al lavoro agile, e quindi la possibilità di svolgere efficacemente la prestazione lavorativa in *smart working* senza pregiudizio per l'efficacia dell'azione amministrativa e l'erogazione dei servizi, era stato effettuato un primo censimento, durante la pandemia, delle attività gestibili in modalità agile a livello macro di funzioni attribuite agli Enti.

Tuttavia, questa valutazione era avvenuta senza un'analisi completa dei singoli processi lavorativi e l'individuazione, per ogni Settore, del personale coinvolto nelle singole fasi, obiettivo che il Comune, ad oggi, si è prefissato insieme ad una valutazione quantitativa. Occorrerà quindi procedere ad un'attenta valutazione dei singoli processi lavorativi individuando il tempo dedicabile alle attività cd. *smartizzabili* rispetto a quelle che, anche per ragioni tecniche ed organizzative, allo stato devono essere necessariamente svolte in presenza, per giungere ad una efficiente ed efficace programmazione del lavoro agile nell'Ente.

Le Linee guida per la redazione del POLA avevano individuato un set di possibili indicatori di salute organizzativa e in particolare:

SALUTE ORGANIZZATIVA	INDICATORI	SITUAZIONE ATTUALE
- Adeguatezza dell'organizzazione dell'ente rispetto all'introduzione del lavoro agile.	- Assenza/Presenza di un sistema di Programmazione per obiettivi (annuali, infra-annuali, mensili) e/o per progetti (a termine) e/o per processi (continuativi)	- Esistente
- Miglioramento del clima organizzativo	- Benessere organizzativo	- Esistente
	- Assenza/Presenza di un Coordinamento organizzativo del lavoro agile	- Esistente
	- Assenza/Presenza di un Help desk informatico dedicato	- Non esistente
	- Assenza/Presenza di un Monitoraggio del lavoro agile	- In fase di attivazione

Salute digitale

Lo *smart working* per poter essere realizzato in modo efficace necessita di tecnologie utili a rendere concretamente gestibile l'attività lavorativa in tale modalità; parallelamente, esso può rappresentare un'importante leva per la realizzazione della PA Digitale.

La rivoluzione digitale ha cambiato la filosofia di approccio al lavoro, consentendo una maggiore flessibilità che però non sempre è riconosciuta. La tecnologia oggi disponibile consentirebbe di superare alcuni vincoli; nello *smart working* le soluzioni informatiche dovrebbero permettere di supportare efficacemente forme di lavoro collaborativo e la comunicazione tra team virtuali.

Nella fase di avvio, in emergenza, si è messa in atto la possibilità di usare i propri dispositivi personali fuori (e dentro) il posto di lavoro. L'utilizzo dei propri *devices* per avere accesso alle informazioni relative al proprio lavoro da qualunque luogo ci si trovi ha implicato, ovviamente, un'attenzione particolare ai temi della sicurezza, perché diventa fondamentale proteggere non solo l'infrastruttura aziendale, ma anche pc, smartphone e tablet dei dipendenti.

Al fine di adeguare le dotazioni e le strumentazioni necessarie all'attuazione del lavoro agile, il Comune di Carmagnola, sulla base dell'esperienza maturata in precedenza, intende nel triennio 2024/2026 adottare, nel rispetto della necessaria gradualità, le seguenti misure:

- Adozione di sistemi di accesso sicuro dall'esterno con VPN di virtualizzazione desktop e utilizzo in rete degli applicativi;
- Percorsi di sostituzione progressiva dei PC obsoleti con nuovi PC portatili, anche nell'ottica di una maggiore praticità di spostamento degli stessi tra casa-ufficio;
- Utilizzo di strumenti avanzati per la gestione della collaborazione digitale e teleconferenze;
- Disponibilità di applicativi software che permettano alla lavoratrice o al lavoratore, nell'ottica del lavoro per flussi, di lavorare su una fase del processo lasciando all'applicativo l'onere della gestione dell'avanzamento del lavoro.

INDICATORI DI SALUTE DIGITALE (da linee guida POLA)

SALUTE DIGITALE	INDICATORI	SITUAZIONE ATTUALE
Livello di adeguatezza della dotazione informatica per l'attivazione del lavoro agile	<ul style="list-style-type: none"> - N. PC a disposizione per lavoro agile - % lavoratori dotati di dispositivi e traffico dati (messi a disposizione dell'ente, personali) - Assenza/Presenza di un sistema VPN - Assenza/Presenza di una intranet - Assenza/Presenza di sistemi di collaboration (es. documenti in cloud) - % Applicativi consultabili da remoto (n° di applicativi consultabili da remoto sul totale degli applicativi presenti) - % Banche dati consultabili da remoto (n° di banche dati consultabili da remoto sul totale delle banche presenti) - % Utilizzo firma digitale tra i lavoratori - % Processi digitalizzati (n° di processi digitalizzati sul totale dei processi digitalizzabili) - % Servizi digitalizzati (n° di servizi digitalizzati sul totale dei servizi digitalizzabili) 	<ul style="list-style-type: none"> - 2 PC assegnati + altri 10 a disposizione - 2 PC, tutti collegati con traffico dati di proprietà del dipendente - PRESENZA - PRESENZA, anche se limitata ad alcuni ambiti - ASSENZA - 100% tramite connessione VPN + RDP dal PC (fornito dal Comune o di proprietà) dell'utente verso il PC fisso utilizzato dall'utente presso la propria postazione in Comune - 100% tramite connessione VPN + RDP dal PC (fornito dal Comune o di proprietà) dell'utente verso il PC fisso utilizzato dall'utente presso la propria postazione in Comune - 25% - Dato da censire - Dato da censire

Salute professionale

Lo sviluppo dello *smart working*, nel superamento di un approccio lavorativo fondato sulla cultura orientata ai risultati e sulla valutazione legata alle reali performance richiede, tra le altre cose, un forte impulso alla crescita professionale di Responsabili e dipendenti.

A questo fine, l'art. 263 comma 3 del DL 34/2020 aveva previsto che *“Ai fini di cui al comma 1, le amministrazioni assicurano adeguate forme di aggiornamento professionale alla dirigenza. L'attuazione delle misure di cui al presente articolo è valutata ai fini della performance”*.

Esaminando le varie fasi dell'esperienza fin qui maturata relativa al lavoro agile all'interno dell'Ente, si ritiene opportuno, nell'ambito di validità del presente Piano, mettere in atto per i dipendenti i seguenti interventi di acquisizione di competenze coerenti con le caratteristiche del nuovo profilo:

- **COMPETENZE DIREZIONALI:** Azioni e interventi formativi diretti a sviluppare capacità di programmazione, coordinamento, misurazione e valutazione, attitudine verso l'innovazione e l'uso delle tecnologie digitali;
- **COMPETENZE ORGANIZZATIVE:** Azioni e interventi formativi diretti sviluppare capacità di lavorare per obiettivi, per progetti, per processi, capacità di autorganizzarsi;
- **COMPETENZE DIGITALI:** Azioni e interventi formativi diretti a sviluppare capacità di usare le tecnologie e relativi corsi di aggiornamento.

Nell'ambito del piano della formazione sono previste iniziative in tal senso.

SALUTE PROFESSIONALE	INDICATORI	SITUAZIONE ATTUALE
Adeguatezza dei profili professionali esistenti all'interno dell'ente rispetto a quelli necessari	<p>Competenze direzionali (capacità di programmazione, coordinamento, misurazione e valutazione da parte del management):</p> <ul style="list-style-type: none"> - -% dirigenti/posizioni organizzative che hanno partecipato a corsi di formazione sulle competenze direzionali in materia di lavoro agile nell'ultimo anno - -% dirigenti/posizioni organizzative che adottano un approccio per obiettivi e/o per progetti e/o per processi per coordinare i collaboratori <p>Competenze organizzative (capacità di lavorare per obiettivi, per progetti, per processi, capacità di autorganizzarsi):</p> <ul style="list-style-type: none"> - -% lavoratori che hanno partecipato a corsi di formazione sulle competenze organizzative specifiche del lavoro agile nell'ultimo anno - -% lavoratori che lavorano per obiettivi e/o per progetti e/o per processi <p>Competenze digitali (capacità di utilizzare le tecnologie):</p> <ul style="list-style-type: none"> - % lavoratori che hanno partecipato a corsi di formazione sulle competenze digitali utili al lavoro agile nell'ultimo anno - % lavoratori che utilizzano le tecnologie digitali potenzialmente utili per il lavoro agile 	<ul style="list-style-type: none"> - 0% - 0% - 25% - 0% - 76%

Salute economico - finanziaria

Il Comune di Carmagnola negli ultimi anni ha effettuato dei rilevanti investimenti in tema di informatica ed in particolare, recentemente, si è attivato per cogliere le opportunità messe a disposizione dal PNRR per trasferire in cloud gli applicativi e migliorare in tal modo il livello di informatizzazione dell'Ente, nell'ottica della più ampia digitalizzazione dei servizi.

Nel biennio 2024 e 2025 il Comune di Carmagnola sarà interessato dal processo di migrazione in cloud della totalità degli applicativi verticali in uso presso l'Ente, in un'ottica di razionalizzazione degli archivi, digitalizzazione dei processi e procedimenti ancora gestiti in modalità destrutturata o in gran parte analogica, potenziamento della sicurezza dei dati dell'Ente.

La migrazione in cloud una volta conclusa consentirà di gestire in modalità remota una serie ancora più ampia di attività e servizi dell'Ente.

SALUTE ECONOMICO-FINANZIARIA	INDICATORI	SITUAZIONE ATTUALE
Risorse disponibili	<ul style="list-style-type: none"> - € Costi per formazione delle competenze direzionali, organizzative e digitali funzionali al lavoro agile - € Investimenti in supporti hardware e infrastrutture digitali funzionali al lavoro agile - € Investimenti in digitalizzazione di processi progetti, e modalità erogazione dei servizi 	<ul style="list-style-type: none"> - 9.000,00 € - 25.000,00 € - 400.000,00 €

La misurazione e valutazione della performance

La misurazione e valutazione della performance assume un ruolo strategico nell'implementazione del lavoro agile.

Pur partendo dalla considerazione che il modello è unico e prescinde dal fatto che la prestazione sia resa in ufficio, in luogo diverso o in modalità mista, il vigente Sistema di misurazione e valutazione della performance (SMiVaP) potrà essere analizzato ed eventualmente aggiornato anche a seguito dell'istituzione della dirigenza.

Le dimensioni da prendere in esame saranno le seguenti:

1. Indicatori riferiti allo stato di implementazione del lavoro agile nell'Amministrazione:
 - Quantità: ad es. % lavoratori agili effettivi / lavoratori agili potenziali; % Giornate lavoro agile / giornate lavorative totali;
 - Qualità percepita: ad es. % dirigenti/Incaricati EQ soddisfatti del lavoro agile dei propri collaboratori, % dipendenti in lavoro agile soddisfatti;
2. Performance organizzativa, con l'introduzione di indicatori di economicità, di efficienza e di efficacia, che consentano di misurare l'impatto del lavoro agile sulla performance complessiva dell'amministrazione quali:
 - Efficienza produttiva, economica e temporale: ad es. aumento quantità di pratiche, riduzione di costi e tempi;
 - Efficacia quantitativa e qualitativa: ad es. numero utenti serviti, standard di qualità e customer satisfaction;
 - Economicità: ad es. riduzione di costi, minori consumi di utenze, ecc.
3. Performance individuale, cioè risultati (contributo al raggiungimento di obiettivi individuali e di gruppo) comportamenti, tesi in particolar modo a valorizzare le "soft skill" (responsabilità, autorganizzazione/autonomia, comunicazione, orientamento al risultato/compito, problem solving, lavoro di gruppo, capacità) di risposta, autosviluppo e orientamento all'utenza).

3.2.4. Parte 3 - Soggetti, processi e strumenti del lavoro agile

L'implementazione del lavoro agile avrà come principale protagonista il gruppo direttivo dell'Ente (Segretario generale e Dirigenti/Responsabili apicali) nel nuovo ruolo di promotori dell'innovazione dei sistemi organizzativi. Al vertice gestionale è richiesto un importante cambiamento di stile manageriale e di leadership caratterizzato dalla capacità di lavorare e far lavorare per obiettivi, di improntare le relazioni sull'accrescimento della fiducia reciproca, spostando l'attenzione dal controllo alla responsabilità per i risultati.

Ai Responsabili è richiesto di individuare le attività che possono essere svolte con la modalità del lavoro agile, definendo per ciascuna lavoratrice o ciascun lavoratore le priorità, nonché di operare un monitoraggio costante sul raggiungimento degli obiettivi fissati e verificare i riflessi sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa.

Il Nucleo di Valutazione sarà coinvolto, principalmente nella fase di eventuale revisione del Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance individuale e nella ridefinizione degli indicatori necessari per programmare, misurare, valutare e rendicontare la performance, e in generale sull'adeguatezza metodologica degli elementi di novità introdotti.

Nell'applicazione concreta del lavoro agile, non può prescindere dalla definizione di un disciplinare che mantenga un presidio di regole condivise, rispetto allo svolgimento di un modello di gestione del lavoro pubblico completamente innovativo.

A seguito della regolamentazione della disciplina del lavoro a distanza, avvenuta con deliberazione della G.C. n. 289 del 22/12/2023, sono stati individuati puntualmente i criteri, le modalità di accesso e di svolgimento di tale prestazione lavorativa, sia nella forma del lavoro da remoto che in forma agile.

A fronte dell'avvenuta regolamentazione, previa mappatura dei processi gestibili in modalità agile, sarà possibile dare piena attuazione a tale modalità di effettuazione della prestazione lavorativa. Attesa la sperimentabilità della prima attuazione ampia a regime si ritiene opportuno che si proceda alla stipula di accordi a tempo determinato di durata annuale. Parimenti non si ritiene di dover prefissare limiti quantitativi massimi ferma restando la necessità di garantire il rispetto delle condizionalità previste dalla norma e la necessità che l'attività rientri tra quelle pienamente gestibili in tale modalità.

3.2.5. Parte 4 - Programma di sviluppo del lavoro agile

La scelta sulla progressività e sulla gradualità dello sviluppo del lavoro agile è rimessa all'Amministrazione, che ne deve programmare l'attuazione tramite il presente piano.

La tabella seguente riepiloga i diversi indicatori e definisce il programma di sviluppo del lavoro agile che potrà essere attivato a partire dall'anno 2024 con gradualità.

Dimensioni	INDICATORI	FASE DI AVVIO	FASE DI SVILUPPO INTERMEDIO	FASE DI SVILUPPO AVANZATO
Condizioni abilitanti il lavoro agile	SALUTE ORGANIZZATIVA			
	1. Coordinamento organizzativo del lavoro agile	Sì	Sì	Sì
	2. Monitoraggio del lavoro agile	Sì	Sì	Sì
	3. Help desk informatico dedicato al lavoro agile	No	No	No
	4. Programmazione per obiettivi e/o per progetti e/o per processi ...	Sì	Sì	Sì
	SALUTE PROFESSIONALE			
	Competenze direzionali:			
	5. % dirigenti/elevate qualificazione che hanno partecipato a corsi di formazione sulle competenze direzionali in materia di lavoro agile nell'ultimo anno	- 0%	- 50%	- 100%
	6. % dirigenti/ elevate qualificazione che adottano un approccio per obiettivi e/o per progetti e/o per processi per coordinare il personale	- 100%	- 100%	- 100%
	Competenze organizzative:			
	7. % lavoratori agili che hanno partecipato a corsi di formazione sulle competenze organizzative specifiche del lavoro agile nell'ultimo anno	- 0%	- 15%	- 25%
	8. % di lavoratori che lavorano per obiettivi e/o per progetti e/o per processi	- 25%	- 45%	- 60%
	Competenze digitali:			
	9. % lavoratori agili che hanno partecipato a corsi di formazione sulle competenze digitali nell'ultimo anno	- 0%	- 15%	- 25%
	10. % lavoratori agili che utilizzano le tecnologie digitali a disposizione	- 76%	- 76%	76%
	SALUTE ECONOMICO-FINANZIARIA			
	11. € Costi per formazione competenze funzionali al lavoro agile			
	12. € Investimenti in supporti hardware e infrastrutture digitali funzionali al lavoro agile			
	13. € Investimenti in digitalizzazione di servizi progetti, processi			
	SALUTE DIGITALE			
	14. N. PC per lavoro agile			
	15. % lavoratori agili dotati di dispositivi e traffico dati			
	16. Sistema VPN			
17. Intranet				
18. Sistemi di collaboration (es. documenti in cloud)				
19. % Applicativi consultabili in lavoro agile				
20. % Banche dati consultabili in lavoro agile				
21. % Firma digitale tra i lavoratori agili				
22. % Processi digitalizzati				
23. % Servizi digitalizzati				

Implementazione lavoro agile*	INDICATORI QUANTITATIVI			
	24. % lavoratori agili effettivi 25. % Giornate lavoro agile <p style="text-align: center;">INDICATORI QUALITATIVI</p> 26. Livello di soddisfazione sul lavoro agile di dirigenti/posizioni organizzative e dipendenti, articolato per genere, per età, per stato di famiglia, ecc.	N.D.		
Performance organizzativa*	ECONOMICITÀ	N.D.		
	27. Riflesso economico: Riduzione costi 28. Riflesso patrimoniale: Minor consumo di patrimonio a seguito della razionalizzazione degli spazi	N.D.		
	EFFICIENZA	N.D.		
	29. Produttiva: Diminuzione assenze, Aumento produttività 30. Economica: Riduzione di costi per output di servizio 31. Temporale: Riduzione dei tempi di lavorazione di pratiche ordinarie	N.D. N.D. N.D.		
Impatti*	EFFICACIA	N.D.		
	32. Quantitativa: Quantità erogata, Quantità fruita 33. Qualitativa: Qualità erogata, Qualità percepita ...	N.D. N.D.		
	IMPATTI ESTERNI	N.D.		
	34. Sociale: per gli utenti, per i lavoratori 35. Ambientale: per la collettività 36. Economico: per i lavoratori	N.D. N.D. N.D.		
	IMPATTI INTERNI	N.D.		
	37. Miglioramento/Peggioramento salute organizzativa 38. Miglioramento/Peggioramento salute professionale 39. Miglioramento/Peggioramento salute economico-finanziaria 40. Miglioramento/Peggioramento salute digitale	N.D. N.D. N.D. N.D.		

* saranno definiti dopo la prima attuazione ampia del lavoro agile

3.3. PIANO TRIENNALE DEL FABBISOGNO DI PERSONALE 2024-2026

3.3.1. Premessa

L'art. 6 comma 2 del D.Lgs. 165/2001, nel testo introdotto dal D.Lgs. 75/2017, ha previsto un nuovo strumento di programmazione gestionale, il piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP), che deve essere adottato, previa verifica di eventuali eccedenze, in coerenza con la pianificazione pluriennale delle attività e della performance e sulla base delle linee di indirizzo emanate dalla Funzione pubblica.

Il Ministero della Semplificazione e per la pubblica amministrazione aveva emanato, con il D.M. 8 maggio 2018, le linee di indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale di cui all'art. 6-ter del D.Lgs 165/2001. Nelle predette linee di indirizzo si anticipava la necessità che la programmazione dei fabbisogni di personale dovesse tendere, nella progressiva maturazione dello strumento, alla capacità di individuare figure e competenze professionali idonee ad una pubblica amministrazione moderna, nel rispetto dei principi di merito, trasparenza ed imparzialità, mediante l'introduzione di strumenti in grado di valorizzare le attitudini e le abilità richieste per lo svolgimento delle attività e delle responsabilità da affidare, in aggiunta alle conoscenze.

Nel corso dell'anno 2022, con Decreto in data 22 luglio, sono state definite le linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche che costituiscono una metodologia operativa di orientamento da adattarsi ai diversi contesti e che, per gli enti territoriali, va utilizzata nell'ambito dell'autonomia organizzativa ad essi riconosciuta dalle fonti normative, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Uno dei punti centrali delle nuove Linee guida è l'approccio basato sulle competenze che mira a spostare l'attenzione da cosa viene fatto (mansioni e attività) a come vengono svolti i compiti e a quali conoscenze, capacità tecniche e comportamentali – e di quale profondità e ampiezza - siano indispensabili per il loro svolgimento ottimale. La gestione per competenze mira a promuovere l'integrazione orizzontale di tutte le leve della gestione delle risorse umane (programmazione strategica dei fabbisogni, attività di *employer branding*, procedure di reclutamento e selezione, sistemi di misurazione e valutazione, piani di formazione, percorsi di carriera) e l'allineamento verticale delle stesse con la strategia generale dell'amministrazione, grazie all'evoluzione del ruolo delle politiche di gestione del personale da adempimento di pratiche amministrative relative al rapporto di lavoro dei dipendenti a leva strategica di sviluppo degli individui e delle organizzazioni pubbliche.

Si tratta di un percorso di innovazione che, ovviamente, deve essere perseguito con la necessaria gradualità, presuppone necessariamente la presenza di una mappatura dei processi la quale rappresenta, anche secondo le linee guida, un elemento funzionale per la costruzione del proprio modello di riferimento.

Le linee guida affermano che, una volta ultimata l'identificazione dei propri processi caratterizzanti, per procedere al popolamento dei diversi profili, occorre:

- identificare le famiglie professionali presenti nell'amministrazione, specificando, per ciascuna di esse, i profili di ruolo che le dettagliano;
- descrivere i profili di ruolo in termini di finalità, principali responsabilità presidiate, principali attività svolte;
- individuare le conoscenze, le capacità tecniche e le capacità comportamentali necessarie per presidiare con successo il ruolo.

Con riguardo alle competenze, a titolo di esempio, le Linee guida richiamano il modello delle nuove competenze trasversali elaborato da E.P.S.O.¹¹ nell'ambito delle selezioni per i collaboratori delle istituzioni dell'Unione europea di cui alla seguente tabella:

IL NUOVO MODELLO DI COMPETENZE DI E.P.S.O.
1. Capacità di pensiero critico, di analisi e di soluzione di problemi in maniera creativa
2. Capacità di prendere decisioni e di conseguire risultati
3. Capacità di gestire le informazioni (alfabetizzazione digitale e dei dati)
4. Capacità di autogestione
5. Capacità di collaborazione
6. Capacità di apprendimento
7. Capacità di comunicazione
8. Intraprendenza

Nei prossimi anni l'obiettivo sarà quello di costruire il nuovo modello del comune di Carmagnola prendendo spunto dalle Linee guida ed utilizzando la strumentazione dedicata (toolkit, repertori di competenze, tassonomie, supporto consulenziale per la gestione strategica delle risorse umane) che dovrà essere resa disponibile dal Dipartimento della funzione pubblica per l'implementazione sul campo della metodologia illustrata nel documento.

In tale ottica il comune di Carmagnola ha aderito al Progetto GRU, un'iniziativa del Dipartimento della Funzione Pubblica, realizzata da Formez nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza finalizzato all'innovazione organizzativa e alla definizione di strategie di gestione delle risorse umane. Il progetto si propone di sviluppare nelle amministrazioni locali di dimensioni medio e medio-grandi le capacità di pianificazione e organizzazione strategica delle risorse umane, attraverso il supporto e l'accompagnamento per l'avvio di azioni di sviluppo organizzativo orientate alla semplificazione e reingegnerizzazione dei processi, allo sviluppo delle competenze trasversali del capitale umano e a nuovi modelli di organizzazione e di lavoro, con particolare attenzione all'applicazione delle soft skill. La partecipazione al progetto consentirà nei prossimi anni di ulteriormente migliorare l'approccio anche alla pianificazione del reclutamento.

Fatta questa doverosa premessa di contesto, entrando nel merito del contenuto della presente sottosezione occorre fare riferimento al D.M. 24/06/2022 che ha definito il contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione, di cui all'articolo 6, comma 6, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 e in tale ambito, nello specifico, all'art. 4, il contenuto della sottosezione 3.3 relativa al Piano triennale dei fabbisogni di personale.

In particolare, deve indicare la consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di adozione del Piano, suddiviso per inquadramento professionale e deve evidenziare:

1. la capacità assunzionale dell'amministrazione, calcolata sulla base dei venti vincoli di spesa;
2. la programmazione delle cessazioni dal servizio, effettuata sulla base della disciplina vigente, e la stima dell'evoluzione dei fabbisogni di personale in relazione alle scelte in materia di

¹¹ Lo European Personnel Selection Office (E.P.S.O.) è la struttura dell'Unione europea deputata a soddisfare il fabbisogno di assunzioni delle istituzioni dell'UE selezionando candidati di talento mediante concorsi generici e specializzati.

reclutamento, operate sulla base della digitalizzazione dei processi, delle esternalizzazioni o internalizzazioni o dismissioni di servizi, attività o funzioni;

3. le strategie di copertura del fabbisogno, ove individuate;
4. le strategie di formazione del personale, evidenziando le priorità strategiche in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze organizzate per livello organizzativo e per filiera professionale;
5. le situazioni di soprannumero o le eccedenze di personale, in relazione alle esigenze funzionali.

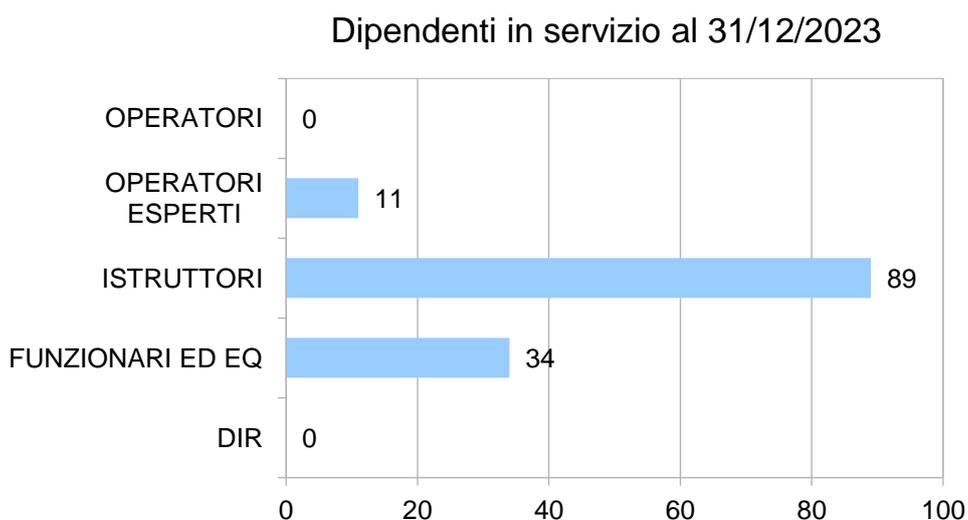
Nei paragrafi seguenti si svilupperanno i contenuti sopra descritti.

3.3.2. Il personale del comune di Carmagnola

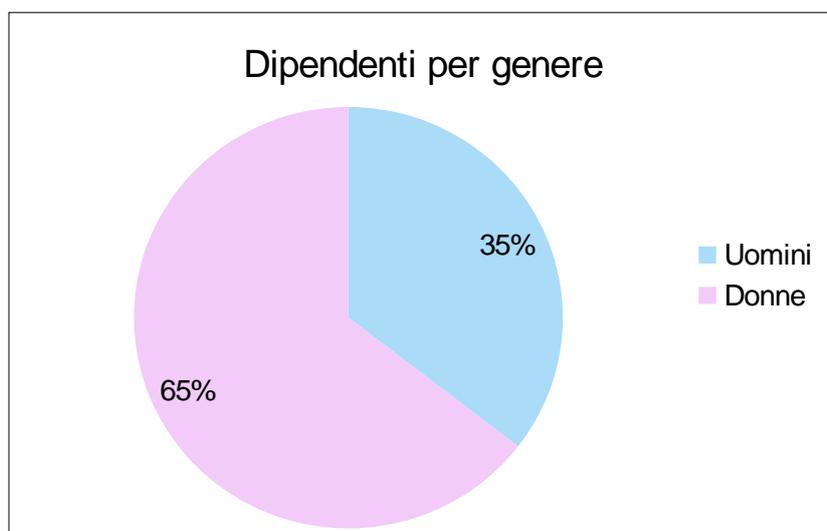
Il processo conoscitivo di analisi strategica delle condizioni interne all'ente, sia in termini attuali che prospettici, non può prescindere anche da un approfondimento in ordine alla disponibilità e gestione delle risorse umane.

Al 31 dicembre 2023 il personale a tempo indeterminato in servizio ammontava a 134 unità di personale a fronte di una dotazione organica pari a n. 147, come rappresentato nel grafico seguente che evidenzia la numerosità del personale per ciascuna area di inquadramento contrattuale.

La situazione successivamente è mutata a seguito di alcune cessazioni ed assunzioni ma l'entità delle variazioni è minima e delle stesse si è tenuto conto nella definizione dei fabbisogni e delle previsioni delle cessazioni.

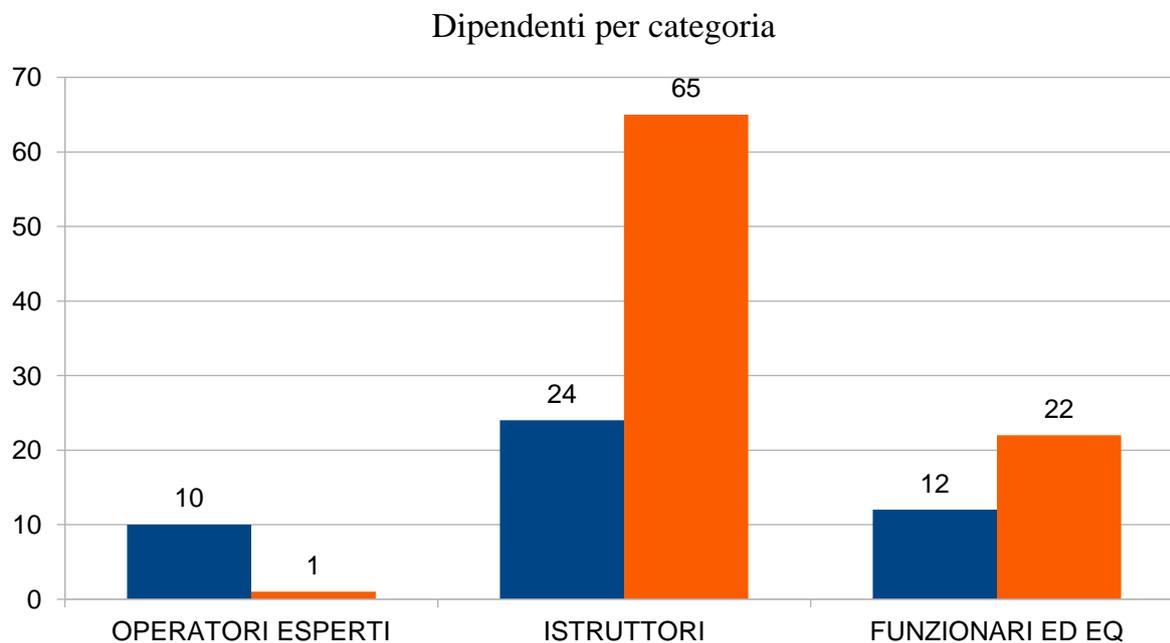


Al 31/12/2023 la presenza femminile costituiva il 65% del totale della forza lavoro in quanto 88 erano i posti coperti da donne e 46 quelli da uomini pari al 35% così come rappresentato dal grafico che segue:



Il grafico seguente evidenzia come all'interno della categoria Funzionari ed EQ, si registra la presenza di 22 donne e 12 uomini, facendo emergere una netta prevalenza del genere femminile, che risulta invertita solo nella categoria degli Operatori Esperti, in cui si registra la presenza di 10 uomini e 1

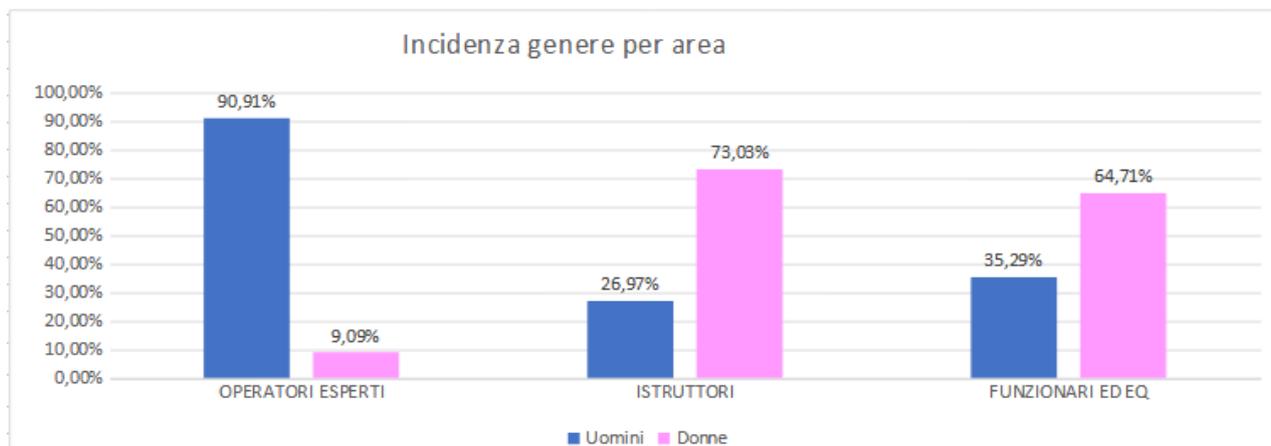
sola donna. Anche per la categoria degli Istruttori si verifica la netta prevalenza (più del doppio) del genere femminile, dove risultano in servizio 65 donne a fronte di 24 uomini.



Di seguito nella tabella sono indicate le percentuali di personale inquadrato nelle diverse categorie:

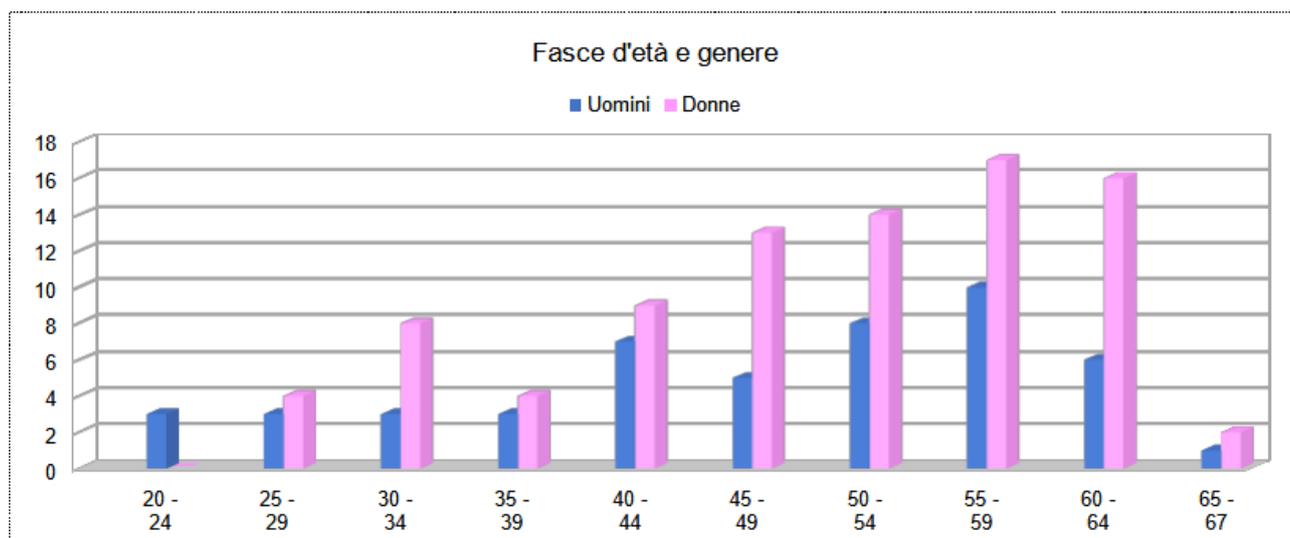
Categoria	Uomini	Donne	Totale	%
OPERATORI	0	0	0	
OPERATORI ESPERTI	10	1	11	8,21%
ISTRUTTORI	24	65	89	66,42%
FUNZIONARI ED EQ	12	22	34	25,37%
Totale	46	88	134	100,00%

Il grafico seguente rappresenta invece la composizione percentuale del personale inquadrato nelle diverse categorie suddivise per genere



In merito all'equilibrio di genere, si deve tener conto che, ai sensi degli artt. 5 e 6 del D.P.R. n. 487/94 - così come modificato dall'art 1 del d.P.R. n. 82/2023 e concernente le norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi - per ciascuna delle qualifiche messe a concorso, occorrerà indicare la percentuale di rappresentatività dei generi, calcolata alla data del 31 dicembre dell'anno precedente. Qualora il differenziale tra i generi sia superiore al 30 per cento, così come si evidenzia dal grafico, nei concorsi banditi troverà applicazione il titolo di preferenza in favore del genere meno rappresentato, come stabilito dall'articolo 5 comma 4 lettera o) del d.P.R. n. 82/2023.

Considerando la distribuzione dei dipendenti suddivisi per classi di età, emerge che i dipendenti oltre i 40 anni di età arrivano a coprire il 76,87% del totale del personale in servizio.

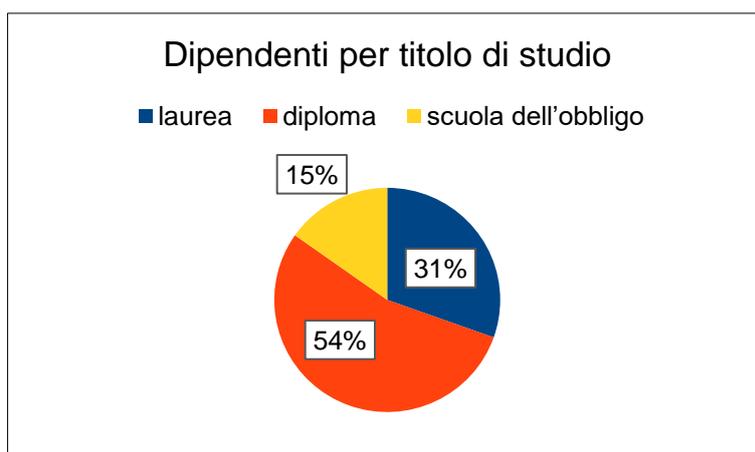


L'età media dei dipendenti si attesta a 49,97 anni. Solamente 10 dipendenti su 134 risultano appartenere alla fascia d'età inferiore ai 30 anni.

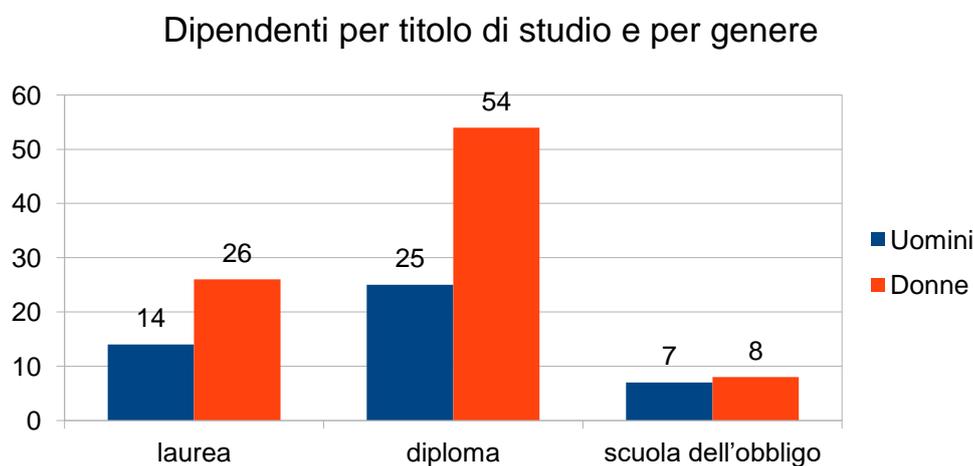
I dipendenti che fruiscono del part-time sono in numero di 16 (14 donne e 2 uomini), con ben nove diverse articolazioni orarie.

Articolazione oraria	Uomini	Donne
18 ore/settimanali	1	
25 ore/settimanali		2
28 ore/settimanali		2
30 ore/settimanali		4
31 ore/settimanali		1
32 ore/settimanali		3
33 ore/settimanali		1
34 ore/settimanali		1
35 ore/settimanali	1	
Totale	2	14

Per quanto riguarda la distribuzione dei dipendenti per titolo di studio, circa la metà (54%) ha un diploma di scuola media superiore triennale o quinquennale, il 15% la licenza elementare o il diploma di scuola media inferiore, il 30% è laureato o ha un diploma universitario.



Il grafico seguente riporta gli stessi dati stratificati per titolo e genere sul totale dei dipendenti



3.3.3. La capacità assunzionale del comune

Si deve necessariamente, in premessa, sottolineare come dal 2020 le regole che fissano le capacità assunzionali sono cambiate e ciò renderà necessario verificare in corso d'anno se il piano definito sulla base dei dati consuntivi dell'anno 2023 gli ultimi ad oggi disponibili, risulti compatibile con le risultanze del rendiconto 2023 e con le norme dettate dal Decreto attuativo dell'art. 33 del D.L. 34/2019.

Il richiamato decreto attuativo dall'articolo 33 del D.L. n. 34/2019 ha, infatti, determinato il superamento del concetto di turnover come tetto per le nuove assunzioni. I comuni "virtuosi" nel rapporto tra spesa del personale ed entrate correnti, calcolate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità, possono effettuare nuove assunzioni a tempo indeterminato in deroga al tetto di spesa e indipendentemente dal verificarsi di cessazioni.

Il Decreto Ministeriale 17 marzo 2020 "Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 108 del 27 aprile 2020, in attuazione delle disposizioni di cui al suddetto art. 33, comma 2, del Decreto Crescita, ha individuato i valori soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione, nonché individuato le percentuali massime annuali di incremento della spesa di personale a tempo indeterminato per i comuni che si collocano al di sotto dei predetti valori soglia.

Le disposizioni del D.M. 17 marzo 2020 e quelle conseguenti in materia di trattamento economico accessorio contenute all'art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, hanno trovato applicazione a partire dal 20 aprile 2020 e costituiscono ormai un dato consolidato nel meccanismo di definizione della capacità assunzionale utilizzabile ai fini del presente piano.

La Circolare ministeriale, pubblicata sulla G.U. n. 226 in data 11/09/2020, relativa al suddetto DM attuativo dell'art. 33, comma 2, del Decreto-legge n. 34/2019 in materia di assunzioni di personale, emanata dal Ministero dell'Interno – Affari Territoriali, aveva fornito indicazioni anche sulle modalità di calcolo del rapporto tra spese di personale/entrate correnti.

L'art. 4 comma 2 del suddetto decreto ha disposto che *"a decorrere dal 20 aprile 2020, i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia di cui al comma 1, fermo restando quanto previsto dall'art. 5, possono incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti, secondo le definizioni dell'art. 2, non superiore al valore soglia individuato dalla Tabella 1 del comma 1 di ciascuna fascia demografica."* In forza della suddetta norma, considerato che il comune risulta virtuoso, sarà possibile, previa verifica ed asseverazione da parte del collegio dei Revisori dei Conti e, nei limiti della spesa autorizzata dal Consiglio comunale, incrementare la spesa di personale anche in deroga ai tetti di spesa.

Come già evidenziato, a partire dall'anno 2020, la capacità assunzionale in forza dell'articolo 33, comma 2, del D.L. 30/04/2019, n. 34 non è più incentrata sulla previgente regola del «turn over», che collegava le capacità assunzionali alle intervenute cessazioni, ma risulta ora improntata ad un concetto di «sostenibilità finanziaria» collegata all'incidenza percentuale della spesa di personale

Area	Profilo	N.	Anno	Motivazione
Istruttori	Istruttore amministrativo	1	2023	Collocamento a riposo
Istruttori	Istruttore contabile	1	2023	Collocamento a riposo
Istruttori	Istruttore tecnico	1	2023	Dimissioni
Funzionari	Funzionario contabile	1	2024	Mobilità
Istruttori	Agente Polizia	2	2024	Dimissioni
Istruttori	Istruttore tecnico	1	2024	Mobilità
Funzionari	Funzionario contabile	1	2024	Collocamento a riposo
Funzionari	Funzionario amministrativo	1	2024	Collocamento a riposo
Operatori esperti	Operaio	1	2024	Collocamento a riposo
Istruttori	Istruttore amministrativo	1	2024	Collocamento a riposo
Funzionari	Funzionario contabile	1	2024	Dimissioni
Funzionari	Funzionario contabile	1	2025	Collocamento a riposo
Istruttori	Istruttore amministrativo	1	2025	Collocamento a riposo
Istruttori	Istruttore educatore professionale	1	2025	Collocamento a riposo
Operatori esperti	Operaio	1	2025	Collocamento a riposo
Istruttori	Istruttore museo	1	2026	Collocamento a riposo
Istruttori	Istruttore amministrativo	1	2026	Collocamento a riposo
Funzionari	Funzionario amministrativo	1	2026	Collocamento a riposo

3.3.5. Stima dell'evoluzione dei bisogni

L'articolo 6, comma 1 del D.Lgs. 165/2001 prevede che l'organizzazione degli uffici, da formalizzare con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, deve essere conforme al piano triennale dei fabbisogni ed il successivo comma 2, richiama, tra l'altro, quale principio guida per la redazione del PTFP, il principio dell'ottimale impiego delle risorse pubbliche e quello dell'ottimale distribuzione delle risorse umane. Alla luce dei suddetti principi di organizzazione stabiliti dalla legge non è possibile considerare l'organizzazione come un assetto dato e non revisionabile tanto più che la dotazione organica attualmente deve essere definita in funzione della spesa potenziale massima destinabile al personale e non come dato a sé stante.

Con l'inizio dell'anno 2024 ha trovato compimento la riorganizzazione che ha portato all'istituzione di due posizioni dirigenziali come già evidenziato al paragrafo 3.1.

Il beneficio che dall'inserimento dei dirigenti si ricaverà, grazie al potere direttivo che la normativa agli stessi ricollega, si ritiene possa determinare un effetto positivo sull'intera macrostruttura. L'eventuale aggiornamento della stima dell'evoluzione dei fabbisogni e l'individuazione dei profili professionali necessari avverrà attraverso il confronto con i Dirigenti e dovrà essere funzionale al miglioramento delle performance organizzative dell'Ente; performance che non dovrebbero essere solo appannaggio dell'amministrazione, ma anche della cittadinanza con particolare riferimento a:

- l'attuazione di politiche e il conseguimento di obiettivi collegati ai bisogni e alle esigenze della collettività;

- l'attuazione di piani e programmi, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti, degli standard qualitativi e quantitativi definiti, del livello previsto di assorbimento delle risorse;
- la rilevazione del grado di soddisfazione dei destinatari delle attività e dei servizi anche attraverso modalità interattive;
- la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali e la capacità di attuazione di piani e programmi;
- lo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione;
- l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- la qualità e la quantità delle prestazioni e dei servizi erogati;
- il raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità.

Il Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance del Comune sarà in grado di rilevare il miglioramento inerente a uno o più ambiti della performance organizzativa, come definiti dal D.Lgs 150/09, all'art.8, nella prospettiva della creazione di Valore Pubblico.

La riorganizzazione ha anche previsto una revisione del secondo livello di Responsabilità prevedendo diverse posizioni di elevata qualificazione che dovranno supportare i dirigenti nel percorso di efficientamento; a fronte di tale riorganizzazione, l'adozione di un modello incentrato sulle competenze, previsto nella revisione del regolamento dei concorsi, potrà essere utile sia per il miglior reclutamento del personale sia per orientare le scelte in tema di formazione sia, infine, per creare all'interno dell'organizzazione le competenze necessarie al raggiungimento degli obiettivi.

Accanto a tale scelta, che sicuramente avrà forte impatto sull'organizzazione, occorrerà anche valutare la possibilità di operare delle scelte di razionalizzazione nell'erogazione dei servizi, prevedendo alternativamente la non copertura dei posti in caso di cessazione del personale ovvero procedure di mobilità interna laddove i servizi non risultino più gestibili con personale interno. In secondo luogo, occorrerà valutare la possibilità di concentrare il personale nelle funzioni non gestibili attraverso l'affidamento all'esterno valutando l'opportunità di eventuali esternalizzazioni. Potranno anche essere effettuate reinternalizzazioni di attività laddove si reputi tale soluzione più efficiente e risulti possibile destinare alle assunzioni di nuovo personale le maggiori capacità assunzionali generate dal D.M. Tali scelte verranno eventualmente adottate con specifiche deliberazioni che attueranno, se del caso, anche le necessarie modifiche al presente piano dei fabbisogni.

3.3.6. La programmazione delle assunzioni e le strategie di copertura

Il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze n. 132 del 30 giugno 2022 ha definito il contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione; esso ha previsto, per quanto riguarda i contenuti, che la sezione di programmazione 3.3 – Piano triennale dei fabbisogni di personale, nella parte relativa alle strategie di copertura del fabbisogno – illustri le strategie di attrazione (anche tramite politiche attive) e acquisizione delle competenze necessarie e individui le scelte qualitative e quantitative di copertura dei fabbisogni (con riferimento ai contingenti e ai profili), attraverso il ricorso a:

- a) soluzioni interne all'amministrazione;
- b) mobilità interna tra settori/aree;

- c) meccanismi di progressione di carriera interni;
- d) riqualificazione funzionale (tramite formazione e/o percorsi di affiancamento);
- e) *job enlargement* attraverso la riscrittura dei profili professionali;
- f) soluzioni esterne all'amministrazione;
- g) mobilità esterna in/out o altre forme di assegnazione temporanea di personale tra PPAA (comandi e distacchi) e con il mondo privato (convenzioni);
- h) ricorso a forme flessibili di lavoro;
- i) concorsi;
- j) stabilizzazioni.

Nei paragrafi seguenti si analizzeranno i diversi aspetti indicati dal richiamato D.M. e funzionali alla definizione dei fabbisogni.

3.3.7. Soluzioni interne all'amministrazione - mobilità interna

Prima di ricorrere all'esterno occorrerà preliminarmente valutare se sia possibile perseguire obiettivi di trasformazione dell'allocazione delle risorse umane superando la logica dell'allocazione storica. L'allocazione del personale dovrà seguire le priorità strategiche e potrà essere valutata in termini di:

- modifica della distribuzione del personale fra servizi/settori/aree;
- modifica del personale in termini di livello / inquadramento.

In tale ottica, ove funzionali alle esigenze dell'Ente, potranno essere attuati percorsi di mobilità interna che, ai sensi del vigente regolamento di organizzazione, *“costituisce lo strumento operativo per l'adeguamento della consistenza degli organici ai programmi e agli indirizzi degli organi di governo.”*

La mobilità interna costituisce, in base al vigente regolamento, strumento:

- per una maggiore flessibilità degli organici volta all'adeguamento delle strutture organizzative agli obiettivi indicati dall'Amministrazione;
- per valorizzare l'impiego del personale, al fine di raggiungere l'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e per un migliore ed efficace funzionamento dei Settori;
- per la valorizzazione della professionalità del personale dipendente in relazione alle loro aspirazioni e alle capacità dimostrate;
- per la copertura dei posti vacanti in dotazione organica;
- per casi di incompatibilità ambientale.

Negli anni scorsi sono state valutate positivamente alcune domande di mobilità interna che hanno consentito spostamenti del personale. Nel periodo di validità del presente documento potranno essere valutate, unitamente a quelle ulteriori che dovessero pervenire, in fase preliminare all'avvio delle procedure previste dal presente documento e per quei posti di cui si prevede l'assunzione dall'esterno. La mobilità interna potrà avvenire sia d'Ufficio, nell'ambito del Piano di assegnazione delle risorse umane da parte della Giunta comunale, sia su richiesta dei dipendenti. La mobilità d'ufficio a prescindere dalla presentazione di istanza da parte del personale interessato si attua soltanto, sulla scorta dei principi fissati dall'articolo 62 del Regolamento di organizzazione degli Uffici. La mobilità a domanda dell'interessato è subordinata all'analisi delle esigenze di servizio emerse in sede di programmazione annuale delle attività e dei conseguenti fabbisogni di ciascun ufficio, compatibilmente con le esigenze organizzative del buon funzionamento dell'apparato amministrativo.

3.3.8. Progressioni interne (verticali)

L'art. 3, comma 1, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2021, n. 113 ha modificato l'articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs 165/2001 che disciplina le progressioni "verticali" introducendo una nuova disciplina a regime che supera la regola del concorso pubblico per le progressioni interne del personale della pubblica amministrazione.

La nuova normativa prevede che a regime le progressioni fra aree diverse possono avvenire, fermo restando una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, tramite procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.

Il penultimo periodo dell'articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs 165/2001 ha, inoltre, previsto che *"in sede di revisione degli ordinamenti professionali, i contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto per il periodo 2019-2021 possono definire tabelle di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti, ad esclusione dell'area di cui al secondo periodo, sulla base di requisiti di esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza per almeno cinque anni, anche in deroga al possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso all'area dall'esterno"*. Tale ultima previsione per quanto riguarda gli Enti locali ha trovato applicazione con il CCNL del 16 novembre 2022 che, all'art. 13, comma 6 e ss., ha previsto che in fase di prima applicazione del nuovo ordinamento professionale e, comunque, entro il termine del 31 dicembre 2025, la progressione tra le aree può aver luogo con procedure valutative cui sono ammessi i dipendenti in servizio in possesso dei requisiti definiti dal contratto. I criteri per l'attuazione delle progressioni, da definirsi previo confronto con le organizzazioni sindacali e la RSU, devono tener conto dei seguenti elementi di valutazione:

- a) esperienza maturata nell'area di provenienza, anche a tempo determinato;
- b) titolo di studio;
- c) competenze professionali.

Il comune di Carmagnola, dopo aver esperito le necessarie relazioni sindacali, ha provveduto a regolamentare entrambe le tipologie di progressioni verticali interne:

- con deliberazione G.C. n. 163/2023 è stato approvato il regolamento per le progressioni ex art. 52 comma 1 bis del D.lgs. 165/2001;
- con deliberazione G.C. n. 188/2023 è stato approvato il regolamento per le progressioni cd. in deroga di cui all'art. 13 CCNL del 16.11.2022.

In linea con le previsioni inserite nel Piano dei fabbisogni 2023-2025 sono state avviate, attualmente in via di definizione, le seguenti progressioni:

- 1 progressione ex art. 52 comma 1 bis del d.lgs. 165/2001;
- 5 progressioni ex art. 13 del CCNL 16.11.2022.

Nell'ambito del presente Piano si conferma il ricorso a detto strumento quale percorso di valorizzazione del personale interno.

3.3.9. Riqualficazione funzionale

Una delle possibili soluzioni per garantire la copertura dei fabbisogni può essere rappresentata dalla riqualficazione funzionale (tramite formazione e/o percorsi di affiancamento) del personale in servizio presso il comune sia per venire incontro ad eventuali esigenze espresse dai lavoratori sia per

favorire l'accrescimento delle competenze. Il ricorso all'affiancamento e alla formazione deve comunque rappresentare un *modus operandi* costante per consentire al personale di affrontare le sempre nuove problematiche e per acquisire, anche attraverso l'opportuna condivisione dei processi lavorativi, le competenze necessarie anche per gli eventuali percorsi di progressione di carriera.

3.3.10. Soluzioni esterne all'amministrazione - mobilità esterna

Il ricorso alle procedure di mobilità esterna può essere un utile strumento per la selezione del personale; l'attuazione delle procedure, previste dall'art. 30 del D.Lgs. 165/2001, prima dell'indizione delle procedure di assunzione a tempo indeterminato, di norma obbligatorio, fino al 31 dicembre 2024, è stato reso facoltativo dall'art. 3 comma 8 della legge 56/2019 e s.m.i. al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego. In tale contesto, nel triennio di validità del presente piano la mobilità volontaria andrà attuata a partire dal 2025 e prima di tale data solo per quei profili in cui, o per manifestazioni d'interesse pervenute o per altre motivazioni, si ritiene che la stessa possa essere utilmente esperita.

Il legislatore, nel quadro normativo vigente, ha inteso superare temporaneamente quella priorità assoluta rispetto al reclutamento di nuovo personale, che era accordata, oltre che alla mobilità obbligatoria, anche a quella volontaria per consentire una redistribuzione delle risorse umane già disponibili all'interno della Pubblica Amministrazione.

Come sopra evidenziato il previgente sistema che prevedeva la cd. Neutralità finanziaria delle mobilità per gli Enti soggetti a vincoli è stato superato, almeno per i comuni virtuosi, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 33 del dl 34/2019 che consente anche di incrementare la spesa da destinare ad assunzioni, se gli enti risultano virtuosi e quindi con rapporti spesa/entrate inferiori ai valori soglia.

In questo quadro, la previsione dell'articolo 1, comma 47, della legge 311/2004 e la mobilità «neutra» non ha più alcuna ragion d'essere in quanto, non essendo più previste limitazioni collegate al turnover, ad eccezione degli enti non virtuosi, tutte le assunzioni sono possibili nei limiti definiti nel Dm sopra richiamato.

Il concetto di neutralità della mobilità non può più esistere in quanto qualsiasi dipendente, comunque sia pervenuto in servizio presso il singolo Ente concorre a determinare la spesa di personale utile a verificare il rispetto del rapporto con le entrate correnti.

L'evoluzione normativa ha consentito di rivedere i criteri per autorizzare le mobilità in uscita verso altri Enti. In tale contesto, di norma, la mobilità in uscita potrà essere autorizzata al momento dell'acquisizione di una risorsa in entrata che potrà avvenire attraverso mobilità ovvero attraverso le ordinarie procedure di assunzione dall'esterno.

Nel corso del 2021 il legislatore è intervenuto sulla disciplina della mobilità in uscita con un intervento volto a semplificare le procedure di trasferimento dei dipendenti mediante passaggio diretto. A fronte della nuova normativa il previo assenso del comune è tuttora previsto: nel caso in cui si tratti di posizioni dichiarate motivatamente infungibili; qualora la mobilità determini una carenza di organico superiore al 5 per cento nella qualifica corrispondente a quella del richiedente. Resta, inoltre, fermo per gli enti locali, in caso di prima assegnazione, l'obbligo di permanenza minima di cinque anni. Inoltre, la cessione del personale può essere differita, a discrezione dell'amministrazione cedente, fino all'effettiva assunzione del personale assunto a copertura dei posti vacanti e comunque per un periodo non superiore a trenta giorni successivi a tale assunzione, ove sia ritenuto necessario il previo svolgimento di un periodo di affiancamento.

A fronte della normativa vigente si ritiene che nell'esame delle eventuali istanze occorrerà attenersi alla normativa vigente non autorizzando i trasferimenti prima della scadenza del quinquennio per il

personale assunto tranne nell'ipotesi in cui il trasferimento risulti funzionale ad esigenze organizzative del comune di Carmagnola.

Negli altri casi in cui è necessario il previo assenso lo stesso potrà essere rilasciato, previa valutazione caso per caso, con decorrenza di norma non anteriore all'effettiva copertura del posto e, nel caso in cui si evidenzi una necessità di affiancamento, dal 30° giorno successivo alla copertura del posto.

In conclusione, occorre evidenziare come resta sempre vigente l'art. 34-bis del D.Lvo 165/2001 in forza del quale prima di avviare le procedure di assunzione di personale occorre attuare la mobilità finalizzata al ricollocamento dell'eventuale personale in disponibilità; il termine decorso il quale è possibile procedere all'avvio della procedura concorsuale è stato ridotto dalla legge 56/2019 da 60 a 45 giorni.

3.3.11. Reclutamento dall'esterno

Il reclutamento dall'esterno costituisce la forma normale di assunzione e presuppone sempre l'avvenuto esperimento della procedura di mobilità obbligatoria di cui all'art. 34 bis.

Il reclutamento dall'esterno dovrà avvenire, per i posti in cui nell'allegato sia prevista tale possibilità, prioritariamente attraverso il ricorso alle graduatorie del comune di Carmagnola in corso di validità, se disponibili, in via subordinata attraverso il ricorso a concorsi pubblici. In alternativa al concorso pubblico, ovvero prima di farvi ricorso, sarà possibile fare ricorso a graduatorie formate da altri Enti. A norma dell'art. 91, comma 4, del T.U.E.L. il ricorso alle graduatorie concorsuali è possibile solo per l'eventuale copertura dei posti che si siano resi vacanti successivamente alla sua formazione ad eccezione dei posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo. La suddetta regola, che doveva ritenersi valida anche nel caso di utilizzo di graduatorie di terzi, potrà essere derogata in forza dell'art 17, comma 1-bis, del D.L. 30/12/2019, n. 162 il quale dispone che *“per l'attuazione del piano triennale dei fabbisogni di personale di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli enti locali possono procedere allo scorrimento delle graduatorie ancora valide per la copertura dei posti previsti nel medesimo piano, anche in deroga a quanto stabilito dal comma 4 dell'articolo 91 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.”* A fronte di tale norma si ritiene che possa essere previsto l'utilizzo delle graduatorie dell'Ente per la copertura anche dei nuovi posti mentre potrà essere valutato il ricorso a graduatorie di terzi.

La valutazione dell'opportunità di ricorso a graduatorie di altri Enti avverrà di volta in volta nel rispetto delle regole fissate dal vigente regolamento comunale.

3.3.12. Stabilizzazioni

L'art. 3, comma 5, del D.L. 44/2023 ha previsto la facoltà, fino al 31 dicembre 2026, per regioni, province, comuni e città metropolitane di procedere, nei limiti dei posti disponibili della vigente dotazione organica, previo colloquio selettivo e all'esito della valutazione positiva dell'attività lavorativa svolta, alla stabilizzazione, nella qualifica ricoperta, del personale non dirigenziale, che, entro il predetto termine, abbia maturato almeno trentasei mesi di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che procede all'assunzione, che sia stato assunto a tempo determinato a seguito di procedure concorsuali conformi ai principi di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e che sia in possesso dei requisiti di cui all'articolo 20, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

L'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 al fine di superare il precariato, ridurre il ricorso ai contratti a termine e valorizzare la professionalità acquisita dal personale con

rapporto di lavoro a tempo determinato aveva previsto la possibilità di stabilizzare il personale non dirigenziale che risultasse in possesso dei seguenti requisiti ora parzialmente richiamati dal D.L. 44/2013:

- a) risulti in servizio successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 con contratti a tempo determinato presso l'amministrazione che procede all'assunzione o, in caso di amministrazioni comunali che esercitino funzioni in forma associata, anche presso le amministrazioni con servizi associati;
- b) sia stato reclutato a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte, con procedure concorsuali anche espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione;

La recente normativa ha aperto una nuova finestra per le stabilizzazioni che potranno essere effettuate a valere sulle facoltà assunzionali disponibili a legislazione vigente all'atto della stabilizzazione. Nel corso del triennio di validità del presente piano si monitorerà se il personale in servizio a tempo determinato maturi i requisiti di legge per eventualmente procedere alla stabilizzazione.

3.3.13. I fabbisogni 2024/2026

Alla luce delle analisi condotte sulla base dei criteri enunciati nei paragrafi precedenti si è provveduto a definire, allo stato attuale delle capacità assunzionali e delle disponibilità di bilancio, i fabbisogni previsti per il prossimo triennio 2024-2026; i fabbisogni del personale, tuttavia, non possono intendersi esauriti con la presente programmazione in quanto negli ultimi anni abbiamo dovuto registrare diverse cessazioni non previste, molte delle quali derivanti dalla circostanza che dipendenti comunali hanno vinto concorsi presso altri enti, che hanno determinato esigenze di sostituzione del personale. Non si può escludere che analoga situazione si verifichi anche nel corso dell'anno; in tali ipotesi si provvederà ad integrare il presente piano con le figure professionali che saranno ritenute necessarie a fronte delle eventuali ulteriori cessazioni ad oggi non preventivabili.

Nelle tabelle seguenti sono indicati per ciascuna annualità i fabbisogni di personale.

PIANO DEI FABBISOGNI ANNO 2024							
N.	Area CCNL	Profilo professionale	Area/Settore	Ufficio	PT/FT	Modalità di reclutamento ⁽¹⁾	Data prevista assunzione
1	Funzionari-EQ	Funzionario amministrativo	Segreteria generale	Segreteria generale	FT	CP	31/07/2024
3	Istruttori	Agente PL	Polizia locale	Polizia locale	FT	CP	31/10/2024
1	Istruttori	Istruttore contabile	Settore Finanze	Contabilità	FT	CP	31/07/2024
1	Funzionari-EQ	Funzionario amministrativo	Area amministrativa	Demografici	FT	PVD	31/12/2024
1	Istruttori	Istruttore amministrativo	Area amministrativa	Istruzione	FT	CP	30/09/2024
1	Istruttori	Istruttore amministrativo	Area amministrativa	URP-Protocollo	FT	CP	30/09/2024
1	Funzionari-EQ	Educatore asilo nido	Area amministrativa	Nido	FT	PVD	31/12/2024
1	Funzionari-EQ	Funzionario tecnico	Area tecnica	LL.PP.	FT	CP	30/11/2024
1	Operatori esperti	Collaboratore tecnico manutentivo	Area tecnica	Manutenzioni	FT	CP	31/10/2024
1	Funzionari-EQ	Funzionario amministrativo	Settore Finanze	Tributi	FT	CP	31/07/2024

MI = Mobilità interna; ME = Mobilità esterna; CI = Selezione centro per l'impiego; CP= Scorrimento graduatorie e/o concorso pubblico; L68 = collocamento mirato; PV = Progressione verticale; PVD = Progressione verticale deroga; ST = Stabilizzazione

PIANO DEI FABBISOGNI ANNO 2025							
N.	Area CCNL	Profilo professionale	Area/Settore	Ufficio	PT/FT	Modalità di reclutamento ⁽¹⁾	Data prevista assunzione
1	Funzionari-EQ	Educatore asilo nido	Area amministrativa	Nido	FT	CP	31/12/2025
1	Funzionari-EQ	Funzionario contabile	Settore Finanze	Contabilità	FT	CP	31/08/2025
1	Istruttori	Istruttore amministrativo	Area tecnica	Segreteria LL.PP.	FT	CP	30/09/2025
1	Funzionari-EQ	Funzionario amministrativo	Area amministrativa	Demografici	FT	PV	28/02/2025
1	Funzionari-EQ	Educatore asilo nido	Settore Cultura e Manifestazioni	Nido	FT	PVD	31/12/2025
1	Funzionari-EQ	Funzionario CED	Area Segreteria generale	CED	FT	CP	31/12/2025
1	Operatori esperti	Collaboratore tecnico manutentivo	Settore tecnico	Manutenzioni	FT	CP	31/01/2025

MI = Mobilità interna; ME = Mobilità esterna; CI = Selezione centro per l'impiego; CP= Scorrimento graduatorie e/o concorso pubblico; L68 = collocamento mirato; PV = Progressione verticale; PVD = Progressione verticale deroga; ST = Stabilizzazione

PIANO DEI FABBISOGNI ANNO 2026							
N.	Area CCNL	Profilo professionale	Area/Settore	Ufficio	PT/FT	Modalità di reclutamento ⁽¹⁾	Data prevista assunzione
1	Istruttori	Istruttore museo	Area amministrativa	Museo	FT	CP	31/12/2026
1	Istruttori	Istruttore amministrativo	Area amministrativa	URP-Protocollo	FT	CP	31/12/2026
1	Funzionari-EQ	Funzionario tecnico	Area tecnica	LL.PP.	FT	ST	31/12/2026
1	Funzionari-EQ	Funzionario amministrativo	Area amministrativa	Manifestazioni	FT	CP	31/12/2026

MI = Mobilità interna; ME = Mobilità esterna; CI = Selezione centro per l'impiego; CP= Scorrimento graduatorie e/o concorso pubblico; L68 = collocamento mirato; PV = Progressione verticale; PVD = Progressione verticale deroga; ST = Stabilizzazione

3.3.14. Ricorso a tipologie di lavoro flessibile

Le assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo determinato e flessibile sono consentite nel rispetto della normativa dettata dal D.Lgs 165/2001, in particolare dall'art. 36, come modificato dall'art. 9 del D.Lgs. n. 75/2017, “*soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale...*”. Di conseguenza, per poter dar corso ad assunzioni flessibili, occorre una specifica motivazione volta a dimostrare l'esistenza di un'esigenza straordinaria che, in quanto tale, ha una durata limitata nel tempo.

Il CCNL Funzioni locali 21 maggio 2018 in attuazione dell'art. 23 del D.Lgs. n. 81/2015 ha individuato le ipotesi di contratto a tempo determinato esenti da limitazioni quantitative, oltre a quelle individuate dalla norma ed in particolare:

- a) attivazione di nuovi servizi o attuazione di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento di quelli esistenti;
- b) particolari necessità di enti di nuova istituzione;
- c) introduzione di nuove tecnologie che comportino cambiamenti organizzativi o che abbiano effetti sui fabbisogni di personale e sulle professionalità;
- d) stipulazione di contratti a tempo determinato per il conferimento di supplenze al personale docente ed educativo degli enti locali;
- e) stipulazione di contratti a tempo determinato per l'assunzione di personale da adibire all'esercizio delle funzioni infungibili della polizia locale e degli assistenti sociali;
- f) personale che afferisce a progetti finanziati con fondi UE, statali, regionali o privati;
- g) realizzazione di eventi sportivi o culturali di rilievo internazionale;
- h) proroghe dei contratti di personale a tempo determinato interessato dai processi di stabilizzazione.

L'art. 36 comma 5-quater per disincentivare l'uso scorretto dei contratti a termine ha sanzionato con la nullità i contratti di lavoro posti in essere in violazione dell'articolo 36 comma 2; l'eventuale stipula di contratti nulli determina responsabilità erariale a carico dei dirigenti che li abbiano posti in essere. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente articolo sono, altresì, responsabili ai sensi dell'articolo 21 e agli stessi non può essere erogata la retribuzione di risultato. La norma di legge ha esteso i medesimi effetti e responsabilità anche alla stipula di contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie, ovvero di utilizzo di collaboratori come lavoratori subordinati.

Dal punto di vista della spesa, oltre al rispetto del patto di stabilità interno e del tetto ex commi 557 e seguenti della L. 296/2006, l'art. 9 – comma 28 - del D.L. 78/2010, come novellato dall'art.11 comma 4-bis – del D.L. 24 giugno 2014 n. 90, inserito in sede di conversione dalla L. 11 agosto 2014 n. 114, consente di avvalersi delle varie tipologie di lavoro flessibile nel limite del 100% della spesa sostenuta nell'anno 2009 allo stesso titolo, estendendo a tutti i settori di attività del Comune una norma di favore che in precedenza era prevista solo per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale. Nello stesso tempo viene precisato che i limiti in materia non si applicano nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea (nell'ipotesi di cofinanziamento, i limiti medesimi non si applicano con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti), consentendo pertanto di escludere sia pure con tale limite la spesa per «cantieri di lavoro, lavori socialmente utili, lavori di pubblica utilità, ecc.» che in base alla precedente

sentenza della Consulta 10 aprile 2014 n. 87¹² era stata oggetto del contenimento stabilito dall'art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010.

L'art. 16 del D.L. 113/2016 disciplina la questione della computabilità o meno delle assunzioni effettuate ex art. 110 del D.Lgs 267/2000 nel plafond delle assunzioni a tempo determinato di cui al citato art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010 sancendone l'esclusione. Alla luce del quadro normativo descritto il tetto di spesa per il prossimo triennio ammonta ad € 71.593,04 con riferimento alle assunzioni a tempo determinato cui si somma la spesa relativa ai cantieri e altre forme di lavoro flessibile/iniziativa di carattere socio-assistenziale ammontanti, nell'anno 2009, ad € 103.884,97, al netto della quota finanziata a carico di altri Enti. Al fine di consentire maggiore flessibilità i due tetti potranno essere considerati unitariamente.

Le assunzioni a tempo determinato proprio per la loro natura ed in quanto finalizzate a "rispondere ad esigenze temporanee o eccezionali" non possono essere oggetto di un puntuale programmazione; nel presente documento ci si limita pertanto a formulare alcuni indirizzi cui ci si atterrà nell'autorizzare in concreto il ricorso alle varie tipologie di lavoro flessibile.

I profili per i quali deve essere prioritariamente garantita l'assunzione a tempo determinato sono quelli riferibili ai servizi rivolti alla persona in cui sussistono specifici obblighi di rispetto di parametri minimi come, ad esempio, per quelli di Educatore Asilo Nido.

In assenza di un siffatto obbligo valgono le seguenti indicazioni; fermi restando il limite di spesa e le disponibilità di bilancio le assunzioni a tempo determinato o il ricorso ad altre forme di lavoro flessibile, possono essere attivate per rispondere all'esigenza di:

- sostituire personale assente per periodi superiori a tre mesi;
- fronteggiare situazioni eccezionali di carico di lavoro;
- per attuare specifici progetti dell'amministrazione che richiedano per un periodo di tempo limitato il ricorso a personale aggiuntivo;
- per le specifiche esigenze connesse ai progetti del PNRR.

L'attivazione di contratti a tempo determinato verrà autorizzata dalla Giunta, attraverso apposita direttiva, sulla scorta di motivata richiesta da parte del Responsabile apicale che richiede l'utilizzo di forme di lavoro flessibile il quale dovrà attestare la sussistenza delle condizioni di legge per il ricorso allo stesso ed anche l'impossibilità di provvedere con risorse interne alla struttura interessata; detta richiesta non è necessaria per le eventuali assunzioni a tempo determinato di cui agli artt. 90 e 110 del D.Lgs 267/2000.

In termini previsionali il fabbisogno per assunzioni a tempo determinato, esclusi i contratti ex art. 110 che non devono sottostare ai limiti di cui alla vigente normativa, risulta contenuto nei limiti sopra indicati.

Le previsioni sopra indicate saranno oggetto di costante monitoraggio.

3.3.15. Le strategie di formazione del personale

La formazione, l'aggiornamento continuo del personale, l'investimento sulle conoscenze, sulle capacità e sulle competenze delle risorse umane sono allo stesso tempo un mezzo per garantire l'arricchimento professionale dei dipendenti e per stimolarne la motivazione e uno strumento

¹² ... I lavoratori impiegati nei cantieri comunali sono perfettamente assimilabili al personale di cui si occupa la succitata norma statale di contenimento della spesa pubblica: essi non sono attinti per l'esercizio di funzioni specifiche del settore sociale, sicché non rientrano nelle ipotesi eccezionali d'immunità dai limiti di spesa in esame riservate alle assunzioni degli enti locali per talune specifiche finalità come quelle suindicate. ...l'utilizzo di prestazioni lavorative per il tramite di «cantieri di lavoro» ricade de plano nell'ambito della disciplina di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, poiché rappresenta, comunque, una forma di lavoro temporaneo del quale l'Amministrazione si avvale, anche indirettamente, per la realizzazione di opere o attività di interesse pubblico locale.

strategico volto al miglioramento continuo dei processi interni indispensabile per assicurare il buon andamento, l'efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa.

La formazione è, quindi, un processo complesso che risponde principalmente alle esigenze e funzioni di:

- valorizzazione del personale intesa anche come fattore di crescita e innovazione;
- miglioramento della qualità dei processi organizzativi e di lavoro dell'ente.

Nell'ambito della gestione del personale, le pubbliche amministrazioni sono tenute, nei limiti della propria struttura organizzativa, a programmare annualmente l'attività formativa, al fine di garantire l'accrescimento e l'aggiornamento professionale e disporre delle competenze necessarie al raggiungimento degli obiettivi e al miglioramento dei servizi. Soprattutto negli ultimi anni, il valore della formazione professionale ha assunto una rilevanza sempre più strategica finalizzata anche a consentire flessibilità nella gestione dei servizi e a fornire gli strumenti per affrontare le nuove sfide a cui è chiamata la pubblica amministrazione.

Il Piano della Formazione del personale è il documento programmatico che, tenuto conto dei fabbisogni e degli obiettivi formativi, individua gli interventi formativi da realizzare nel corso dell'anno. Attraverso la predisposizione del piano formativo si intende, essenzialmente, aggiornare le capacità e le competenze esistenti adeguandole a quelle necessarie a conseguire gli obiettivi programmatici dell'Ente per favorire lo sviluppo organizzativo dell'Ente e l'attuazione dei progetti strategici.

Le modalità di programmazione della formazione da parte delle amministrazioni pubbliche sono state significativamente innovate dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 che, all'art. 6 ha previsto che le attività di formazione del proprio personale avvengano attraverso la specifica sezione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO).

Il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze n. 132 del 30 giugno 2022 ha definito il contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione; esso ha previsto, per quanto riguarda i contenuti, che la sezione di programmazione 3.3 – Piano triennale dei fabbisogni di personale, espliciti:

- a) le priorità strategiche della formazione del personale in termini di riqualificazione o potenziamento delle competenze tecniche e trasversali, organizzate per livello organizzativo e per filiera professionale;
- b) le risorse interne ed esterne disponibili e/o "attivabili" ai fini delle strategie formative;
- c) le misure volte ad incentivare e favorire l'accesso a percorsi di istruzione e qualificazione del personale laureato e non laureato (ad esempio, politiche di permessi per il diritto allo studio e di conciliazione);
- d) gli obiettivi e i risultati attesi (a livello qualitativo, quantitativo e in termini temporali) della formazione dal punto di vista della riqualificazione e del potenziamento delle competenze e del livello di istruzione e specializzazione dei dipendenti, anche con riferimento al collegamento con la valutazione individuale, inteso come strumento di sviluppo.

Il riferimento strategico per la programmazione degli interventi formativi nelle amministrazioni, per i prossimi anni, è rappresentato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che individua la formazione quale strumento operativo per il potenziamento e lo sviluppo del capitale umano necessario per cogliere gli obiettivi della transizione digitale, amministrativa ed ecologica.

Il Piano strategico per la valorizzazione e lo sviluppo del capitale umano della pubblica amministrazione "*Ri-formare la PA. Persone qualificate per qualificare il Paese*" adottato dal Ministro per la pubblica amministrazione il 10 gennaio 2022 ha individuato diversi ambiti di conoscenza per l'attuazione del PNRR, in particolare, oltre a quelli giuridici ed economici, la novità

è costituita dallo sviluppo di competenze tecniche, organizzative e manageriali, che le transizioni amministrativa, digitale ed ecologica richiedono di acquisire, per tutte le figure professionali delle amministrazioni.

Per quanto attiene le competenze digitali del personale pubblico il punto di riferimento è rappresentato dal documento metodologico “Syllabus delle competenze digitali per la PA” del Dipartimento della funzione pubblica che descrive le competenze digitali minime richieste ad ogni dipendente pubblico.

Ulteriori indicazioni strategiche per la programmazione e la progettazione della formazione del personale delle amministrazioni pubbliche sono individuate dalla stessa norma introduttiva del PIAO (art. 6 del d.l. n. 80 del 2021), che indica, quali priorità della formazione, quelle finalizzate *“al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali, l'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale, correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale”* (art. 6, comma 2, lett. b).

Anche il recente CCNL Funzioni locali 2019-2021, sottoscritto il 16.11.2022, all'art. 54 prevede che le attività formative programmate nei documenti di pianificazione debbano essere funzionali, tra l'altro a:

- a) assicurare il supporto conoscitivo al fine di assicurare l'operatività dei servizi migliorandone la qualità e l'efficienza con particolare riguardo allo sviluppo delle competenze digitali;
- b) garantire l'aggiornamento professionale in relazione all'utilizzo di nuove metodologie lavorative ovvero di nuove tecnologie, nonché il costante adeguamento delle prassi lavorative alle eventuali innovazioni intervenute, anche per effetto di nuove disposizioni legislative.

L'art. 56 del CCNL stabilisce che gli enti favoriscono misure formative finalizzate alla transizione digitale nonché interventi di supporto per l'acquisizione e l'arricchimento delle competenze digitali, in particolare quelle di base.

Infine, l'art. 55 del citato CCNL stabilisce che *“Nell'ambito dei piani di formazione sono individuate attività di formazione che si concludono con l'accertamento dell'avvenuto accrescimento della professionalità del singolo dipendente, attestato attraverso certificazione finale delle competenze acquisite, da parte dei soggetti che l'hanno attuata, in collegamento con le progressioni economiche”*.

A quanto detto, si aggiungono inoltre altri obiettivi formativi generali e trasversali comuni a tutte le amministrazioni, previsti per sostenere specifici processi di innovazione o disciplinati da specifiche norme di legge quali, ad esempio:

- La legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, e i successivi decreti attuativi (in particolare il D.lgs. 33/13 e il D.lgs. 39/13), che prevedono tra i vari adempimenti, (articolo 1: comma 5, lettera b; comma 8, comma 10, lettera c e comma 11) l'obbligo per tutte le amministrazioni pubbliche di formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione garantendo, come ribadito dall'ANAC, due livelli differenziati di formazione:
 - livello generale, rivolto a tutti i dipendenti, riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
 - livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree di rischio. In questo caso la formazione dovrà riguardare le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto dell'amministrazione.
- Il Regolamento generale sulla protezione dei dati (UE) n. 2016/679 il quale prevede, all'articolo 32, paragrafo 4, un obbligo di formazione per tutte le figure (dipendenti e collaboratori) presenti nell'organizzazione degli enti: i Responsabili del trattamento; i Sub-responsabili del trattamento; gli incaricati del trattamento del trattamento e il Responsabile Protezione Dati;

- Il Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, successivamente modificato e integrato (D.lgs. n. 179/2016; D.lgs. n. 217/2017), il quale all'art 13 "Formazione informatica dei dipendenti pubblici" prevede che:
 - Le pubbliche amministrazioni, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili, attuano politiche di reclutamento e formazione del personale finalizzate alla conoscenza e all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché dei temi relativi all'accessibilità e alle tecnologie assistive, ai sensi dell'articolo 8 della legge 9 gennaio 2004, n. 4.
 - 1-bis. Le politiche di formazione di cui al comma 1 sono altresì volte allo sviluppo delle competenze tecnologiche, di informatica giuridica e manageriali dei dirigenti, per la transizione alla modalità operativa digitale;
- D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, coordinato con il D.lgs. 3 agosto 2009, n. 106 "Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro" il quale dispone all'art. 37 che: "Il datore di lavoro assicura che ciascun lavoratore riceva una formazione sufficiente ed adeguata in materia di salute e sicurezza, ... con particolare riferimento a:
 - a concetti di rischio, danno, prevenzione, protezione, organizzazione della prevenzione aziendale, diritti e doveri dei vari soggetti aziendali, organi di vigilanza, controllo, assistenza;
 - b rischi riferiti alle mansioni e ai possibili danni e alle conseguenti misure e procedure di prevenzione e protezione caratteristici del settore o comparto di appartenenza dell'azienda... e che i "dirigenti e i preposti ricevono a cura del datore di lavoro, un'adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza del lavoro. ...".

Le Linee guida in materia di lavoro agile, adottate nel dicembre 2021, richiamano le amministrazioni alla necessità di prevedere specifiche iniziative formative per il personale che usufruisce di tale modalità di svolgimento della prestazione.

Le nuove "Linee Guida per l'accesso alla dirigenza pubblica", adottate con DM del 28 settembre 2022, in coerenza con i tasselli di riforma della pubblica amministrazione previsti dal PNRR e con i provvedimenti attuati in materia, introducono l'obiettivo della valorizzazione delle competenze e delle soft skills, sia in fase di accesso alla pubblica amministrazione, sia nell'ambito dell'individuazione dei percorsi formativi e di carriera dei dipendenti.

Il D.M. sul cd. "*Framework delle competenze trasversali del personale di qualifica non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni*" dedica un paragrafo al tema della formazione affermando che "*l'individuazione delle competenze comportamentali a partire dal Framework delle competenze trasversali del personale non dirigenziali consente alle amministrazioni di accrescere il livello di adeguatezza del proprio personale su un duplice versante: nel rafforzamento del personale già in servizio e nel processo di acquisizione di nuovo personale* "

L'amministrazione attraverso un'attività di bilancio delle competenze è in condizione di misurare i gap di competenze sussistenti tra i profili "ideali" e le competenze possedute dalle persone che occupano le diverse posizioni all'interno dell'organizzazione. Sulla base di questa analisi è possibile definire un quadro dei fabbisogni formativi.

3.3.16. La progettazione delle attività formative

In tema di formazione è stata emanata nel 2023 una Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione che mira a fornire indicazioni metodologiche e operative alle amministrazioni per la pianificazione, la gestione e la valutazione delle attività formative e definisce le priorità di investimento in ambito formativo. Alla luce della richiamata direttiva la progettazione e l'erogazione della formazione in favore del personale delle amministrazioni muove dalla rilevazione dei fabbisogni, che deve essere condotta partendo dai bisogni organizzativi e dalle competenze individuali dei dipendenti, tenendo conto dell'attività di programmazione delle assunzioni e di quanto previsto dai contratti e dagli accordi sindacali.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha individuato le cause principali della ridotta efficacia della formazione, tra le quali:

- la mancanza di una gestione “per competenze”, che ha ridotto spesso la programmazione a una mera pianificazione di sostituzione del personale che cessa dal servizio;
- la carente capacità delle amministrazioni di proiettare nell’orizzonte di medio e lungo periodo la propria fisionomia, definendone i contorni in termini di competenze necessarie per rispondere efficacemente alle istanze dei cittadini e del mondo produttivo;
- l’inadeguatezza dei sistemi di gestione delle risorse umane che spesso difettano di strumenti in grado di tenere alta la motivazione dei dipendenti e di valorizzarne efficacemente l’apporto

Quanto ai contenuti della formazione, il PNRR richiama l’attenzione delle amministrazioni sulla necessità di attivare dei percorsi formativi differenziati per target di riferimento individuati a partire dall’effettiva rilevazione dei gap di competenze rispetto ad ambiti strategici comuni a tutti i dipendenti o specifici e professionalizzanti.

In linea con l’impostazione riaffermata nel PNRR, pertanto, il “ciclo di gestione” della formazione nelle amministrazioni pubbliche:

- a) si dovrebbe attivare a partire dall’individuazione delle priorità strategiche comuni e della singola amministrazione e dall’analisi del fabbisogno di competenze a livello organizzativo e per famiglie professionali;
- b) presuppone la verifica, a livello individuale, delle competenze “in ingresso”, al fine di accertare il livello di conoscenza e padronanza detenuto da ciascun dipendente con riferimento ad uno specifico ambito di conoscenza/competenza;
- c) deve prevedere l’erogazione di una formazione mirata, individuata con l’obiettivo di ridurre/colmare i gap di conoscenza e di competenza di ciascun dipendente;
- d) si conclude con la verifica delle competenze “in uscita”, a valle delle attività formative, in modo da rilevare e attestare i progressi compiuti in termini di incremento di conoscenze e competenze a livello individuale e organizzativo, attraverso l’aggregazione e analisi degli esiti.

In tale processo, secondo la Direttiva, requisiti e fattori di successo della formazione sono:

- a) la progettazione a partire dalla individuazione delle competenze necessarie per l’innovazione e il cambiamento, e non dai “mestieri” delle amministrazioni;
- b) la velocità di progettazione e di erogazione, in modo che ciascuna amministrazione possa disporre delle competenze di cui ha bisogno in tempi utili per l’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e, più in generale, per implementare i processi di innovazione e migliorare la qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese;
- c) la qualità dei contenuti, che può essere assicurata attraverso la realizzazione di investimenti su una formazione guidata dagli obiettivi di missione e di servizio dell’organizzazione e dai suoi specifici fabbisogni;
- d) la “certificazione” delle competenze acquisite attraverso la formazione da parte dei dipendenti pubblici, integrandole nei percorsi di carriera secondo quanto previsto dalla legge e dai contratti collettivi nazionali ed integrativi;
- e) l’utilizzo della formazione quale leva strategica per rafforzare e sviluppare il senso e il valore pubblico del lavoro nella pubblica amministrazione da parte dei propri dipendenti.

Questi principi dovranno sempre più nel tempo orientare la progettazione dei percorsi formativi del personale dipendente.

3.3.17. Gli obiettivi formativi

Al fine di assicurare una formazione permanente e diffusa del proprio personale il comune di Carmagnola individua sia obiettivi formativi di carattere generale rivolti a tutti i dipendenti sia obiettivi formativi specifici, connessi a finalità strategiche dell’amministrazione, a obiettivi di performance e/o relativi a particolari figure professionali.

Nel quadro delle priorità strategiche e degli obiettivi formativi di carattere generale di cui sopra, le amministrazioni programmano obiettivi di sviluppo delle competenze del personale funzionali alla realizzazione delle transizioni digitale, ecologica e amministrativa individuate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. I potenziali destinatari della formazione debbono essere tutti i dipendenti dell'amministrazione.

Per quanto riguarda il triennio 2024/2026, fatti salvi gli eventuali successivi aggiornamenti, tenuto conto dei target fissati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e delle indicazioni della direttiva, con riguardo allo sviluppo delle competenze digitali, l'obiettivo per l'anno 2023 era quello di assicurare il completamento delle attività di assessment e l'avvio della formazione da parte di almeno il 30% dei propri dipendenti.

L'obiettivo della formazione sulle competenze digitali è finalizzato al conseguimento, da parte di ciascun dipendente, di un livello di padronanza superiore a quello riscontrato ad esito del test di assessment iniziale per almeno 8 delle 11 competenze descritte nel citato Syllabus "Competenze digitali per la PA" (obiettivo formativo). Più precisamente, ciascun dipendente deve conseguire il miglioramento della padronanza delle competenze oggetto della formazione per almeno un livello (ad esempio, da base ad intermedio); tuttavia, può scegliere di proseguire il percorso di miglioramento delle proprie competenze – tenuto anche conto del fatto che il catalogo della formazione sarà progressivamente aggiornato – fino a giungere al livello di padronanza avanzato.

L'obiettivo formativo previsto per i dipendenti doveva essere conseguito entro sei mesi dall'avvio delle attività formative.

Occorrerà preliminarmente monitorare l'avvenuto raggiungimento dell'obiettivo fissato per l'anno 2023 e programmare puntualmente, da parte dei dirigenti e Responsabili di Settore autonomo, le attività formative per il prossimo triennio nel quale si prevede lo sviluppo delle competenze digitali dei dipendenti in modo tale da assicurare il conseguimento dei seguenti obiettivi:

- completamento delle attività di assessment e conseguimento dell'obiettivo formativo da parte di una ulteriore quota del personale non inferiore al 25% entro il 31 dicembre 2024;
- completamento delle attività di assessment e conseguimento dell'obiettivo formativo da parte di una ulteriore quota del personale non inferiore al 20% entro il 31 dicembre 2025.

Altro obiettivo trasversale è quello relativo alla conoscenza del nuovo codice dei contratti. Anche su questo tema la piattaforma "Syllabus" mette a disposizione degli specifici processi formativi. I diversi settori dovranno individuare il personale cui riservare questa formazione.

L'attuazione della formazione obbligatoria, anche alla luce delle recenti novità normative (Nuove Linee guida whistleblowing, integrazioni al codice di comportamento, nuovo PNA e nuovo PTPCT ecc.) costituisce un obiettivo trasversale. In particolare, la formazione obbligatoria verterà sui seguenti temi:

- Anticorruzione e trasparenza;
- Codice di comportamento;
- GDPR - Regolamento generale sulla protezione dei dati;
- CAD - Codice dell'Amministrazione Digitale;
- Sicurezza sul lavoro.

Un elemento caratterizzante del programma amministrativo è quello della qualità dei servizi; in tale ottica occorrerà attuare percorsi formativi sulla mappatura dei processi che alla stessa è funzionale. La mappatura dei processi costituisce, infatti, attività trasversale funzionale oltre che alla qualità anche all'aggiornamento del manuale di gestione documentale tema sul quale potranno essere previsti momenti formativi utili ad accompagnare il percorso avviato dal gruppo di lavoro intersettoriale.

La revisione degli assetti organizzativi e l'avvenuta introduzione della dirigenza rendono particolarmente importante concentrarsi sulla formazione manageriale rivolta sia ai nuovi dirigenti che ai titolari di incarichi di elevata qualificazione al fine di far conseguire al personale coinvolto un più alto grado di operatività ed autonomia in relazione alle funzioni assegnate.

3.3.18. Programma formativo 2024-2026

Al fine di una efficace programmazione delle attività formative, gli obiettivi di sviluppo delle competenze del personale indicati nel PIAO in linea di principio è opportuno che vengano dettagliati:

- per macro-aree tematiche: ad esempio formazione manageriale, formazione tecnica, formazione per il lavoro agile, etc.;
- per target di soggetti beneficiari: ad esempio formazione per neo-assunti; formazione rivolta alle dipendenti, per supportare le politiche di genere; formazione rivolta a dipendenti over 50, finalizzata a superare il “*digital gap*”; formazione finalizzata a realizzare processi di up-skilling e reskilling del personale, a seguito dei processi di innovazione; formazione per i dipendenti che svolgono in parte la loro prestazione lavorativa fuori dall’ufficio, in modalità agile o da remoto; etc.;
- in relazione alle metodologie utilizzate specificando la concreta modalità di erogazione: ad esempio se si tratta di modalità in presenza o a distanza (formazione in aula, convegni, seminari, webinar, web training, coaching, e-learning, smart learning, etc.).

La sopra richiamata Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione prevede che le pubbliche amministrazioni garantiscano a ciascun dipendente, sia per la formazione relativa alle competenze trasversali, sia per quella riferita a obiettivi “specifici” almeno 24 ore di formazione/anno.

Le tematiche formative per il piano del triennio 2024-2026 vengono individuate con l’obiettivo di offrire a tutto il personale dell’ente equa opportunità di partecipazione alle iniziative formative.

Il Piano si articola su diversi livelli di formazione:

- Formazione specifica: interventi formativi di carattere settoriale che riguardano dipendenti di singoli settori e/o uffici;
- formazione trasversale: interventi formativi di carattere intersettoriale che interessano e coinvolgono dipendenti appartenenti a diverse aree/settori dell’Ente;
- formazione obbligatoria: interventi formativi in materia di anticorruzione e trasparenza, codice di comportamento, privacy e in materia di sicurezza sul lavoro;
- formazione manageriale: interventi formativi rivolti specificamente ai Dirigenti ed ai titolari di incarichi di elevata qualificazione.

Formazione specifica

Una quota parte delle risorse stanziata in bilancio pari al 30% potrà essere destinata alle attività di formazione specifica richiesta dai singoli dirigenti e/o Responsabili di Settori autonomi.

In tale ambito rientrano le seguenti attività già segnalate:

- Formazione specifica rivolta al personale operante nell’ambito dei servizi demografici (stato civile, anagrafe ed elettorale) con particolare riferimento al personale di recente e prossima assunzione;
- Controllo di gestione;
- Contabilità economica;
- Tributi locali;
- Espropriazioni;
- Gestione del patrimonio;
- Normativa edilizia e urbanistica;
- Normativa ambientale.

La suddetta elencazione non è esaustiva e potrà essere integrata in funzione delle esigenze che dovessero emergere nell’ambito delle risorse a ciò destinate che dovranno essere ripartite tra le diverse aree e settori autonomi.

Formazione trasversale

Una parte rilevante delle attività formative è riservata alla partecipazione dei dipendenti ai corsi e/o agli incontri formativi organizzati on line da società, enti, o istituzioni, privilegiando quelli a titolo gratuito e garantendo il raggiungimento degli obiettivi del progetto Syllabus sopra indicati.

Nel corso del triennio andranno programmati interventi formativi con riferimento:

- Formazione in tema di manuale di gestione documentale;
- Formazione sulla sicurezza informatica;
- Mappatura e digitalizzazione dei processi e dei procedimenti;
- D. Lgs. 36/2023 nuovo Codice dei contratti – Novità ed evoluzione normativa; digitalizzazione dei contratti pubblici;
- Lavoro agile;
- Utilizzo dei software in uso e su quelli di prossima acquisizione.

In relazione ai contenuti e alla tipologia di corso verranno individuati di volta in volta i destinatari delle singole attività formative e programmate.

Formazione obbligatoria

Nel corso del triennio andrà garantita la formazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, con particolare riferimento ai temi inerenti:

- Anticorruzione e trasparenza;
- Codice di comportamento;
- Whistleblowing;
- GDPR - Regolamento generale sulla protezione dei dati;
- CAD – Codice dell’Amministrazione Digitale;
- Sicurezza sul lavoro.

Formazione manageriale

Nel corso del triennio saranno organizzati specifici momenti formativi rivolti ai dirigenti e ai titolari di incarichi di elevata qualificazione mirati a fornire gli strumenti utili per una corretta gestione manageriale dell’ente e ad acquisire piena consapevolezza dei contenuti del ruolo.

La modalità di realizzazione di questi interventi formativi verrà individuata di volta in volta dal Segretario Generale, in accordo con l’amministrazione, e dovrà essere funzionale alle specifiche esigenze ed ai fabbisogni rilevati anche in funzione dell’implementazione del lavoro agile.

3.3.19. Monitoraggio

L’Ufficio Personale provvede alla verifica delle attività formative svolte dal personale, registra le giornate e le ore di effettiva partecipazione e raccoglie gli eventuali attestati di partecipazione.

I relativi dati saranno archiviati nel fascicolo personale, così da consentire la documentazione del percorso formativo di ogni dipendente.

L’obiettivo che si intende perseguire nel triennio è quello di garantire l’obiettivo formativo fissato dalla sopra richiamata direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione pari a 24 ore di formazione/anno per ciascun dipendente dell’Ente.

Annualmente in sede di verifica dello stato di attuazione del presente piano si darà conto della formazione effettivamente erogata e del numero dei dipendenti coinvolti. Ai fini del monitoraggio potranno essere utilizzati anche gli eventuali dati messi a disposizione dal Dipartimento della funzione pubblica attraverso la piattaforma “Syllabus”.

Perché l’azione formativa sia realmente efficace, deve essere dato spazio anche alla fase di verifica dei risultati conseguiti in esito alla partecipazione agli eventi formativi.

Pertanto, al termine di ciascun corso, al partecipante potrà essere chiesto di compilare un questionario, contenente indicazioni e informazioni quali, in via esemplificativa:

- gli aspetti dell'attività di ufficio rispetto ai quali potrà trovare applicazione quanto appreso attraverso il corso;
- il grado di utilità riscontrato;
- il giudizio sull'organizzazione del corso e sul formatore.

3.3.20. La revisione della dotazione organica

L'articolo 6 del decreto legislativo n. 165 del 2001, come modificato dall'articolo art. 4, del decreto legislativo n. 75 del 2017 ha determinato il superamento del tradizionale concetto di dotazione organica che, nella disciplina precedente, rappresentava il "contenitore" all'interno del quale andavano individuati i posti da coprire.

Secondo la nuova formulazione dell'articolo 6, è necessaria una coerenza tra il piano triennale dei fabbisogni e l'organizzazione degli uffici. Per poter giungere a tale coerenza si rende necessario effettuare, come avvenuto, un attento lavoro di analisi dei processi gestiti e delle modalità con cui ciò avviene (gestione interna, esterna, mista) in modo da poter concentrare le assunzioni in quei settori in cui non è possibile o non opportuna l'esternalizzazione.

Il PTFP è, dunque, uno strumento flessibile di forte valenza strategica attraverso cui individuare le esigenze di personale in relazione alle funzioni istituzionali ed agli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e qualità dei servizi ai cittadini. In tale ottica, la dotazione organica è la risultante di questo processo ed è soggetta a costante aggiornamento.

La nuova visione, introdotta dal d.lgs. 75/2017, di superamento della dotazione organica, si sostanzia, quindi, nel fatto che tale strumento, precedentemente cristallizzato in un atto sottoposto ad iter complesso per l'adozione, cede il passo ad un paradigma flessibile finalizzato a rilevare le effettive esigenze, quale il PTFP.

La nuova dotazione del comune rappresenta, nell'attuale contesto normativo, un valore finanziario corrispondente alla spesa massima sostenibile che è sempre ancorata alla media del triennio 2011/2013 ma che il comune di Carmagnola, in quanto Ente virtuoso, può superare, come già sopra evidenziato, in applicazione del DM attuativo dell'art. 33 del DL 34/2019.

Nel rispetto dei vincoli normativi e della sostenibilità finanziaria si potrà valutare, in occasione dei prossimi aggiornamenti del PIAO, l'aggiornamento della dotazione organica in funzione degli eventuali ulteriori i fabbisogni rilevati.

Allo stato attuale la dotazione viene definita come da tabella seguente in cui sono puntualmente indicati i costi puri della stessa cui vanno poi sommati gli oneri accessori e il Fondo fermo restando che in corso d'anno potrà, in relazione a nuovi e ad oggi non previsti fabbisogni, essere aggiornata.

Area	Dotazione vigente	Posti coperti al 31/12/2023	Vacanti al 31/12/2023	Dotazione Organica ridefinita			Costo teorico complessivo della dotazione organica
				FT*	PT	*Di cui Vert.	
Dirigenti	2	0	2	2			90.521,54 €
Funzionari ed EQ ⁽¹⁾	44	34	10	45		10	1.448.450,64 €
Istruttori ⁽²⁾	91	89	2	93			2.758.824,52 €
Operatori esperti	13	11	2	13			343.128,77 €
Operatori			0				
Totali	150	134	16	153			4.640.925,46 €
				Salario accessorio			572.774,88 €
				Oneri a carico Ente			1.443.152,25 €
				Totale spesa di personale			6.656.852,59 €

(1) La dotazione organica dei funzionari prevede 1 posto coperto da personale in comando in attesa di mobilità che sarà oggetto di soppressione ad avvenuto trasferimento

(2) La dotazione organica degli istruttori comprende n. 5 posti di cui si prevede la soppressione a verticalizzazioni ultimate

La dotazione organica sopra riportata non utilizza tutta la maggiore capacità di spesa generata dall'applicazione del DM sia per rispettare un criterio prudenziale sia per garantire la sostenibilità economica pluriennale della spesa. In sede di revisione potrà, quindi, essere ulteriormente ampliata nel rispetto dell'equilibrio pluriennale del bilancio.

La dotazione rideterminata in funzione degli attuali fabbisogni conta 153 unità di personale che una volta attuate le progressioni si ridurrà in relazione a quei posti che non si prevede più di utilizzare. In particolare, a fronte di 10 progressioni si prevede di ridurre di n. 5 unità di personale la dotazione degli istruttori.

Molti dei fabbisogni emersi, come si evince da quanto sopra esposto, saranno coperti con il ricorso alla valorizzazione delle risorse interne.

4. MONITORAGGIO

Il monitoraggio del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, ai sensi dell'art. 6 comma 3 del D.Lgs 9 giugno 2021 n. 80, convertito, con modificazioni, in L. 6 agosto 2021 n. 113, nonché dalle disposizioni di cui all'art. 5 del Decreto del Ministero per la Pubblica Amministrazione concernente la definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione, sarà effettuato sulla base delle diverse disposizioni normative vigenti nell'ambito di ogni Sezione e/o sottosezione.

La tabella seguente riepiloga gli strumenti di monitoraggio da porre in essere.

SEZIONE	SOTTOSEZIONE	PERIODICITÀ	STRUTTURA RESPONSABILE	MODALITÀ
SEZIONE 2: VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE	2.1 VALORE PUBBLICO	Due volte l'anno	Ufficio Controllo Strategico e Segretario Generale	Report sul controllo strategico - Documento di rilevazione dello stato di attuazione dei programmi infrannuale e annuale
	2.2 PERFORMANCE	Annuale	Nucleo di Valutazione, Segretario generale, Responsabili di Settore	Con le modalità stabilite dal Sistema di valutazione in occasione della redazione della Relazione sulla Performance
	2.3 PAP	Annuale	Responsabile Settore Risorse umane e programmazione	Aggiornamento annuale del Documento triennale
	2.4 PTPCT	Annuale	Segretario Generale RPCPT con collaborazione Ufficio Legale	Secondo le modalità e definite all'interno della sottosezione programmazione triennale per la prevenzione dei rischi corruttivi e per la trasparenza e in conformità con le indicazioni del PNA;
SEZIONE 3: ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO	3.1 STRUTTURA ORGANIZZATIVA	Annuale	Segretario Generale – Responsabile Settore Risorse umane e programmazione	In sede di aggiornamento del PIAO
	3.2 POLA	Annuale	Responsabile Settore Risorse umane e programmazione	Aggiornamento annuale del Documento Triennale
	3.3 PTFP	Almeno annuale con variazioni a fronte delle nuove esigenze rilevate	Responsabile Settore Risorse umane e programmazione	Aggiornamento annuale del Documento triennale