



## PROCESSO VERBALE ADUNANZA XXIV

### DELIBERAZIONE CONSIGLIO METROPOLITANO DI TORINO

31 gennaio 2018

Presidenza: Chiara APPENDINO

Il giorno 31 del mese di gennaio duemiladiciotto, alle ore 9,30, in Torino, P.zza Castello 205, nella Sala del Consiglio Provinciale “E. Marchiaro”, sotto la Presidenza della Sindaca Metropolitana Chiara APPENDINO e con la partecipazione del Segretario Generale Mario SPOTO si è riunito il Consiglio Metropolitan come dall'avviso del 25 gennaio 2018 recapitato nel termine legale - insieme con l'Ordine del Giorno - ai singoli Consiglieri e pubblicati all'Albo Pretorio on-line.

Sono intervenuti la Sindaca Metropolitana Chiara APPENDINO ed i Consiglieri:  
Alberto AVETTA - Vincenzo BARREA - Barbara AZZARA' - Monica CANALIS - Mauro CARENA - Silvia COSSU - Dimitri DE VITA - Mauro FAVA - Maria Grazia GRIPPO - Antonino IARIA - Silvio MAGLIANO - Marco MAROCCO - Anna MERLIN - Roberto MONTA' - Maurizio PIAZZA - Elisa PIRRO - Paolo RUZZOLA.

E' assente il Consigliere Antonio CASTELLO.

Partecipano alla seduta, senza diritto di voto, i Portavoce o loro delegati delle seguenti Zona Omogenea: Zona 4 “AMT NORD”, Zona 5 “PINEROLESE”, Zona 8 “CANAVESE OCCIDENTALE” e Zona 9 “EPOREDIESE”.

(Omissis)

**OGGETTO: Indirizzi per l'organizzazione e il funzionamento del sistema metropolitano di prevenzione dell'illegalità e della corruzione - Linee guida per l'elaborazione del Piano Anticorruzione 2018-2020 – Approvazione.**

N. Protocollo: 2578/2018

~~~~~

La **Sindaca Metropolitana**, pone in discussione la deliberazione il cui testo è sottoriportato.

## IL CONSIGLIO METROPOLITANO

Premesso che:

- la legge 6 novembre 2012 n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” ha introdotto una serie di strumenti per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo, ponendo le basi per un sistema organico su due livelli, quello “nazionale” e quello “decentrato”;
- con delibera CIVIT (oggi ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione) n. 72 del 11.09.2013 è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione, modificato dalla determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell’ANAC recante “Aggiornamento per il 2015 del PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) 2013-2016”;
- con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 “Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016” è stato approvato il primo PNA adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione a seguito della riforma del D.L. 90/2014, il quale si propone di guidare le Amministrazioni nel percorso che conduce necessariamente all’adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi, ma rimettendo ai singoli Enti l’individuazione dei rimedi adeguati alla propria struttura organizzativa;
- il Piano nazionale costituisce un atto di indirizzo per le Amministrazioni chiamate ad adottare o ad aggiornare concrete e effettive misure di prevenzione di fenomeni corruttivi. Esso segna le strategie di prevenzione a livello nazionale e definisce gli indirizzi e le indicazioni da fornire alle pubbliche Amministrazioni per la omogenea elaborazione dei Piani Triennali di Prevenzione. Al documento è allegata la Relazione AIR e le osservazioni pervenute a seguito della consultazione pubblica;
- a livello decentrato, ogni Amministrazione pubblica definisce un Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), sulla base delle linee guida contenute nel PNA, che deve essere approvato annualmente dall’organo esecutivo, su proposta del Responsabile della Prevenzione della corruzione;
- il PTPC costituisce lo strumento che individua e sviluppa le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto alla illegalità e alla corruzione, formando un complesso organico di norme finalizzate alla prevenzione delle illegalità nell’azione amministrativa ed alla diffusione di una cultura improntata sull’etica e sulla trasparenza amministrativa;
- la predisposizione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione rappresenta un adempimento prescritto dalla citata L. 190/2012 che all’art. 1, commi 8 e 9, illustra le esigenze indefettibili da perseguire attraverso lo stesso, riassumibili sinteticamente come segue:
  - 1) individuare le attività, tra le tipologie contemplate al comma 16 (autorizzazioni e concessioni, scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale e progressioni di carriera) nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
  - 2) prevedere, per le attività individuate, i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
  - 3) prevedere, sempre con riguardo alle attività individuate, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione;
  - 4) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

- 5) monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione;
  - 6) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
- il Piano è incentrato sul ruolo fondamentale della Dirigenza dell'Ente, che deve garantire il presidio della legalità degli atti attraverso il controllo di regolarità tecnica e contabile, nonché il rispetto degli obblighi e vincoli previsti in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione. In particolare, i Direttori di Area sono i referenti di primo livello per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Anticorruzione relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità, nonché i soggetti meglio in grado di conoscere la realtà delle singole strutture dell'Ente;
  - l'analisi del contesto in cui si inserisce l'attività della Città Metropolitana di Torino non può prescindere dall'esame delle molteplici difficoltà che, sotto diversi aspetti, hanno caratterizzato l'ultimo periodo e che, necessariamente, hanno impattato in termini significativi sulle scelte operate;
  - con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, si è inteso rafforzare la trasparenza amministrativa, favorendo forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, anche secondo standard internazionali, e introducendo misure che consentono più efficaci azioni di contrasto alle condotte illecite e ai fenomeni corruttivi nelle pubbliche amministrazioni;
  - con determinazione n. 1309 del 28.12.2016, l'ANAC ha adottato le linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, D.Lgs. 33/2013; con deliberazione dell'ANAC n. 1310 del 28.12.2016 sono state inoltre adottate le 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 delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Anac ha approvato definitivamente l'aggiornamento 2017 al PNA, adottato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 1 agosto 2017 e sottoposto a consultazione pubblica aperta fino al 15 settembre successivo, al fine di ricevere osservazioni e proposte di integrazione. Tra gli indirizzi forniti dall'Anac in tale aggiornamento, assumono una particolare rilevanza:
    - nel processo di approvazione del Piano è opportuno rafforzare, dandone conto nel PTCP, il coinvolgimento dell'organo di indirizzo, della struttura organizzativa e degli stakeholder esterni, anche indicando il numero di soggetti coinvolti e le modalità di coinvolgimento e di partecipazione nel processo di gestione del rischio;
    - nei PTPC è opportuno precisare quali soggetti coadiuvano il RPCT nella predisposizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione all'interno dell'organizzazione, con i relativi compiti e responsabilità;
    - tenuto conto che il sistema di monitoraggio influisce sull'efficacia complessiva dei PTCP, si ribadisce l'importanza di esplicitarne le modalità di attuazione nei Piani e di dare conto delle risultanze dei precedenti monitoraggi, utili nella fase di riprogrammazione della strategia di prevenzione della corruzione;
    - necessità del collegamento tra prevenzione della corruzione e performance;
    - per quanto concerne l'analisi del contesto esterno, è necessario migliorare la capacità delle amministrazioni di saper leggere ed interpretare le dinamiche socio-territoriali in funzione del rischio corruttivo cui possono essere esposte, tenendone conto nella redazione del Piano;
    - per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza, è necessario che la sezione contenga soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di

- pubblicazione e identifichi chiaramente i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e dei documenti;
- per il PTPC ciò che rileva è, da un lato, la gestione del rischio e la chiara identificazione delle misure di prevenzione della corruzione anche in termini di definizione di tempi e di responsabilità, dall'altro, l'organizzazione dei flussi informativi per la pubblicazione e i relativi responsabili per l'attuazione della trasparenza;
  - nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi dell'OIV – come ad esempio le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione. In tale ipotesi, l'Autorità ritiene opportuno evidenziare che, specie negli enti territoriali, il Segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Poiché il Segretario è “di norma” anche RPCT, la conseguenza è che lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per taluni profili (ad esempio le attestazioni sulla trasparenza), controllare proprio l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interesse nei termini sopra specificati, l'ANAC auspica che le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV;

Considerato che:

- la situazione economica di grave incertezza e le misure che ne sono derivate, hanno comportato, dal punto di vista della prevenzione della corruzione, l'introduzione di elementi nuovi e diversi non prevedibili a priori, anche causando nei lavoratori uno stato di ansia per il proprio futuro professionale e lavorativo; da qui la presentazione di molte domande di mobilità, cui l'Ente ha dovuto dare riscontro bilanciando la legittima e comprensibile richiesta dei lavoratori nel presente momento storico con l'esigenza di non privare l'Ente medesimo delle preziose professionalità acquisite con l'esperienza, a garanzia dello svolgimento dei servizi;
- la L. 135/2012 (c.d. spending review) nonché il successivo D.L. 188/2012 del 5 novembre 2012 e successivamente la L. 56/2014 (Disposizioni sulle Città Metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni) e la L.R. 23/2015 (Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56) hanno dettato una serie di norme relative alle modalità e alle tempistiche necessarie per addivenire al riordino delle Province e all'istituzione delle Città Metropolitane;
- le procedure di mobilità esterna, i prepensionamenti, i pensionamenti ed il riordino delle funzioni hanno comportato la rilevante contrazione del numero delle risorse umane in servizio, con la conseguenza che non è stato possibile procedere alla necessaria rotazione del personale, pur prevista dal PTPC;
- è stato avviato, quindi, un processo di riorganizzazione dell'Ente che perdura tuttora e che non è ancora addivenuto ad una completa definizione. Il procedimento di riordino è risultato pertanto complesso e non è ancora stato possibile realizzare la revisione complessiva dell'assetto degli incarichi dirigenziali in un panorama normativo così articolato e ancora da attuare completamente. Ciò ha comportato il reiterato rinvio della riorganizzazione interna da parte dell'Amministrazione precedente e di quella attuale e ha fatto sì che tutti gli incarichi precedenti (dirigenziali, di posizioni organizzative) siano stati ulteriormente prorogati;
- è attualmente in corso la riorganizzazione dell'Ente, a seguito della quale si potrà procedere con l'attuazione del nuovo Piano anticorruzione, che, a partire dalle indicazioni offerte dal Piano nazionale anticorruzione e sulla scorta degli orientamenti della giurisprudenza contabile affermatasi in argomento, conterrà le misure necessarie per dare attuazione all'istituto della rotazione introdotto dalla più recente normativa;

Rilevato che:

- il perdurare della situazione di incertezza in cui si è venuto a trovare l'Ente nel corso del 2017 non ha creato le condizioni necessarie per procedere alla programmazione necessaria per garantire l'implementazione e la piena efficacia delle misure anticorruptive proposte e allo studio;
- il quadro di indeterminatezza normativa e di programmazione è risultato altresì gravato dalla predisposizione del bilancio di previsione solamente annuale, scelta condizionata dal fatto che alla data di approvazione del medesimo non sussistevano ancora le condizioni giuridico-contabili per poter predisporre i documenti programmatici del 2018/2019, quale conseguenza di un ammontare eccessivo dei "contributi" da versare allo Stato per tali esercizi;
- la carenza di risorse ha determinato l'impossibilità da un lato di adottare idonei strumenti di programmazione, sia annuale che pluriennale, dall'altro di procedere alla dematerializzazione dei documenti in un'ottica di semplificazione e trasparenza, pur prevista dal Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), e almeno in parte avviata rispetto alla fase di progettazione;
- l'inadeguatezza delle risorse e la conseguente impossibilità di programmazione ha comportato che sia fatto ricorso a rimedi eccezionali quando, in condizioni di normalità, si tratterebbe di porre in essere interventi di ordinaria amministrazione (in particolare, si considerino i provvedimenti di somma urgenza);
- si riscontra la difficoltà ad introdurre misure che normalmente potrebbero essere previste in un Ente in grado di adottare un sistema di programmazione in tempo utile e con risorse a disposizione sufficienti (di fronte alle situazioni di emergenza vanno introdotte per necessità misure puntuali e specifiche, nonché monitoraggi volta per volta definiti);

Vista la proposta del Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC) dell'Ente, Dott. Giovanni Monterosso, che alla luce della situazione testè delineata prevede:

- 1) predisposizione del nuovo Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2018 – 2020, anche tenendo conto dell'aggiornamento 2017 al PNA, pubblicato dall'ANAC con propria delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, secondo gli indirizzi sopra citati;
- 2) rifondere nel Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2018 – 2020 tutte le sezioni di cui è composto il Piano precedente, dando conto dell'attuazione delle misure anticorruptive ivi contenute e del relativo monitoraggio, delle azioni intraprese (ad esempio, emanazione di circolari in materia, verifiche delle dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità, attività di gruppi di lavoro). In occasione dell'aggiornamento, è rilevante la relazione annuale del Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC), i cui contenuti vanno adeguatamente considerati nel PTPC;
- 3) il PTPC, in quanto atto programmatico, non costituisce un insieme astratto di previsioni e misure, ma tende alla loro concreta attuazione in modo coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione, con cui deve essere realizzato un collegamento effettivo e puntuale. Si tratta di uno strumento dinamico, strettamente connesso con l'evolversi della struttura amministrativa di riferimento, in relazione al progredire della strategia di prevenzione;
- 4) prosecuzione dell'attività del Gruppo di lavoro formato dai referenti per ogni Area individuati dai rispettivi Direttori, o, in mancanza di designazione, dal Direttore d'Area stesso, ed incaricato di acquisire gli atti proposti dai Direttori d'Area quali modelli per omogeneizzare le strutture formali degli atti assunti dall'Ente, nonché supportare l'iter per la dematerializzazione degli atti amministrativi. Il Gruppo in parola, attraverso la predisposizione di vari schemi di provvedimento suddivisi per tipologie, opera in una logica di semplificazione ed omogeneizzazione degli atti dell'Ente, ma anche nella prospettiva di

rafforzare, in tal modo, gli strumenti a disposizione degli operatori per la prevenzione della corruzione, nella convinzione che le due finalità possano risultare strettamente connesse;

- 5) i Direttori di Area presentano le loro osservazioni e proposte sullo schema del Piano anticorruzione che verrà predisposto, le quali costituiranno la base per il PTPC e saranno suscettibili di ulteriori modifiche qualora, in corso di attuazione, i Direttori di Area intendessero proporre indicazioni per una maggiore efficacia delle misure introdotte;
- 6) formalizzare in modo permanente l'istituzione del Gruppo di lavoro costituito con i referenti delle Aree per l'aggiornamento del Regolamento in materia di accesso, deputato ad esprimersi, unitamente al Segretario Generale ed all'Ufficio Relazioni per il Pubblico (URP), in caso di situazioni complesse legate alle istanze di accesso agli atti; la bozza di regolamento licenziata dal Gruppo è in fase di approvazione previa disamina da parte della Conferenza di Direzione (CODIR);
- 7) prosecuzione delle attività svolte per agevolare ed incentivare l'istituto del whistleblowing (cfr. Circolare del Segretario – Direttore Generale prot. 148414/16 del 20 dicembre 2016), anche alla luce della recente approvazione della legge di modifica in materia;
- 8) revisione, all'esito della riorganizzazione dell'Ente, della mappatura dei processi e procedimenti amministrativi, al fine di aggiornare l'elenco analitico delle misure anticorruzione adottate dalla Città Metropolitana suddivise per Aree di rischio, da allegarsi al PTPC;
- 9) individuazione delle conseguenti misure di prevenzione della corruzione, sia specifiche e puntuali (anche necessarie a far fronte alle predette criticità), sia definitive (da attuarsi, a regime, allorchè la situazione istituzionale dell'Ente si sia normalizzata), pur nella difficoltà di individuarle e attuarle; è evidente che le misure a regime potranno essere realizzate nel corso dell'anno, quando si darà attuazione alla riorganizzazione interna e si provvederà alla necessaria programmazione, sia su base annuale che pluriennale. Ciò vale anche per il controllo strategico, la cui valenza è, al momento, fortemente limitata. Va inoltre rilevato che il Piano triennale di prevenzione della corruzione della Città Metropolitana deve necessariamente contenere misure di prevenzione della corruzione con riguardo alle funzioni fondamentali specificamente individuate dall'art. 1, commi da 44 a 46, L. 56/2014. Inoltre, in quanto Ente subentrante alla Provincia, le misure di prevenzione devono riguardare anche le funzioni acquisite a seguito del subentro o trasferimento dei compiti, secondo il criterio indicato con Comunicato del Presidente dell'Autorità del 16 dicembre 2015. Il medesimo criterio, che fa prevalere l'esercizio della funzione in virtù di delega e/o attribuzione sul criterio della semplice titolarità della medesima, può essere richiamato per le funzioni delegate dalla Regione e per quelle acquisite a seguito dell'applicazione della legge regionale 23/2015. Pertanto, anche in attuazione delle indicazioni dell'Anac nello schema di Piano Nazionale, le predette funzioni devono ritenersi oggetto della programmazione delle misure di prevenzione della corruzione da parte della Città Metropolitana di Torino, che direttamente le esercita in virtù di delega e/o attribuzione;
- 10) previsione di un monitoraggio puntuale e costante sulle aree di rischio segnalate dalle Direzioni di Area ed indicate nella mappatura e sulla gestione del rischio, mediante l'attuazione di misure preventive o di contrasto del rischio corruzione (con la finalità di comprendere le modalità con cui le misure vengono applicate e quali siano le difficoltà riscontrate nell'attuazione); tale attività di monitoraggio verrà in primo luogo effettuata attraverso la somministrazione con cadenza trimestrale di apposite schede ai responsabili dei vari settori dell'Ente (Direttori e Dirigenti), che dovranno essere compilate e trasmesse agli uffici della Segreteria Generale, i quali, sulla base delle stesse, provvederanno a verificare lo stato di attuazione del Piano anticorruzione; al riguardo, i Direttori di Area saranno invitati a:

- monitorare gli affidamenti, vigilando affinché sia salvaguardato il rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, correttezza, rotazione, parità di trattamento, economicità, efficacia, tempestività ed adeguata pubblicità;
- garantire la corretta ed efficace applicazione delle misure di prevenzione del rischio corruzione da parte del personale delle singole unità organizzative;
- proporre urgentemente misure di prevenzione della corruzione;

11) prosecuzione dell'attività di impulso legata alla vocazione della Città metropolitana di supporto agli Enti del territorio, in particolare mediante il Tavolo anticorruzione metropolitano cui partecipano i Responsabili della prevenzione della corruzione dei Comuni, i responsabili delle aree omogenee e il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana, ovvero loro appositi referenti, con il compito di individuare buone pratiche e programmare attività, quali:

- analisi congiunta del contesto esterno, anche in raccordo con la Prefettura, Questura e Magistratura, al fine di individuare gli elementi di criticità e di omogeneizzare l'analisi e i fattori critici del contesto;
- individuazione delle aree comuni di rischio proprie delle singole amministrazioni, anche per aree omogenee, sulla base dell'analisi del contesto interno dei singoli PTPC adottati dagli enti, al fine di proporre più efficaci misure di prevenzione (risk assessment);
- individuazione e proposta di buone pratiche, non in termini generali, ma di carattere specifico all'esito di un confronto concreto tra le diverse realtà territoriali e la condivisione delle analisi.

Altri interventi possono realizzarsi mediante la gestione congiunta a livello territoriale di alcune misure di carattere generale, quali, ad esempio, la formazione prevista obbligatoriamente in materia di trasparenza e anticorruzione, suddivisa, ad esempio, nei diversi profili (tecnico, amministrativo, operativo, ecc.), anche al fine di valorizzare economie di scala e di garantire un livello di qualità adeguato alla formazione, con risorse finanziarie in proporzione a carico dei rispettivi enti.

In un'ottica di reciprocità e collaborazione, il tavolo di lavoro con i Responsabili per la prevenzione della corruzione di altri Enti del territorio (Regione, Comuni, Università degli Studi, Camera di Commercio) e con i referenti delle zone omogenee individuati, analizzerà le aree di rischio comuni e condividerà misure di prevenzione.

Ciascun referente della zona omogenea si attiverà sul proprio territorio, istituendo un tavolo con i Comuni della zona per l'analisi del contesto esterno e per fornire indicazioni quanto più dettagliate per l'analisi del contesto interno.

Due volte all'anno tutti i referenti dei Comuni delle varie zone omogenee, sotto il coordinamento del referente di ciascuna zona omogenea, si incontreranno con il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana di Torino, al fine di analizzare i contesti, le casistiche, confrontare le criticità e le misure proposte, nonché di valutare gli interessi espressi dai soggetti operanti sul territorio.

Sulla base dei criteri individuati dal tavolo tecnico metropolitano, verranno individuate metodologie, criteri di analisi, misure tipo per la prevenzione di fenomeni corruttivi, aree di rischio tipo da calare poi nelle singole realtà territoriali;

12) collegamento tra l'attività di monitoraggio ed il controllo successivo degli atti svolto dagli uffici della Segreteria Generale ai sensi della normativa vigente; con particolare riferimento ad alcune Aree e su alcune tipologie di atti (ad esempio gli affidamenti diretti) il controllo sugli atti sarà immediato al fine di una maggiore efficacia nella prevenzione di eventuali fenomeni di "mala gestio". In particolare, sul punto, si precisa fin d'ora che gli atti dovranno pervenire per il controllo di regolarità contabile agli uffici della Ragioneria completi di tutti gli allegati, trasmessi in formato elettronico e sottoscritti digitalmente; anche rispetto alla motivazione degli atti, questi dovranno essere il più possibile completi contenendo tutti gli elementi significativi del provvedimento senza rinvii che rendano poco intellegibile il contenuto dell'atto medesimo, se non, in alcuni casi, illegittimo il provvedimento. Per una

maggiore efficacia del controllo successivo, questo potrà essere svolto avvalendosi dell'apporto, ai fini dell'istruttoria, del Gruppo di lavoro interarea per la revisione degli atti nominato dal Segretario/Direttore Generale, anche al fine della verifica dei contenuti di natura maggiormente tecnica degli atti;

- 13) necessità che tra gli obiettivi strategici ed operativi del DUP vengano inseriti quelli strategici relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC, al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti;
- 14) prosecuzione dell'attività del RPC nel fornire alla struttura indicazioni e aggiornamenti sull'evoluzione normativa e relativi obblighi introdotti, mediante la redazione di specifiche circolari, in particolar modo sui temi a rischio quali: gli affidamenti diretti, le somme urgenze, i conflitti di interesse, le cause di incompatibilità ed inconfiribilità, gli incarichi esterni, la gestione delle dotazioni strumentali, la rilevazione delle presenze in servizio;
- 15) prosecuzione dell'aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente" sul sito istituzionale dell'Ente, che dovrà essere affrontato unitamente alla razionalizzazione dei contenuti del nuovo portale e dovrà essere l'occasione per accrescere la facilità di consultazione di tutti i dati. Alla luce della nuova stringente normativa, si dovranno, pertanto, apportare alcune ulteriori importanti modifiche ed innovazioni al sito web dell'Ente, al fine di agevolare il più possibile l'accesso alle informazioni da parte del cittadino e di fornire tale servizio in modo tempestivo, efficiente ed efficace, nel pieno rispetto delle prescrizioni e delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016;
- 16) l'Amministrazione valuti, al momento della nomina, l'opportunità di mantenere distinte - come possibile per il combinato disposto dell'art. 43 D.Lgs. 33/2013 e dell'art. 1 comma 7 L. 190/2012 - le figure del Responsabile per la Prevenzione della corruzione e del Responsabile per la Trasparenza, in considerazione della complessità della struttura organizzativa della Città Metropolitana di Torino (che svolge funzioni proprie, delegate e trasferite) e della sua ampia estensione sul territorio, al fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza. In tale eventualità, così come richiesto dall'ANAC nelle Linee Guida attuative degli adempimenti di cui al D.Lgs. n. 97/2016, sarà necessario garantire il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un'adeguata struttura di supporto organizzativo;
- 17) eventuale aggiornamento della metodologia di valutazione del rischio corruzione, da attuarsi progressivamente sulla base di quanto emergerà e verrà condiviso nel Tavolo anticorruzione metropolitano, sopra citato;

Rilevato inoltre che:

- il Consiglio Metropolitanò è l'organo cui risulta attribuita la competenza ad approvare indirizzi, piani e programmi su tutte le funzioni che la legge attribuisce alle città metropolitane, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 2, lettera U) dello Statuto della Città metropolitana di Torino;
- la competenza ad approvare il Piano anticorruzione - su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione - appartiene all'organo esecutivo, come confermato dall'ANAC con delibera n. 12/2014, alla luce dello stretto collegamento tra il Piano e i documenti di programmazione, salvo diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione del singolo Ente;

Preso atto che, ad oggi, la Città metropolitana è ancora in fase di riassetto della tecnostruttura in quanto è in corso la riorganizzazione;

Ritenuto di approvare le linee di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza della pubblica amministrazione, con cui si intende fornire indicazioni in ordine alle

principali misure ed adempimenti da porre in essere al fine dell'attuazione delle disposizioni di legge, proposte dal Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC) dell'Ente, Dott. Giovanni Monterosso, precedentemente illustrate;

Tutto ciò premesso:

Visto il parere di regolarità tecnica della presente deliberazione espresso ai sensi dell'art. 49 TUEL;

Ritenuto di dare atto che la presente deliberazione non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria dell'Ente e pertanto non è dovuto il parere di regolarità contabile;

Visti gli articoli 20 e 48 dello Statuto Metropolitan;

Visto l'art. 134, comma 4, del citato Testo Unico, limitatamente all'immediata esecutività, richiesta dal Sindaco sull'atto e ricompresa nell'approvazione della delibera, salvo diversa volontà esplicitamente espressa dai Consiglieri;

### **DELIBERA**

a) di approvare, per le ragioni espresse in parte narrativa, le seguenti linee di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza della Pubblica Amministrazione:

- 1) predisposizione del nuovo Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2018 - 2020, anche tenendo conto dell'aggiornamento 2017 al PNA, pubblicato dall'ANAC con propria delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, secondo gli indirizzi sopra citati;
- 2) rifondere nel Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2018 - 2020 tutte le sezioni di cui è composto il Piano precedente, dando conto dell'attuazione delle misure anticorruptive ivi contenute e del relativo monitoraggio, delle azioni intraprese (ad esempio, emanazione di circolari in materia, verifiche delle dichiarazioni di inconfiribilità ed incompatibilità, attività di gruppi di lavoro). In occasione dell'aggiornamento, è rilevante la relazione annuale del Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC), i cui contenuti vanno adeguatamente considerati nel PTPC;
- 3) il PTPC, in quanto atto programmatico, non costituisce un insieme astratto di previsioni e misure, ma tende alla loro concreta attuazione in modo coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione, con cui deve essere realizzato un collegamento effettivo e puntuale. Si tratta di uno strumento dinamico, strettamente connesso con l'evolversi della struttura amministrativa di riferimento, in relazione al progredire della strategia di prevenzione;
- 4) prosecuzione dell'attività del Gruppo di lavoro formato dai referenti per ogni Area individuati dai rispettivi Direttori, o, in mancanza di designazione, dal Direttore d'Area stesso, ed incaricato di acquisire gli atti proposti dai Direttori d'Area quali modelli per omogeneizzare le strutture formali degli atti assunti dall'Ente, nonché supportare l'iter per la dematerializzazione degli atti amministrativi. Il Gruppo in parola, attraverso la predisposizione di vari schemi di provvedimento suddivisi per tipologie, opera in una logica di semplificazione ed omogeneizzazione degli atti dell'Ente, ma anche nella prospettiva di rafforzare, in tal modo, gli strumenti a disposizione degli operatori per la prevenzione della corruzione, nella convinzione che le due finalità possano risultare strettamente connesse;
- 5) i Direttori di Area presentano le loro osservazioni e proposte sullo schema del Piano anticorruzione che verrà predisposto, le quali costituiranno la base per il PTPC e saranno

suscettibili di ulteriori modifiche qualora, in corso di attuazione, i Direttori di Area intendessero proporre indicazioni per una maggiore efficacia delle misure introdotte;

- 6) formalizzare in modo permanente l'istituzione del Gruppo di lavoro costituito con i referenti delle Aree per l'aggiornamento del Regolamento in materia di accesso, deputato ad esprimersi, unitamente al Segretario Generale ed all'Ufficio Relazioni per il Pubblico (URP), in caso di situazioni complesse legate alle istanze di accesso agli atti; la bozza di regolamento licenziata dal Gruppo è in fase di approvazione previa disamina da parte della Conferenza di Direzione (CODIR);
- 7) prosecuzione delle attività svolte per agevolare ed incentivare l'istituto del whistleblowing (cfr. Circolare del Segretario – Direttore Generale prot. 148414/16 del 20 dicembre 2016), anche alla luce della recente approvazione della legge di modifica in materia;
- 8) revisione, all'esito della riorganizzazione dell'Ente, della mappatura dei processi e procedimenti amministrativi, al fine di aggiornare l'elenco analitico delle misure anticorruzione adottate dalla Città Metropolitana suddivise per Aree di rischio, da allegarsi al PTPC;
- 9) individuazione delle conseguenti misure di prevenzione della corruzione, sia specifiche e puntuali (anche necessarie a far fronte alle predette criticità), sia definitive (da attuarsi, a regime, allorchè la situazione istituzionale dell'Ente si sia normalizzata), pur nella difficoltà di individuarle e attuarle; è evidente che le misure a regime potranno essere realizzate nel corso dell'anno, quando si darà attuazione alla riorganizzazione interna e si provvederà alla necessaria programmazione, sia su base annuale che pluriennale. Ciò vale anche per il controllo strategico, la cui valenza è, al momento, fortemente limitata. Va inoltre rilevato che il Piano triennale di prevenzione della corruzione della Città Metropolitana deve necessariamente contenere misure di prevenzione della corruzione con riguardo alle funzioni fondamentali specificamente individuate dall'art. 1, commi da 44 a 46, L. 56/2014. Inoltre, in quanto Ente subentrante alla Provincia, le misure di prevenzione devono riguardare anche le funzioni acquisite a seguito del subentro o trasferimento dei compiti, secondo il criterio indicato con Comunicato del Presidente dell'Autorità del 16 dicembre 2015. Il medesimo criterio, che fa prevalere l'esercizio della funzione in virtù di delega e/o attribuzione sul criterio della semplice titolarità della medesima, può essere richiamato per le funzioni delegate dalla Regione e per quelle acquisite a seguito dell'applicazione della legge regionale 23/2015. Pertanto, anche in attuazione delle indicazioni dell'Anac nello schema di Piano Nazionale, le predette funzioni devono ritenersi oggetto della programmazione delle misure di prevenzione della corruzione da parte della Città Metropolitana di Torino, che direttamente le esercita in virtù di delega e/o attribuzione;
- 10) previsione di un monitoraggio puntuale e costante sulle aree di rischio segnalate dalle Direzioni di Area ed indicate nella mappatura e sulla gestione del rischio, mediante l'attuazione di misure preventive o di contrasto del rischio corruzione (con la finalità di comprendere le modalità con cui le misure vengono applicate e quali siano le difficoltà riscontrate nell'attuazione); tale attività di monitoraggio verrà in primo luogo effettuata attraverso la somministrazione con cadenza trimestrale di apposite schede ai responsabili dei vari settori dell'Ente (Direttori e Dirigenti), che dovranno essere compilate e trasmesse agli uffici della Segreteria Generale, i quali, sulla base delle stesse, provvederanno a verificare lo stato di attuazione del Piano anticorruzione; al riguardo, i Direttori di Area saranno invitati a:
  - monitorare gli affidamenti, vigilando affinché sia salvaguardato il rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, correttezza, rotazione, parità di trattamento, economicità, efficacia, tempestività ed adeguata pubblicità;

- garantire la corretta ed efficace applicazione delle misure di prevenzione del rischio corruzione da parte del personale delle singole unità organizzative;
- proporre urgentemente misure di prevenzione della corruzione;

11) prosecuzione dell'attività di impulso legata alla vocazione della Città metropolitana di supporto agli Enti del territorio, in particolare mediante il Tavolo anticorruzione metropolitano cui partecipano i Responsabili della prevenzione della corruzione dei Comuni, i responsabili delle aree omogenee e il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana, ovvero loro appositi referenti, con il compito di individuare buone pratiche e programmare attività, quali:

- analisi congiunta del contesto esterno, anche in raccordo con la Prefettura, Questura e Magistratura, al fine di individuare gli elementi di criticità e di omogeneizzare l'analisi e i fattori critici del contesto;
- individuazione delle aree comuni di rischio proprie delle singole amministrazioni, anche per aree omogenee, sulla base dell'analisi del contesto interno dei singoli PTPC adottati dagli enti, al fine di proporre più efficaci misure di prevenzione (risk assessment);
- individuazione e proposta di buone pratiche, non in termini generali, ma di carattere specifico all'esito di un confronto concreto tra le diverse realtà territoriali e la condivisione delle analisi.

Altri interventi possono realizzarsi mediante la gestione congiunta a livello territoriale di alcune misure di carattere generale, quali, ad esempio, la formazione prevista obbligatoriamente in materia di trasparenza e anticorruzione, suddivisa, ad esempio, nei diversi profili (tecnico, amministrativo, operativo, ecc.), anche al fine di valorizzare economie di scala e di garantire un livello di qualità adeguato alla formazione, con risorse finanziarie in proporzione a carico dei rispettivi enti.

In un'ottica di reciprocità e collaborazione, il tavolo di lavoro con i Responsabili per la prevenzione della corruzione di altri Enti del territorio (Regione, Comuni, Università degli Studi, Camera di Commercio) e con i referenti delle zone omogenee individuati, analizzerà le aree di rischio comuni e condividerà misure di prevenzione.

Ciascun referente della zona omogenea si attiverà sul proprio territorio, istituendo un tavolo con i Comuni della zona per l'analisi del contesto esterno e per fornire indicazioni quanto più dettagliate per l'analisi del contesto interno.

Due volte all'anno tutti i referenti dei Comuni delle varie zone omogenee, sotto il coordinamento del referente di ciascuna zona omogenea, si incontreranno con il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana di Torino, al fine di analizzare i contesti, le casistiche, confrontare le criticità e le misure proposte, nonché di valutare gli interessi espressi dai soggetti operanti sul territorio.

Sulla base dei criteri individuati dal tavolo tecnico metropolitano, verranno individuate metodologie, criteri di analisi, misure tipo per la prevenzione di fenomeni corruttivi, aree di rischio tipo da calare poi nelle singole realtà territoriali;

12) collegamento tra l'attività di monitoraggio ed il controllo successivo degli atti svolto dagli uffici della Segreteria Generale ai sensi della normativa vigente; con particolare riferimento ad alcune Aree e su alcune tipologie di atti (ad esempio gli affidamenti diretti) il controllo sugli atti sarà immediato al fine di una maggiore efficacia nella prevenzione di eventuali fenomeni di "mala gestio". In particolare, sul punto, si precisa fin d'ora che gli atti dovranno pervenire per il controllo di regolarità contabile agli uffici della Ragioneria completi di tutti gli allegati, trasmessi in formato elettronico e sottoscritti digitalmente; anche rispetto alla motivazione degli atti, questi dovranno essere il più possibile completi contenendo tutti gli elementi significativi del provvedimento senza rinvii che rendano poco intellegibile il contenuto dell'atto medesimo, se non, in alcuni casi, illegittimo il provvedimento. Per una maggiore efficacia del controllo successivo, questo potrà essere svolto avvalendosi dell'apporto, ai fini dell'istruttoria, del

Gruppo di lavoro interarea per la revisione degli atti nominato dal Segretario/Direttore Generale, anche al fine della verifica dei contenuti di natura maggiormente tecnica degli atti;

- 13) necessità che tra gli obiettivi strategici ed operativi del DUP vengano inseriti quelli strategici relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC, al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti;
  - 14) prosecuzione dell'attività del RPC nel fornire alla struttura indicazioni e aggiornamenti sull'evoluzione normativa e relativi obblighi introdotti, mediante la redazione di specifiche circolari, in particolar modo sui temi a rischio quali: gli affidamenti diretti, le somme urgenze, i conflitti di interesse, le cause di incompatibilità ed inconfiribilità, gli incarichi esterni, la gestione delle dotazioni strumentali, la rilevazione delle presenze in servizio;
  - 15) prosecuzione dell'aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente" sul sito istituzionale dell'Ente, che dovrà essere affrontato unitamente alla razionalizzazione dei contenuti del nuovo portale e dovrà essere l'occasione per accrescere la facilità di consultazione di tutti i dati. Alla luce della nuova stringente normativa, si dovranno, pertanto, apportare alcune ulteriori importanti modifiche ed innovazioni al sito web dell'Ente, al fine di agevolare il più possibile l'accesso alle informazioni da parte del cittadino e di fornire tale servizio in modo tempestivo, efficiente ed efficace, nel pieno rispetto delle prescrizioni e delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016;
  - 16) l'Amministrazione valuti, al momento della nomina, l'opportunità di mantenere distinte - come possibile per il combinato disposto dell'art. 43 D.Lgs. 33/2013 e dell'art. 1 comma 7 L. 190/2012 - le figure del Responsabile per la Prevenzione della corruzione e del Responsabile per la Trasparenza, in considerazione della complessità della struttura organizzativa della Città Metropolitana di Torino (che svolge funzioni proprie, delegate e trasferite) e della sua ampia estensione sul territorio, al fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza. In tale eventualità, così come richiesto dall'ANAC nelle linee guida attuative degli adempimenti di cui al D.Lgs 97/2016, sarà necessario garantire il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un'adeguata struttura di supporto organizzativo;
  - 17) eventuale aggiornamento della metodologia di valutazione del rischio corruzione, da attuarsi progressivamente sulla base di quanto emergerà e verrà condiviso nel Tavolo anticorruzione metropolitano, sopra citato;
- b) di dare atto che l'organo esecutivo, in riferimento a detti indirizzi del Consiglio metropolitano, provvederà all'approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione, nei tempi e modi previsti dalle norme vigenti;
  - c) di pubblicare il Piano nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web della Città Metropolitana di Torino e darne la più ampia diffusione a tutti i dipendenti della Città metropolitana di Torino attraverso la rete Intranet al fine del necessario coinvolgimento della struttura organizzativa e degli stakeholder esterni;
  - d) di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile.

~ ~ ~ ~ ~ ~ ~ ~ ~

(Seguono:

- l'illustrazione del Vice Sindaco Metropolitan;
- l'intervento del Consigliere Carena;
- l'intervento della Sindaca Metropolitana;

per i cui testi si rinvia alla registrazione integrale audio su supporto digitale e conservata agli atti e che qui si danno come integralmente riportati)

~ ~ ~ ~ ~

**La Sindaca Metropolitana**, non essendovi più alcuno che domandi la parola, pone ai voti la proposta di deliberazione, il cui oggetto è sottoriportato:

**OGGETTO: Indirizzi per l'organizzazione e il funzionamento del sistema metropolitano di prevenzione dell'illegalità e della corruzione - Linee guida per l'elaborazione del Piano Anticorruzione 2018-2020 – Approvazione.**

N. Protocollo: 2578/2018

La votazione avviene in modo palese, mediante l'utilizzo di sistemi elettronici:

Presenti = 15

Votanti = 15

Favorevoli 15

(Appendino - Azzarà - Canalis - Carena - Cossu - De Vita - Fava - Grippo - Iaria - Magliano Marocco - Merlin - Montà - Pirro - Ruzzola)

**La deliberazione risulta approvata ed immediatamente eseguibile.**

Letto, confermato e sottoscritto.

In originale firmato.

Il Segretario Generale  
F.to M. Spoto

La Sindaca Metropolitana  
F.to C. Appendino

**OGGETTO: RELAZIONE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE PER L'ELABORAZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE 2018-2020**

Premesso che:

- la legge 6 novembre 2012 n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* ha introdotto una serie di strumenti per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo, ponendo le basi per un sistema organico su due livelli, quello *“nazionale”* e quello *“decentrato”*;
- con delibera CIVIT (oggi ANAC - Autorità Nazionale Anticorruzione) n. 72 del 11.09.2013 è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione, modificato dalla determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell’ANAC recante *“Aggiornamento per il 2015 del PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) 2013-2016”*;
- con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 *“Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”* è stato approvato il primo PNA adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione a seguito della riforma del D.L. 90/2014, il quale si propone di guidare le Amministrazioni nel percorso che conduce necessariamente all’adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi, ma rimettendo ai singoli Enti l’individuazione dei rimedi adeguati alla propria struttura organizzativa;
- il Piano nazionale costituisce un atto di indirizzo per le Amministrazioni chiamate ad adottare o ad aggiornare concrete e effettive misure di prevenzione di fenomeni corruttivi. Esso segna le strategie di prevenzione a livello nazionale e definisce gli indirizzi e le indicazioni da fornire alle pubbliche Amministrazioni per la omogenea elaborazione dei Piani Triennali di Prevenzione. Al documento è allegata la Relazione AIR e le osservazioni pervenute a seguito della consultazione pubblica;
- a livello decentrato, ogni Amministrazione pubblica definisce un Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), sulla base delle linee guida contenute nel PNA, che deve essere approvato annualmente dall’organo esecutivo, su proposta del Responsabile della Prevenzione della corruzione;
- il PTPC costituisce lo strumento che individua e sviluppa le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto alla illegalità e alla corruzione, formando un complesso organico di norme finalizzate alla prevenzione delle illegalità nell’azione amministrativa ed alla diffusione di una cultura improntata sull’etica e sulla trasparenza amministrativa;
- la predisposizione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione rappresenta un adempimento prescritto dalla citata L. 190/2012 che all’art. 1, commi 8 e 9, illustra le

esigenze indefettibili da perseguire attraverso lo stesso, riassumibili sinteticamente come segue:

- 1) individuare le attività, tra le tipologie contemplate al comma 16 (autorizzazioni e concessioni, scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera) nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
  - 2) prevedere, per le attività individuate, i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
  - 3) prevedere, sempre con riguardo alle attività individuate, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione;
  - 4) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
  - 5) monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione;
  - 6) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
- il Piano è incentrato sul ruolo fondamentale della Dirigenza dell'Ente, che deve garantire il presidio della legalità degli atti attraverso il controllo di regolarità tecnica e contabile, nonché il rispetto degli obblighi e vincoli previsti in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione. In particolare, i Direttori di Area sono i referenti di primo livello per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Anticorruzione relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità, nonché i soggetti meglio in grado di conoscere la realtà delle singole strutture dell'Ente;
  - l'analisi del contesto in cui si inserisce l'attività della Città Metropolitana di Torino non può prescindere dall'esame delle molteplici difficoltà che, sotto diversi aspetti, hanno caratterizzato l'ultimo periodo e che, necessariamente, hanno impattato in termini significativi sulle scelte operate;
  - con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, si è inteso rafforzare la trasparenza amministrativa, favorendo forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, anche secondo standard internazionali, e introducendo misure che consentono più efficaci azioni di contrasto alle condotte illecite e ai fenomeni corruttivi nelle pubbliche amministrazioni;
  - con determinazione n. 1309 del 28.12.2016, l'ANAC ha adottato le linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, D.Lgs. 33/2013; con deliberazione dell'ANAC n. 1310 del 28.12.2016 sono state inoltre adottate le 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 delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Anac ha approvato definitivamente l'aggiornamento 2017 al PNA, adottato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 1 agosto 2017 e sottoposto a consultazione pubblica aperta fino al 15 settembre successivo, al fine di ricevere osservazioni e proposte di integrazione. Tra gli indirizzi forniti dall'Anac in tale aggiornamento, assumono una particolare rilevanza:
  - nel processo di approvazione del Piano è opportuno rafforzare, dandone conto nel PTCP, il coinvolgimento dell'organo di indirizzo, della struttura organizzativa e degli stakeholder esterni, anche indicando il numero di soggetti coinvolti e le modalità di coinvolgimento e di partecipazione nel processo di gestione del rischio;
  - nei PTCP è opportuno precisare quali soggetti coadiuvano il RPCT nella predisposizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione all'interno dell'organizzazione, con i relativi compiti e responsabilità;
  - tenuto conto che il sistema di monitoraggio influisce sull'efficacia complessiva dei PTCP, si ribadisce l'importanza di esplicitarne le modalità di attuazione nei Piani e di dare conto delle risultanze dei precedenti monitoraggi, utili nella fase di riprogrammazione della strategia di prevenzione della corruzione;
  - necessità del collegamento tra prevenzione della corruzione e performance;
  - per quanto concerne l'analisi del contesto esterno, è necessario migliorare la capacità delle amministrazioni di saper leggere ed interpretare le dinamiche socio-territoriali in funzione del rischio corruttivo cui possono essere esposte, tenendone conto nella redazione del Piano;
  - per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza, è necessario che la sezione contenga soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione e identifichi chiaramente i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e dei documenti;
  - per il PTCP ciò che rileva è, da un lato, la gestione del rischio e la chiara identificazione delle misure di prevenzione della corruzione anche in termini di definizione di tempi e di responsabilità, dall'altro, l'organizzazione dei flussi informativi per la pubblicazione e i relativi responsabili per l'attuazione della trasparenza;
  - nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi dell'OIV – come ad esempio le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione. In tale ipotesi, l'Autorità ritiene opportuno evidenziare che, specie negli enti territoriali, il Segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Poiché il Segretario è "di norma" anche RPCT, la conseguenza è che lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per taluni profili (ad esempio le attestazioni sulla trasparenza), controllare proprio l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interesse nei termini sopra specificati, l'ANAC auspica che le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV;

Considerato che:

- la situazione economica di grave incertezza e le misure che ne sono derivate, hanno comportato, dal punto di vista della prevenzione della corruzione, l'introduzione di elementi nuovi e diversi non prevedibili a priori, anche causando nei lavoratori uno stato di ansia per il proprio futuro professionale e lavorativo; da qui la presentazione di molte domande di mobilità, cui l'Ente ha dovuto dare riscontro bilanciando la legittima e comprensibile richiesta dei lavoratori nel presente momento storico con l'esigenza di non privare l'Ente medesimo delle preziose professionalità acquisite con l'esperienza, a garanzia dello svolgimento dei servizi;
- la L. 135/2012 (c.d. spending review) nonché il successivo D.L. 188/2012 del 5 novembre 2012 e successivamente la L. 56/2014 (Disposizioni sulle Città Metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni) e la L.R. 23/2015 (Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56) hanno dettato una serie di norme relative alle modalità e alle tempistiche necessarie per addivenire al riordino delle Province e all'istituzione delle Città Metropolitane;
- le procedure di mobilità esterna, i prepensionamenti, i pensionamenti ed il riordino delle funzioni hanno comportato la rilevante contrazione del numero delle risorse umane in servizio, con la conseguenza che non è stato possibile procedere alla necessaria rotazione del personale, pur prevista dal PTPC;
- è stato avviato, quindi, un processo di riorganizzazione dell'Ente che perdura tuttora e che non è ancora addivenuto ad una completa definizione. Il procedimento di riordino è risultato pertanto complesso e non è ancora stato possibile realizzare la revisione complessiva dell'assetto degli incarichi dirigenziali in un panorama normativo così articolato e ancora da attuare completamente. Ciò ha comportato il reiterato rinvio della riorganizzazione interna da parte dell'Amministrazione precedente e di quella attuale e ha fatto sì che tutti gli incarichi precedenti (dirigenziali, di posizioni organizzative) siano stati ulteriormente prorogati;
- è attualmente in corso la riorganizzazione dell'Ente, a seguito della quale si potrà procedere con l'attuazione del nuovo Piano anticorruzione, che, a partire dalle indicazioni offerte dal Piano nazionale anticorruzione e sulla scorta degli orientamenti della giurisprudenza contabile affermatasi in argomento, conterrà le misure necessarie per dare attuazione all'istituto della rotazione introdotto dalla più recente normativa;

Rilevato che:

- il perdurare della situazione di incertezza la situazione in cui si è venuto a trovare l'Ente nel corso del 2017 non ha creato le condizioni necessarie per procedere alla programmazione necessaria per garantire l'implementazione e la piena efficacia delle misure anticorruptive proposte e allo studio;
- il quadro di indeterminatezza normativa e di programmazione risulta altresì gravato dal disposto di cui all'art. 18 comma 1 D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito in L. 21 giugno 2017, n. 96, il quale ha confermato per l'esercizio 2017 l'obbligo per le Province e le Città Metropolitane di predisporre il bilancio di previsione solamente annuale;

- la carenza di risorse ha determinato l'impossibilità da un lato di adottare idonei strumenti di programmazione, sia annuale che pluriennale, dall'altro di procedere alla dematerializzazione dei documenti in un'ottica di semplificazione e trasparenza, pur prevista dal Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), e almeno in parte avviata rispetto alla fase di progettazione;
- l'inadeguatezza delle risorse e la conseguente impossibilità di programmazione comporta che si ricorra a rimedi eccezionali quando, in condizioni di normalità, si tratterebbe di porre in essere interventi di ordinaria manutenzione (in particolare, si considerino i provvedimenti di somma urgenza);
- si riscontra la difficoltà ad introdurre misure che normalmente potrebbero essere previste in un Ente in grado di adottare un sistema di programmazione in tempo utile e con risorse a disposizione sufficienti (di fronte alle situazioni di emergenza vanno introdotte per necessità misure puntuali e specifiche, nonché monitoraggi volta per volta definiti);

Il Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC) dell'Ente, il Dott. Giovanni Monterosso, alla luce della situazione testè delineata, propone i seguenti indirizzi operativi ai fini dell'approvazione del PTPC 2018 - 2020:

- 1) predisposizione del nuovo Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2018 - 2020, anche tenendo conto dell'aggiornamento 2017 al PNA, pubblicato dall'ANAC con propria delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, secondo gli indirizzi sopra citati;
- 2) rifondere nel Piano Triennale di Prevenzione della corruzione (PTPC) 2018 - 2020 tutte le sezioni di cui è composto il Piano precedente, dando conto dell'attuazione delle misure anticorruptive ivi contenute e del relativo monitoraggio, delle azioni intraprese (ad esempio, emanazione di circolari in materia, verifiche delle dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità, attività di gruppi di lavoro). In occasione dell'aggiornamento, è rilevante la relazione annuale del Responsabile per la Prevenzione della corruzione (RPC), i cui contenuti vanno adeguatamente considerati nel PTPC;
- 3) il PTPC, in quanto atto programmatico, non costituisce un insieme astratto di previsioni e misure, ma tende alla loro concreta attuazione in modo coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione, con cui deve essere realizzato un collegamento effettivo e puntuale. Si tratta di uno strumento dinamico, strettamente connesso con l'evolversi della struttura amministrativa di riferimento, in relazione al progredire della strategia di prevenzione;
- 4) prosecuzione dell'attività del Gruppo di lavoro formato dai referenti per ogni Area individuati dai rispettivi Direttori, o, in mancanza di designazione, dal Direttore d'Area stesso, ed incaricato di acquisire gli atti proposti dai Direttori d'Area quali modelli per omogeneizzare le strutture formali degli atti assunti dall'Ente, nonché supportare l'iter per la dematerializzazione degli atti amministrativi. Il Gruppo in

parola, attraverso la predisposizione di vari schemi di provvedimento suddivisi per tipologie, opera in una logica di semplificazione ed omogeneizzazione degli atti dell'Ente, ma anche nella prospettiva di rafforzare, in tal modo, gli strumenti a disposizione degli operatori per la prevenzione della corruzione, nella convinzione che le due finalità possano risultare strettamente connesse;

- 5) i Direttori di Area presentano le loro osservazioni e proposte sullo schema del Piano anticorruzione che verrà predisposto, le quali costituiranno la base per il PTPC e saranno suscettibili di ulteriori modifiche qualora, in corso di attuazione, i Direttori di Area intendessero proporre indicazioni per una maggiore efficacia delle misure introdotte;
- 6) formalizzare in modo permanente l'istituzione del Gruppo di lavoro costituito con i referenti delle Aree per l'aggiornamento del Regolamento in materia di accesso, deputato ad esprimersi, unitamente al Segretario Generale ed all'Ufficio Relazioni per il Pubblico (URP), in caso di situazioni complesse legate alle istanze di accesso agli atti; la bozza di regolamento licenziata dal Gruppo è in fase di approvazione previa disamina da parte della Conferenza di Direzione (CODIR);
- 7) prosecuzione delle attività svolte per agevolare ed incentivare l'istituto del *whistleblowing* (cfr. Circolare del Segretario – Direttore Generale prot. 148414/16 del 20 dicembre 2016), anche alla luce della recente approvazione della legge di modifica in materia;
- 8) revisione, all'esito della riorganizzazione dell'Ente, della mappatura dei processi e procedimenti amministrativi, al fine di aggiornare l'elenco analitico delle misure anticorruzione adottate dalla Città Metropolitana suddivise per Aree di rischio, da allegarsi al PTPC;
- 9) individuazione delle conseguenti misure di prevenzione della corruzione, sia specifiche e puntuali (anche necessarie a far fronte alle predette criticità), sia definitive (da attuarsi, a regime, allorchè la situazione istituzionale dell'Ente si sia normalizzata), pur nella difficoltà di individuarle e attuarle; è evidente che le misure a regime potranno essere realizzate nel corso dell'anno, quando si darà attuazione alla riorganizzazione interna e si provvederà alla necessaria programmazione, sia su base annuale che pluriennale. Ciò vale anche per il controllo strategico, la cui valenza è, al momento, fortemente limitata. Va inoltre rilevato che il Piano triennale di prevenzione della corruzione della Città Metropolitana deve necessariamente contenere misure di prevenzione della corruzione con riguardo alle funzioni fondamentali specificamente individuate dall'art. 1, commi da 44 a 46, L. 56/2014. Inoltre, in quanto Ente subentrante alla Provincia, le misure di prevenzione devono riguardare anche le funzioni acquisite a seguito del subentro o trasferimento dei compiti, secondo il criterio indicato con Comunicato del Presidente dell'Autorità del 16 dicembre 2015. Il medesimo criterio, che fa prevalere l'esercizio della funzione in virtù di delega e/o attribuzione sul criterio della semplice titolarità della medesima, può essere richiamato per le funzioni delegate dalla Regione e per quelle acquisite a seguito dell'applicazione della legge regionale 23/2015. Pertanto, anche in attuazione delle indicazioni dell'Anac nello schema di Piano Nazionale, le predette funzioni devono ritenersi oggetto della programmazione

delle misure di prevenzione della corruzione da parte della Città Metropolitana di Torino, che direttamente le esercita in virtù di delega e/o attribuzione;

10) previsione di un monitoraggio puntuale e costante sulle aree di rischio segnalate dalle Direzioni di Area ed indicate nella mappatura e sulla gestione del rischio, mediante l'attuazione di misure preventive o di contrasto del rischio corruzione (con la finalità di comprendere le modalità con cui le misure vengono applicate e quali siano le difficoltà riscontrate nell'attuazione); tale attività di monitoraggio verrà in primo luogo effettuata attraverso la somministrazione con cadenza trimestrale di apposite schede ai responsabili dei vari settori dell'Ente (Direttori e Dirigenti), che dovranno essere compilate e trasmesse agli uffici della Segreteria Generale, i quali, sulla base delle stesse, provvederanno a verificare lo stato di attuazione del Piano anticorruzione; al riguardo, i Direttori di Area saranno invitati a:

- monitorare gli affidamenti, vigilando affinché sia salvaguardato il rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, correttezza, rotazione, parità di trattamento, economicità, efficacia, tempestività ed adeguata pubblicità;
- garantire la corretta ed efficace applicazione delle misure di prevenzione del rischio corruzione da parte del personale delle singole unità organizzative;
- proporre urgentemente misure di prevenzione della corruzione;

11) prosecuzione dell'attività di impulso legata alla vocazione della Città metropolitana di supporto agli Enti del territorio, in particolare mediante il Tavolo anticorruzione metropolitano cui partecipano i Responsabili della prevenzione della corruzione dei Comuni, i responsabili delle aree omogenee e il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana, ovvero loro appositi referenti, con il compito di individuare buone pratiche e programmare attività, quali:

- analisi congiunta del contesto esterno, anche in raccordo con la Prefettura, Questura e Magistratura, al fine di individuare gli elementi di criticità e di omogeneizzare l'analisi e i fattori critici del contesto;
- individuazione delle aree comuni di rischio proprie delle singole amministrazioni, anche per aree omogenee, sulla base dell'analisi del contesto interno dei singoli PTPC adottati dagli enti, al fine di proporre più efficaci misure di prevenzione (*risk assessment*);
- individuazione e proposta di buone pratiche, non in termini generali, ma di carattere specifico all'esito di un confronto concreto tra le diverse realtà territoriali e la condivisione delle analisi.

Altri interventi possono realizzarsi mediante la gestione congiunta a livello territoriale di alcune misure di carattere generale, quali, ad esempio, la formazione prevista obbligatoriamente in materia di trasparenza e anticorruzione, suddivisa, ad esempio, nei diversi profili (tecnico, amministrativo, operativo, ecc.), anche al fine di valorizzare economie di scala e di garantire un livello di qualità adeguato alla formazione, con risorse finanziarie in proporzione a carico dei rispettivi enti.

In un'ottica di reciprocità e collaborazione, il tavolo di lavoro con i Responsabili per la prevenzione della corruzione di altri Enti del territorio (Regione, Comuni, Università degli Studi, Camera di Commercio) e con i referenti delle zone omogenee individuati, analizzerà le aree di rischio comuni e condividerà misure di prevenzione.

Ciascun referente della zona omogenea si attiverà sul proprio territorio, istituendo un tavolo con i Comuni della zona per l'analisi del contesto esterno e per fornire indicazioni quanto più dettagliate per l'analisi del contesto interno.

Due volte all'anno tutti i referenti dei Comuni delle varie zone omogenee, sotto il coordinamento del referente di ciascuna zona omogenea, si incontreranno con il Responsabile per la prevenzione della corruzione della Città Metropolitana di Torino, al fine di analizzare i contesti, le casistiche, confrontare le criticità e le misure proposte, nonché di valutare gli interessi espressi dai soggetti operanti sul territorio.

Sulla base dei criteri individuati dal tavolo tecnico metropolitano, verranno individuate metodologie, criteri di analisi, misure tipo per la prevenzione di fenomeni corruttivi, aree di rischio tipo da calare poi nelle singole realtà territoriali;

- 12) collegamento tra l'attività di monitoraggio ed il controllo successivo degli atti svolto dagli uffici della Segreteria Generale ai sensi della normativa vigente; con particolare riferimento ad alcune Aree e su alcune tipologie di atti (ad esempio gli affidamenti diretti) il controllo sugli atti sarà immediato al fine di una maggiore efficacia nella prevenzione di eventuali fenomeni di "*mala gestio*". In particolare, sul punto, si precisa fin d'ora che gli atti dovranno pervenire per il controllo di regolarità contabile agli uffici della Ragioneria completi di tutti gli allegati, trasmessi in formato elettronico e sottoscritti digitalmente; anche rispetto alla motivazione degli atti, questi dovranno essere il più possibile completi contenendo tutti gli elementi significativi del provvedimento senza rinvii che rendano poco intellegibile il contenuto dell'atto medesimo, se non, in alcuni casi, illegittimo il provvedimento. Per una maggiore efficacia del controllo successivo, questo potrà essere svolto avvalendosi dell'apporto, ai fini dell'istruttoria, del Gruppo di lavoro interarea per la revisione degli atti nominato dal Segretario/Direttore Generale, anche al fine della verifica dei contenuti di natura maggiormente tecnica degli atti;
- 13) necessità che tra gli obiettivi strategici ed operativi del DUP vengano inseriti quelli strategici relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC, al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti;
- 14) prosecuzione dell'attività del RPC nel fornire alla struttura indicazioni e aggiornamenti sull'evoluzione normativa e relativi obblighi introdotti, mediante la redazione di specifiche circolari, in particolar modo sui temi a rischio quali: gli affidamenti diretti, le somme urgenze, i conflitti di interesse, le cause di incompatibilità ed inconferibilità, gli incarichi esterni, la gestione delle dotazioni strumentali, la rilevazione delle presenze in servizio;
- 15) prosecuzione dell'aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente" sul sito istituzionale dell'Ente, che dovrà essere affrontato unitamente alla razionalizzazione dei contenuti del nuovo portale e dovrà essere l'occasione per accrescere la facilità di consultazione di tutti i dati. Alla luce della nuova stringente normativa, si dovranno, pertanto, apportare alcune ulteriori importanti modifiche ed innovazioni al sito web dell'Ente, al fine di agevolare il più possibile l'accesso alle informazioni da parte del cittadino e di fornire tale servizio in modo tempestivo,

efficiente ed efficace, nel pieno rispetto delle prescrizioni e delle novità introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016;

- 16) l'Amministrazione valuti, al momento della nomina, l'opportunità di mantenere distinte - come possibile per il combinato disposto dell'art. 43 D.Lgs. 33/2013 e dell'art. 1 comma 7 L. 190/2012 - le figure del Responsabile per la Prevenzione della corruzione e del Responsabile per la Trasparenza, in considerazione della complessità della struttura organizzativa della Città Metropolitana di Torino (che svolge funzioni proprie, delegate e trasferite) e della sua ampia estensione sul territorio, al fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza. In tale eventualità, così come richiesto dall'ANAC nelle Linee Guida attuative degli adempimenti di cui al D.Lgs. n. 97/2016, sarà necessario garantire il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un'adeguata struttura di supporto organizzativo;
- 17) eventuale aggiornamento della metodologia di valutazione del rischio corruzione, da attuarsi progressivamente sulla base di quanto emergerà e verrà condiviso nel Tavolo anticorruzione metropolitano, sopra citato;

Torino, lì .....

Il Responsabile  
per la Prevenzione della corruzione  
Dott. Giovanni Monterosso