

DECRETO DEL SINDACO METROPOLITANO

OGGETTO: PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE ANNI 2020 - 2022. MODIFICHE A SEGUITO DELL'AGGIORNAMENTO DELLA MAPPATURA DEI RISCHI

LA SINDACA METROPOLITANA

Dato atto che, a seguito della consultazione elettorale tenutasi nei giorni 5 giugno e 19 giugno 2015, la sottoscritta Chiara Appendino è stata proclamata il 30 giugno 2016 Sindaca di Torino e conseguentemente - ai sensi dell'art. 1 comma 16 della Legge 7 aprile 2014 n. 56 - Sindaca, altresì, della Città metropolitana di Torino;

Premesso che:

- con decreto della Sindaca metropolitana n. 6/2020 del 31 gennaio 2020 è stato approvato il Piano triennale per la Prevenzione della corruzione della Città Metropolitana di Torino per il triennio 2020 – 2022, ai sensi e per gli effetti della L. n. 190/2012 e s.m.i.;

- come previsto dal citato decreto è stata garantita, fino al 02.03.2020, la consultazione esterna di tutti i soggetti interessati, tramite la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente, nonché la consultazione interna del personale dipendente, tramite pubblicazione del Piano medesimo sulla rete intranet dell'Ente, a far data dal 2/02/2019;

- con proprio decreto n. 33 del 10/03/2020 è stata nominata, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, la dott.ssa Monica Tarchi, in sostituzione del Dott. Bignone, Segretario Generale, nominato dirigente della Direzione Servizi alle Imprese, SPL e Partecipazioni, ruolo incompatibile con quello di RPCT, in quanto caratterizzato dallo svolgimento di funzioni connotate da rischio corruttivo elevato, in base al vigente PTPCT dell'Ente;

con proprio successivo decreto n. 51 del 31/03/2020 è stato approvato il PTPCT 2020-2022 come modificato in esito alla valutazione delle osservazioni pervenute dagli stakeholder.

Vista la Relazione del Responsabile per la Prevenzione della corruzione e della trasparenza, **allegata sub A**

al presente provvedimento, nella quale si dà conto che:

a) con note prot. n. 28690, n. 28694 e n. 28700 del 21 aprile 2020, la RPCT avviava con i dirigenti competenti la prima revisione e l'aggiornamento della mappatura dei rischi e delle connesse misure di prevenzione, in applicazione della metodologia indicata dall'ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019;

in esito alla suddetta ricognizione, le mappature sono state rielaborate, con l'aggiunta dei nuovi procedimenti mappati e con applicazione della metodologia di pesatura del rischio corruttivo proposta dall'ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019;

la rielaborazione è stata ulteriormente sottoposta ai Dirigenti in data 10/11/2020, acquisendo dai medesimi la conferma in ordine al corretto recepimento delle indicazioni emerse dall'aggiornamento effettuato.

Si rende necessario pertanto approvare la nuova mappatura, sostituendo a tale fine l'Allegato 1 del PTPCT 2020-2022.

b) Inoltre, in data 2 ottobre 2020, perveniva dalla Dirigente della Direzione Centrale unica appalti e contratti una richiesta di modificazione del punto 9.14 (fase esecutiva dei contratti) delle misure gestionali del PTPCT 2020:

“ (...) 1. tutti i rapporti contrattuali perfezionati dalla Città Metropolitana di Torino devono espressamente contemplare che la liquidazione finale delle prestazioni rese, rappresenti un importo non inferiore al 15% dell'importo contrattuale, tranne che nei casi di servizi ad alta intensità di manodopera (es: pulizia; vigilanza, ecc.) e, in generale, di servizi per i quali gli stati di avanzamento corrispondono a “canoni” mensili o bimestrali”;

così motivata:

“A seguito di apposito incontro di approfondimento con le direzioni tecniche al fine di adeguare i capitolati speciali d'appalto ed i capitolati speciali prestazionali alle prescrizioni del Piano di Prevenzione della Corruzione, in considerazione delle modalità di contabilizzazione delle prestazioni contrattuali, si richiede se l'indicazione percentuale del 15% possa essere considerata una quota massima e nei capitolati speciali possa essere previsto che la rata finale debba essere compresa tra un minimo del 10% ed un massimo del 15% dell'importo contrattuale, consentendo così una più agevole contabilizzazione, non essendo la rata finale configurabile come “ritenuta”.

Sulla base della valutazione effettuata dalla RPCT, sentito il Segretario Generale, con riferimento alla suddetta richiesta, si rende necessario modificare il suddetto punto 9.14 del vigente PTPCT.

c) e' stata effettuata un'analisi dell'impatto organizzativo delle linee guida della rotazione ordinaria del personale, che ha permesso di definire gli indirizzi per l'avvio del procedimento di approvazione delle linee guida stesse, da avviare e concludere nell'anno 2021.

Ritenuto di approvare la suddetta relazione e pertanto di modificare il Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2020 – 2022, già approvato con il succitato decreto n. 51/2020, come da **allegato sub B** al presente provvedimento per farne parte integrante e sostanziale;

Preso atto inoltre dell'analisi dell'impatto organizzativo delle linee guida in materia di rotazione ordinaria del personale, definita in attuazione del punto 9.2 del PTPCT 2020-2022, contenuta nella Relazione allegata sub A al presente decreto;

Vista la Legge 7 aprile 2014 n. 56 recante “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni dei comuni”, così come modificata dalla Legge 11 agosto 2014, n. 114, di conversione del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90;

Visto l’art. 1 comma 50 Legge 7 aprile 2014 n. 56, in forza del quale alle Città metropolitane si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni in materia di comuni di cui al testo unico, nonché le norme di cui all’art. 4 Legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la Legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i.;

Visto il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e s.m.i.;

Vista la Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, di approvazione dell’aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione;

Acquisito il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica del Responsabile del Servizio interessato, ai sensi dell’art. 48, comma 1, dello Statuto metropolitano;

Visti gli articoli 15 e 48 dello Statuto Metropolitano;

Visto l’art. 134, comma 4, del citato Testo Unico e ritenuta l’urgenza;

Visti:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i.; D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e s.m.i.; Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, di approvazione dell’aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione

DECRETA

1. di approvare la Relazione del Responsabile per la Prevenzione della corruzione e della Trasparenza sulle modifiche da apportare al Piano triennale per la Prevenzione della corruzione e della Trasparenza 2020 – 2022, a seguito dell’aggiornamento della mappatura dei rischi, allegata al presente provvedimento quale parte integrante e sostanziale sub A;
2. di modificare il citato Piano Triennale, già approvato con decreto n. 51/2020 del 31 marzo 2020, come specificato nella Relazione di cui al punto precedente;
3. di dare atto che il nuovo Piano Triennale, risultante dalle modifiche di cui al precedente punto 2, è allegato al presente provvedimento sub B, per farne parte integrante e sostanziale;
4. di dare atto che si provvederà alla pubblicazione del Piano di cui al precedente punto 3 nella sezione



“Amministrazione Trasparente” del Sito istituzionale della Città metropolitana di Torino;

5. di dare atto che il presente provvedimento è immediatamente eseguibile.

Torino, 11/12/2020

LA SINDACA METROPOLITANA
Chiara Appendino

RELAZIONE DEL RPCT

**SULLE MODIFICHE DA APPORTARE AL PIANO TRIENNALE PREVENZIONE
CORRUZIONE ANNI 2020 - 2022 A SEGUITO DELL'AGGIORNAMENTO DELLA
MAPPATURA DEI RISCHI.**

**ANALISI DELL'IMPATTO ORGANIZZATIVO DELLE "LINEE GUIDA PER LA ROTAZIONE
ORDINARIA DEL PERSONALE"**

1. PROPOSTA DI MODIFICHE DA APPORTARE ALL'ALLEGATO B AL PTPCT 2020-2022 "MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI PROCEDIMENTI PER AREE DI RISCHIO"

Con decreto della Sindaca metropolitana n. 6/2020 del 31 gennaio 2020 è stato approvato il Piano triennale per la Prevenzione della corruzione della Città Metropolitana di Torino per il triennio 2020 – 2022, ai sensi e per gli effetti della L. n. 190/2012 e s.m.i.;

come previsto dal citato decreto è stata garantita, fino al 02.03.2020, la consultazione esterna di tutti i soggetti interessati, tramite la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente, nonché la consultazione interna del personale dipendente, tramite pubblicazione del Piano medesimo sulla rete intranet dell'Ente, a far data dal 2/02/2019;

con decreto sindacale n. 33 del 10/03/2020 è stata nominata, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, la dott.ssa Monica Tarchi, in sostituzione del Dott. Bignone, Segretario Generale, nominato dirigente della Direzione Servizi alle Imprese, SPL e Partecipazioni, ruolo incompatibile con quello di RPCT, in quanto caratterizzato dallo svolgimento di funzioni connotate da rischio corruttivo elevato, in base al vigente PTPCT dell'Ente;

con successivo decreto sindacale n. 51 del 31/03/2020 è stato approvato il PTPCT 2020-2022 come modificato in esito alla valutazione delle osservazioni pervenute dagli stakeholder.

Successivamente, con note prot. n. 28690, n. 28694 e n. 28700 del 21 aprile 2020, la RPCT avviava con i dirigenti competenti la prima revisione e l'aggiornamento della mappatura dei rischi e delle connesse misure di prevenzione, in applicazione della metodologia indicata dall'ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019. Il lavoro è consistito in:

Analisi del contesto interno – L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno è la **mappatura dei processi**, che consiste nell'individuazione dell'intera attività svolta dall'Amministrazione.

In merito a ciò si richiedeva di:

- **verificare e riscontrare la completezza della mappatura dei processi assegnati alle strutture organizzative di competenza;**
- **identificare ulteriori processi non inseriti in mappatura**, descriverne le modalità di svolgimento in maniera efficace, esaustiva e graduale attenendosi ai seguenti **elementi di base**:

• Breve descrizione del processo [che cos'è e che finalità ha]
• Attività che scandiscono e compongono il processo
• Responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo

e rappresentarli in forma tabellare:

Processo	Fasi	Attività	Responsabilità
Processo A	1	Attività 1 Attività 2	Unità Organizzativa
	2	Attività 1 Attività 2	
Processo B	1	Attività 1 Attività 2	Unità Organizzativa
	2	Attività 1 Attività 2	

Valutazione del rischio, mediante aggiornamento del catalogo dei rischi e/o identificazione di nuovi rischi inerenti ai processi/procedimenti di competenza tenendo conto, altresì, nell'analisi, degli eventi e/o criticità significative che hanno interessato le attività di ciascuna struttura organizzativa. Per quel che riguarda l'analisi del rischio l'Allegato 1 al PNA 2019 suggerisce un approccio qualitativo. I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in "indicatori di rischio" [key risk indicators]. Si riportano sei indicatori di rischio, da tenere in considerazione, comunemente accettati e naturalmente ampliabili o modificabili a seconda delle specificità:

- **(1) livello di interesse "esterno"** - la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- **(2) grado di discrezionalità del decisore interno alla PA** - la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- **(3) manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata** - se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- **(4) opacità del processo decisionale** - l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- **(5) livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano** - la scarsa collaborazione può

segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;

- **(6) grado di attuazione delle misure di trattamento** - l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Si riporta, altresì, l'esempio dello schema di valutazione del livello di esposizione al rischio:

Processo / Procedimento	Indic. 1	Indic. 2	Indic. 3	Indic. 4	Indic. 5	Indic. 6	Giudizi o sintetico	Dati/evidenze/ motivazione della misurazione (X) applicata [alto, medio, basso]

(X) Si precisa che ogni misurazione [alto/medio/basso] deve essere adeguatamente motivata.

Trattamento del rischio – mediante aggiornamento e/o identificazione delle misure di prevenzione del rischio da attuare nel periodo 2020 – 2022 per ciascun processo/procedimento di competenza, migliorandone l'efficacia sulla scorta di indicatori che rendano effettivamente misurabile la loro sostenibilità.

In riferimento al **trattamento** del rischio, le misure preventive non devono essere nè astratte, nè generiche, devono essere descritte con accuratezza tenendo conto dei requisiti che le stesse devono avere e che si riportano di seguito:

1. **Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici** preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione. Al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, si rappresenta che, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti (sul rischio e/o sul processo in esame) per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti. Solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni al fine di modificare/integrare le misure/i controlli esistenti.

2. **Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio.** L'identificazione della misura di prevenzione deve essere considerata come una conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso. Se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante di un evento rischioso in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore

abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo). Al contrario, se l'analisi del rischio avesse evidenziato, per lo stesso processo, come fattore abilitante per l'evento rischioso il fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo eccessivo dal medesimo soggetto, la rotazione sarebbe una misura certamente più efficace rispetto all'attivazione di un nuovo controllo.

3. Sostenibilità economica e organizzativa delle misure. L'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni. Se fosse ignorato quest'aspetto, i PTPCT finirebbero per essere poco realistici e quindi restare inapplicati. D'altra parte, la sostenibilità organizzativa non può rappresentare un alibi per giustificare l'inerzia organizzativa rispetto al rischio di corruzione. Pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni: a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace; b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.

4. Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione. L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative dell'amministrazione. Per questa ragione, i PTPCT dovrebbero contenere un numero significativo di misure specifiche (in rapporto a quelle generali), in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Le misure devono essere programmate prendendo in considerazione i seguenti elementi descrittivi:

- **fasi (e/o modalità) di attuazione della misura.** Laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- **tempistica di attuazione della misura** e/o delle sue fasi. La misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola), deve opportunamente essere scadenziata nel tempo. Ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarle, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- **responsabilità connesse all'attuazione della misura** (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola). In un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura e/o delle sue fasi, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione.
- **indicatori di monitoraggio** e valori attesi, al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Si riportano nella seguente tabella esempi di indicatori di monitoraggio per tipologia di misura:

Tipologia di misura	Esempi di indicatori
misure di controllo	numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/etc
misure di trasparenza	presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione
misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;	numero di incontri o comunicazioni effettuate
misure di regolamentazione	verifica adozione di un determinato regolamento/procedura
misure di semplificazione	presenza o meno di documentazione o disposizioni che sistematizzino e semplifichino i processi
misure di formazione	numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)
misure di sensibilizzazione e partecipazione	numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti
misure di rotazione	numero di incarichi/pratiche ruotate sul totale
misure di segnalazione e protezione	presenza o meno di azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti
misure di disciplina del conflitto di interessi	specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interesse tipiche dell'attività dell'amministrazione o ente
misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (<i>lobbies</i>).	presenza o meno di discipline volte a regolare il confronto con le <i>lobbies</i> e strumenti di controllo

In esito alla suddetta ricognizione, le mappature sono state rielaborate; la rielaborazione è stata ulteriormente sottoposta ai Dirigenti in data 10 novembre 2020, acquisendo dai medesimi la conferma in ordine al corretto recepimento delle indicazioni emerse dall'aggiornamento effettuato.

La nuova mappatura sarà pubblicata quale aggiornamento del PTPCT 2020.

In essa le modificazioni e i procedimenti “nuovi”, ossia censiti per la prima volta, figurano in carattere rosso.

2. PROPOSTA DI MODIFICHE DA APPORTARE al PUNTO 9.14 del PTPCT 2020-2022.

Inoltre, in data 2 ottobre 2020, perveniva dalla Dirigente della Direzione Centrale unica appalti e contratti una richiesta di modificazione del punto 9.14 (fase esecutiva dei contratti) delle misure gestionali del PTPCT 2020, che recita:

“ (...) 1. tutti i rapporti contrattuali perfezionati dalla Città Metropolitana di Torino devono espressamente contemplare che la liquidazione finale delle prestazioni rese, rappresenti un importo non inferiore al 15% dell'importo contrattuale, tranne che nei casi di servizi ad alta intensità di manodopera (es: pulizia; vigilanza, ecc.) e, in generale, di servizi per i quali gli stati di avanzamento corrispondono a “canoni” mensili o bimestrali”, La richiesta di modificazione è così motivata:

“A seguito di apposito incontro di approfondimento con le direzioni tecniche al fine di adeguare i capitolati speciali d'appalto ed i capitolati speciali prestazionali alle prescrizioni del Piano di Prevenzione della Corruzione, in considerazione delle modalità di contabilizzazione delle prestazioni contrattuali, si richiede se l'indicazione percentuale del 15% possa essere considerata una quota massima e nei capitolati speciali possa essere previsto che la rata finale debba essere compresa tra un minimo del 10% ed un massimo del 15% dell'importo contrattuale, consentendo così una più agevole contabilizzazione, non essendo la rata finale configurabile come “ritenuta”.

Considerato che la ratio della misura è di evitare che, a fronte di una rata di saldo di importo minimo (magari corrispondente al solo importo delle ritenute), invece di prestare la garanzia di cui all'art. 103 comma 6 per ottenerne la liquidazione, l'impresa possa preferire il non pagamento della rata e quindi il non rilascio della garanzia, attendendo piuttosto la tacita approvazione del collaudo di cui all'art. 102 comma 3, con effetti potenziali di blocco di risorse finanziarie mutuate e di pagamento di interessi per la CmT, si ritiene opportuno condividere la proposta interpretazione della misura, in quanto la quantificazione della liquidazione finale tra il 10% ed il 15% appare in linea generale molto significativa sul piano economico e quindi idonea a scoraggiare l'elusione della garanzia.

L'indicazione di una forbice di valori appare opportuna per adeguare la misura ai singoli casi e la concreta puntuale quantificazione può correttamente essere lasciata alla valutazione pratica dell'andamento di ogni singolo appalto. Occorre tuttavia che la riduzione dell'importo inizialmente indicato nella misura del 15% sia correlata ad ulteriori prescrizioni che tengano conto del valore del contratto a cui ci si riferisce. In particolare, per i contratti di modesta entità (facendo riferimento a tal fine alle soglie

indicate dall'art.1 del d.l. 76/2020, convertito in L. 120/2020, per le quali è ammessa la procedura negoziata con un operatore e fino a tre) può essere mantenuta al 10%, mentre per le altre "soglie", che valgono fino a fine 2021, può essere ridotta.

Si ritiene pertanto che il punto 9.14 del PTPCT 2020-2022 possa essere integrato prevedendo che nei capitolati tipo possa essere inserito:

a) il valore del 10% come soglia massima per gli affidamenti di cui alla lettera a) dell'art. 1 del d.l. 76/2020 nella forma vigente dopo la legge di conversione (fino a euro 150.000 per lavori e fino a euro 75.000 per servizi e forniture)

b) il valore del 15% come soglia massima per gli affidamenti per le soglie diverse dalla lettera a), di cui sopra. Per entrambe le fattispecie il range di oscillazione per consentire la contabilizzazione delle prestazioni (non trattandosi di una ritenuta, ma di una rata a saldo) non potrà superare il 5%.

Si propone pertanto di procedere all'approvazione delle suddette modifiche al PTPCT 2020, quali derivante dalle sopra descritte operazioni, il cui esito è rappresentato nell'allegato A alla presente relazione.

3. ANALISI DELL'IMPATTO ORGANIZZATIVO DELLE "LINEE GUIDA PER LA ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE"

Con riferimento all'Allegato A dello schema di PTPCT 2020-2022: "Linee guida in materia di rotazione ordinaria del personale e misure alternative", in esito alla pubblicazione in consultazione del medesimo, avvenuta in data 21 gennaio 2020, pervenivano numerose osservazioni, in considerazione delle quali il decreto sindacale n. 6/2020, approvando la versione del Piano da sottoporre a consultazione, stabiliva, al punto 3, di "rinviare l'approvazione dell'Allegato A "Linee guida in materia di rotazione ordinaria del personale", depositato agli atti, alla fine del primo trimestre del 2020 al fine di assicurare sul tema specifico un più ampio termine per le osservazioni da parte degli stakeholder e delle OO.SS."

Veniva pertanto fissato il 2 marzo un incontro pubblico sul tema, finalizzato a raccogliere ulteriori osservazioni e proposte. Come noto, l'incontro pubblico del 2 marzo 2020 non si è potuto svolgere, in seguito all'entrata in vigore delle prescrizioni contenute nel D.L. 23 febbraio 2020, n. 6 "Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza

epidemiologica da COVID-19", confermate e prorogate con successivi DPCM dell'8 e 9 marzo 2020.

Con il Decreto sindacale n. 51 del 31/03/2020, infine, si disponeva di "ulteriormente prorogare l'approvazione delle suddette Linee guida", in relazione:

a) alla sopravvenuta impossibilità di effettuare l'incontro pubblico di consultazione programmato, a seguito delle prescrizioni intervenute con l'entrata in vigore del D.L. 23 febbraio 2020, n. 6 "Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19", confermate e prorogate con successivi DPCM dell'8 e 9 marzo 2020;

b) alla sopravvenuta necessità di riconsiderare le misure rotative alla luce delle imposte ed estese misure relative al "lavoro agile" contenute nei predetti provvedimenti governativi;

c) all'avvicendamento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, di cui al decreto sindacale n. 33 del 10 marzo 2020.

Contestualmente, veniva approvato il PTPCT 2020-2022 in veste definitiva, nel quale, al punto 9.2 "Rotazione del personale - Azioni da intraprendere" è previsto di:

Dare attuazione alle indicazioni dell'ANAC in materia mediante approfondita analisi dell'impatto organizzativo delle "Linee di indirizzo in materia di rotazione ordinaria del personale e misure alternative" - redatte in conformità alle specifiche direttive contenute nel PNA 2016, nel successivo aggiornamento 2017 (Delibera ANAC n. 1208/2017), nel PNA 2018 e, da ultimo, nel PNA 2019 (Delibera ANAC n. 1064/2019).

Si propone pertanto, in relazione al punto 9.2 del vigente PTPCT 2020-2022, la seguente:

ANALISI DELL'IMPATTO ORGANIZZATIVO DELLE LINEE GUIDA IN MATERIA DI ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE E MISURE ALTERNATIVE

Rotazione ordinaria : perché bisogna occuparsene

Dal punto di vista dell'obbligo di legge, la rotazione ordinaria ha un perimetro limitato nella L. 190/2012 (art. 1, comma 5 lett. b e comma 10 lett. b): essa infatti **deve essere prevista nei settori ad alto rischio di corruzione, nei confronti di dirigenti e funzionari e deve essere accompagnata da adeguata formazione degli stessi.**

ANAC, nel 2019, ha dedicato l'allegato 2 del PNA (che costituisce atto di indirizzo in materia per tutte le PA) alle misure di rotazione del personale quale misura specifica di prevenzione.

Con delibera n. 13534/2019 del 19 dicembre 2019 il Consiglio Metropolitanano ha dettato le

" LINEE GENERALI ED OBIETTIVI STRATEGICI PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2020-2022";

Tra gli obiettivi strategici del suddetto documento vi sono i seguenti:

"Approvazione di una metodologia da adottare come "piano di rotazione del personale" dirigenziale e non

dirigenziale incaricato di posizioni organizzative, in conformità alle specifiche direttive contenute nel PNA 2019 (prevedendo ove possibile modalità alternative alla rotazione, soltanto per i posti connotati da particolare specializzazione, secondo le indicazioni contenute nel PNA 2019).

Definizione di un processo di pianificazione volto a rendere fungibili, laddove possibile, le competenze dei dipendenti.

*Stimolare e sensibilizzare il più possibile al concetto di **circolarità** delle informazioni e condivisione delle conoscenze professionali per l'esercizio di determinate attività."*

A cosa serve la rotazione ordinaria

La rotazione del personale rappresenta una misura di gestione del personale con una duplice valenza: preventiva dei fenomeni corruttivi ed organizzativa.

L'alternanza tra più professionalità omogenee nello svolgimento di istruttorie e accertamenti, nell'assunzione delle decisioni, nell'attuazione delle decisioni prese e nella gestione delle procedure di verifica (criterio della cosiddetta "segregazione delle funzioni" o articolazione delle competenze, pag. 3, par. 2 All. 2 PNA 2019) rappresenta una regola idonea a ridurre il rischio che possano crearsi relazioni tra amministrazioni ed utenti, tali da incidere negativamente sul perimetro che delimita il dovere di efficiente ed efficace gestione dell'ufficio secondo correttezza e diligenza professionale, con condotte infedeli rispetto ai doveri d'ufficio ed all'interesse pubblico cui si è preposti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio, l'aspettativa di risposte illegali improntate a collusione, ovvero l'alterazione dei processi decisionali secondo logiche ed interessi estranei al ruolo istituzionale ricoperto ovvero a quelli legittimamente perseguiti dall'ente come individuati negli atti formalmente adottati dagli organi di governo preposti.

Sul piano organizzativo, la rotazione del personale consente di limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. Per altro verso, cambiare periodicamente il settore lavorativo accresce le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore, elevando il livello di professionalità dello stesso in relazione alle capacità potenziali e future e, d'altro canto, rafforza le capacità professionali complessive dell'Amministrazione, senza che ciò determini inefficienze e malfunzionamenti. Con l'attuazione della rotazione, pertanto, si possono determinare effetti positivi sia a favore dell'Amministrazione sia a favore del dipendente, al quale si offre l'opportunità di effettuare esperienze in ambiti diversi, perfezionando le proprie capacità e occasioni di progresso nella carriera. Per le considerazioni di cui sopra, la rotazione viene considerata uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane.

Quali posizioni devono essere sottoposte alla rotazione ordinaria

Ogni posizione dirigenziale e posizione organizzativa sono descritte ed esplicate in una pluralità di attività che si configurano come altrettanti **contenuti** della funzione pubblica esercitata, intendendo per funzione pubblica il complesso dei poteri e delle attività, previsti da leggi o regolamenti, preposti alla cura di un determinato interesse pubblico.

Ai fini dell'applicazione della rotazione ordinaria, la permanenza di un soggetto in una determinata funzione non si riferisce alla mera denominazione della posizione o dell'ufficio, ma all'effettivo contenuto della medesima, ovvero agli interessi pubblici specifici e correlati poteri amministrativi o attività svolte per la loro cura. In tale ottica, le posizioni, ai fini della valutazione della permanenza nella titolarità delle medesime, sono oggetto di **valutazione di contenuto**, con l'obiettivo di tener conto delle minusvalenze o plusvalenze contenutistiche registrate nel tempo.

Quindi è fondamentale tener conto dei seguenti "limiti" generali per programmare qualunque meccanismo di rotazione ordinaria del personale:

- limite di legge: **dirigenti e funzionari** (art. 1, comma 5 lett. b D.Lgs. 190/2012). Si può valutare di ampliare il raggio a tutti i dipendenti. L'obbligo tuttavia sembra riferirsi, oltre che ai dirigenti, alle posizioni funzionali collegate alle posizioni organizzative.

- limite di applicazione: **settori particolarmente esposti al rischio di corruzione** (art. 1, comma 10 lett. b D.Lgs. 190/2012). Si può valutare se interpretare tale limite in rapporto ai tradizionali macro settori di rischio (A: Acquisizione e gestione del personale; B. Appalti e contratti; C e D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con o senza rilevanza economica), in modo tale da interessare potenzialmente la maggior parte del personale dirigenziale e funzionale, oppure riferire il concetto di "settori particolarmente esposti al rischio di corruzione" ai singoli procedimenti, per cui la qualificazione di rischio "ALTO" di un determinato procedimento fa sì che il personale apicale ad esso dedicato rientri automaticamente nel novero delle posizioni da sottoporre a rotazione. In tal caso, tuttavia, occorre definire se è sufficiente una sola tipologia di procedimenti connotata da rischio alto per far rientrare nel novero delle posizioni interessate obbligatoriamente dalla rotazione quella da assegnare, o se occorre invece un numero minimo di tipologie di procedimenti a rischio alto (almeno 2, per esempio, oppure almeno uno a rischio alto e due a rischio medio, ecc.).

In ogni caso bisogna avere presente che, per rendere in qualche modo applicabile la rotazione, occorre prevedere la candidabilità alle posizioni "critiche" al più ampio raggio possibile di dipendenti interessati (e qualificati, ovviamente).

In altre parole, se l'istituto della rotazione viene limitato alle sole posizioni che si occupano di procedimenti ad alto rischio, viene a mancare la necessaria platea di potenziali candidati alla sostituzione, in quanto la maggior parte delle posizioni che si occupano di procedimenti a medio o basso rischio non sarebbero motivati a proporre la loro candidatura (perché spostarsi da un posto comodo e relativamente sicuro?).

Contesto interno

con deliberazione n. 31477/2016 del 05 aprile 2017, il Consiglio Metropolitan approvava i criteri generali in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi *"sulla cui base dovrà essere delineato il nuovo assetto organizzativo dell'Ente e, conseguentemente, le relative norme regolamentari"* (punto 1 del dispositivo);

con decreto della sindaca n. 16662 del 06 luglio 2018 veniva approvato il **Piano di riassetto organizzativo dell'ente**, definito anche con il concorso dei lavoratori e delle loro rappresentanze, che definisce tra l'altro le sue strutture organizzative di livello dirigenziale;

con decreti n. 20052 del 01 agosto 2018 e n. 20414 del 03 agosto 2018 venivano poi approvati gli ambiti di responsabilità delle strutture organizzative di livello dirigenziale, rispettivamente soggette e non soggette a procedura di interpello per l'attribuzione dei relativi incarichi; con decreto n. 20571 del 06 agosto 2018 veniva approvata l'attribuzione alle direzioni delle graduazioni e delle connesse retribuzioni di posizione; con propri atti, protocolli n. 92941 del 06 agosto 2018 e n. 93544 del 07 agosto 2018, il Direttore Generale provvedeva ad individuare ed assegnare le macrofunzioni corrispondenti a ciascun ambito di responsabilità, rispettivamente alle direzioni di cui ai citati decreti sindacali n. 20052/2018 e n. 20414/2018.

Infine, con decreto della sindaca n. 27708 del 28 novembre 2018, è stato approvato in via definitiva il nuovo piano di riassetto della struttura, cui ha fatto seguito l'aggiornamento del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, nella parte relativa al nuovo organigramma e funzionigramma.

L'assetto che ne deriva è caratterizzato dalla riduzione della filiera direzione-esecuzione mediante adozione di formule organizzative differenziate e la valorizzazione dei ruoli organizzativi direttivi (PO, responsabile di procedimento, responsabile di ufficio); viene adottata una logica di potenziamento e specializzazione dei servizi interni e di supporto con superamento di logiche di tipo "divisionale".

Nell'ambito della suddetta riorganizzazione, sono stati attivati "interpelli" per mobilità interne su base volontaria e, in concomitanza, per l'assegnazione delle posizioni dirigenziali e delle posizioni organizzative. **La suddetta modalità ha comportato una discreta movimentazione del personale, non configurabile certamente come "rotazione" nella valenza di strumento di prevenzione della corruzione, ma caratterizzante comunque un *modus operandi* virtuoso anche sotto tale profilo.**

La struttura organizzativa, pertanto, è stata reingegnerizzata e avviata, nel nuovo assetto, a partire dal 1° gennaio 2019.

Tale riorganizzazione, per gli aspetti che interessano il tema della rotazione negli incarichi di responsabilità, ha comportato la trasformazione delle posizioni dirigenziali (con accorpamenti di uffici e definizione delle nuove direzioni di integrazione di processo, parallelamente alla soppressione dei Servizi "Amministrazione e Controllo" prima presenti in ogni Area) e la riassegnazione delle stesse.

Il primo gennaio 2019, data di avvio della nuova struttura, può essere quindi considerato alla stregua di "punto zero" ai fini dell'avvio della programmazione della rotazione ordinaria del personale.

Basti considerare, infatti, che:

- a) al 31 dicembre 2018 la tecnostruttura era costituita da **67 Servizi**, raggruppati in 13 Aree, strumentali e finali, assegnati a 25 Dirigenti;
- b) dal 1° gennaio 2019, a seguito della riorganizzazione e dell'assegnazione degli incarichi conseguente agli interpelli e alla selezione sopra menzionate, la tecnostruttura è composta di **26 Direzioni**, delle quali 6 Direzioni di supporto, 5 Direzioni di integrazione dei processi (quindi 11 direzioni strumentali), 15 Direzioni "finali", raggruppate queste ultime in 4 Dipartimenti, assegnati a 23 Dirigenti.

L'effetto principale, a livello di posizioni dirigenziali, è stato quindi l'accorpamento, con assegnazione dei nuovi uffici ai dirigenti selezionati, prevalentemente, in relazione alla esperienza curricolare e ai titoli. Tale profondo cambiamento è ben visibile nella **tavola allegato 1**, che raffronta la tecnostruttura prima e immediatamente dopo la riorganizzazione, con evidenza dei cambiamenti nelle assegnazioni delle posizioni dirigenziali.

Per evidenziare la trasformazione delle posizioni sotto il profilo contenutistico, occorre invece approcciare la rappresentazione delle profonde differenze tra il vecchio e il nuovo funzionigramma, reperibili al link:http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/urp/dwd/regolamenti/ROUS_funzionigramma.pdf

A valle di tale riassegnazione delle posizioni dirigenziali, anche le posizioni organizzative e le alte professionalità sono state ridefinite e messe a bando, venendo riassegnate all'esito di procedure di selezione curate dai dirigenti, con decorrenza, per la maggior parte delle stesse, dal 01/01/2019:

c) al 31 dicembre 2018 le P.O. e le A.P. erano in totale **161**;

d) dal 1° gennaio 2019, considerando anche le successive modificazioni intercorse nel corso del 2019 e nel primo semestre 2020, le P.O. e le A.P. sono **168**, derivanti dalla **soppressione di 37 posizioni** e dalla **creazione di 44 nuove posizioni**.

Analizzando la mobilità tra le posizioni, si rileva che le assegnazioni delle stesse sono state confermate, in termini di struttura, ossia di materia di competenza, per 123 casi, dei quali, tuttavia, oltre 60 circa sono collocate nei Dipartimenti (Viabilità, Edilizia, Territorio, ecc.) che richiedono conoscenze tecniche o specialistiche, ovvero abilitazioni professionali (ingegneri, geologi, geometri, ecc.), per le quali, da un lato il blocco del turn over, dall'altro la difficoltosa fungibilità all'interno dell'Ente, hanno reso irragionevole o impossibile forzare al cambiamento.

e) La riorganizzazione così varata (che è già stata oggetto di successive modificazioni puntuali in relazione ad avvicendamenti in alcune posizioni dirigenziali in conseguenza di congedi e distacchi di dirigenti) **ha carattere sperimentale**. Entro la fine dell'anno 2020 si darà infatti corso ad ulteriori adeguamenti organizzativi conseguenti alle dinamiche di assestamento delle deleghe regionali, che comporteranno una nuova campagna di interPELLI. Dal 1° gennaio 2021 sarà quindi posta in esercizio una struttura nuovamente modificata.

f) La dotazione di risorse umane è inoltre notevolmente sottodimensionata. L'attuale piano del fabbisogno di personale (di cui al DUP 2020: <https://stilo.cittametropolitana.torino.it/albopretorio/#/storico/atto/2331> evidenzia, attraverso il numero delle assunzioni previste (*"Per gli anni 2020-2021 è indicata l'acquisizione di 106 unità di personale (da riprogrammare annualmente sulla base delle eventualmente mutate esigenze organizzative e di funzionamento dell'Ente), che potrà essere avviata ed articolata sulle diverse annualità solo successivamente all'individuazione della disponibilità economica derivante da finanziamenti specifici e/o dalle minori spese derivanti da cessazioni di personale"* pag. 169 DUP 2020, Piano del fabbisogno del personale), che la struttura presenta grave sofferenza in termini di carenza di risorse, dovuta alla annosa mancanza di turn over susseguente a congedi e trasferimenti.

In molte strutture inoltre (Ambiente, Sviluppo sociale, formazione professionale e istruzione, protezione civile, sviluppo economico e attività produttive) molte risorse di personale sono ormai dipendenti regionali, funzionalmente distaccati presso la Città Metropolitana, nei confronti dei

quali non può avere effetto una programmazione di rotazione che non tenga conto della parallela programmazione regionale nei confronti del proprio personale.

Criteri della rotazione

- a) **individuazione degli uffici**: prioritariamente le posizioni dirigenziali che gestiscono processi connotati da rischio corruttivo, cercando di non sottoporre a rotazione contemporaneamente la posizione dirigenziale e le posizioni organizzative all'interno degli uffici in parola; in caso di incarico dirigenziale che comporti il presidio di diverse tipologie di processi amministrativi, dei quali solo alcuni esposti a rischio, l'esigenza di prevenzione può essere soddisfatta anche riorganizzando le competenze o ridisegnando le strutture o gli ambiti di competenza degli incarichi.
- b) **fissazione della periodicità**: è opportuno differenziare la periodicità della misura in relazione al grado di rischio corruttivo dei processi gestiti. Posto che gli incarichi dirigenziali vengono conferiti normalmente per la durata minima di tre anni e per non più di cinque anni, la possibilità di rinnovare gli incarichi non dovrebbe eccedere i due incarichi (tre + tre); per quanto riguarda le posizioni organizzative, analogamente la possibilità di rinnovo deve essere limitata ad una sola volta (massimo due incarichi consecutivi per la stessa posizione), restando possibile invece il reincarico non consecutivo (con il cd. "periodo di raffreddamento"); la possibile reiterazione degli incarichi può essere consentita oltre il secondo incarico nei casi di processi a rischio corruttivo medio o basso.
- c) **definizione delle misure alternative**: in caso di difficoltà attuativa della rotazione ordinaria, nell'allegato 2 al PNA 2019 sono indicate delle misure alternative:
"- potrebbero essere previste dal dirigente modalità operative che favoriscano una maggiore partecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, potrebbero essere preferiti meccanismi di condivisione delle fasi procedurali. Ad esempio il funzionario istruttore può essere affiancato da un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- potrebbe essere attuata una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti. Pertanto si suggerisce che nelle aree a rischio le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale."(Allegato 2 PNA 2019, punto 5).

Occorre quindi in via prioritaria, nella definizione del PTPCT 2021, ed a valle della nuova configurazione organizzativa che risulterà dalla assegnazione degli incarichi dirigenziali dal 1° gennaio 2021, assegnare ai dirigenti nominati lo specifico obiettivo di individuare e proporre una o più valide misure alternative parimenti idonee ad evitare il rischio che possano crearsi

relazioni tra amministrazioni ed utenti, tali da incidere negativamente sul perimetro che delimita il dovere di efficiente ed efficace gestione dell'ufficio secondo correttezza e diligenza professionale, con condotte infedeli rispetto ai doveri d'ufficio ed all'interesse pubblico cui si è preposti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio, l'aspettativa di risposte illegali improntate a collusione, ovvero l'alterazione dei processi decisionali secondo logiche ed interessi estranei al ruolo istituzionale ricoperto ovvero a quelli legittimamente perseguiti dall'ente come individuati negli atti formalmente adottati dagli organi di governo preposti.

Proposta di procedimento per l'attuazione della rotazione ordinaria

1) in sede di predisposizione del PTPCT 2021-2023 viene prevista l'assegnazione ai dirigenti tra le cui competenze vi sono processi connotati da alto rischio, oltre che dell'obiettivo di performance collegato al monitoraggio delle misure di prevenzione dei rischi corruttivi previste nel PTPCT, anche dell'obiettivo di individuare specifiche misure di prevenzione, tali da configurarsi come validamente alternative alla rotazione ordinaria del personale (quale definita nelle linee guida allegata al PTPCT stesso), e della tempistica di verifica dell'attuazione delle stesse.

2) con congruo anticipo rispetto alla scadenza di ogni posizione dirigenziale e posizione organizzativa, rispettivamente, la Direzione Generale e ogni Direzione nella quale sia collocata la p.o. effettua una procedura di interpello, aperta a tutti i soggetti interessati ed in possesso dei requisiti, volta a reperire il soggetto più idoneo a ricoprire l'incarico.

3) L'interpello per la rotazione è rivolto a tutto il personale in possesso dei requisiti (ferma restando la distinzione tra categoria dirigenziale e non) al fine di garantire la fattibilità in concreto della misura. Se è indubbio che la rotazione deve investire prioritariamente gli uffici maggiormente esposti, la rotazione circoscritta al solo personale preposto ai suddetti uffici, renderebbe difficilmente attuabile la misura. In sostanza la rotazione quale misura di prevenzione è fattibile in termini organizzativi laddove la candidabilità alle posizioni poste a rotazione sia resa possibile all'intera platea dei dipendenti in possesso dei requisiti.

Tale circostanza è favorita nel suo verificarsi dal fatto che, considerando quale anno d'avvio della programmazione della rotazione ordinaria del personale il 2019, essendo stata assegnata la quasi totalità delle posizioni dirigenziali, organizzative e di alta professionalità con decorrenza al primo gennaio di tale anno, ed avendo esse la durata di due anni, si verificherà il quasi allineamento delle scadenze nella titolarità delle posizioni medesime, con conseguente possibilità di aprire la candidabilità, come sopra indicato, all'intera platea dei dipendenti in possesso dei requisiti.

4) La candidatura del soggetto che al momento ricopre l'incarico da riassegnare viene valutata prioritariamente sotto il profilo della durata: se l'incarico è già stato ricoperto per un numero di anni superiore a 3 occorre verificare la presenza di entrambe le seguenti circostanze:

a) la posizione è **ad alto rischio corruttivo** (si propone che tale fattispecie si consideri integrata quando tra le funzioni svolte dalla posizione vi siano almeno 2 procedimenti connotati da ALTO rischio corruttivo nel PTPCT);

b) **non sono state individuate misure di prevenzione alternative** alla rotazione ordinaria riferite

ai procedimenti ad alto rischio corruttivo di competenza della posizione da assegnare.

5) In presenza di **entrambe** le circostanze sopra indicate, la candidatura del soggetto che ha già ricoperto la posizione da assegnare per un numero di anni superiore a 3 viene valutata **solo dopo la valutazione prioritaria delle altre candidature pervenute**.

Nel caso che non siano pervenute altre candidature oltre a quella del soggetto che ha già ricoperto l'incarico per più di tre anni, oppure le candidature pervenute non siano idonee in base ai criteri stabiliti, la rotazione ordinaria non può essere effettuata; in tal caso il PNA 2019 prescrive che il PTPC stabilisca **meccanismi che impediscano al soggetto non sottoposto a rotazione, ma rientrante nel contingente soggetto a rotazione, di avere il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione**.

Pertanto, in tal caso, si propone che la posizione possa essere assegnata al candidato soltanto a condizione che i processi decisionali collegati alla posizione siano svolti mediante **istruttoria condivisa con altro dirigente o funzionario**, fermo restando il criterio di omogeneità.

L'istruttoria condivisa impone al dirigente "non ruotato", di elaborare i processi decisionali insieme al dirigente di dipartimento sovraordinato, ovvero con altro dirigente di dipartimento, nel caso in cui quello che non ha ruotato rientri nella suddetta posizione. Allo stesso modo avverrà con il personale non dirigenziale.

La misura in parola potrebbe configurare alterazione non ammessa della responsabilità dirigenziale, pertanto è necessario qualificare la funzione di affiancamento in termini consultivi obbligatori ma non vincolanti, che si concretano nella espressione di un parere. La sola obbligatorietà assicura la piena autonomia del dirigente di determinarsi, anche discostandosi dal parere. Nel contempo l'espressione del parere assicura un controllo diffuso sulla correttezza dell'azione dell'organo di amministrazione attiva.

L'individuazione del dirigente chiamato a svolgere le funzioni di condivisione avviene a cura del direttore generale. L'individuazione del personale non dirigenziale avviene a cura del dirigente di dipartimento.

Misure per favorire la rotazione

Ciascun Dirigente deve prevedere in linea generale modalità operative orientate a favorire una sempre maggiore partecipazione del personale alle attività del proprio ufficio nonché, per le aree maggiormente esposte a rischio corruttivo e per le istruttorie più delicate, meccanismi di condivisione delle fasi procedurali (a titolo meramente esemplificativo, un funzionario istruttore affiancato da un altro funzionario in modo tale che più soggetti condividano la valutazione degli elementi rilevanti per la decisione finale, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento).

La rotazione ordinaria del personale deve essere necessariamente accompagnata:

- dalla incentivazione e promozione della **formazione del personale**, per favorire lo sviluppo di competenze necessarie per poter partecipare alla selezione per l'assegnazione di posizioni organizzative e alte professionalità;
- dalla incentivazione e promozione della costituzione, sempre su base volontaria, di gruppi di lavoro trasversali e di comunità di progetto a termine, per migliorare l'efficienza della

organizzazione e favorire la costituzione delle condizioni per l'utilizzo flessibile del personale, in un contesto di tendenziale riduzione numerica del personale (pensionamenti e trasferimenti alla Regione Piemonte in relazione agli sviluppi attuativi della riforma Delrio) e di modifica/aggiunta di competenze dell'Ente.

La formazione, l'informazione e l'affiancamento, costituiscono specifici obblighi qualificabili come doveri del dipendente ai sensi del D.P.R. n. 62/2013 e della legge n.190/2012.

Correttivi

Considerato che debba assicurarsi un adeguato contemperamento tra l'esigenza di attuare la misura e quella di assicurare la continuità nell'esercizio delle funzioni, in ciascun ufficio, la rotazione non può contestualmente investire il dirigente ed il personale non dirigenziale incaricato di posizione organizzativa od alta professionalità. La rotazione riguarderà il personale dirigenziale o non dirigenziale che risulta ricoprire la funzione nel medesimo ufficio da maggior tempo.

Qualora il titolare di una posizione interessata dalla rotazione sia in procinto di congedo di fine servizio (pensionamento), ovvero manchi non più di un anno a tale data, il RPCT può consentire di derogare all'obbligo di rotazione. In tal caso la posizione interessata dalla deroga verrà fatta oggetto di specifico interpello dopo il pensionamento del titolare.

Torino, 30 novembre 2020

La Responsabile della Prevenzione della
corruzione e della Trasparenza
(dott.ssa Monica Tarchi)
(firmato digitalmente)

All. TAVOLA ALLEGATO 1: raffronto tra struttura prima e dopo riorganizzazione 1° gennaio 2019

	NUOVA STRUTTURA	DIRIGENTE		STRUTTURA ATTUALE	DIRIGENTE
A50	DIREZIONE GENERALE	DR. SPOTO	A10	DIREZIONE GENERALE	DR. SPOTO
A51			A11	AVVOCATO A11	DR. SPOTO
A51			A12	AVVOCATO A12	DR. SPOTO
A51	AVVOCATURA				
A52			CB8	PREVENZIONE E PROTEZIONE RISCHI	ARCH. SCHIARI
A52	SERVIZIO PREVENZIONE E PROTEZIONE				
QA1			QA0	DIREZIONE PER L'INNOVAZIONE E LA DIGITALIZZAZIONE (Funzioni, NO capitoli, NO dipendenti)	DR. DANI
QA1			CB9	SISTEMA INFORMATIVO E TELECOMUNICAZIONI	DR. DANI
QA1	PERFORMANCE, INNOVAZIONE; ICT (VICEDIREZIONE GENERALE)	DR. DANI			
QA2			BA0	DIREZIONE AREA ISTITUZIONALE (NO funzioni, NO capitoli, 4 dipendenti)	DR. MONTEROSSO
QA2			BA1	CONSIGLIO	DR. MONTEROSSO
QA2			BA2	PRESIDENTE E GIUNTA	DR. MONTEROSSO
QA2			BA3	STAFF AL SEGRETARIO GENERALE E DOCUMENTAZIONE	DR. MONTEROSSO
QA2	SERVIZI ISTITUZIONALI (VICESEGRETERIA GENERALE)	DR. MONTEROSSO			
QA3			EA0	DIREZIONE AREA RISORSE FINANZIARIE (NO funzioni, 7 capitoli, 3 dipendenti)	DR. MINIOTTI
QA3			EA1	BILANCIO E REPORTING ECONOMICO E FINANZIARIO	DR. MINIOTTI
QA3			EA2	RAGIONERIA	DR. MINIOTTI
QA3			EA3	FINANZE, TRIBUTI E STATISTICA	DR. MINIOTTI
QA3			EA4	ECONOMATO E LIQUIDITA' (TRANNE CASSA ECONOMALE)	DR. MINIOTTI
QA3			FA5	PATRIMONIO	DR.SSA TARCHI
QA3	FINANZA E PATRIMONIO	DR. MINIOTTI			
QA4-1			DA0	DIREZIONE AREA RISORSE UMANE (NO funzioni, 18 capitoli, 2 dipendenti)	DR. COLLETTA
QA4-1			DA2	VALUTAZIONE ED INCENTIVAZIONE RISORSE UMANE	DR. COLLETTA
QA4-1			DA7	BILANCIO, TRATTAMENTO ECONOMICO E RELAZIONI SINDACALI	DR. COLLETTA
QA4-1	RISORSE UMANE 1	DR. COLLETTA			
QA4-2			DA3	SVILUPPO RISORSE UMANE	DR.SSA SIMONETTI
QA4-2			DA6	ACQUISIZIONE E GESTIONE RISORSE UMANE, SERVIZI SOCIALI AI DIPENDENTI	DR.SSA GAGINO
QA4-2	RISORSE UMANE 2	DR.SSA GAGINO			
QA4	RISORSE UMANE	(futura unificazione)			
QA5			AA0	DIREZIONE AREA RELAZIONI E COMUNICAZIONE (NO funzioni, 2 capitoli, 12 dipendenti)	DR.SSA GATTI
QA5			AA4	RELAZIONI CON IL PUBBLICO	DR.SSA GATTI
QA5			AA7	COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE, INFORMAZIONE E RELAZIONI INT. ED EST.	DR.SSA GATTI
QA5			AA9	PROGRAMMAZIONE E GESTIONE BENI E ATTIVITA' CULTURALI	DR.SSA GATTI
QA5			AAA	RELAZIONI E PROGETTI EUROPEI E INTERNAZIONALI (1 di 2, prende tutti i capitoli)	DR.SSA GATTI
QA5	COMUNICAZIONE E RAPPORTI CON I CITTADINI E I TERRITORI	DR.SSA GATTI			
QA6			CB6	SVILUPPO ORGANIZZATIVO, REGOLAMENTI E QUALITA'	DR.SSA SIMONETTI
QA6			A13	CONTROLLO DI GESTIONE	ARCH. MARZILLI
QA6	ORGANIZZAZIONE	DR.SSA SIMONETTI			
RA1	CONTABILITA' DECENTRATA	DR.SSA RANCATI			
RA2			BA8	APPALTI CONTRATTI ED ESPROPRIAZIONI (ED USI CIVICI)	DR. MONTEROSSO

RA2	PROGRAMMAZIONE E MONITORAGGIO OO.PP. BENI SERVIZI	ARCH. MARZILLI			
RA3			EA4	ECONOMATO E LIQUIDITA' (SOLO CASSA ECONOMALE)	DR. MINIOTTI
RA3			BA8	APPALTI E CONTRATTI ED ESPROPRIAZIONI (ED USI CIVILI)	DR. MONTEROSSO
RA3			FA3	LOGISTICA (1 di 3)	ARCH. SCHIARI
RA3			FAB	SERVIZI GENERALI	ARCH. MARZILLI
RA3			FAC	ACQUISTI E PROVVEDITORATO	DR. DANI
RA3	CENTRALE UNICA APPALTI E CONTRATTI	DR.SSA RANCATI			
RA4			BA4	ARCHIVIO E PROTOCOLLO GENERALI	DR. MONTEROSSO
RA4	FLUSSI INFORMATIVI	DR.SSA SIMONETTI			
RA5			HEB	ASSISTENZA TECNICA ENTI LOCALI	ING. VETTORETTI
RA5			LC6	DIFESA DEL SUOLO E ATTIVITA' ESTRATTIVA (1 di 2)	DR.FILIPPINI
RA5			LB/LC	EVENTUALI COMPETENZA DA AREE AMBIENTALI	FILIPPINI/VETTORETTI
			VARIE	ALTRE COMPETENZE IN MATERIA DI TUTELA DEL TERRITORIO	
RA5	AZIONI INTEGRATE CON GLI EE.LL.	ING. VETTORETTI			
SA/SA0			MD0	DIREZIONE AREA ATTIVITA' PRODUTTIVE (NO funzioni, 7 capitoli, NO dipendenti)	DR. LUPO
SA/SA0			MD1	AMMINISTRAZIONE E CONTROLLO AREA ATTIVITA' PRODUTTIVE (NO capitoli; 1 dipendente)	DR. LUPO
SA/SA0			AAA	RELAZIONI E PROGETTI EUROPEI E INTERNAZIONALI (2 di 2, non prende capitoli)	DR.SSA GATTI
SA/SA0			MD7	TUTELA DELLA FAUNA E DELLA FLORA (1 di 2)	DR. LUPO
SA0	DIREZIONE DIPARTIMENTO SVILUPPO ECONOMICO	DR. LUPO			
SA1			BA7	PARTECIPAZIONI	DR. ASPREA
SA1	SERVIZI ALLE IMPRESE, SPL E PARTECIPAZIONI	DR. ASPREA			
SA2			MD3	PROGRAMMAZIONE ATTIVITA' PRODUTTIVE E CONCERTAZIONE TERRITORIALE	DR. LUPO
SA2	ATTIVITA' PRODUTTIVE	DR.SSA SOTTILI		Da verificare se alcune competenze attualmente in MD3 confluiscono in SA0	
SA3			MD6	SVILUPPO MONTANO, RURALE E VALORIZZAZIONE PROD. TIPICHE	DR.SSA DI BELLA
SA3					
SA3	SVILUPPO RURALE E MONTANO	DR.SSA DI BELLA			
TA/TA0			LB0	DIREZIONE AREA SVILUPPO SOSTENIBILE E PIANIFICAZIONE AMBIENTALE (SI funzioni, 13 capitoli, 6 dipendenti)	DR. FILIPPINI
TA/TA0			LB1	AMM. E CONTROLLO AREA SVILUPPO SOSTENIBILE E PIANIFICAZIONE AMBIENTALE	DR. FILIPPINI
TA/TA0			LB8	TUTELA E VALUTAZIONI AMBIENTALI (1 di 2)	ING. VETTORETTI
TA/TA0			LC0	DIREZIONE AREA RISORSE IDRICHE E QUALITA' DELL'ARIA (1 di 2, NO funzioni, 11 capitoli, 4 dipendenti)	DR. FILIPPINI
TA/TA0			LC1	AMM. E CONTROLLO AREA RISORSE IDRICHE E QUALITA' DELL'ARIA	DR. FILIPPINI
TA/TA0			MD9	PROGETTO GESTIONE DEL CONTENZIOSO	DR. LUPO
TA0	DIREZIONE DIPARTIMENTO AMBIENTE E VIGILANZA AMBIENTALE	DR. FILIPPINI			
			LB8	TUTELA E VALUTAZIONI AMBIENTALI (2 di 2)	ING. VETTORETTI
TA1			LB7	PIANIFICAZIONE E GESTIONE RIFIUTI, BONIFICHE, SOSTENIBILITA' AMBIENTALE	ING. VETTORETTI
TA1	RIFIUTI, BONIFICHE E SICUREZZA SITI PRODUTTIVI	DR. FILIPPINI			

TA2			LC0	DIREZIONE AREA RISORSE IDRICHE E QUALITA' DELL'ARIA (2 di 2, NO funzioni, 11 capitoli, 4 dipendenti)	DR. FILIPPINI
TA2			LC3	RISORSE IDRICHE	DR. FILIPPINI
TA2			LC5	QUALITA' DELL'ARIA E RISORSE ENERGETICHE	DR. FILIPPINI
TA2			LC6	DIFESA DEL SUOLO E ATTIVITA' ESTRATTIVA (2 di 2)	DR. FILIPPINI
TA2	RISORSE IDRICHE E TUTELA DELL'ATMOSFERA	DR. FILIPPINI			
TA3			IAG	PIANIF. E GEST. RETE ECOLOGICA E AREE PROTETTE, VIGILANZA AMBIENTALE	DR. BOVO
TA3			MD7	TUTELA DELLA FAUNA E DELLA FLORA (2 di 2)	DR. LUPO
TA3	SISTEMI NATURALI	DR. BOVO			
UA/UA0			HE0	DIREZIONE AREA LAVORI PUBBLICI (1 di 3 - da disaggregare, SI funzioni, 431 capitoli, 24 dipendenti)	ING. TIZZANI
UA/UA0			HE1	AMMINISTRAZIONE E CONTROLLO AREA LAVORI PUBBLICI	DR.SSA SOTTILI
UA/UA0			IA2	AMMINISTRAZIONE E CONTROLLO AREA TERRITORIO, etc (NO Capitoli; NO dipendenti)	DR.SSA TARCHI
UA/UA0			IAF	PIANIFICAZIONE TERRITORIALE GENERALE E CO-PIANIFICAZIONE URBANISTICA (1 di 2)	ING. MARENGO
UA/UA0			IA0	DIREZIONE AREA TERRITORIO, TRASPORTI E PROTEZIONE CIVILE (SI funzioni, 19 capitoli, 5 dipendenti)	ING. MARENGO
UA/UA0			IA8	TRASPORTI (1 di 2)	ING. MARENGO
UA0	DIREZIONE DIPARTIMENTO TERRITORIO, EDILIZIA E VIABILITA'	ING. MARENGO			
UA1			IA9	PROTEZIONE CIVILE	DR. DUTTO
UA1	PROTEZIONE CIVILE	DR. DUTTO			
UA2			IA8	TRASPORTI (2 di 2)	ING. MARENGO
UA2			IAF	PIANIFICAZIONE TERRITORIALE GENERALE E CO-PIANIFICAZIONE URBANISTICA (2 di 2)	ING. MARENGO
UA2	TERRITORIO E TRASPORTI	ING. MARENGO			
UA3			HE2	CONCESSIONI ED APPROVVIGIONAMENTI (1 di 2 – esclusi gli approvvigionamenti relativi alle scuole)	ING. TIZZANI
UA3			HE7	VIABILITA' 1 (1 di 2)	ING. TIZZANI
UA3			HE9	VIABILITA' 3	ING. TIZZANI
UA3			HE6	EDILIZIA PATRIMONIALE (solo case cantoniere)	ING. TIZZANI
UA3			HE3	IMPIANTI TECNOLOGICI E GESTIONE ENERGIA (2 di 2 – impianti attinenti la viabilità)	ING. TIZZANI
UA3			HEA	MONITORAGGIO E SICUREZZA STRADALE	ING. TIZZANI
UA3			HE0	DIREZIONE AREA LAVORI PUBBLICI (2 di 3 - da disaggregare, SI funzioni, 431 capitoli, 24 dipendenti)	ING. TIZZANI
UA3	COORDINAMENTO VIABILITA' – VIABILITA' 1	ING. TIZZANI			
UA4			HE8	VIABILITA' 2	ING. BERGESE
UA4			HE7	VIABILITA' 1 (2 di 2)	ING. TIZZANI
UA4	VIABILITA' 2	ING. BERGESE			
UA5			FA3	LOGISTICA (MANUTENZIONE UFFICI ENTE) (2 di 3)	ARCH. SCHIARI
UA5			HE3	IMPIANTI TECNOLOGICI E GESTIONE ENERGIA (1 di 2 – esclusi impianti attinenti la viabilità)	ING. TIZZANI
UA5			HE4	EDILIZIA SCOLASTICA 1 (1 di 2)	ARCH. ROSSO
UA5			HE5	EDILIZIA SCOLASTICA 2 (1 di 2)	ARCH. SCHIARI
UA5			HE6	EDILIZIA PATRIMONIALE (tranne case cantoniere)	ING. TIZZANI
UA5			HE0	DIREZIONE AREA LAVORI PUBBLICI (3 di 3 - da disaggregare, SI funzioni, 431 capitoli, 24 dipendenti)	ING. TIZZANI
UA5			HE2	(CONCESSIONI) ED APPROVVIGIONAMENTI (2 di 2 – parte relativa alle scuole)	ING. TIZZANI
UA5	COORDINAMENTO EDILIZIA – EDILIZIA SCOLASTICA 1	ARCH. SCHIARI			
UA6			HE5	EDILIZIA SCOLASTICA 2 (2 di 2)	ARCH. SCHIARI
UA6			HE4	EDILIZIA SCOLASTICA 1 (2 di 2)	ARCH. ROSSO

UA6	EDILIZIA SCOLASTICA 2	ARCH. ROSSO			
VA/VA0			NB0	DIREZIONE AREA ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE (SI funzioni, NO capitoli, 9 dipendenti)	DR. FAGGIO
VA0	DIREZIONE DIPARTIMENTO EDUCAZIONE E WELFARE	DR. FAGGIO			
VA1			NB1	AMMINISTRAZIONE E CONTROLLO AREA ISTRUZIONE/FORMAZIONE (NO Capitoli; SI dipendenti)	DR. FAGGIO
VA1			NB5	MONITORAGGIO E CONTROLLI DELLE ATTIVITA'	DR. FAGGIO
VA1	AMMINISTRAZIONE, MONITORAGGIO E CONTROLLI	DR. FAGGIO			
VA2			NB3	FORMAZIONE PROFESSIONALE	DR.SSA PEJROLO
VA2			NB6	ISTRUZIONE E ORIENTAMENTO	DR. FAGGIO
VA2	FORMAZIONE PROFESSIONALE E ORIENTAMENTO	DR.SSA PEJROLO			
VA3			NB6	ISTRUZIONE E ORIENTAMENTO	DR. FAGGIO
VA3			NCC	POLITICHE SOCIALI E DI PARITA'	DR.SSA DI BELLA
VA3	ISTRUZIONE, PARI OPPORTUNITA' WELFARE	DR.SSA TARCHI			
			FA3	LOGISTICA (3 di 3)	
????	????				
			NC1	AMMINISTRAZIONE E CONTROLLO AREA LAVORO etc (SI Capitoli; NO dipendenti)	
NC1	AMMINISTRAZIONE E CONTROLLO AREA LAVORO	DR.SSA DI BELLA		Pratiche pre passaggio in Regione da concludere Regione da concludere. La struttura resta attiva fino alla conclusione delle pratiche	DR.SSA DI BELLA

Si dichiara che sono parte integrante del presente provvedimento gli allegati riportati a seguire ¹, archiviati come file separati dal testo del provvedimento sopra riportato:

1. ALLEGATO_B_completo.pdf



¹ L'impronta degli allegati rappresentata nel timbro digitale QRCode in elenco è quella dei file pre-esistenti alla firma digitale con cui è stato adottato il provvedimento