

UNIONE TERRE DEL CHIUSELLA

Colleretto Giacosa Parella Quagliuzzo Strambinello
Città Metropolitana di Torino

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2018-2020

Adottato con Deliberazione di Giunta Unione n. 08 del 30.01.2018

INDICE

CAPO I – L'ANTICORRUZIONE

- Art. 1 – Individuazione dei Responsabili
- Art. 2 – Analisi del contesto
- Art. 3 – La mappatura del rischio
- Art. 4 – Norme di rinvio ed entrata in vigore

CAPO II – LA TRASPARENZA

- Art. 5 – Principio generale
- Art. 6 – L'accesso civico
- Art. 7 – L'organizzazione delle pubblicazioni
- Art. 8 – Gli obblighi specifici
- Art. 9 – Le sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza

UNIONE TERRE DEL CHIUSELLA

Colleretto Giacosa Parella Quagliuzzo Strambinello
Città Metropolitana di Torino

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2018-2020

Introduzione al Piano

Premessa

Il lungo *iter* evolutivo che ha portato all'attuale assetto in materia di trasparenza e anticorruzione principia nel 2012, quando, con la Legge 6 novembre, n. 190, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*”, viene consegnato al panorama normativo un primo vero e proprio tentativo disciplinatorio finalizzato ad ostacolare la perpetrazione di fenomeni corruttivi riconducibili alla c.d. “*maladministration*”¹.

Lo spirito riformatore del 2012 è stato animato dalla constatazione che la corruzione², oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della P.A., pregiudica irrimediabilmente sia la legittimazione delle Amministrazioni alla gestione della *res publica*, sia, più in generale, l'economia della Nazione.

Sotto un profilo squisitamente tecnico, la Legge anticorruzione si compone di soli due articoli, particolarmente robusti, nei contenuti e nel numero di prescrizioni: il primo articolo è composto da ben 83 commi; il secondo, invece, si limita a contenere la clausola della cd. invarianza economica, imponendo, quindi, nell'attuazione delle nuove regole dallo stesso recate, la mancanza di oneri aggiuntivi per le finanze pubbliche.

Tre gli obiettivi precipi della legge anticorruzione: la riduzione delle opportunità di concretizzazione di casi di corruzione; l'aumento della capacità di individuazione della deriva corruttiva attraverso l'implementazione del cd. “*risk assessment*”; la creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione.

Dal punto di vista oggettivo, la Legge non contiene una definizione di “corruzione”, che viene data per presupposta: secondo i più, così come evidenziato dal Dipartimento della Funzione Pubblica³, essa deve essere intesa come comprensiva di tutte le fattispecie in cui, nel corso dell'espletamento dell'azione amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere che gli è stato affidato, al fine di ottenere un vantaggio proprio ed in alcun modo coincidente con l'espletamento del *munus* pubblico conferito. A differenza della corruzione di stampo penalistico⁴, dunque, le fattispecie individuate dall'anticorruzione sono molto più ampie, inclusive non solo dei delitti contro la P.A., individuati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche di situazioni in cui venga ad evidenziarsi un malfunzionamento dell'Amministrazione, il quale, pur non trascinando nell'illecito penale, produca un “inquinamento” dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione sia portata a termine, sia che si arresti sulla soglia del tentativo. La L. n. 190, dunque, fornisce sul punto indicazioni onnicomprensive, che si collocano in piena linea di continuità con le istanze derivanti dalla Convenzione di Merida del 2003⁵, volta a standardizzare pratiche finalizzate ad evitare il mercimonio della P.A.

¹ Rientrano in tale nozione tutti quei comportamenti e fenomeni che, anche solo latamente, sono suscettibili di arrecare un *vulnus* ai principi di legalità e trasparenza propri di ciascuno Stato democratico.

² Secondo il Presidente della Corte dei Conti, in occasione del discorso tenuto per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2013, la corruzione, negli ultimi anni, è diventata un “*fenomeno burocratico pulviscolare, fenomeno politico-amministrativo sistemico*”.

³ Circolare n.1 del 25 Gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica.

⁴ Le cui fattispecie sono disciplinate dagli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice Penale.

⁵ Si tratta, nello specifico, della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale il 31 dicembre 2003 a Merida ed entrata in vigore il 14 dicembre 2005.

Per la prima volta, dunque, accanto all'approccio penalistico, connesso alla repressione dei fenomeni corruttivi, viene introdotto un nuovo binario, di matrice amministrativa, finalizzato alla prevenzione della corruzione attraverso la promozione dell'etica pubblica.

Si tratta di una novità di assoluto rilievo: storicamente, invero, le ipotesi di corruzione si ravvisavano nelle sole ipotesi in cui la condotta era incriminata dal Codice Penale, ovvero in presenza del cd. *pactum sceleris*: la risposta sanzionatoria ai fenomeni di corruzione, pertanto, era sempre successiva alla perpetrazione del reato (intervenendo la sanzione solo *ex post* in chiave repressiva). E, tuttavia, il fenomeno corruttivo affonda le sue radici in sede amministrativa, ove l'esercizio del potere pubblico viene distolto dal perseguimento di un interesse pubblico, per appuntarsi direttamente al conseguimento di un vantaggio proprio. Di qui la necessità, fatta propria dal Legislatore del 2012 e viepiù potenziata dal D.Lgs. n. 97/2016, di fornire al fenomeno una risposta ordinamentale preventivo-amministrativa, mediante la predisposizione di strumenti di tutela anticipata, che abbandonano il carattere repressivo proprio delle sanzioni penali, agendo invece sui profili organizzativi della P.A., sul sistema dei controlli e sulla formazione del personale.

In quest'ottica, viene ampliato il novero dei soggetti tenuti ad impedire la verifica del pericolo di asservimento della pubblica funzione ad interessi privati, stante il principio generale di incommerciabilità delle funzioni pubbliche: da una parte, con la legge anticorruzione ci si rivolge ai soggetti che operano nelle P.A., affinché venga effettuato un controllo endemico, soprattutto in quei settori in cui si annida prepotentemente il rischio di fenomeni di corruzione; dall'altra, con il D.Lgs. n. 33/2013, si riconosce ai cittadini la possibilità di effettuare un controllo diffuso di legalità sull'*agere* pubblico, attraverso il riordino degli obblighi di pubblicazione e di trasparenza.

È evidente che il nuovo *trend* normativo, inaugurato dalla Legge anticorruzione e culminato nel Decreto delegato n. 97/2016, costituisce il frutto di una nuova concezione politico-sociale: la P.A. non è più considerata un'entità monolitica ed imperscrutabile, ma viene considerata una "casa di vetro", la cui attività, finalizzata al perseguimento all'interesse pubblico, non può che essere pienamente conoscibile e socialmente controllabile dai consociati, nell'ottica di una *full disclosure* di politiche e azioni amministrative.

I Piani per la Prevenzione della corruzione e il ruolo dell'ANAC

Nel novero delle novità introdotte dalla L. n. 190/2012, riveste notevole importanza la disposizione volta ad introdurre un sistema organico di prevenzione della corruzione articolato su due piani: a livello centrale, attraverso la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione, finalizzato a garantire coerenza complessiva al sistema attraverso la pianificazione di un complesso strategico finalizzato alla sua prevenzione sia a livello centrale che periferico, e, a livello decentrato, mediante l'obbligo per ciascuna P.A. periferica di adottare un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, al fine di garantire una maggiore efficacia delle soluzioni adottate, adattabili in tal guisa alle peculiarità dei singoli enti.

Il PNA⁶, adottato dall'ANAC con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013⁷, costituisce uno strumento formidabile per l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione dei fenomeni corruttivi elaborate a livello nazionale e internazionale. Il Piano è articolato in tre sezioni, che si occupano rispettivamente degli obiettivi strategici da raggiungere, della strategia di prevenzione a livello decentrato (dove il ruolo principale è assolto dallo strumento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione), nonché della predisposizione di strumenti di comunicazione di un flusso costante di dati e informazioni al Dipartimento della Funzione Pubblica attraverso il monitoraggio costante dei risultati raggiunti e la previsione di meccanismi correttivi in presenza di scostamenti rispetto agli obiettivi previsti.

⁶ Il comma 9 dell'articolo della Legge n. 190/2012, prevede che il piano risponda alle seguenti esigenze:

"a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

⁷ E aggiornato, da ultimo, con con delibere ANAC nn. 831, del 3 agosto 2016, e 1208, del 22 novembre 2017.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione⁸ si articola sulle basi delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione; peraltro, in virtù della maggiore elasticità di cui è dotato, esso deve essere sagomato sulle esigenze e sulle peculiarità intrinseche del contesto in cui è destinato a produrre i suoi effetti, in modo da garantire che gli strumenti di prevenzione all'uopo predisposti siano effettivamente incisivi.

Il Piano è costituito da un documento di natura programmatica che prevede ed individua tutte le misure di prevenzione al fine di arginare la verificazione di fenomeni corruttivi. Le amministrazioni definiscono la struttura e i contenuti specifici dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, tenendo conto delle funzioni svolte e delle specificità dei singoli enti. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i Piani devono indicare gli obiettivi da raggiungere, gli indicatori in base ai quali verificare il loro raggiungimento e le relative misure, i responsabili, la tempistica e le risorse per l'attuazione del Piano. Essi, inoltre, devono essere coordinati con tutti gli altri strumenti di programmazione dell'Amministrazione.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, lungi dal costituire l'ennesimo adempimento burocratico, volto ad evitare possibili sanzioni e responsabilità, deve essere, piuttosto, inteso come l'occasione per consentire l'introduzione e lo sviluppo nelle Pubbliche Amministrazioni di metodi di rilevazione e misurazione della corruzione ispirati ai più evoluti modelli di *risk management*. In quest'ottica, è necessaria l'implementazione di un cambiamento che coinvolga sia gli organi politici che gli apparati amministrativi, che rappresentano i veri attori dell'anticorruzione. Ecco, allora, che il Piano Triennale rappresenta l'architrave intorno al quale creare le basi per consentire la cultura dell'integrità e dell'eticità dell'*agere* amministrativo.

La Legge n. 190 del 2012, al fine di perseguire le summenzionate finalità, affida un delicato compito organizzativo e di raccordo in capo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Segnatamente, l'art. 1, comma 7, della Legge in parola stabilisce che *“l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione”*.

Il Responsabile Anticorruzione rappresenta una figura chiave nella *governance* del complesso sistema volto al controllo e alla neutralizzazione dei rischi correlati ai fenomeni corruttivi. Nel novero delle prerogative rimesse alla competenza del Responsabile, notevole importanza assume l'obbligo di predisporre la proposta di piano della prevenzione che viene successivamente adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna Amministrazione (art.1, comma 8). L'efficace svolgimento del ruolo affidatogli implica l'attribuzione al Responsabile di poteri di intervento sull'assetto organizzativo e funzionale dell'ente, idonei a dare concretezza alle previsioni contenute nel Piano Nazionale e applicazione al principio di buon andamento dell'azione amministrativa.

Sempre con riguardo ai compiti demandati al Responsabile Anticorruzione, l'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012 prevede l'obbligo di redigere ogni anno una Relazione che rendiconti sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai Piani (nazionale e adottati dalle singole PP.AA.) di prevenzione della corruzione: a tal fine, la Relazione deve recare un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione della corruzione nell'ambito dell'ente. Si tratta di un atto proprio del Responsabile Anticorruzione, che, pertanto, non richiede né l'approvazione né altre forme di intervento e/o validazione da parte degli organi di indirizzo dell'Amministrazione. La Relazione deve essere pubblicata sul sito istituzionale di ogni ente entro il 15 dicembre di ogni anno e trasmessa all'organo di indirizzo politico della P.A. (con comunicato del 5 Dicembre 2016, l'Anac ha ritenuto opportuno prorogare al 16.01.2017 il termine ultimo per la pubblicazione della Relazione annuale).

Il processo di sensibilizzazione verso la prevenzione di fenomeni corruttivi, inaugurato dalla L. n. 190/2012, ha conosciuto, negli anni successivi, il reiterato intervento del Legislatore, che è più volte tornato ad incidere sulla materia in esame⁹: interventi, come detto, culminati con l'adozione del D.Lgs. n. 97/2016, il quale, come

⁸ L'art. 1, comma 60, della L. 190/2012 stabilisce che *“entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8, c. 1, D.Lgs. 281/1997, si definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riguardo: a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del Piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013- 2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica”*. Tale documento deve essere adottato da tutte le Pubbliche Amministrazioni entro il 31 dicembre di ogni anno prendendo in riferimento il triennio successivo a scorrimento.

⁹ Si pensi, ad esempio, al D.L. 10 Ottobre 2012, n. 174, conv. in L. n. 213 del 2012, il quale ha dato impulso al riordino della disciplina in materia di controlli nel comparto enti locali. Invero, esiste un chiaro legame tra le disposizioni della Legge n. 190/2012 e quelle di cui al D.L. n. 174/2012, in quanto uno degli strumenti indispensabili all'attività anticorruzione consiste proprio nella creazione di una rete di

anticipato, è intervenuto sul funzionamento del sistema di prevenzione amministrativa dei fenomeni di corruzione delineato dalla Legge n. 190.

Preliminarmente, va evidenziato che un primo intervento riformatore è stato operato con il D.L. n. 90/2014¹⁰, che ha attribuito all'Autorità nazionale anticorruzione (*breviter*, ANAC) i compiti in materia di prevenzione della corruzione, dapprima esercitati dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Nel novero delle competenze dell'ANAC, rientra, *in primis*, la predisposizione ed approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione, funzione che in parte già, originariamente, spettava all'ANAC e che con il decreto *de quo* le viene totalmente conferita. L'attribuzione di tale competenza include, oltre alla predisposizione di criteri, modelli e *standard* organizzativi, anche la formulazione di indirizzi ed orientamenti in materia di trasparenza. Il citato decreto segna una svolta, favorendo il passaggio da una stretta integrazione tra le due Amministrazioni ad una vera e propria separazione organizzativa e funzionale, per superare la configurazione cd. "bicefala" del precedente impianto normativo. La *ratio* precipua è da rintracciare nella volontà di concentrare in capo ad un unico soggetto, l'ANAC, tutti i compiti in materia di prevenzione della corruzione, provvedendo al superamento della discrasia tra la funzione di elaborazione della strategia nazionale e quella di vigilanza sull'effettiva applicazione e efficacia delle misure adottate dalle singole PP.AA.¹¹.

In tale filone si inseriscono la Legge n. 124/2015 e il relativo Decreto di attuazione, anch'esso fonte di una serie di disposizioni di dettaglio che danno concreta attuazione alla nuova disciplina delle competenze e delle funzioni attribuite all'ANAC in materia di anticorruzione.

In particolare, la lettera *d* del comma 1 dell'art. 1 della Legge n. 124 cit., demanda al Legislatore delegato la "*precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano Nazionale Anticorruzione, dei Piani di Prevenzione della Corruzione e della relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa, anche ai fini della maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi*". Tanto necessita la conseguente "*ridefinizione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi*".

A ben vedere, l'intenzione del Legislatore delegante è finalizzata a rivedere l'insieme degli adempimenti, sia in fase di programmazione che di rendicontazione, procedendo ad una differenziazione di questi ultimi in ragione della dimensione organizzativa e strutturale dell'Amministrazione di riferimento, del grado di esposizione a fenomeni di corruzione, nonché del contesto esterno di riferimento.

Le criticità emerse dal precedente modello, invero, sono state oggetto di una puntuale analisi condotta dall'ANAC in occasione del "*Rapporto sullo stato di attuazione e la qualità dei piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche 2015-2017*" del 16 dicembre 2015. In tale occasione, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha evidenziato che, nonostante l'adozione dei Piani risulti pressoché generalizzata, il livello di qualità degli stessi è generalmente insoddisfacente. Dall'analisi condotta, emerge che "*la qualità dei piani significativamente influenzata da alcune variabili di contesto, quali la tipologia di amministrazione, la collocazione geografica delle stesse e la dimensione organizzativa*". Le difficoltà emerse, infatti, risultano ancora più evidenti per alcune categorie di enti pubblici che, tendenzialmente, si caratterizzano per l'adozione di Piani con livelli qualitativi più bassi, come le Amministrazioni territoriali, le Amministrazioni di medie e piccole dimensioni e gli enti situati nel Sud Italia.

controlli su atti e comportamenti interni all'ente. In tale ottica, la disciplina dei controlli recata dal D.L. n. 174 cit. finisce per costituire un'integrazione della Legge n. 190/2012 con particolare riferimento ai controlli di regolarità amministrativa e contabile di cui all'art. 147- *bis* T.U.E.L. Al riguardo, per effetto del dilagare di fenomeni corruttivi, sono state introdotte nuove prescrizioni che focalizzano l'attenzione sul momento della "formazione dell'atto" in virtù dell'esigenza di prevedere, sin *ab initio*, meccanismi idonei a prevenire il rischio di fenomeni corruttivi.

¹⁰ Convertito in Legge n. 114 del 2014.

¹¹ Per completezza, va rammentato che l'ANAC è divenuta destinataria delle notizie e delle segnalazioni di illeciti anche concernenti anomalie o irregolarità che rientrano nella disciplina del recentissimo Codice dei Contratti, di cui al D.Lgs. 18 Aprile 2016, n. 50, che ha interamente sostituito il precedente impianto normativo in materia, recato dal D.Lgs. 12 Aprile 2006, n. 163. Il nuovo Codice affida all'ANAC poteri assai significativi, che, di fatto, superano di gran lunga quelli attribuiti ad altre Autorità Indipendenti e che la rendono l'indiscutibile protagonista del "*new deal*" dei contratti pubblici. Da una parte, invero, viene enfatizzato il ruolo collaborativo dell'ANAC nei confronti delle stazioni appaltanti attraverso la predisposizione di linee guida, bandi-tipo e capitolati-tipo; dall'altra, ne risulta rafforzato il ruolo di controllore nei confronti della platea di soggetti che operano nel panorama dei contratti pubblici. È emblematica, a tal riguardo, l'istituzione e la gestione in seno all'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, dell'Albo Nazionale Obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici, dell'elenco delle Amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti, della Camera arbitrale per i contratti pubblici, del sistema di rating d'impresa e del nuovo sistema di controlli sugli organismi che rilasciano le attestazioni di qualificazione.

Complessivamente, dunque, si evince una vera e propria azione di riforma del modello di prevenzione attraverso il passaggio da un approccio meramente “adempimentale”, che sovente si era mostrato anche troppo gravoso e complesso (soprattutto nelle realtà amministrative di piccole dimensioni), e difficile da adattare alle concrete esigenze a agli effettivi livelli di rischio.

La modifica legislativa è finalizzata a ridisegnare il processo di formazione, approvazione e attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, rendendo meno rigida la gestione degli strumenti di prevenzione, attraverso un alleggerimento del “carico burocratico” a cui faccia da contraltare una più incisiva responsabilizzazione delle singole PP.AA..

Sotto questo profilo, l’art. 40 del D.Lgs. n. 97/2016, provvede alla modifica dell’art. 1 della Legge n.190/2012, al fine di allineare l’impianto originario della disciplina anticorruzione alle novità introdotte dal D.L. n. 90/2014.

Conseguentemente, muta anche il modo di concepire il Piano Nazionale Anticorruzione, che non costituisce più un mero documento di sintesi rilevatore dei dati e degli indicatori raccolti in modo asettico da ciascuna singola Amministrazione, ma diviene, un vero e proprio documento di indirizzo, uno strumento formidabile per consentire l’individuazione delle aree in cui si annida prepotentemente il rischio di corruzione al fine di approntare i rimedi più efficaci per neutralizzazione la deriva corruttiva.

Il ruolo del Responsabile Anticorruzione

Al fine di una corretta analisi delle novità che intercettano il panorama normativo di riferimento, deve essere svolta, preliminarmente, qualche considerazione sui compiti dalla legge attribuiti a tale soggetto.

Orbene, la legge anticorruzione, ancor prima dell’intervento novellatore del 2016, affidava la “cabina di regia” dell’azione anticorruptiva al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, individuato tra i dirigenti in servizio dall’organo di indirizzo (e nel segretario negli enti locali).

A tal fine, a tale soggetto è demandata la proposizione di una Relazione annuale in cui vengano riportati i risultati raggiunti durante l’anno precedente nell’attività di prevenzione della corruzione, nonché gli interventi che si rendono necessari in presenza di distonie tra obiettivi perseguiti e risultati raggiunti. Ciò richiede che tale soggetto eserciti un costante e continuo monitoraggio dell’attività dell’ente durante l’intero anno, al fine di segnalare e prevenire eventuali profili problematici o sacche di disfunzione del sistema. Inoltre, il Responsabile è chiamato a garantire l’adeguata rotazione degli incarichi dirigenziali e a predisporre piani formativi per i dipendenti che operano in settori maggiormente esposti al rischio di corruzione.

A corredo di tale previsione, il D.Lgs. n. 97/2016, in sede di modifica del comma 7 dell’art. 1 della L. n. 190/2012, prevede in capo al Responsabile Anticorruzione l’obbligo di segnalare *“all’organo di indirizzo e all’Organismo Indipendente di Valutazione le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza”* indicando, altresì, *“agli uffici competenti all’esercizio dell’azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

A compendio delle specifiche attribuzioni del Responsabile Anticorruzione, il D.Lgs. n. 97/2016, procede a delineare dettagliatamente i compiti spettanti, in materia di prevenzione della corruzione all’organo di indirizzo politico.

Con riguardo all’organo di indirizzo politico, l’art. 41 gli attribuisce essenzialmente due funzioni: quella di definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che devono costituire contenuto necessario e parte integrante dei documenti di programmazione strategico-gestionale; nonché quella di adottare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

La Trasparenza dell’azione amministrativa

Il primo vero e proprio provvedimento organico in materia è rappresentato dal D.Lgs. 14 Marzo 2013, n.33, predisposto in attuazione della Legge n. 190/2012, che provvede a riordinare in un unico *corpus* normativo, una pletora di disposizioni legislative in materia di obblighi di informazione, trasparenza e pubblicità da parte delle Amministrazioni Pubbliche, stratificate nel tempo e sparse in numerosi testi normativi tra loro non sempre coerenti.

Invero, con il D.Lgs. n. 33/2013 il principio generale della trasparenza amministrativa subisce una vera e propria “rivoluzione copernicana”, assumendo la natura di un vero e proprio diritto dei cittadini di avere accesso all’intero patrimonio informativo delle Pubbliche Amministrazioni, in modo da consentire un controllo penetrante, da parte della collettività, sul loro operato. Segnatamente, la finalità precipua dell’intervento legislativo, così come emerge dalla Relazione illustrativa al D.Lgs. n. 33/2013, è finalizzata ad *“alimentare il rapporto di fiducia intercorrente tra la collettività e le pubbliche amministrazioni e promuovere la cultura della legalità, nonché la prevenzione dei fenomeni corruttivi”*.

Il Legislatore intravede dunque nella trasparenza il motore trainante per favorire un processo di autocontrollo della P.A, finalizzato a prevenire e/o limitare fenomeni di corruzione. La trasparenza è intesa come “accessibilità totale” a tutte le informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni che si realizza mediante l’obbligo per ciascuna amministrazione di pubblicare, sul proprio sito *web*, documenti, informazioni o dati, per i quali la legge impone un obbligo di pubblicazione, senza che sia necessario per l’istante possedere alcuna legittimazione soggettiva. In effetti, attraverso le opportunità offerte dalle nuove tecnologie, è possibile rendere più penetrante e diretto l’accesso dei cittadini agli atti delle PP.AA..

In tal modo, viene ad essere implementato nel nostro ordinamento il modello dell’*“open government”*, ovvero la previsione di un nuovo concetto di *“governance”*, sia a livello centrale che locale, attraverso cui tutte le informazioni, che si riconnettono alle AA.PP., devono essere aperte e disponibili, al dichiarato fine di *“favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”*¹².

Viene ad essere, in tal modo, utilizzata la c.d. logica delle *“geometrie variabili”* secondo cui ciò che è effettivamente dirimente non è tanto la veste formale del soggetto quanto la natura sostanziale dell’attività svolta. In tale quadro normativo è da ultimo intervenuto il D. Lgs. n. 97/2016. In via preliminare, va osservato sul punto che la finalità precipua del Legislatore delegante è quella di addivenire ad una complessiva semplificazione e razionalizzazione degli obblighi di pubblicità, nella consapevolezza che un regime di trasparenza, per essere veramente efficace ed efficiente, deve garantire la sostenibilità e la qualità delle informazioni richieste. In altri termini, lo spirito riformatore è proiettato a garantire il raggiungimento di un *trade off* tra la quantità e la qualità delle informazioni rese disponibili. Il “vecchio” modello, infatti, ha mostrato la sua fallacia: gli operatori pubblici si sono preoccupati più di garantire il pedissequo rispetto degli adempimenti più che l’effettiva funzionalizzazione degli obblighi di trasparenza.

Ancora, ulteriori novità sono recate dall’art. 4 del D.Lgs. n. 97/2016, il quale, in sede di modifica dell’art. 3 del D.Lgs. n. 33/2013, reca numerose, ulteriori novità in materia di pubblicità e conoscibilità delle informazioni pubbliche. Sul punto, viene chiarito che qualunque cittadino ha diritto di conoscere non soltanto i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ma anche quelli oggetto di accesso civico.

Tra le tante novità si inserisce, altresì, la modifica all’art. 10 del D.Lgs. n. 33, che prevede, nella sua nuova formulazione, la soppressione dell’obbligo per le PP.AA. di redigere il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità¹³, residuando in capo alle Amministrazioni l’obbligo di indicare, in un’apposita sezione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Il “nuovo” accesso civico

Ultima novità di rilievo recata dal Decreto delegato n. 97/2016 riguarda la nuova disciplina sull’accesso civico: l’art. 2 del citato Decreto attuativo, invero, ha novellato il comma 1 dell’art. 1 del T.U. del 2013: la nuova formulazione della norma, dopo aver ribadito che la finalità della trasparenza è quella di *“favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”*, aggiunge (ed è questa la significativa modifica prevista dal Decreto), che la finalità della trasparenza è anche quella *“di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa”*.

¹² Art. 1, comma 1, D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

¹³ Originariamente previsto dall’art. 10, comma 3, del D.Lgs. 14 Marzo 2013, n. 33, che prevedeva l’obbligo in capo ad ogni Amministrazione di adottare detto Programma, al fine di evidenziare le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo dell’integrità all’interno delle PP.AA., definendo le misure, i modi e le iniziative volte all’attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

In tal modo, il Legislatore della riforma ha voluto precisare che la trasparenza – da considerarsi come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, che integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un’Amministrazione aperta, al servizio del cittadino – dovrà tradursi in accessibilità totale.

La nuova disposizione, inoltre, stabilisce che *“le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all’art. 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l’accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dei dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”*.

Con tale intervento riformatore, il Legislatore del 2016 intende rovesciare il rapporto esistente tra obbligo di pubblicazione (che rappresenta il mezzo), e diritto di accesso (che rappresenta il fine), che *ante* riforma risultava invertito rispetto alla maggior parte dei modelli di accesso alle informazioni dei Paesi aderenti al FOIA, ovvero al *Freedom of information act*, letteralmente *“Atto per la libertà di informazione”*, emanato il 4 luglio 1966, che ha ispirato l’adozione, in più di novanta Paesi, di un modello di trasparenza pubblica che garantisca la conoscibilità di tutti i documenti, atti, informazioni e dati detenuti da un soggetto pubblico.

Il FOIA ha, senza dubbio, rappresentato per il Legislatore dell’attuale riforma un paradigma cui ispirarsi. In tale modello, il *right to know* persegue tre finalità: consentire un controllo diffuso sull’operato delle Amministrazioni, anche al fine di prevenire fenomeni di corruzione; garantire una partecipazione fattiva dei cittadini alle decisioni pubbliche; rafforzare la legittimazione delle stesse PP.AA., che devono agire in assoluta trasparenza al servizio della collettività. L’unico limite che incontra il modello in esame è rappresentato dalla necessità di un suo contemperamento con gli interessi pubblici e privati coinvolti dall’azione amministrativa. Nei modelli FOIA la regola generale è la pubblicità, rispetto alla quale la riservatezza rappresenta un’eccezione; diversamente, nella disciplina di cui al D.Lgs. n. 33/2013, la pubblicità non è la regola generale, operando solo nei limiti in cui è prevista dalla legge.

Nella previgente disciplina di cui al D.Lgs. n. 33/2013, infatti, il diritto di accesso è stato previsto come strumentale all’adempimento dell’obbligo di pubblicazione; nei sistemi liberali ispirati al FOIA, viceversa, il fine è rappresentato dalla libertà di accedere alle informazioni, che si persegue e si realizza soprattutto facendo ricorso al mezzo della pubblicazione delle informazioni, dei dati e dei documenti delle pubbliche amministrazioni. Con la riforma Madia, tale differenza si attenua sensibilmente: la pubblicità non diviene la regola generale ma, attraverso il riconoscimento dell’accessibilità anche ai dati e ai documenti non oggetto di obbligo di pubblicazione, si accorciano notevolmente le distanze tra i due modelli. In definitiva, dunque, il Decreto recentemente licenziato dal Governo *“aggiunge alla preesistente trasparenza di tipo “proattivo”, ossia realizzata mediante la pubblicazione obbligatoria sui siti web di determinati enti dei dati e delle notizie indicati dalla legge (D.Lgs. 33/2013), una trasparenza di tipo “reattivo”, cioè in risposta alle istanze di conoscenza avanzate dagli interessati”*¹⁴.

Inoltre, il novellato comma 1 dell’art. 2 sembrerebbe stabilire una gerarchia tra gli strumenti idonei ad assicurare l’accesso ai dati e ai documenti in possesso delle Amministrazioni, statuendo che *“le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti tramite l’accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”*.

Con la riforma Madia, quindi, viene prevista una nuova forma di accesso civico¹⁵, sensibilmente più ampia rispetto all’originaria previsione di cui all’art. 5 del T.U. del 2013, che riconosce in capo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità delle situazioni giuridicamente rilevanti, la possibilità di accedere, gratuitamente¹⁶, ai dati e ai documenti detenuti dalle Amministrazioni Pubbliche, ulteriori rispetto a quelli oggetto

¹⁴ Così, Cons. Stato, sez. consultiva atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515.

¹⁵ Ai fini di una corretta perimetrazione della novella in oggetto va, seppure sinteticamente, investigato il rapporto esistente tra il diritto di accesso procedimentale, cristallizzato nell’art. 22 della Legge sul Procedimento Amministrativo, e l’accesso civico del Testo Unico sulla Trasparenza. Invero, il diritto di accesso “ordinario” diversamente dall’accesso civico (che è azionabile dal *quisque de populo* e non soggetto ad alcun obbligo motivazionale) - richiede la sussistenza della legittimazione e dell’interesse attuale, concreto e diretto in capo al istante, oltre alla connessione tra documento richiesto e la posizione giuridica soggettiva tutelabile proprio tramite la visione e l’estrazione dell’atto.

¹⁶ Invero, la definizione del processo di digitalizzazione delle istanze previsto dal Decreto Legislativo n.82 del 2005, così come modificato

di pubblicazione ai sensi del Decreto in commento, seppure nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge. In tal modo, viene significativamente ampliata la disciplina in materia ostensiva: l'accesso civico delineato dalla riforma si traduce in un diritto non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti avente ad oggetto tutto i dati e i documenti detenuti dalle PP.AA., compresi i dati e i documenti per i quali non sussiste un obbligo di pubblicazione.

Il comma 3 dell'art. 5, anch'esso inciso dalla Novella del 2016, disciplina le modalità di presentazione della domanda di accesso, che può essere trasmessa all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti, ovvero, in alternativa, all'Ufficio relazioni con il pubblico (URP), o, ancora, ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale. Ove l'istanza abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'istanza può essere presentata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Completamente nuovo è l'art. 5-*bis* del D.Lgs. n. 33/2013, il quale reca una disciplina positiva dell'istituto, individuando le ipotesi di esclusione del nuovo accesso civico: si tratta, in specie, dei casi in cui il diniego della richiesta ostensiva si renda necessario per evitare un pregiudizio alla tutela di interessi pubblici inerenti alla sicurezza pubblica, alla sicurezza nazionale, alla protezione dei dati personali, alla libertà e segretezza della corrispondenza.

Si procede, altresì, ad ampliare la platea dei soggetti cui può essere indirizzata la richiesta di accesso, sancendo l'obbligo per l'Amministrazione di provvedere all'istanza entro e non oltre trenta giorni, decorsi i quali l'istanza ostensiva si intende respinta.

Il D.Lgs. n. 97/2016, invero, prevede che l'accoglimento o il rifiuto dell'istanza di accesso deve avvenire sempre con un provvedimento espresso e motivato, prevedendosi, inoltre, che il diniego all'istanza ostensiva possa intervenire solo allorquando vi sia la necessità di evitare un pregiudizio concreto alla tutela degli interessi pubblici o privati indicati.

Infine, l'art. 6 del D.Lgs. n. 97/2016, sostituendo interamente il previgente art. 5 del D.Lgs. n. 33, prevede che – in presenza di soggetti controinteressati – l'Amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso è tenuta a darne comunicazione agli stessi (mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione), i quali, entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, possono presentare opposizione; allo spirare di tale termine la P.A. adita provvede sulla richiesta.

Contenuti generali

Lo scrivente, Dott. Eugenio Viterbo, in qualità di Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza dell'Unione "Terre del Chiusella", in considerazione della necessità di aggiornamento del Piano anticorruzione e trasparenza per il triennio 2017-2019, ha provveduto ad avviare il processo di revisione del Piano.

È stato pubblicato sul sito istituzionale del Comune l'Avviso di consultazione esterna per l'aggiornamento del Piano Triennale della corruzione per il triennio 2017-2019; ad oggi non sono pervenute né osservazioni, né suggerimenti da parte dei cittadini e delle associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le RSU e le OO.SS. Territoriali. Tanto premesso appare opportuno, allo stato, implementare per l'annualità in corso le previsioni del piano anticorruzione approvato con deliberazione di Giunta Unione n. 1 del 21.01.2017, assumendo gli obblighi previsti nelle sezioni a seguire.

In occasione del presente adeguamento preliminare del fondamentale strumento di pianificazione (in materia di prevenzione della corruzione e miglioramento della trasparenza) – occorre evidenziare come l'aggiornamento sia e resti strumento di natura squisitamente dinamica e, in quanto tale, disponibile ad ulteriori modifiche in corso di esercizio, sulla scorta degli elementi che possono pervenire da criticità nella prassi applicativa, da segnalazione di Responsabili di Area, dei singoli dipendenti, dei cittadini.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

F.to Dott. Eugenio Viterbo

CAPO I L'ANTICORRUZIONE

Art. 1 INDIVIDUAZIONE DEI RESPONSABILI

In questa sezione, rinviando alle norme vigenti per la ricostruzione del sistema locale di prevenzione della corruzione, si individuano le specifiche competenze ed attribuzioni dei soggetti ed organi comunali in materia di prevenzione della corruzione. Le seguenti previsioni hanno valore regolamentare ed integrativo di norme di fonte primaria o secondaria vigente.

La figura centrale è quella del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), che ha il compito di proporre annualmente all'organo di indirizzo politico il piano triennale di prevenzione della corruzione. La norma (art. 1, comma 7, Legge n. 190/2012) prevede che negli enti locali *“il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salvo diversa e motivata determinazione”*.

In particolare, il RPC:

- ✓ ha il ruolo di coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione a livello locale;
- ✓ avvia il processo di condivisione dell'analisi sui rischi di corruzione;
- ✓ elabora le misure a presidio dei rischi specifici, condividendole con i responsabili di settore;
- ✓ predispone il Piano anticorruzione e lo sottopone alla Giunta per l'approvazione;
- ✓ organizza e presidia il sistema di monitoraggio dell'attuazione delle misure contenute nel Piano per controllarne l'attuazione;
- ✓ predispone la relazione annuale secondo le indicazioni dell'ANAC;
- ✓ organizza l'attività di formazione;

la Giunta comunale:

- ✓ approva, con deliberazione, il Piano di prevenzione;

i responsabili dei servizi:

- ✓ promuovono l'attività di prevenzione tra i propri collaboratori;
- ✓ partecipano attivamente all'analisi dei rischi;
- ✓ propongono le misure di prevenzione relative ai processi di competenza;
- ✓ assicurano l'attuazione delle misure nei processi di competenza

i dipendenti:

- ✓ partecipano alla fase di valutazione del rischio;
- ✓ assicurano il rispetto delle misure di prevenzione;
- ✓ garantiscono il rispetto dei comportamenti previsti nel Codice di comportamento;
- ✓ partecipano alla formazione e alle iniziative di aggiornamento;

l'organismo di valutazione:

- ✓ collabora con l'Amministrazione nella definizione degli obiettivi di *performance*;
- ✓ verifica la coerenza degli obiettivi di *performance* con le prescrizioni in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa;
- ✓ supporta il responsabile della prevenzione nell'attività di monitoraggio;
- ✓ attesta il rispetto degli obblighi di trasparenza amministrativa.

Art. 2
ANALISI DEL CONTESTO

La determinazione dell'ANAC n. 831/2016 ribadisce l'importanza, quale prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio, dell'analisi del contesto esterno ed interno all'organizzazione comunale; la raccolta e la valutazione delle informazioni scaturenti dalla suddetta analisi consentirà, infatti, di pervenire ad un'identificazione del rischio corruttivo correlato ai singoli processi, emergente a sua volta dai fattori di rischio sia esterni ed ambientali sia interni, insiti cioè nella struttura organizzativa comunale. In riferimento al contesto esterno, qualsivoglia tentativo di comprensione delle dinamiche territoriali rende necessaria una verifica della caratteristiche socio – economiche del territorio comunale nonché dei dati sulla criminalità organizzata presente nel territorio o in zone contigue. La conoscenza del territorio comunale e delle sue strutture costituisce attività prodromica per la costruzione di qualsiasi strategia.

Analisi del contesto esterno

Per l'analisi del contesto esterno, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC si fa riferimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la **“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017**, *disponibile alla pagina web:*

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

Il Piemonte è stato interessato da molteplici e diversificate manifestazioni di criminalità e dalla stabile presenza di sodalizi criminali di tipo mafioso, rappresentati prevalentemente da qualificate espressioni della 'Ndrangheta; le propaggini operanti su gran parte del territorio riproducono, soprattutto nel capoluogo e nella relativa provincia, il modello operativo della regione di origine caratterizzato da rigorosi criteri di ripartizione delle zone e dei settori di influenza. Le risultanze dell'azione di contrasto hanno comprovato l'interesse delle matrici mafiose calabresi per il tessuto economico e finanziario locale - attraverso il reimpiego in attività imprenditoriali dei rilevanti capitali illegalmente accumulati (in parte derivanti dal narcotraffico) soprattutto nel comparto commerciale, immobiliare ed edilizio - e la capacità di penetrazione nelle strutture pubbliche. Le operazioni “Il Crimine” (2010), “Minotauro” (2011), “Esilio” e “Val Gallone” (2013) avevano delineato l'operatività dei gruppi appartenenti alla 'Ndrangheta piemontese, consentendo di rivelare l'esistenza di “locali” nel comune e nella provincia di Torino - riconducibili a consorterie 'ndranghetiste prevalentemente reggine. L'operazione “Maglio”, del 2011 aveva accertato l'esistenza, in Liguria, in Lombardia ed in Piemonte, di “camere di controllo” a competenza territoriale: erano state individuate la “camera di controllo piemontese”, localizzata nel capoluogo, con compiti di gestione delle articolazioni 'ndranghetiste del torinese, del biellese e del vercellese, la “camera di controllo lombarda” con funzioni di coordinamento delle attività delle proiezioni attive in Novara e Verbania e quella “ligure”, avente influenza sino alle province di Alessandria, Asti e Cuneo. Le indagini avevano confermato, altresì, il radicamento della presenza di soggetti riconducibili alle 'ndrine del vibonese, della locride, delle coste ioniche e tirreniche reggine. Le risultanze dell'inchiesta “Minotauro” avevano portato, nel 2012, anche allo scioglimento dei Consigli Comunali di Leini e Rivarolo Canavese per infiltrazioni mafiose. Inoltre, con l'operazione “Colpo di Coda” (2012) era stata documentata l'esistenza di altri due “locali”, sempre riconducibili a consorterie 'ndranghetiste, a Chivasso (To) e a Livorno Ferraris (VL). La progressione delle attività investigative sviluppate sul territorio ha ulteriormente confermato la presenza di espressioni della 'ndrangheta in Piemonte: l'indagine denominata “San Michele” conclusa nel luglio 2014 dall'Arma dei Carabinieri aveva, infatti, svelato l'esistenza di un'associazione di tipo mafioso, dedita all'estorsione, all'usura, al traffico illecito di rifiuti ed altri reati. L'operazione, oltre a ricostruire compiutamente l'organigramma del sodalizio ed a documentarne la connotazione tipicamente mafiosa, aveva permesso di delineare, altresì, l'operatività nella provincia torinese di un'articolazione della cosca “Greco” di San Mauro Marchesato (KR). Il Piemonte ha costituito anche un luogo funzionale alla latitanza di appartenenti alle cosche di 'ndrangheta, attraverso una rete di solidarietà criminale che ne ha permesso sia il passaggio che la permanenza. – 407 – Nella regione sono state rilevate anche presenze di soggetti legati alla criminalità organizzata campana e siciliana, sebbene in forma meno estesa e consolidata rispetto a quella calabrese. Il territorio è interessato da manifestazioni della criminalità di matrice etnica, in particolare di origine albanese, romena, cinese e africana (principalmente nigeriani, marocchini e senegalesi); i sodalizi maggiormente strutturati e con caratteri di trans nazionalità manifestano interesse soprattutto per il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina - finalizzata allo sfruttamento della prostituzione e del lavoro nero - e per il traffico di sostanze stupefacenti, ambito nel quale si confermano sinergie operative anche con la criminalità comune italiana. Al riguardo, nel 20151 sono state sequestrati kg. 875 di sostanze stupefacenti, in particolare 429,10 kg. di hashish, 371,98 kg. di marijuana e 62,53 kg. di cocaina e sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria 1.457 persone di cui 787 italiani e 670 stranieri. I sodalizi

criminali di origine romena risultano attivi nella commissione di reati contro il patrimonio (rapine in villa, furti in abitazioni e ad esercizi commerciali e furti di materiali ferrosi, soprattutto di rame); inoltre, è emerso l'interesse per traffici illeciti dai caratteri più strutturati e transazionali, quali la gestione del contrabbando di t.l.e., il narcotraffico e lo sfruttamento della prostituzione, anche minorile. Le organizzazioni romene si confermano esperte nel campo delle clonazioni elettroniche delle carte di credito, di truffe on-line e nella realizzazione di apparecchiature idonee all'intercettazione di comunicazioni informatiche sensibili. I sodalizi di matrice albanese esprimono la loro operatività, oltre che nella commissione di reati contro il patrimonio, nello sfruttamento della prostituzione e nel traffico di stupefacenti. I maghrebini mostrano particolare dinamismo nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti talvolta in collaborazione con gruppi criminali di altre etnie e soggetti italiani; oltre ad esercitare una sostanziale egemonia di mercato per quanto riguarda le droghe leggere, estendono i propri interessi anche al traffico di cocaina. La criminalità nigeriana risulta attiva nella gestione della filiera di distribuzione della cocaina (con l'impiego di corrieri e spacciatori di altre etnie africane) e nella tratta di donne da destinare all'esercizio della prostituzione. Anche soggetti senegalesi si sono resi responsabili di delitti connessi allo spaccio di sostanze stupefacenti. Cittadini cinesi manifestano i propri interessi illeciti verso la contraffazione di marchi di fabbrica, i reati contro la persona (lesioni personali e percosse), il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina finalizzata allo sfruttamento lavorativo ed allo sfruttamento della prostituzione di connazionali. Infine, per quanto attiene le attività criminali ascrivibili a soggetti nomadi (sinti piemontesi e rom), si conferma il coinvolgimento nei reati contro il patrimonio.

La città metropolitana di Torino presenta uno scenario criminale multiforme, dove la convivenza tra i vari gruppi criminali si basa su un'apparente divisione dei fenomeni delittuosi posti in essere e quindi dei relativi interessi economici, facendo nascere degli equilibri, se non veri e propri accordi, tesi ad una gestione dei mercati illeciti e dei circuiti che la alimentano con un basso livello di antagonismo. La 'Ndrangheta calabrese è l'associazione per delinquere di stampo mafioso maggiormente presente sul territorio: radicata soprattutto nei Comuni, anche piccoli, delle prime due cinture torinesi e del Canavese, è dedicata all'estorsione, all'usura, al gioco d'azzardo, al trasferimento fraudolento di valori, al porto ed alla detenzione illegale di armi e, soprattutto, al traffico di sostanze stupefacenti. Gli interessi sono rivolti anche verso il settore delle sale da gioco illegali, degli apparati videopoker, dell'edilizia e del movimento terra, oltre che degli inerti. Le operazioni "Il Crimine" (2010), "Minotauro" (2011), "Colpo di Coda" (2012) "Esilio" e "Val Gallone" (2013) avevano delineato il quadro d'insieme della criminalità mafiosa di matrice calabrese stanziata nella provincia di Torino, confermando i legami tra le ramificazioni della 'ndrangheta in Piemonte e la "casa madre" in Calabria. Le risultanze dell'inchiesta "Minotauro" avevano portato, nel 2012, anche allo scioglimento dei Consigli Comunali di Leini e Rivarolo Canavese per infiltrazione mafiosa. Successivamente, nel luglio 2014, dagli esiti dell'indagine "San Michele" dell'Arma dei Carabinieri era emersa l'operatività nella provincia torinese di un'articolazione della cosca "Greco" di San Mauro Marchesato (KR); l'attività ha consentito, altresì, di ricostruire compiutamente l'organigramma del sodalizio, documentandone la connotazione tipicamente mafiosa, gli assetti interni, il ricorso a riti di affiliazione e l'adozione di cariche e formule 'ndranghetiste, nonché l'attività di favoreggiamento dei latitanti ed il sostentamento economico degli affiliati detenuti e dei loro familiari. Le operazioni citate avevano evidenziato l'operatività dei gruppi appartenenti alla 'ndrangheta piemontese, consentendo di delineare una "mappa" degli insediamenti nella città di Torino e nella relativa provincia: locale principale di Torino (c.d. "dei gioiosani" ed attualmente non operativo), istituito da esponenti della famiglia "Mazzaferro" di Marina di Gioiosa Ionica, al quale appartengono personaggi anche delle 'ndrine "Belfiore" di Gioiosa Ionica e Marina di Gioiosa Ionica, "Crea-Simonetti" di Stilo e "Ruga" di Monasterace; locale di Natile di Careri a Torino (c.d. "dei natiloti"), attivato dai "Cua-IettoPipicella" di Natile di Careri e formato da personaggi anche delle 'ndrine "Cataldo" di Locri, "Pelle" di San Luca e "Carrozza" di Roccella Ionica; locale di Siderno a Torino, attivato dai "Commisso" di Siderno e formato da personaggi riconducibili anche ai "Cordi" di Locri; locale di Cuorgnè, promosso dai "Bruzzese" di Grotteria e composto anche da esponenti dei "Callà" di Mammola, degli "Ursino-Scali" di Gioiosa Ionica e dei "Casile-Rodà" di Condofuri; locale di Volpiano, attivato dai "Barbaro" di Plati e costituito anche da affiliati al cartello "Trimboli-Marando-Agresta"; locale di Rivoli (non operativo), riconducibile alla 'ndrina "Romeo" di San Luca; locale di San Giusto Canavese, istituito dagli "Spagnolo-Varacalli" di Ciminà e Cirella di Plati e partecipato anche da elementi delle cosche "Ursino-Scali" di Gioiosa Ionica e "Raso-Albanese" di San Giorgio Morgeto; locale di Chivasso, promosso dai "Gioffrè-Santaiti" di Seminara e composto da esponenti dei "Serraino" di Reggio Calabria e Cardeto, dei "Bellocco-Pesce" di Rosarno e dei "Tassone" di Cassari di Nardodipace; locale di Moncalieri, istituito dagli "Ursino" di Gioiosa Ionica e formato da affiliati agli "Ursino-Scali" di Gioiosa Ionica ed agli "Aquino-Coluccio" di Marina di Gioiosa Ionica; locale di Nichelino, attivato dai "Belfiore" di Gioiosa Ionica e costituito da elementi dei "Bonavota" di Sant'Onofrio e di alcuni sodalizi stanziati nel vibonese; locale di Giaveno, attivato dai "Bellocco-Pisano" del locale di Rosarno (RC), composto anche da esponenti di origine siciliana che hanno gravitato intorno al c.d. "Gruppo Magnis". Torino, 'ndrina di San Mauro Marchesato (KR), espressione della cosca "Greco", emersa nell'ambito della citata indagine "San Michele". Nella provincia, come avvalorato da operazioni delle Forze di Polizia nel corso degli anni, si sono rifugiati alcuni latitanti delle cosche di 'ndrangheta grazie ad una rete di solidarietà criminale che ha permesso il passaggio e la permanenza di soggetti affiliati alle famiglie dell'organizzazione. Sul territorio è stata, altresì, riscontrata la presenza di soggetti legati a famiglie di origine siciliana, alcuni dei quali già vicini a

contesti di criminalità organizzata, con diversi interessi illeciti tra i quali il traffico di sostanze stupefacenti, le rapine in danno di istituti di credito, l'usura e le estorsioni commesse anche ai danni di commercianti locali. Per quanto concerne l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati, anche nel corso del 2015 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto, nel torinese, risultati significativi per i sequestri e le confische di beni (mobili e immobili). I sodalizi di matrice etnica maggiormente attivi nel capoluogo torinese e nella relativa provincia - tra cui quelli nigeriani, maghrebini, albanesi, romeni e rom - esprimono la loro operatività nella commissione dei delitti contro il patrimonio e la persona, lo sfruttamento della prostituzione (nel cui ambito è emerso anche il coinvolgimento di cittadini brasiliani), il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, la clonazione e falsificazione di strumenti di pagamento e lo spaccio e il traffico di sostanze stupefacenti. In relazione a quest'ultimo fenomeno, nel 2015 sono state sequestrate sostanze stupefacenti per un totale complessivo di kg. 594,70 (330,56 kg. di marijuana, oltre 56 kg. di cocaina e 198,21 kg. di hashish) e sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria per tali reati 831 persone, di cui 441 straniere. In particolare, le organizzazioni nigeriane concentrano i propri interessi illeciti nel traffico di sostanze stupefacenti, in particolare cocaina, anche in sinergia con soggetti italiani e di altre etnie avvalendosi prevalentemente di corrieri "ovulatori" i quali, utilizzando rotte aeree, si approvvigionano direttamente nel Sud America e nei Paesi europei, come l'Olanda; sono dedite, inoltre, allo sfruttamento della prostituzione ed hanno consolidato uno spiccato profilo imprenditoriale, soprattutto riguardo alla gestione di "phone center", "money transfer" ed esercizi commerciali etnici. La criminalità albanese fonda la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti, di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) e di mantenere stretti i rapporti con i sodalizi criminali in madrepatria; risulta, altresì, attiva nello sfruttamento della prostituzione, anche in collegamento con elementi italiani e romeni. La criminalità romena risulta attiva soprattutto nella commissione dei reati contro il patrimonio, nello sfruttamento della prostituzione, anche minorile, nel traffico di t.l.e., nel narcotraffico, nella clonazione ed indebito utilizzo di carte di credito, oltre che nelle truffe on-line e nella realizzazione di apparecchiature idonee all'intercettazione di comunicazioni informatiche sensibili (avvalendosi anche di esperti in madrepatria) La criminalità cinese manifesta i propri interessi illeciti verso il controllo della prostituzione, la gestione dell'immigrazione clandestina e lo sfruttamento della manodopera, le estorsioni in danno di connazionali oltre allo spaccio di droga, soprattutto ketamina. Nel contesto provinciale, è in espansione il banditismo, anche minorile, che vive ai margini della propria comunità e si dedica prevalentemente ad attività estorsive esercitate nei confronti di connazionali che gestiscono attività commerciali. I gruppi, sempre più strutturati, cercano di inserirsi nel tessuto imprenditoriale attraverso piccole aziende, ristoranti, pizzerie, "phone center", agenzie di "money transfer", funzionali al reimpiego di capitali illeciti. Infine, nell'area metropolitana è molto diffuso il commercio dei prodotti con marchi contraffatti presso attività commerciali riconducibili a cittadini cinesi che, dietro un'apparente gestione legale, commercializzano prodotti provenienti dal paese di origine non in linea con la normativa dell'Unione Europea. La criminalità magrebina (in particolare marocchina e tunisina) rivolge i propri interessi nella perpetrazione di reati predatori, nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, a volte in sinergia con soggetti italiani o di altre etnie, soprattutto albanesi. Si conferma una sostanziale egemonia nel mercato delle droghe leggere, grazie anche alla notevole disponibilità di connazionali da impiegare come manovalanza a basso costo, unitamente alla facilità di approvvigionamento dello stupefacente proveniente dall'Olanda dalla Spagna e dalla Francia ed ha raggiunto, altresì, un rilevante ruolo nel traffico di hashish e cocaina. Nel traffico di quest'ultimo tipo di stupefacente risultano coinvolti anche cittadini senegalesi, talvolta in collaborazione con soggetti di altre nazionalità. Nei centri della periferia nord di Torino, nel Canavese ed a Pinerolo sono attivi soggetti "rom" e "sinti" organizzati in gruppi criminali dediti alla commissione di delitti contro il patrimonio.

PRINCIPALI OPERAZIONI DI POLIZIA 12 gennaio 2015 - Torino - La Polizia di Stato ha tratto in arresto 2 cittadini albanesi responsabili, in concorso, di omicidio in pregiudizio di un marocchino. Nel prosieguo delle indagini sono stati individuati e deferiti anche altri 4 cittadini albanesi, complici dei predetti. 13 gennaio 2015 - Torino - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di un italiano, responsabile di usura ed estorsione consumati in pregiudizio di due imprenditori locali. Il predetto, ritenuto "vicino" alle famiglie di 'ndrangheta "Arone-Bonavota", originarie del vibonese, già destinatario di una misura di prevenzione patrimoniale, disposta nel 2010, è elemento criminale di riferimento nei territori di Santena (TO) e Cambiano (TO), in contrapposizione alle consorterie criminali "Mirabella-Cataldo" operanti in Giaveno (TO) e Torino. 14 gennaio 2015 Torino - L'Arma dei Carabinieri ha dato esecuzione a un'ordinanza di custodia cautelare in carcere, emessa nei confronti di 22 persone, appartenenti a un sodalizio criminale di matrice calabrese, ritenuti responsabili di estorsioni, traffico di sostanze stupefacenti, detenzione e porto di armi. 19 gennaio 2015 - Torino - La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Clean House", ha tratto in arresto un cittadino albanese, senza fissa dimora, regolare sul territorio nazionale, responsabile della detenzione di kg. 5,272 di sostanza stupefacente del tipo marijuana, che stava trasportando a bordo della sua autovettura. 19 gennaio 2015 - Torino - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di un pluripregiudicato italiano responsabile di numerosi episodi di furto e truffa, perpetrati in danno di un'anziana donna. L'indagato, si sarebbe recato presso l'abitazione della vittima, per circa un anno, fingendosi appartenente a varie categorie professionali ed approfittando dello stato di

handicap della vittima, avrebbe sottratto all'anziana donna una somma pari ad un valore complessivo di euro 10.000, nonché numerosi gioielli. 21 gennaio 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha tratto in arresto un pluripregiudicato domiciliato presso un campo nomadi, responsabile di essere l'autore di una lunga serie di rapine ai danni di distributori di carburante perpetrate tra il mese di luglio del 2012 e il mese di settembre del 2014 nel comune e nella provincia di Torino. 27 gennaio 2015 - Torino - La Polizia di Stato ha tratto in arresto un cittadino albanese trovato in possesso di kg. 5 di hashish, occultati all'interno di una borsa. La successiva perquisizione domiciliare permetteva di recuperare ulteriori gr. 300 della stessa sostanza. 27 gennaio 2015 - Torino - L'Arma dei Carabinieri ha dato esecuzione a un'ordinanza di custodia cautelare emessa nei confronti di 13 persone ritenute responsabili di detenzione e traffico internazionale di sostanze stupefacenti. L'attività investigativa ha permesso di individuare un'organizzazione di matrice senegalese - maliana operante in Sud America, in Africa e in vari Stati europei, attiva nell'importazione di droga destinata al mercato torinese. 30 gennaio 2015 - Torino – La Polizia di Stato nell'ambito dell'operazione “Zanzibar”, ha tratto in arresto un cittadino albanese ed un romeno, trovati in possesso di kg. 2,5 di cocaina. 2-10 febbraio 2015 - Torino - La Polizia di Stato nell'ambito dell'operazione “Pane amaro”, ha dato esecuzione ad un provvedimento restrittivo emesso che ha disposto 2 custodie cautelari in carcere e 3 obblighi di dimora nei confronti di altrettanti soggetti, responsabili, in concorso, di estorsione aggravata ai danni di un imprenditore, titolare di una ditta di panificazione avente sede a Chivasso. 10 febbraio 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha dato esecuzione a 15 delle 19 misure cautelari nei confronti di soggetti, di nazionalità albanese e rumena, responsabili di associazione a delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione in danno di donne loro connazionali. L'attività investigativa trae origine dal tentato omicidio di due cittadini romeni ad opera di altrettanti albanesi, che permetteva non solo di individuare e sottoporre a fermo di indiziato di delitto i responsabili dell'azione delittuosa e di recuperare le due armi utilizzate dagli albanesi per i tentati omicidi, ma anche di cristallizzare la loro appartenenza ad un'associazione per delinquere finalizzata allo sfruttamento ed al favoreggiamento della prostituzione. Il sodalizio criminale investigato, operante nella città di Torino e facente capo a due cittadini albanesi gestiva in via esclusiva il mercato della prostituzione in alcune zone dell'area cittadina. 24 febbraio 2015 - Reggio Emilia, Torino, Aosta, Crotone – L'Arma dei Carabinieri, nel quadro delle attività finalizzate a disarticolare la cosca “Grande Aracri” di Cutro (KR) - che hanno già consentito, il 28.1.2015, l'esecuzione di 153 provvedimenti cautelari - hanno eseguito un provvedimento di sequestro di beni, emesso dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Bologna nei confronti di un 54enne di Cutro, per un valore complessivo di ca. 9 milioni di euro. 3 marzo 2015 – Torino – L'Arma dei Carabinieri, nell'ambito dell'operazione “Autolavaggio”, ha eseguito 37 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettante persone, ritenute responsabili a vario titolo di rapina, furto, ricettazione e traffico di sostanze stupefacenti. L'indagine ha permesso di individuare due distinti sodalizi, operanti rispettivamente a Torino e a Settimo Torinese, dediti alla commissione di reati contro il patrimonio, i cui proventi venivano reinvestiti nel traffico internazionale di sostanze stupefacenti ed accertare le responsabilità dei citati gruppi criminali in ordine al compimento di 55 rapine presso supermercati, banche, uffici postali e agenzie assicurative, nonché di numerosi furti ai danni di esercizi commerciali e privati, per un valore complessivo di 540.000 euro. 6 marzo 2015 - Cuneo, Roma e Torino – La Polizia di Stato, ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 5 cittadini albanesi, responsabili di induzione, favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione di giovani donne loro connazionali, costrette a prostituirsi lungo le strade del capoluogo cuneese. 10 marzo 2015 - Torino - La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 2 cittadini italiani, responsabili di 6 rapine presso altrettanti istituti di credito, commesse tra i mesi di settembre 2014 e gennaio 2015. 11 marzo 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha eseguito 6 fermi di indiziato di delitto e 3 arresti in flagranza di reato nei confronti di altrettanti soggetti appartenenti ad un gruppo criminale di matrice centro-africana, composto da cittadini del Gabon, maliani, somali, liberiani, dedito allo spaccio di eroina e cocaina nel quartiere torinese di San Salvario. 13 marzo 2015 - Provincia di Torino – L'Arma dei Carabinieri ha eseguito 6 ordinanze di custodia cautelare, emesse nei confronti di altrettanti soggetti di origine albanese, ritenuti responsabili di rapina e furto. L'indagine ha consentito di accertare le responsabilità dei predetti in ordine alla commissione di 2 rapine e di un furto ai danni di private abitazioni in Provincia di Cuneo e di trarre già in arresto 3 connazionali, responsabili, a vario titolo, dei citati reati, nonché di ricettazione, detenzione ai fini di spaccio di sostanze stupefacenti e detenzione illegale di arma, poiché trovati in possesso di gr. 34 di cocaina, di un revolver cal. 38 provento di furto e di refurtiva asportata da un'abitazione. 16 marzo 2015 – Torino – La Polizia di Stato nell'ambito dell'operazione “Child”, ha tratto in arresto per detenzione ai fini di spaccio stupefacenti il cittadino tunisino, trovato in possesso di kg. 1 di hashish. Nel prosieguo dell'operazione sono stati sequestrati altri 3 kg. di hashish, rinvenuti su un'autovettura abbandonata. 24 marzo 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare emessa a carico di due donne ed un uomo brasiliani (una soltanto tratta in arresto), gravemente indiziati di favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione in danno di giovani donne e uomini provenienti per lo più dal Sud America. Dalle indagini, si riusciva, a far luce sull'esistenza di un gruppo criminale, costituito da vari cittadini brasiliani che gestivano il meretricio delle numerose ragazze che venivano fatte giungere in Italia dal sud America e da altri Stati Europei quali la Spagna. Venivano, inoltre, identificati altri personaggi dediti allo sfruttamento della prostituzione e legati a vario titolo al predetto gruppo criminale. 26 e 27 marzo 2015 – Torino, Alba (CN), Cherasco (CN) e Caulonia (RC) – L'Arma dei Carabinieri, nell'ambito dell'operazione “Il Sogno” ha eseguito

un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di un sodalizio criminale di matrice calabrese ritenuto responsabile di traffico internazionale di sostanze stupefacenti tra la Colombia e l'Italia, arrestando 6 italiani e sottoponendo un egiziano pregiudicato all'obbligo di dimora. L'indagine, avviata nel giugno 2012, ha permesso di documentare l'attività del suddetto sodalizio che, tramite un gruppo di calabresi, vicini ad ambienti 'ndranghetisti, residenti in provincia di Cuneo e in Colombia, e di un narcotrafficante di origine siciliana - aveva tentato di approvvigionarsi di un ingente quantitativo di cocaina dal citato paese sudamericano, non riuscendovi a causa del mancato accordo tra le parti sulle modalità di pagamento dello stupefacente; ha altresì permesso di trarre in arresto 5 persone e di sequestrare gr. 440 di cocaina e gr. 200 di hashish. 1° aprile 2015 – Torino, Bolzano, Milano e Trento – L'Arma dei Carabinieri ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 26 stranieri (1 albanese, 1 kosovaro, 1 slovacco, 1 macedone e 22 romeni), ritenuti responsabili di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione, furto e ricettazione. L'indagine, avviata nell'agosto 2014, ha consentito di disarticolare un gruppo criminale dedito al reclutamento di ragazze romene, al fine di avviarle alla prostituzione esercitata sulle strade del capoluogo altoatesino e alla commissione di furti in danno di turisti nonché di furti di rame lungo tratte ferroviarie dismesse. 8 aprile 2015 – Lessolo (TO) e Empoli (FI) – La Polizia di Stato ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere a carico di 2 cittadini marocchini responsabili di traffico di stupefacenti. 12 aprile 2015 - Rondissone (TO) – La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Ash 2015", ha tratto in arresto 2 soggetti di nazionalità italiana ed albanese, trovati in possesso di gr. 1068 di eroina e gr. 2,8 di cocaina, mentre il 10 giugno 2015 a Torino ha tratto in arresto un cittadino albanese trovato in possesso di kg. 2,760 di eroina, suddivisa in alcuni panetti e custoditi all'interno di una valigetta occultati nella cantina di pertinenza della sua abitazione. 13 aprile 2015 – Torino – La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Vampiro", ha deferito in stato di libertà 13 persone di nazionalità romena, responsabili a vario titolo dei reati di furto aggravato e/o ricettazione. Dall'indagine, è emerso che in varie circostanze, i suddetti si recavano in una località prossima al comune di Chivasso (TO), sita in aperta campagna e sempre in ore notturne, dove transitavano delle tubature interrato relative all'oleodotto di proprietà dell'E.N.I. S.p.A. all'interno del quale veniva convogliato il gasolio per auto trazione proveniente dalla raffineria di Sannazzaro (PV) e diretto a quella di Volpiano (TO). Il 23 luglio successivo, la Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Vampiro", ha tratto in arresto 6 persone (2 romeni e 4 italiani) responsabili di furto e/o ricettazione di gasolio per autotrazione prelevato dalle tubature interrato dell'oleodotto di proprietà di E.N.I. S.P.A. di Chivasso. Nello stesso contesto investigativo, è stato sottoposto all'obbligo di dimora un italiano. 15 aprile – Torino – La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Tractor", ha proceduto alla cattura di 10 persone (3 italiani e 7 romeni) - dedite al furto di macchine operatrici da cantiere e di macchine agricole - destinatarie del provvedimento di fermo di indiziato di delitto, emesso per i reati di riciclaggio, ricettazione e furto aggravato. Il 16 luglio successivo ha eseguito 16 provvedimenti cautelari, dei quali 5 in carcere e 11 non detentivi nei confronti di 16 persone (di cui 9 romene e 7 italiane), responsabili del furto di macchine operatrici da cantiere e di macchine agricole. 16 aprile 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha eseguito 6 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettanti soggetti, di nazionalità nigeriana e ghanese, responsabili per i reati di associazione finalizzata al traffico internazionale di sostanze stupefacenti, in particolare cocaina ed eroina, proveniente dall'Africa e dal Sudamerica. 17 aprile 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha proceduto all'arresto di 7 persone (6 delle quali catanesi), per aver rapinato una banca. I predetti in pochissimi minuti erano riusciti ad impossessarsi della somma in contanti pari a circa 200.000,00 e sono poi fuggiti con le moto. Bloccati dalla Polizia che ha arrestato i 5 occupanti, rinvenendo sul mezzo l'intero bottino, la pistola utilizzata per la rapina ed il materiale per il travisamento. Poco dopo, in altre zone di Torino, sono stati bloccati e tratti in arresto altre due persone che avevano avuto la funzione di palo nella rapina. Nei confronti dei predetti, era in corso un'articolata attività investigativa che ha consentito di raccogliere ulteriori fonti di prova in ordine ad altre rapine commesse sempre nel 2014/2015. 19 aprile 2015 - Torino – La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Chachaca" ha tratto in arresto 2 cittadini italiani e un brasiliano, trovati in possesso di kg. 6.190 di cocaina liquida, suddivisa in 4 bottiglie. 27 aprile 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha tratto in arresto due slovacchi responsabili di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. La Polizia, a seguito di un controllo del mezzo sul quale viaggiavano, rinveniva 5 soggetti afgani. 27 aprile 2015 - Torino – Polizia di Stato ha tratto in arresto, in flagranza di reato, 3 pregiudicati locali, responsabili, in concorso tra loro, di rapina aggravata perpetrata, poco prima, in pregiudizio di una gioielleria, dalla quale avevano asportato valori e gioielli, per un valore di circa 30.000 euro. È stata accertata anche la responsabilità del gruppo criminale in altri 2 analoghi episodi, commessi in danno di altre 2 gioiellerie torinesi. 28 aprile 2015 – Torino – La Polizia di Stato e la Guardia di Finanza hanno eseguito 10 ordinanze di custodia cautelare in carcere, emesse nei confronti di altrettanti cittadini italiani e nigeriani, responsabili di associazione per delinquere aggravata dalla trans nazionalità, finalizzata al riciclaggio di somme denaro provenienti da truffe commesse su internet. 18 maggio 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha eseguito l'ordinanza applicativa della custodia cautelare in carcere emessa nei confronti di tre minorenni, indiziati di alcune rapine aggravate commesse in strada, perpetrate con particolare aggressività e violenza sulle vittime. A carico dei tre malviventi veniva contestato, altresì, anche il delitto di tentato omicidio, avvenuto in data 8 marzo, allorquando, durante la rapina in pregiudizio di due ragazzi, anche dopo essersi impossessati dei relativi telefoni cellulari, continuavano a percuoterli con calci e pugni. 29 maggio 2015 – Torino – La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "Child", ha tratto in arresto 3 cittadini di nazionalità marocchina responsabili, in

concorso tra loro, dei reati di detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti. I predetti sono stati trovati in possesso, a seguito di perquisizione domiciliare, di kg. 30 circa di hashish, diverse confezioni di “ovuli” della menzionata sostanza e della somma, in contanti, di euro 9.950 di provenienza delittuosa. Ottobre 2013-Giugno 2015 – Territorio Nazionale e Torino – La Guardia di Finanza, nell’ambito dell’operazione “Pinocchio 2013” , ha tratto in arresto 15 persone, di cui 2 in territorio portoghese, appartenenti ad un sodalizio di matrice ‘ndranghetista responsabile di traffico internazionale di sostanze stupefacenti. La citata consorteria criminale, con base a Torino ed importanti ramificazioni nelle provincie di Milano e Reggio Calabria, attraverso uno strutturato traffico internazionale di stupefacenti, organizzava imponenti spedizioni di cocaina dal Sudamerica garantendo, in questo modo, cospicue e costanti forniture per le cosche di ‘ndrangheta operanti in Piemonte, Lombardia e Calabria. Nell’ambito della medesima attività sono stati sottoposti a sequestro beni mobili, immobili complessi aziendali e disponibilità finanziarie per un valore complessivo stimato di circa 3 milioni di euro. 15 giugno 2015 – Torino – L’Arma dei Carabinieri ha notificato un provvedimento di fermo emesso nei confronti di 3 albanesi clandestini sul territorio nazionale ritenuti responsabili in concorso tra loro, di riduzione in schiavitù, favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione per aver avviato al meretricio, partecipando ai relativi proventi, almeno 9 prostitute di nazionalità moldava, bulgara e romena, usando su di esse sistematiche violenze e minacce per impedire loro di fuggire. Il fermo si è reso necessario per l’imminente fuga in Albania di uno di loro. 19 giugno 2015 – Torino – La Polizia di Stato, nell’ambito dell’operazione “Cachaca 2015”, ha tratto in arresto tre persone di cui due italiani ed un brasiliano, responsabili di detenere 4 bottiglie di vetro risultate contenere, complessivamente, kg. 6,190 di cocaina allo stato liquido all’interno dell’autovettura sottoposta ad un controllo; nel corso della successiva perquisizione domiciliare eseguita a carico di uno dei due italiani, venivano rinvenuti ulteriori gr. 6,8542 di cocaina, suddivisi in 13 ovuli termosaldati nonché munizionamento di vario calibro. 19 giugno 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa a carico di 2 torinesi, uno dei quali pregiudicato per il reato di estorsione continuata ed aggravata dal metodo mafioso ai danni di un imprenditore edile italiano. 22 giugno 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare in carcere e agli arresti domiciliari emessa nei confronti di 4 persone di cui due della Repubblica Dominicana e due italiane, in ordine alla commissione di 14 rapine tutte perpetrate in negozi di telefonia ubicati nella zona sud di Torino, e nei comuni adiacenti. 30 giugno 2015 – province di Cuneo, Mantova, Milano, Reggio Emilia, Torino, Imperia, Prato, Lodi e Vicenza - L’Arma dei Carabinieri, nell’ambito di un’attività investigativa avviata a Cuneo nel novembre 2014 nei confronti di un sodalizio italo-cinese, ha tratto in arresto in esecuzione di un’ordinanza di custodia in carcere 13 persone (3 italiani e 10 cinesi, tra cui 7 donne), di cui molti gravati da precedenti di polizia, in quanto ritenuti a vario titolo ed in concorso tra loro responsabili di associazione per delinquere finalizzata al favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione e favoreggiamento dell’immigrazione clandestina. Un altro cinopopolare destinatario del medesimo provvedimento restrittivo, è risultato irreperibile e viene attivamente ricercato (a Milano e Prato), mentre una donna cinese, che faceva prostituire in un appartamento da lei locata le sue connazionali, è stata sottoposta a fermo di indiziato di delitto ed altre 4 persone (uno di Singapore e 3 italiani) indagate in stato di libertà per gli stessi reati. Il sodalizio, in particolare, sfruttava il meretricio e favoriva l’immigrazione clandestina di almeno 58 donne cinesi, in parte clandestine, fatte prostituire - anche mediante annunci pubblicati su periodici e siti web - all’interno di 20 appartamenti locati in diverse provincie (Cuneo, Imperia, Milano, Torino, Vicenza, Mantova e Reggio Emilia), per un giro d’affari di 180mila euro al mese, in taluni casi anche rinchiudendole in casa, o ricorrendo alla violenza sessuale, al fine di costringerle al meretricio. 3 luglio 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare che ha disposto 5 custodie cautelari in carcere ed una misura degli arresti domiciliari nei confronti di 6 cittadini romeni, responsabili per il reato di furto. 13 luglio 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha tratto in arresto un uomo ed una donna, di origine italiana, incensurati, in quanto trovati in possesso di kg. 6,859 di marijuana, e gr. 206,29 di hashish e della somma in contanti di 46.790, 00 euro. 22 luglio 2015 – Torino – La Polizia di Stato, ha arrestato in flagranza 4 soggetti italiani responsabili di rapina aggravata in concorso, perpetrata in danno di un ufficio postale del Capoluogo. In tale contesto, sono stati rinvenuti 2.000 euro provento dell’attività delittuosa, una pistola ed un fucile provento di furto. 22 luglio 2015 – Torino – La Direzione Investigativa Antimafia e la Polizia di Stato hanno eseguito un’ordinanza di custodia cautelare in carcere, emessa nei confronti di 4 soggetti appartenenti alla cosca di ‘ndrangheta "Cua-Ietto-Pipicella" di Natile di Careri (RC), gravemente indiziati di riciclaggio di beni, intestazione fittizia di beni, emissione di false fatture per operazioni finanziarie inesistenti, bancarotta fraudolenta ed altro. 24 luglio 2015 – Torino - La Polizia di Stato ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 4 soggetti, tutti pregiudicati, ritenuti responsabili di due rapine in danno di gioiellerie del Capoluogo. 31 luglio 2015 – Torino e Mestre (VE) – La Polizia di Stato ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare in carcere, emessa nei confronti di 4 soggetti di nazionalità romena, responsabili, a vario titolo, di numerosi furti aggravati ai danni di esercizi commerciali, rapina e sfruttamento della prostituzione. 4 settembre 2015 – Torino – La Polizia di Stato nell’ambito dell’operazione “Braccio di ferro” ha eseguito un provvedimento di fermo di indiziato di delitto nei confronti di 5 soggetti 3 albanesi e 2 italiani, 3 dei quali resisi irreperibili, responsabili, in concorso tra loro, di aver gestito l’importazione di significativi quantitativi di marijuana dall’Albania, utilizzando a tal fine un aereo ultraleggero, sottoposto a sequestro da parte della competente Autorità giudiziaria. Il 5 settembre 2015 sono stati catturati, in esecuzione dei menzionati provvedimenti, un italiano ed un albanese. 9 settembre 2015

- Torino – L’Arma dei Carabinieri ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 4 cittadini albanesi, indagati per associazione per delinquere, furto e rapina in abitazione, ricettazione e detenzione di armamento e munizionamento clandestino. Le indagini hanno consentito di stabilire la responsabilità dei deferiti in ordine alla commissione di 60 furti in appartamento - prevalentemente commessi con la presenza delle vittime in casa - nonché di due rapine in abitazione. 12 settembre 2015 - Torino – L’Arma dei Carabinieri ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare emessa nei confronti di 10 romeni, ritenuti responsabili di furto aggravato e ricettazione. L’indagine ha consentito di accertare le responsabilità degli indagati in ordine alla commissione di 60 furti di rame prevalentemente ai danni di capannoni industriali della provincia di Torino e in quelle limitrofe. 2 ottobre 2015 – Torino – La Polizia di Stato, nell’ambito dell’operazione “Rebio Rewind”, ha tratto in arresto due persone trovati in possesso di kg. 20 di hashish, occultati sull’auto su cui viaggiavano. 2 ottobre 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha tratto in arresto due pakistani in flagranza di reato di favoreggiamento dell’immigrazione clandestina, in quanto a seguito di un controllo dell’autovettura venivano scoperte sette persone tutte di sesso maschile, originarie del Pakistan, del Bangladesh e della Birmania, dei quali alcuni minorenni, tutti sprovvisti di documenti ed irregolari sul territorio nazionale. 8 ottobre 2015 – Torino - La Polizia di Stato ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare in carcere a carico di un italiano ritenuto responsabile di due furti consumati tra il 2014 e 2015 a Chieri e a Torino in danno di due 90enni. Venivano, inoltre, eseguite diverse perquisizioni nei confronti dei familiari che portavano a rinvenire la somma in contante di 76.980 euro e numerosi gioielli custoditi in parte presso le abitazioni ed in parte presso cassette di sicurezza. Sono stati altresì indagati in stato di libertà per furto, 5 italiani a cui venivano sequestrati i conti correnti, libretti postali e polizze assicurative per un valore complessivo di 275.000 euro. 7 ottobre 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha tratto in arresto tre cittadini albanesi trovati in possesso di kg. 11 circa di marijuana. La conseguente perquisizione domiciliare permetteva di rinvenire ulteriori kg. 23 circa della stessa sostanza stupefacente, nonché una pistola con matricola abrasa. Nel corso dell’attività è stata anche sequestrata la somma di euro 1.305 in contanti, ritenuta provento dell’attività illecita. 16 ottobre 2015 - Bene Vagienna (CN) – La Polizia di Stato ha tratto in arresto, in flagranza di reato, un italiano, trovato in possesso, nel corso di una perquisizione, di kg. 13,772 di marijuana e 112 piante di marijuana in un terreno di pertinenza della sua abitazione. 21 ottobre 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha eseguito un’ordinanza emessa nei confronti di 17 soggetti, appartenenti ad un gruppo criminale, composto prevalentemente da pregiudicati di origine calabrese, contigui al “locale” di ‘ndrangheta di Moncalieri (TO), responsabili di spaccio di stupefacenti, usura e intestazione fittizia di beni. Nel medesimo contesto, ha eseguito il sequestro preventivo di 9 immobili, 3 imprese e attività commerciali, 5 veicoli, 25 rapporti bancari, nonché di 6 cavalli da corsa, tra cui figura uno dei figli del noto “Varenne”, per un valore complessivo stimato di 4,5 milioni di euro. novembre 2015 - Torino - La Guardia di Finanza ha deferito un cinese per violazioni inerenti le leggi sanitarie in quanto, in esito ad un controllo era in possesso di 4.700 prodotti farmaceutici di provenienza cinese e contenenti sostanze potenzialmente nocive, contestualmente sottoposti a sequestro. novembre 2015 - Torino - La Guardia di Finanza ha sottoposto a confisca un’abitazione ed un dossier titoli, per un valore complessivo di circa 150mila euro, riconducibili ad un cinese condannato per traffico e spaccio di sostanze stupefacenti. 12 novembre 2015 – Torino – La Polizia di Stato nell’ambito dell’operazione “Zanzibar 2014”, ha dato esecuzione ad un’ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 4 cittadini marocchini, responsabili di spaccio di stupefacenti. Uno degli indagati è attivamente ricercato, in quanto sottrattosi all’esecuzione del provvedimento restrittivo. 4 dicembre 2015 - Torino – L’Arma dei Carabinieri ha deferito, per truffa e ricettazione 5 persone, responsabili di avere acquistato opere d’arte con banconote contraffatte. In particolare, a seguito di perquisizioni domiciliari, gli operanti hanno sequestrato due dipinti ad olio su tela, raffiguranti “L’innalzamento della Croce” di Antoon Van Dyck e “Il Giudizio di Paride” di Guido Reni - per un valore complessivo, qualora confermata l’originalità, di 4,5 milioni di euro - oggetto della citata truffa, nonché 3 milioni di dollari, 8 milioni di euro e 10 milioni di franchi svizzeri, in banconote contraffatte, questi ultimi utilizzati per l’acquisto. 10 dicembre 2015 - Torino – L’Arma dei Carabinieri ha dato esecuzione a un’ordinanza di custodia cautelare in carcere, emessa nei confronti di 10 persone, ritenute responsabili di associazione per delinquere finalizzata alla rapina, detenzione di armi e falso in atto pubblico, accesso abusivo a sistemi informatici e rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio. L’indagine, avviata a seguito del decesso di un 64enne, per un presunto caso di malasanità ha consentito di accertare le responsabilità degli arrestati in ordine a 12 rapine in abitazione, commesse esibendo falsi decreti di perquisizione e false tessere di riconoscimento della Polizia di Stato. 16 dicembre 2015 – Torino, Novara, Biella e Vercelli ed altre province – La Polizia di Stato e la Guardia di Finanza hanno eseguito un provvedimento di sequestro di beni finalizzato alla confisca, emesso nei confronti di 6 soggetti indagati per usura, estorsione e riciclaggio. I provvedimenti scaturiscono dal prosieguo investigativo dell’operazione “Bloodsucker”, nel cui ambito, nel dicembre 2014, è stato eseguito un provvedimento restrittivo emesso nei confronti di 7 soggetti appartenenti ad un sodalizio criminale composto da pregiudicati siciliani, che, mediante reiterate minacce e violenze, avevano costretto un imprenditore palermitano, operante nel Lazio, nel settore dei trasporti e del movimento terra, a pagare indebite somme di denaro. Gli approfondimenti di natura patrimoniale hanno consentito di ricostruire il patrimonio mobiliare ed immobiliare riconducibile alla consorteria criminale clan "Di Giovanni - Gaglioti", ritenuto provento di attività illecite e considerato sproporzionato rispetto al reddito degli indagati. Il provvedimento di sequestro ha riguardato 28 cespiti immobiliari, 7 società

e imprese individuali, 4 esercizi commerciali, nonché 30 autovetture e 150 mezzi pesanti ed autoarticolati, per un valore stimato di 7 milioni di euro. 22 dicembre 2015 – Torino – La Polizia di Stato ha tratto in arresto un italiano di Gioiosa Jonica (RC), ritenuto essere uno degli esecutori materiali dell'omicidio di un Procuratore Capo della Repubblica di Torino avvenuto il 26 giugno 1983 sotto la sua abitazione nel capoluogo Piemontese. Per lo stesso delitto, nel 1992, era stato condannato in via definitiva alla pena dell'ergastolo, in qualità di mandante, un altro soggetto, sempre di Gioiosa Jonica, domiciliato a Chivasso, noto esponente della 'ndrangheta torinese.

Analisi del contesto interno

Ulteriore importante elemento nella definizione del PTPC è l'analisi del contesto interno, cioè riferita all'assetto organizzativo, alle competenze e responsabilità alla qualità e quantità del personale, ai sistemi e ai flussi informativi, all'assetto delle regole; ciò serve sia ad intercettare le cause dei rischi corruttivi, che ad orientare le misure in un'ottica di sostenibilità delle stesse.

La definizione delle azioni di prevenzione non può non tener conto della dimensione organizzativa e della struttura amministrativa dell'Ente; l'Unione "Terre del Chiusella", non dispone nel suo organico dipendenti, escluso il Segretario comunale e fatto salvo parte del personale dei Comuni che fanno parte della stessa, Colletterto Giacosa, Parella, Quagliuzzo e Strambinello, comandato all'Unione.

Tale Unione, istituita nel 2011, ha ottenuto il riconoscimento regionale solo con l'approvazione del quarto Stralcio della Carta delle Autonomie avvenuto a novembre del 2015. Il 2015 è stato, pertanto, un anno particolarmente impegnativo per i suddetti enti chiamati a tutti gli adempimenti necessari per ottenere il citato riconoscimento regionale. Con deliberazione n. 15 dell'8 settembre 2016, l'Unione, nell'intento di sviluppare ulteriormente l'esercizio delle funzioni associate, ha approvato un progetto informatico che prevede l'uniformazione degli applicativi in uso presso tutti gli enti coinvolti, la gestione degli applicativi dell'Unione con server cloud a noleggio, l'acquisto del software per la trasmissione del registro giornaliero di protocollo al sistema di conservazione e affidamento del servizio di conservazione sostitutiva per la durata di anni 1; in particolare, ha ritenuto sviluppare una fase successiva del percorso di informatizzazione dell'Unione, finalizzata: all'adeguamento dei propri sistemi di gestione informatica dei documenti alle regole tecniche e alle scadenze predisposte da AgID riguardanti il protocollo informatico (DPCM 3/11/2013), i sistemi di conservazione (DPCM 3/11/2013), e il documento informatico stesso (DPCM 13/11/2014); alla costruzione di una pubblica amministrazione digitale al servizio di cittadini e improntata agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni. Con successiva deliberazione n. 16 dell'8 settembre 2016, è stato, poi, deciso di aderire al progetto regionale MUDE – Piemonte (Modello Unico Digitale dell'Edilizia), per la presentazione telematica ai comuni di denunce di inizio attività, di domande per il rilascio di permessi di costruire e per ogni altro atto di assenso, comunque denominato, in materia di attività edilizia, aggregandosi così a un processo informatizzato già attivo che ha visto la partecipazione attiva e/o il patrocinio di più Enti (Regione Piemonte, Provincia di Torino, Città di Torino, ANCI etc.), con il supporto tecnico del CSI Piemonte ha operato con utilizzo di applicativi di diverse software house non dialoganti fra loro.

Ciò ha agevolato l'informatizzazione dei procedimenti e potrà avere dei precipitati positivi, quando il tutto entrerà definitivamente a regime, anche – *in parte qua* – in tema di adempimenti relativi alla trasparenza, nonché per tutti quegli adempimenti assolvibili più facilmente grazie a banche dati condivise e dialoganti fra loro.

Trattasi, infatti, di un procedimento ancora *in itinere* che potrà concretizzarsi, per i fini previsti dalla normativa anticorruzione, solo col passaggio definitivo del personale dai Comuni verso l'Unione, in fase di studio attuativo.

Art. 3

LA MAPPATURA DEL RISCHIO

L'identificazione del rischio consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della Legge n. 190/2012.

Richiede, pertanto, che per ciascun procedimento e sottoprocedimento siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Le condizioni organizzative dell'Ente hanno, però, reso materialmente impossibile provvedere alla mappatura di

tutti i processi nei tempi previsti per l'approvazione del Piano, anche perché non tutti attivati in quanto trattasi per alcuni di funzioni non trasferite all'Unione, e il mancato trasferimento del personale dei singoli Comuni nell'Unione non ha agevolato un avvio nei tempi del procedimento in parola.

Art. 4

NORME DI RINVIO ED ENTRATA IN VIGORE

Il presente Piano entra in vigore a seguito della esecutività della relativa delibera di approvazione.

CAPO II LA TRASPARENZA

ART. 5 PRINCIPIO GENERALE

Ai sensi dell'art. 1, D.Lgs. n. 33/2013, la trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dal Comune che concernono l'organizzazione e l'attività della pubblica amministrazione, allo scopo di fornire forme di controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Per forme di controllo diffuso, si intendono i controlli effettuati sia attraverso la pubblicazione obbligatoria dei dati secondo la disciplina del presente piano, sia mediante le forme di accesso civico di cui al successivo articolo.

L'ART. 6 L'ACCESSO CIVICO

1. A norma dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, si distinguono due diversi tipi di accesso:
 - l'accesso civico in senso proprio, disciplinato dall'art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013, che riguarda l'accessibilità ai documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria in virtù di legge o di regolamento o la cui efficacia legale dipende dalla pubblicazione. Tali documenti possono essere richiesti da chiunque nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione;
 - l'accesso civico generalizzato, disciplinato dall'art.5 comma 2, per cui *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis”*.
2. Alle forme di accesso sopra descritte continua ad affiancarsi, essendo sorretto da motivazioni e scopi diversi, il diritto di accesso di cui alla L. n. 241/90.
3. Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.
4. L'Autorità, *“considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso”*, ha suggerito alle Amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, *“anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”*.
5. La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico “semplice” connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.
6. Questa amministrazione si è dotata del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso con deliberazione deliberazione n. 10 del 20.7.2017.
7. Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità ha proposto il *“registro delle richieste di accesso presentate”* da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC ha intenzione di svolgere un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

8. Questa amministrazione si è dotata del registro consigliato dall'ANAC con deliberazione n. 10 del 20.7.2017.

ART. 7

L'ORGANIZZAZIONE DELLE PUBBLICAZIONI

- Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, sulla *home page* del sito istituzionale è collocata un'apposita sezione immediatamente e chiaramente visibile denominata "*Amministrazione Trasparente*", strutturata secondo l'allegato "A" al D.Lgs. n. 33/2013, al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione.
- Tutte le informazioni e documenti sono pubblicati a cura o sotto il coordinamento dell'apposito ufficio e sotto la diretta sorveglianza del RPCT.
- Ai sensi del comma 3 dell'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, la responsabilità per la pubblicazione dei dati obbligatori è dei Responsabili delle Aree, che hanno l'obbligo di assicurare il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.
- Il RPCT monitora almeno semestralmente l'attuazione degli obblighi di trasparenza e, in caso di omessa pubblicazione per mancanza di flussi di informazione nei termini stabiliti dallo stesso Responsabile, attiva i conseguenti procedimenti, anche di carattere disciplinare, ed informa il Nucleo di Valutazione/O.I.V.

ART. 20

GLI OBBLIGHI SPECIFICI

Nel novero delle novità legislative introdotte e che campeggiano nel nuovo quadro normativo di riferimento non può non farsi riferimento all'implementazione degli obblighi ostensivi attualmente posti a carico dei rappresentanti politici, attraverso la pubblicazione della propria situazione reddituale. Tale obbligo di pubblicazione, dapprima esteso soltanto ai Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, assolve nelle intenzioni dell'Anac, alla precipua funzione di migliorare la rete informativa in omaggio alla logica di piena trasparenza.

Rispetto alla precedente versione dell'art. 14, invero, risulta ampliato in modo significativo il novero dei soggetti interessati, con l'evidente finalità di rendere conoscibili le informazioni specificate dalla norma con riferimento a tutte le figure che a vario titolo ricoprono ruoli di vertice a cui sono attribuite competenze di indirizzo generale, politico-amministrativo o di gestione e di amministrazione attiva. Giova sottolineare, in particolare, l'estensione degli obblighi di trasparenza contenuti nell'art. 14, a tutti coloro che rivestono ruoli dirigenziali. Ma soprattutto l'estensione a tutti i Comuni, anche quelli con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, dell'obbligo di pubblicare i dati relativi alla situazione reddituale e patrimoniale (la lettera f) dell'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013) sia per gli amministratori, sia per i responsabili di servizio.

Nel presente articolo sono evidenziati, se pur in modo schematico e fatto salvo il riferimento alla disciplina legislativa, gli obblighi di pubblicazione di cui alla L. n. 190/2012, al D.Lgs. n. 33/2013 e al D.Lgs. n. 39/2013 con il richiamo alla normativa specifica.

- **Art. 13, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione degli atti relativi agli organi di indirizzo politico e loro competenze, all'articolazione degli uffici con relativo organigramma schematico, nonché elenco dei numeri telefonici e indirizzi e-mail, ivi compreso l'indirizzo di posta certificata.
- **Art. 14, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione, nei termini e per i periodi di cui al comma 2 dell'art. 14, per tutti gli amministratori, dei dati di cui alle lett. da a) ad f) del comma 1 dell'art. 14. Per quanto concerne la lett. f), il mancato consenso alla pubblicazione può essere dichiarato dall'amministratore interessato. Ai sensi del

comma 1-*bis*, i dati di cui al comma 1 sono pubblicati anche per i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali a qualsiasi titolo conferiti. Gli obblighi di pubblicazione, ai sensi del comma 1-*quinquies*, si applicano anche ai titolari di posizione organizzativa.

- **Art. 15, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei dati relativi ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza. La pubblicazione e la comunicazione al DPF *ex art.* 53, comma 14, D.Lgs. n. 165/2001 sarà di competenza dell'ufficio addetto alle pubblicazioni, sulla base delle informazioni tempestivamente fornite dal dirigente del servizio che dispone l'incarico, dirigente sul quale grava anche la responsabilità di verificare che la pubblicazione sia avvenuta prima di procedere alla liquidazione dei compensi, a pena di quanto previsto al comma 3 del citato art. 15.
- **Artt. 16, 17 e 18, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione del conto annuale del personale con rappresentazione dei dati relativi alla dotazione organica, al personale effettivamente in servizio e ai relativi costi, nonché pubblicazione trimestrale dei tassi di assenza distinti per le singole Aree. Pubblicazione dei dati relativi al personale a tempo determinato con indicazione delle diverse tipologie di rapporto. Pubblicazione degli incarichi conferiti o autorizzati a dipendenti dell'amministrazione, indicando durata e compenso.
- **Art. 19, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei bandi di reclutamento a qualunque titolo, dei criteri di valutazione della commissione e le tracce delle prove scritte, nonché l'elenco dei bandi in corso.
- **Art. 20, D.Lgs. 33/2013:** Pubblicazione, secondo la disciplina specificata nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, dei dati relativi all'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance e quello dei premi effettivamente distribuiti. Pubblicazione dei criteri definiti nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione, in forma aggregata, nonché i dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti che per i dipendenti.
- **Art. 21, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei contratti integrativi decentrati.
- **Art. 22, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei dati relativi agli enti vigilati, istituiti, controllati o finanziati dal Comune o società dallo stesso partecipate.
- **Art. 23, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione degli elenchi dei provvedimenti adottati dal Sindaco (decreti o Ordinanze contingibili e urgenti), dalla Giunta e dal Consiglio comunale (deliberazioni), dai Responsabili di Area (determinazioni, ordinanze ordinarie, autorizzazioni e concessioni).
- **Artt. 26 e 27, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione, ai sensi dell'art. 12 della L. n. 241/90, dei criteri o del regolamento a cui il Comune si attiene per la concessione di sovvenzioni, contributi o comunque vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese eventuali esenzioni dal pagamento di oneri o diritti, con pubblicazione, secondo le indicazioni dell'art. 27, degli atti di concessione ove l'importo del contributo o vantaggio economico sia superiore a mille euro.
- **Art. 29, D.Lgs. n. 33/2013 – Art. 1, co. 15, L. n. 190/2012: AE** Pubblicazione del bilancio di previsione, nonché pubblicazione del piano di cui all'art. 19, D.Lgs. n. 91/2011.
- **Art. 31, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione degli atti del Nucleo di Valutazione/O.I.V, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti. Pubblicazione della relazione dell'organo di revisione al

bilancio di previsione.

- **Art. 32, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione degli standard dei servizi pubblici erogati con i relativi costi.
- **Art. 33, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei tempi medi di pagamento mediante “*indicatore di tempestività dei pagamenti*” per tutti gli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, nonché pubblicazione dell’ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Le pubblicazioni, annuali e trimestrali, devono essere effettuate secondo lo schema tipo e le modalità definite con DPCM.
- **Artt. 37 e 38 D.Lgs. n. 33/2013 – Art. 1, co. 16, lett. b), e co. 32, L. n. 190/2012:** Per ogni procedura di ricerca del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi devono essere pubblicati: la struttura proponente, cioè il Servizio interessato all’appalto, l’oggetto del bando, l’elenco degli operatori invitati a presentare offerta ove non si proceda con procedura aperta, l’aggiudicatario, l’importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dell’opera, servizio o fornitura, l’importo delle somme liquidate. Entro il 31 gennaio di ogni anno e relativamente all’anno precedente, tali informazioni sono pubblicate in tabelle schematiche riassuntive da trasmettere all’ANAC secondo le istruzioni dalla stessa impartite. A tal fine i dirigenti responsabili delle singole procedure contrattuali devono fornire i dati costantemente e tempestivamente all’ufficio preposto alla pubblicazione e comunicazione all’ANAC e, comunque, al più tardi entro il 10 gennaio di ogni anno. Per quanto concerne specificatamente le opere pubbliche, devono essere pubblicati i documenti di programmazione pluriennale delle opere pubbliche e le informazioni relative ai tempi, ai costi unitari e gli indicatori di realizzazione delle opere completate, secondo lo schema predisposto dall’ANAC.
- **Artt. 39 e 40, D.Lgs. n. 33/2013:** All’interno della sezione “*Amministrazione Trasparente*” del sito istituzionale, nelle sottosezioni “*Pianificazione e governo del territorio*” e “*Informazioni ambientali*” sono pubblicate, rispettivamente, le informazioni di cui agli artt. 39 e 40 del D.Lgs. n. 33/2013. In particolare, per quanto concerne i procedimenti che comportano premialità edificatoria di cui al comma 2 dell’art. 39 deve essere evidenziato, all’interno della sottosezione di cui all’allegato “A” al D.Lgs. n. 33/2013, una apposita sezione dedicata alla documentazione relativa a quanto disposto dal citato comma 2, da tenere costantemente aggiornata. Gli atti di governo del territorio di cui alla lett. a) del comma 1 dell’art. 39 divengono efficaci, ai sensi del comma 3, solo con l’avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 e del presente PTI, ferme restando tutte le altre forme di pubblicità previste da leggi statali e regionali.
- **Art. 42, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione di tutti gli atti contingibili e urgenti o a carattere straordinario in caso di calamità naturali o di altre emergenze, con le indicazioni di cui alle lettere da a) a c) del comma 1 dell’art. 42. L’obbligo di pubblicazione riguarda solo gli atti rivolti alla generalità dei cittadini o a particolari interventi di emergenza, con esclusione degli atti, anche contingibili e urgenti, che riguardino persone determinate a cui l’atto deve essere personalmente notificato.
- **Artt. 1-20, D.Lgs. n. 39/2013:** I dirigenti dei singoli Servizi comunali, quali responsabili del procedimento, sono tenuti a trasmettere al RPCT copia degli atti di conferimento di “incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice” di cui all’art. 1, D.Lgs. n. 39/2013, sia che siano dagli stessi sottoscritti, sia che siano sottoscritti da Amministratori, nonché a trasmettere al Servizio Affari Generali l’atto di conferimento unitamente alla dichiarazione di insussistenza di cause di

inconferibilità o incompatibilità di cui all'art. 20 del citato D.Lgs. n. 39/2013, ai fini della pubblicazione sul sito internet comunale. La dichiarazione di inconferibilità deve essere presentata all'atto del conferimento dell'incarico (comma 2 art.20), mentre quella di incompatibilità deve essere presentata annualmente (comma 3 art.20). Le dichiarazioni devono essere presentate su modelli appositamente predisposti e disponibili presso la Segreteria comunale.

ART. 9

LE SANZIONI PER LA VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA

1. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione nei termini previsti dal presente piano costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, anche sotto il profilo della responsabilità per danno di immagine e costituiscono comunque elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato.
2. Per quanto concerne l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 47 commi 1 e 2 del D.Lgs. n. 33/2013, si applicano le procedure previste dal Regolamento ANAC del 16/11/2016 recante *"Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'art. 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97"*.