



Piano triennale di prevenzione della corruzione 2020 – 2022

ARTICOLO 1, COMMI 8 E 9 DELLA LEGGE 190/2012 COSI' COME MODIFICATI DALL'ARTICOLO 41 DEL D.LGS. 97/2016

APPROVATO CON DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE N. 12 DEL 29 GENNAIO 2020

NOTA: Il presente documento costituisce un aggiornamento del Programma Triennale di Prevenzione della Corruzione adottato gli anni precedenti

Sommario

La normativa di riferimento.....	2
I soggetti a livello decentrato, ruoli e responsabilità.....	5
Gli Obiettivi del Piano	6
Collegamento al ciclo di gestione della performance	7
L'analisi del rischio	8
Analisi del contesto esterno	8
Elementi di contesto	9
La Popolazione residente.....	14
Ulteriori considerazioni sul contesto esterno	15
Analisi del contesto interno	17
La struttura organizzativa	17
Il Sistema documentale	21
La mappatura dei processi.....	22
L'identificazione del rischio.....	23
La valutazione del rischio	24
Il trattamento del rischio	24
Il monitoraggio ed il riesame	25
La Trasparenza Amministrativa.....	26
Premessa	26
La struttura di supporto al RT:.....	27
Tutela dei dati personali e obblighi di trasparenza	31
Controlli e monitoraggi	31

Le sanzioni	31
-------------------	----

Allegato a) - identificazione processi

Allegato b) - misure piano 2020/2022

Allegato c) - obblighi di pubblicazione

La normativa di riferimento

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

Tra le principali novità occorre segnalare:

Rafforzamento delle indicazioni di ANAC in relazione a Soggetti, ruoli e responsabilità, misure per la prevenzione della corruzione, metodologia per la predisposizione del PTPC

Superamento totale dell'allegato 5 PNA 2013 (precedente metodologia di valutazione del rischio)

Gradualità: il grado di semplificazione sarà proporzionale al livello di dettaglio scelto in fase di semplificazione (meno elementi da analizzare se si è scelto il livello di processo; più elementi se si è scelto il livello di attività).

Nel presente Piano è stato privilegiato l'approccio qualitativo dando spazio alle motivazioni relative all'individuazione, valutazione e trattamento dei rischi.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici (PNA 2019).

Principi strategici:

Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate.

Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse.

Per tale motivo, il presente piano è stato redatto in collaborazione con il Comune di Corsico al fine di effettuare delle analisi di benchmark relative a modelli di processi tipici di organizzazioni aventi analoghe finalità. Tale analisi intende sviluppare un confronto sistematico tra situazioni analoghe da cui poter trarre spunti utili stante la contiguità territoriale e la sostanziale omogeneità dei due Enti.

Le finalità del piano triennale anticorruzione:

Il piano nazionale anticorruzione costituisce il piano-guida in cui devono incardinarsi i piani degli enti. Ciascun ente territoriale è chiamato ad analizzare la presenza e intensità del fenomeno nella propria realtà, ad individuare le aree di rischio ed i processi a più elevato rischio di corruzione e a mettere in atto le misure di contrasto preventivo con un costante monitoraggio dello stato di attuazione delle stesse.

L'organizzazione nel suo complesso risulta pertanto agire nel rispetto della legalità e dei principi ispiratori della corretta gestione della cosa pubblica.

Il Piano anticorruzione, dunque, rappresenta lo strumento con il quale l'Ente, intervenendo sulla sua organizzazione, individua le aree a rischio di corruzione all'interno dell'ente, identifica e descrive i processi per ciascuna area valutandone il grado di incidenza, rileva le misure di contrasto già esistenti e quelle da implementare, identifica i responsabili per l'applicazione di ciascuna misura ed i tempi di implementazione.

I soggetti a livello decentrato, ruoli e responsabilità

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, la Legge 190/2012 l'ANAC individua diversi soggetti a livello decentrato cui fa corrispondere ulteriori livelli di competenza che sono rappresentati nello schema seguente.

Organo di Indirizzo Politico/ Amministrativo	Nominare il responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT);
	Ordinare le eventuali modifiche organizzative necessarie a garantire adeguati poteri e funzioni per l'esecuzione del mandato del RPCT
	Adottare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione
RPCT	Coordinamento generale dell'intera strategia a livello decentrato
	Proposta PTPC all'organo di indirizzo politico
	Segnalazione delle anomalie inerenti all'attuazione delle misure
Struttura di supporto al RPCT	supporto nello svolgimento degli adempimenti previsti. [tale struttura è individuata nel Settore istituzionale Servizio Segreteria Generale
Referenti / Dirigenti / Dipendenti	Fornire informazioni e partecipare al processo di gestione dei rischi
	Proporre misure anticorruzione
	Allineare il comportamento con le disposizioni del piano anticorruzione e del codice di comportamento
OIV	Verificare la coerenza del PTPC con il PP
	Verifica l'adempimento degli obblighi di trasparenza

Il **coinvolgimento** di tutto il personale in servizio (ivi inclusi gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo **per la qualità del PTPCT e delle relative misure**, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione.

Tale coinvolgimento va assicurato in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse.

Inoltre l'art. 8 del D.P.R. 62/2013 contiene il dovere per i dipendenti di prestare la loro collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT.

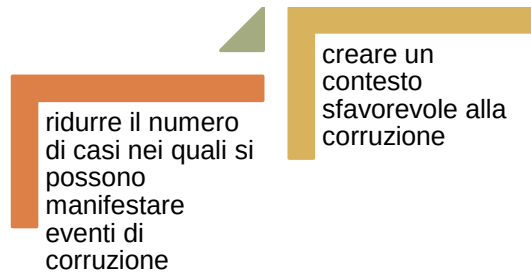
La violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

Con un avviso pubblico rivolto agli stakeholders sono stati richiesti contributi e/o suggerimenti per l'aggiornamento del presente documento.

Gli Obiettivi del Piano

L'obiettivo strategico è di assumere i temi dell'integrità e della legalità, come principi guida dell'azione politica sui quali sensibilizzare l'intera organizzazione comunale e la comunità amministrata.

Gli Obiettivi da perseguire



I principali indirizzi nell'elaborazione del Piano Triennale per la prevenzione della Corruzione sono:

- ✓ favorire gli adempimenti per la Trasparenza Amministrativa;
- ✓ identificare gli eventi rischiosi e prevedere adeguate misure di contrasto;
- ✓ assicurare il monitoraggio delle azioni adottate;
- ✓ individuare azioni complementari all'adozione del Piano, finalizzate alla prevenzione della corruzione quali ad esempio: partecipazione a convegni, formazione del personale, inserimento della materia dell'anticorruzione tra quelle richieste nei concorsi;
- ✓ promuovere l'integrazione tra gli strumenti di programmazione con particolare riferimento al ciclo della performance invitando l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) a porre particolare attenzione agli obiettivi di prevenzione della corruzione

Gli strumenti di programmazione



Collegamento al ciclo di gestione della performance

Il PTPC rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione; si tratta di un documento di natura programmatica e risulta importante stabilire gli opportuni e reali collegamenti con il PEG ed il ciclo della performance.

Nel DUP 2020 e nel PEG 2020 verrà, pertanto, inserito come **obiettivo di performance intersettoriale**, quanto segue:

“Elaborazione piano prevenzione corruzione 2020 – 2022” attraverso le seguenti fasi principali:

- Standardizzare l'attività di mappatura di tutti i processi dell'ente distinta nelle tre fasi di identificazione, descrizione e rappresentazione ;
- Costituzione struttura di supporto operativo con competenze multidisciplinari per consentire al RPCT di avvalersi anche di personale appartenente ai vari uffici;
- Monitoraggio sullo stato di attuazione delle azioni di contrasto dei rischi.

A tal fine lo stesso PTPC è strutturato come un documento di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, tempi, l'individuazione, per ciascuna misura da attuare, del responsabile della realizzazione.

I risultati degli obiettivi per la prevenzione della corruzione concorrono a determinare i risultati complessivi della performance organizzativa dei Settori e dell'Ente, nonché la performance individuale.

In questo modo il Comune di Corsico realizza il collegamento tra performance e prevenzione della corruzione, integrando il ciclo della performance con gli strumenti ed i processi relativi alla trasparenza ed in generale alla prevenzione della corruzione.

L'analisi del rischio

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).



Analisi del contesto esterno

La delibera ANAC n. 12/2015 definisce così l'analisi del contesto esterno:

"L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tale fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni".

Dati al 31.12.2019

Cittadini residenti a Corsico 34.727 di cui cittadini stranieri 5.355

Per i Comuni di Cesano Boscone e Corsico sono state analizzati alcuni dati tratti dai seguenti documenti e database informativi:

- ✓ Documento Unico di Programmazione 2019/2021 della Città Metropolitana¹
- ✓ Annuario Statistico Regionale della Lombardia²
- ✓ Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta ed i risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia (gennaio/giugno 2019)³

Elementi di contesto

Corsico è un Comune della prima cintura di Milano con una superficie di 5,42 Km². e si caratterizza per essere inserito in sistema metropolitano caratterizzato da elevate densità abitative.

Sotto il profilo territoriale non esiste più soluzione di continuità tra Milano e i comuni di prima cintura, si è costituita una città "estesa" metropolitana al cui interno però si delineano altre formazioni urbane dotate di propria riconoscibilità e centralità.

Graduatoria decrescente dei primi Comuni con maggiori densità abitative

Comune	Densità (ab/kmq)	Popolazione residente 1.1.2017	Saldo Naturale	Saldo Migratorio
Bresso	7.771,1	26.285	-54	76
Milano	7.439,5	1.351.562	-2.033	7.744
Sesto San Giovanni	6.993,8	81.822	-62	276
Corsico	6.512,8	34.891	-30	-111
Cusano Milanino	6.089,9	18.768	104	-14
Cesano Boscone	6.030,9	23.755	-55	18
Cinisello Balsamo	5.946,0	75.659	-38	619
Cologno Monzese	5.683,2	47.751	6	-226
....	4.487,41	20.074	-26	-18

Si osserva che il loro saldo naturale è quasi esclusivamente negativo, al contrario è prevalentemente positivo il saldo migratorio.

Sotto il profilo strutturale i dati sono riportati nelle tabelle successive.

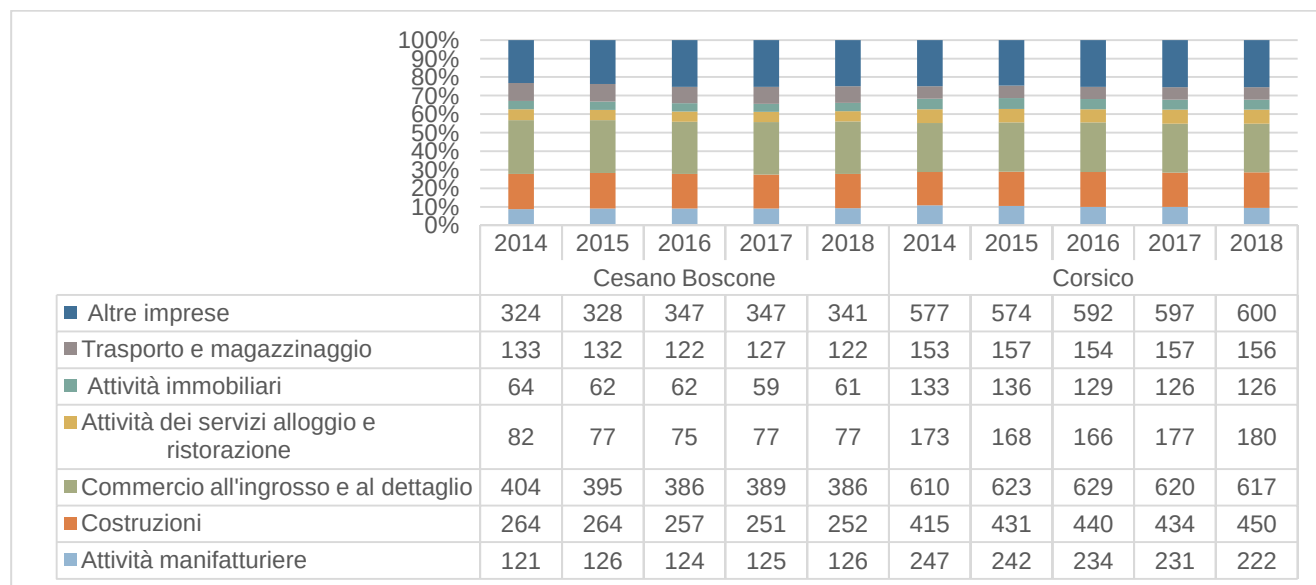
¹ Il documento completo è disponibile al link http://www.cittametropolitana.mi.it/export/sites/default/portale/amministrazione-trasparente/disposizioni_generali/doc/DUP/201973739Allegato_PDF-A.pdf

² Il materiale è disponibile al link <https://www.asr-lombardia.it/asrlomb/it/livello-territoriale-dei-dati-della-tavola/comuni-della-lombardia-0/?h=search0&search1&search2&search3&search4&search5&search0&search1&search2&search3&search4&search5&search0&search1&search2&search3&search4&search5> (consultato il 24 gennaio 2020)

³ La relazione è consultabile al link <http://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/semestrali/sem/2019/1sem2019.pdf>

La prima tabella analizza le Imprese attive presenti nel Registro delle Imprese al 31.12 per sezione di attività economica (Infocamere). Come si può notare la composizione del tessuto produttivo dei due Comuni confrontati risulta simile con una prevalenza delle attività commerciali rispetto alle altre tipologie.

Dal punto di vista del tessuto produttivo, il Comune di Cesano ha subito una leggera flessione nel periodo considerato (1365 imprese nel 2018 a fronte delle 1392 del 2014 pari a -1.94%) mentre il Comune di Corsico ha subito un incremento (2308 imprese nel 2018 a fronte di 2351 pari al +1.86%)



Il secondo dataset analizzato riguarda le imprese ed il numero di addetti (Istat)⁴. Il dato del Comune di Cesano Boscone appare rientrare nella stessa fascia demografica mentre quello di Corsico fa riferimento alla fascia successiva.

Anno	Cesano Boscone	Corsico	Classe demografica	
			20.000-49.999	50.000-99.999
2014	4,07	3,49	4,07	3,49
2015	4,09	3,57	4,09	3,57
2016	4,17	3,6	4,17	3,60
2017	4,25	3,71	4,25	3,71
Valore medio	4,14	3,59	4,14	3,58

⁴ L'ultimo dato disponibile è l'anno 2017. I valori presentano lievi differenze rispetto al numero di imprese della tabella precedente per la diversa la fonte di rilevazione del dato.

Rispetto alla tipologia di imprese prevalenti si riportano i dati del commercio al dettaglio e di quello di vicinato (fonte: Regione Lombardia)

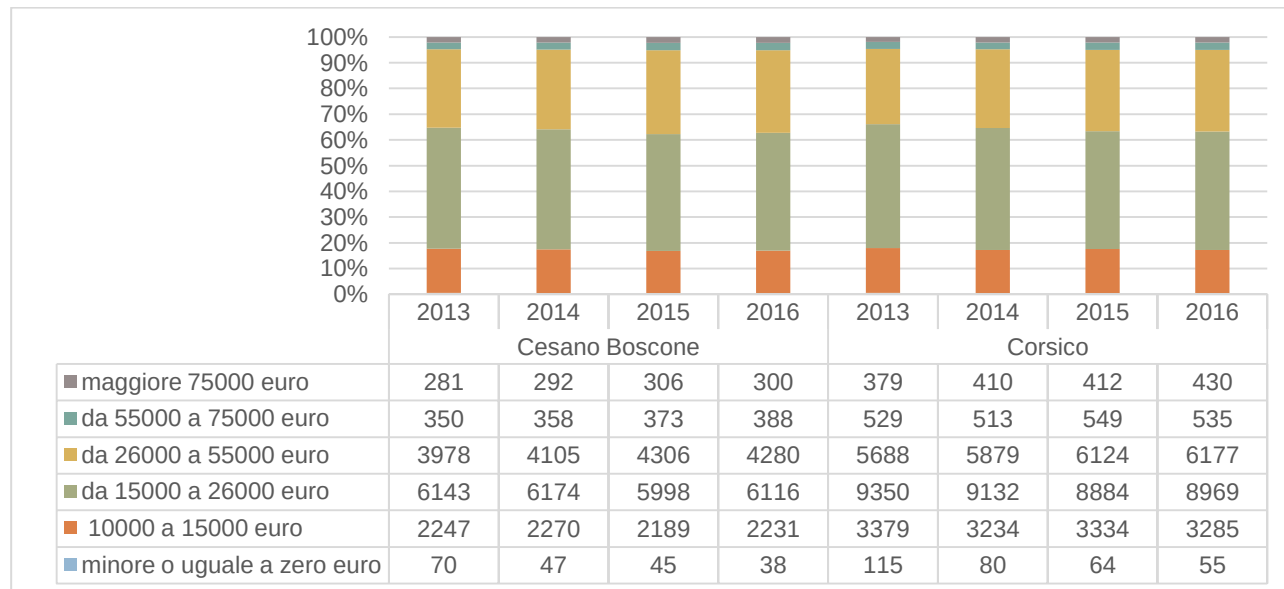
<i>Medie strutture di vendita</i>				
Cesano Boscone	Numero esercizi	Alimentari Superficie esercizi (mq)	Non alimentari Superficie esercizi (mq)	Superficie esercizi (mq)
2014	13	2180	19429	21609
2015	10	2180	16363	18543
2016	11	2180	17439	19619
2017	12	2180	17884	20064
2018	12	2180	17884	20064
Valore Medio	11,6	2180	17799,8	19979,8
Corsico				
2014	17	1153	12697	13850
2015	19	1453	14167	15620
2016	18	1550	12937	14487
2017	20	1550	17026	18576
2018	24	2053	21874	23927
Valore Medio	19,6	1551,8	15740,2	17292

Un ulteriore livello di analisi è quello relativo agli esercizi di vicinato. Quelli nel Comune di Cesano rispetto a quelli del Comune di Corsico appaiono di ridotte dimensioni tuttavia il dato – se rapportato all'estensione del territorio comunale – risulta analogo (il Comune di Cesano Boscone ha una superficie complessiva di 3.94 kmq di cui una parte importante occupata dall'Istituto Sacra Famiglia, mentre il Comune di Corsico ha una superficie di 5.42 Kmq.)

<i>Esercizi di vicinato</i>								
	alimentari		Non alimentari		Misti		Totale	
	numero esercizi	Superficie esercizi (mq)	numero esercizi	Superficie esercizi (mq)	Numero esercizi	Superficie esercizi (mq)	Numero esercizi	Totale Superficie esercizi (mq)
Cesano Boscone								
2014	44	2.313	170	9.101	-	-	214	11.414
2015	44	2.313	170	9.101	-	-	214	11.414
2016	35	1.397	141	7.876	-	-	176	9.273
2017	28	1.070	104	5.378	5	228	137	6.676
2018	32	1.215	112	5.629	6	241	150	7.085
Valore Medio	37	1.662	139	7.417	2	94	178	9.172
Corsico								
2014	84	2.163	295	13.377	2	52	381	15.592
2015	84	2.163	297	13.380	2	52	383	15.595
2016	103	2.717	265	11.938	2	52	370	14.707
2017	111	2.928	292	11.422	5	145	408	14.495
2018	109	2.850	293	11.630	5	145	407	14.625
Valore Medio	98	2.564	288	12.349	3	89	390	15.003

Infine l'ultimo dato è quello relativo al reddito imponibile IRPEF. **CONTRIBUENTI PER SCAGLIONI DI REDDITO IMPONIBILE PER ANNO D'IMPOSTA.** (FONTE:Ministero dell'Economia e delle Finanze. Dipartimento delle Finanze, **AGGIORNATO AL: 25/10/2019**)⁵

Nonostante la media dei contribuenti sia diversa rispetto ai due Enti, gli scaglioni di reddito più popolati sono analoghi. I contribuenti medi di Cesano Boscone sono 17mila, mentre quelli di Corsico sono 25mila. Lo scaglione di maggiore ampiezza è quello da 15mila a 26mila euro.



⁵ L'ultimo anno disponibile è l'anno 2016

La Popolazione residente

Al 31.12.2018 la popolazione di CORSICO è composta in tutto da 34.951 persone, pari all' 1,05% della popolazione nella Città Metropolitana che è pari a 3.318.201 abitanti⁶. I principali dati demografici sono riportati nelle successive tabelle.

POPOLAZIONE RESIDENTE		2018	
		Parziale	Totale
Popolazione al 01-01	(+)	34.727	
Nati nell'anno	(+)	279	
Deceduti nell'anno	(-)	345	
	Saldo naturale	-66	
Immigrati nell'anno	(+)	1.716	
Emigrati nell'anno	(-)	1.822	
	Saldo migratorio	106	
	Popolazione al 31-12		34.951
Popolazione suddivisa per sesso			
Maschi	(+)	16.796	
Femmine	(+)	18.155	
	Popolazione al 31-12		34.951
Composizione per età			
Prescolare (0-6 anni)	(+)	2.109	
Scuola dell'obbligo (7-14 anni)	(+)	2.560	
Forza lavoro prima occupazione (15-29 anni)	(+)	4.658	
Adulta (30-65 anni)	(+)	16.902	
Senile (oltre 65 anni)	(+)	8.722	
	Popolazione al 31-12		34.951
Aggregazioni familiari		2018	
Nuclei familiari			16.117
Comunità / convivenze			8
Tasso di natalità 2018 (per mille abitanti)			7,98
Tasso di mortalità 2018 (per mille abitanti)			9,87

La composizione demografica

Un dato particolarmente significativo appare la composizione demografica e lo stesso valore suddiviso tra cittadini italiani e stranieri da cui emerge chiaramente la maggiore presenza di persone più giovani tra gli stranieri rispetto agli italiani. Il dato è in linea con quello della città metropolitana riportato nelle pagine precedenti.

	Stranieri	Italiani	Totale
Senile (oltre i 65 anni)	121	8.601	8.722
Adulta (30-65 anni)	3.221	13.681	16.902
Forza lavoro prima occupazione (15-29 anni)	992	3.666	4.658
Scuola dell'obbligo (7-14 anni)	575	1.985	2.560
Prescolare (0-6 anni)	657	1.452	2.109

Ulteriori considerazioni sul contesto esterno

Il tessuto sociale

Si conferma, come già evidenziato nel precedente PTPC, che i dati demografici e socio culturali evidenziano un mix sociale: la differenza di fasce di età (adolescenti/anziani), le diverse condizioni abitative (proprietario/inquilino), le differenti condizioni economiche, sociali e culturali (realità multietniche/realità associative).

Il quadro d'insieme denota che tutte queste differenze coesistenti, se opportunamente indirizzate, rappresentano una risorsa per un nuovo sviluppo e per la rinascita del quartiere.

Il territorio tuttavia si caratterizza per una forte presenza di associazioni di volontariato (73 di cui 51 con priorità sociali e 22 con priorità sanitarie) che svolgono una rilevante azione di contenimento del disagio sociale e di supporto alle categorie più deboli (immigrati – soggetti con difficoltà economiche ecc.).

La città offre una molteplicità di impianti sportivi e di iniziative culturali che polarizzano gli interessi di un elevato numero di cittadini.

L'offerta scolastica è di alto livello essendo il Comune sede degli Istituti Superiori che accentrano la popolazione di una gran parte sud ovest di Milano.

E' molto sviluppato anche il livello di coinvolgimento e di partecipazione attiva dei cittadini alla vita pubblica attraverso i centri civici dei quartieri e i centri di animazione per i giovani e per gli anziani.

Il tessuto sociale si presenta pertanto fondamentalmente “sano”, le istituzioni pubbliche svolgono ancora un ruolo “riconosciuto” dai cittadini in un quadro di corrette relazioni pubblico/private.

La criminalità

La mappatura delle organizzazioni criminali calabresi (soprattutto reggine e vibonesi) le vede operare tanto nel Capoluogo quanto in numerosi comuni della provincia. In particolare, oltre agli importanti esiti dell'operazione del 2010 “Il Crimine - Infinito”, che ha sancito l'esistenza nella provincia milanese di numerose “locali”, si segnala: per i centri urbani di Corsico, Buccinasco, Cesano Boscone, Trezzano sul Naviglio ed Assago, la presenza di espressioni criminali riconducibili alle cosche di Platì e San Luca (RC), in particolare la famiglia “Sergi” che, unitamente ad altre, orbita attorno alla potente cosca dei “Barbaro-Papalia”; a Cesano Boscone e Trezzano sul Naviglio viene anche segnalata la particolare attività dei

“Facchineri”; nei comuni di Cislano, Bareggio e Corsico sono presenti elementi riconducibili a cosche reggine, tra cui i “Valle-Lampada” ed i “Condello-Imerti-Fontana”.

“La citata attività investigativa ha consentito nel luglio 2010 di mappare l'esistenza nel milanese di numerose “locali”, individuate nelle aree di Milano, di Solaro, di Legnano, di Rho, di Bollate, di Cormano, di Bresso, di Pioltello e di Corsico, le quali sono sovrane sulla loro porzione di territorio, ove operano in autonomia e - unitamente ad altre individuate in diverse province lombarde - sono riferibili alla struttura di coordinamento intermedio denominata “La Lombardia” (di supervisione delle principali attività illegali, competente all’ attribuzione di gradi ed incarichi nell’ ambito delle singole articolazioni e rispondente alla sovrastruttura in Calabria).

La ‘Ndrangheta vanta in questo territorio un insediamento plurigenerazionale, che ne spiega la presenza anche di soggetti di origine non calabrese, affiliati alle “locali” con “ cariche” e “ doti”, secondo gerarchie prestabilite e mediante cerimonie e rituali tipici dell’ associazione mafiosa.

E’ quindi del tutto evidente che, considerando la situazione critica delineata anche dal documento della Camera dei Deputati rispetto alle infiltrazioni criminali l’Ente è esposto ad un particolare e costante rischio corruttivo.

A tal proposito si richiama una delle ultime relazioni inserita per estratto nei precedenti piani⁷: “ La mappatura delle organizzazioni criminali calabresi (soprattutto reggine, ma marginalmente anche crotonesi, catanzaresi e vibonesi) le vede costantemente operare tanto nel Capoluogo, quanto in numerosi comuni dell'area metropolitana milanese. Si segnala infatti: per i centri urbani di Corsico, Buccinasco, Trezzano sul Naviglio ed Assago, la presenza di espressioni criminali riconducibili alle cosche di Platì (RC), in particolare alla potente cosca dei "Barbaro-Papalia" cui si affiancano, su Corsico e Buccinasco, interessi comuni da parte della cosca "Pelle-Vottari" di San Luca (RC); a Cesano Boscone e Trezzano sul Naviglio viene anche rilevata l'attività dei "Facchineri"; nei comuni di Cislano, Bareggio e Corsico sono presenti elementi riconducibili a cosche reggine, tra cui i "Valle-Lampada" ed i "Condello-Imerti-Fontana"; a Sedriano, Bareggio e Buccinasco è stata documentata anche l'operatività della famiglia "Musitano" di Platì (RC)”

Nell’ultimo decennio non si sono verificati episodi criminosi che hanno investito l’Amministrazione Comunale né i dipendenti. In particolare questo si è reso possibile grazie ad una costante attenzione nella scelta del personale assunto con modalità innovative sia con interventi formativi mirati che hanno accresciuto la sensibilità della struttura organizzativa.

E’ di tutta evidenza che il PTCP rappresenta comunque un utile strumento di contrasto ed un momento di riflessione per sviluppare una cultura della legalità.

⁷ L’intero documento è disponibile al link

http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/004v01/INTERO.pdf

Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere il

- ✓ sistema delle responsabilità
- ✓ livello di complessità dell'amministrazione.

La struttura organizzativa

La struttura organizzativa è attualmente articolata come da prospetto sotto riportato che si caratterizza con un assetto di tipo piramidale che pone al vertice dei vari settori i dirigenti, nel livello sottostante i responsabili dei servizi (individuati come responsabili di P.O.) e nel livello base tutto il personale assegnato agli uffici.

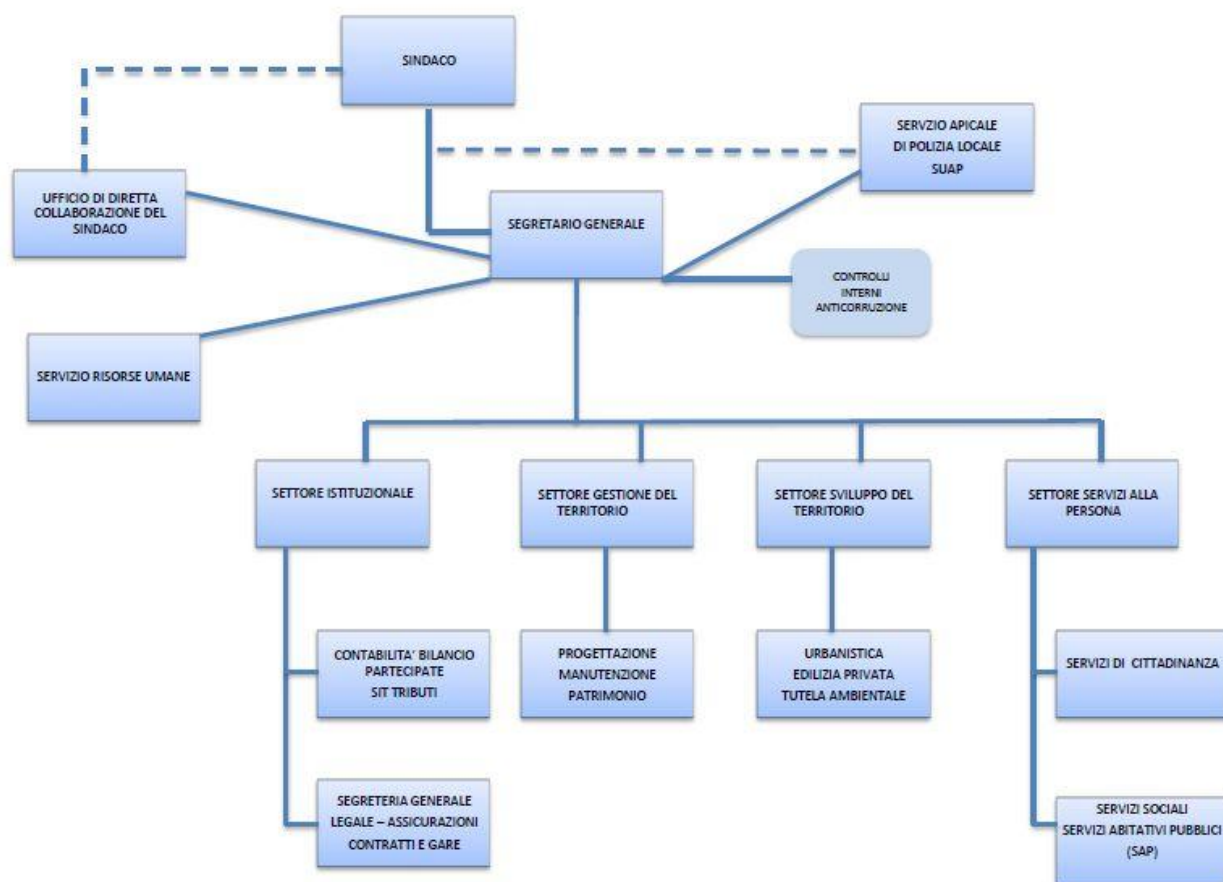
La struttura organizzativa negli ultimi anni è stata oggetto di più cambiamenti per adeguarla a nuove esigenze organizzative oltre a riuscire a garantire parzialmente la rotazione dei dirigenti..

L'attuale organigramma è stato ulteriormente rivisto nel corso del 2019 al fine di dare risposta ad alcune esigenze organizzative individuate nel corso della gestione commissariale. In particolare si è provveduto a:

- suddividere l'area tecnica in due settori, prevedendo l'assunzione di un ulteriore dirigente tecnico al fine di evitare la concentrazione delle attività afferenti all'area tecnica ad un unico responsabile;

E' prevista nei prossimi mesi una parziale revisione della microstruttura dell'Ente al fine di renderla sempre più funzionale alla realizzazione degli obiettivi del mandato.

La mappa organizzativa del Comune di Corsico



L'ultimo organigramma è stato approvato con la [Deliberazione del Commissario Straordinario \(adottata con i poteri della Giunta Comunale\) n. 34 del 25 luglio 2019](#)

La Composizione del Personale

N. dipendenti	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
In servizio	93M - 171F	91M - 168F	86M - 162F	78M - 151F	74M - 144F	73M - 128F	69M - 125F
Personale part-time	3M - 27F	3M - 25F	2M - 26F	2M - 24F	2M - 22F	1M - 21F	2M - 24F
Totale effettivo	96M - 198F	94M - 193F	88M - 188F	80M - 175F	76M - 166F	74M - 149F	71M - 149F

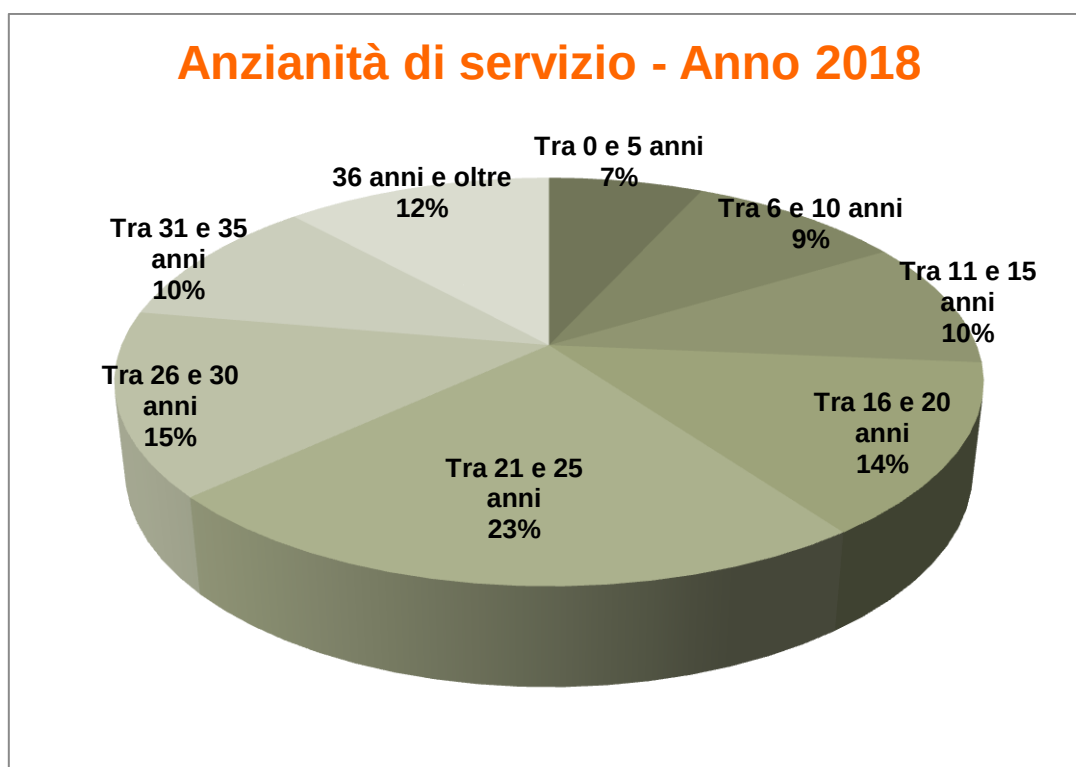
Tabella 1 – Ripartizione per fasce d'età

Fasce di età	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tra 20 e 29 anni	1M - 3F	1M - 1F	1M - 1F	1M - 0F	1M - 0F	0M - 0F	0M - 4F
Tra 30 e 39 anni	10M - 26F	10M - 25F	4M - 19F	3M - 19F	3M - 17F	6M - 14F	4M - 14F
Tra 40 e 49 anni	26M - 71F	23M - 69F	20M - 62F	16M - 52F	16M - 43F	18M - 39F	16M - 35F
Tra 50 e 59 anni	53M - 91F	50M - 86F	50M - 89F	51M - 89F	45M - 84F	38M - 76F	35M - 74F
60 anni e oltre	6M - 7F	10M - 12F	13M - 17F	9M - 15F	11M - 22F	12M - 20F	16M - 22F
Totale	96M - 198F	94M - 193F	88M - 188F	80M - 175F	76M - 166F	74M - 149F	71M - 149F

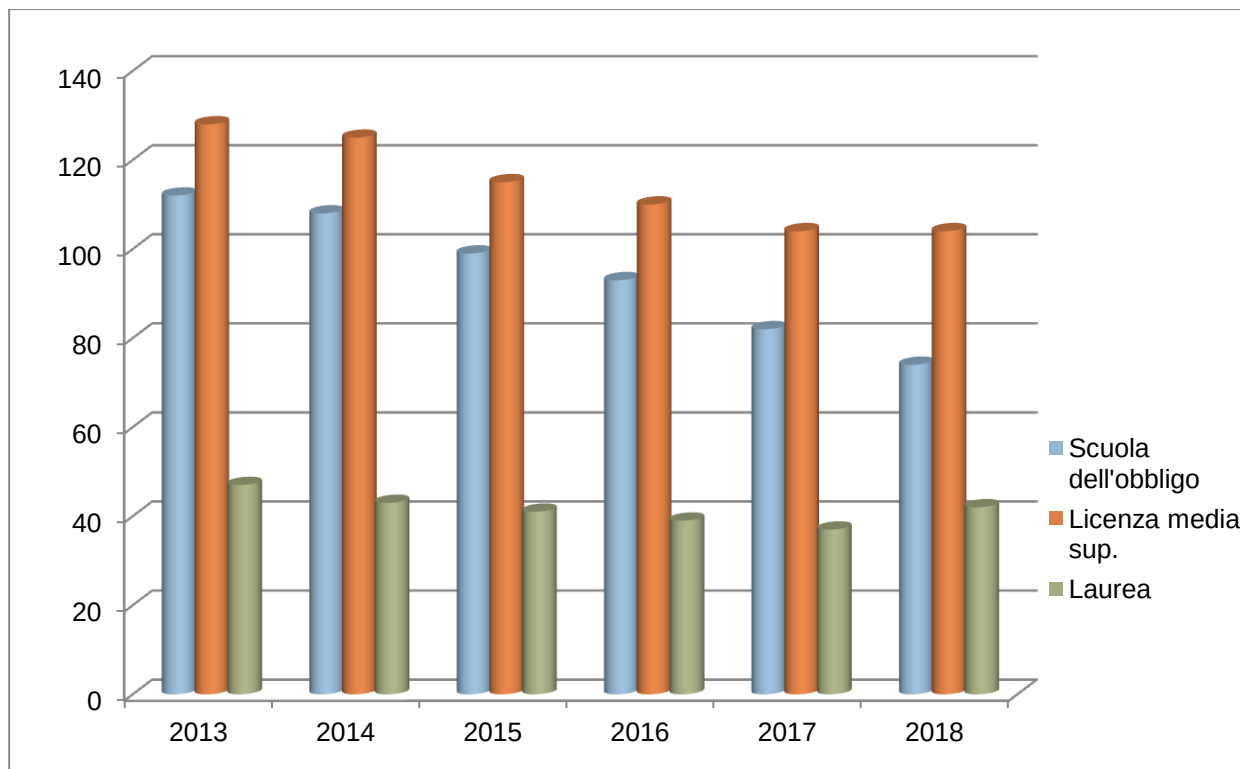
Tabella 2 - Anzianità di servizio e Livello di Istruzione

Classi di anzianità	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tra 0 e 5 anni	43	27	9	1	0	8	15
Tra 6 e 10 anni	18	27	36	40	39	32	21
Tra 11 e 15 anni	39	39	38	36	30	15	22
Tra 16 e 20 anni	73	59	55	23	20	30	30
Tra 21 e 25 anni	35	45	48	73	66	63	51
Tra 26 e 30 anni	33	33	28	26	30	28	32
Tra 31 e 35 anni	41	45	42	27	26	20	23
36 anni e oltre	12	12	20	29	31	27	26
Totale	294	287	276	255	242	223	220

Titolo di studio	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Scuola dell'obbligo	115	112	108	99	93	82	74
Licenza media superiore	132	128	125	115	110	104	104
Laurea	47	47	43	41	39	37	42
Totale	294	287	276	255	242	223	220



Livello di istruzione del personale



Il Sistema documentale

All'interno del Comune di Corsico è piuttosto consolidato l'utilizzo della nuova piattaforma gestionale legata al Sistema dei documenti e del protocollo informatico.

Per lo Sportello Unico per l'Edilizia (SUE) continua il progressivo e costante processo di digitalizzazione pur con le difficoltà legate alla strumentazione informatica non sempre adeguata.

La procedura telematica, tramite portale, delle pratiche del SUE consente che restino registrati tutti gli elementi della procedura.

Si prevedono ancora degli interventi per ripensare ai singoli processi e procedimenti e riprogettarli snellendoli e rendendoli sempre più fruibili e a portata di Cittadino nell'ottica di favorire la Trasparenza Amministrativa.

Infine prosegue l'incarico del DPO (Data Protection Officer) e man mano saranno svolte le attività indicate e ritenute necessarie all'adeguamento dell'Ente alle nuove normative. E' stato attivato un percorso di formazione continua al fine di fornire ai dipendenti dell'ente adeguata conoscenza circa le misure di sicurezza da adottare.

La mappatura dei processi

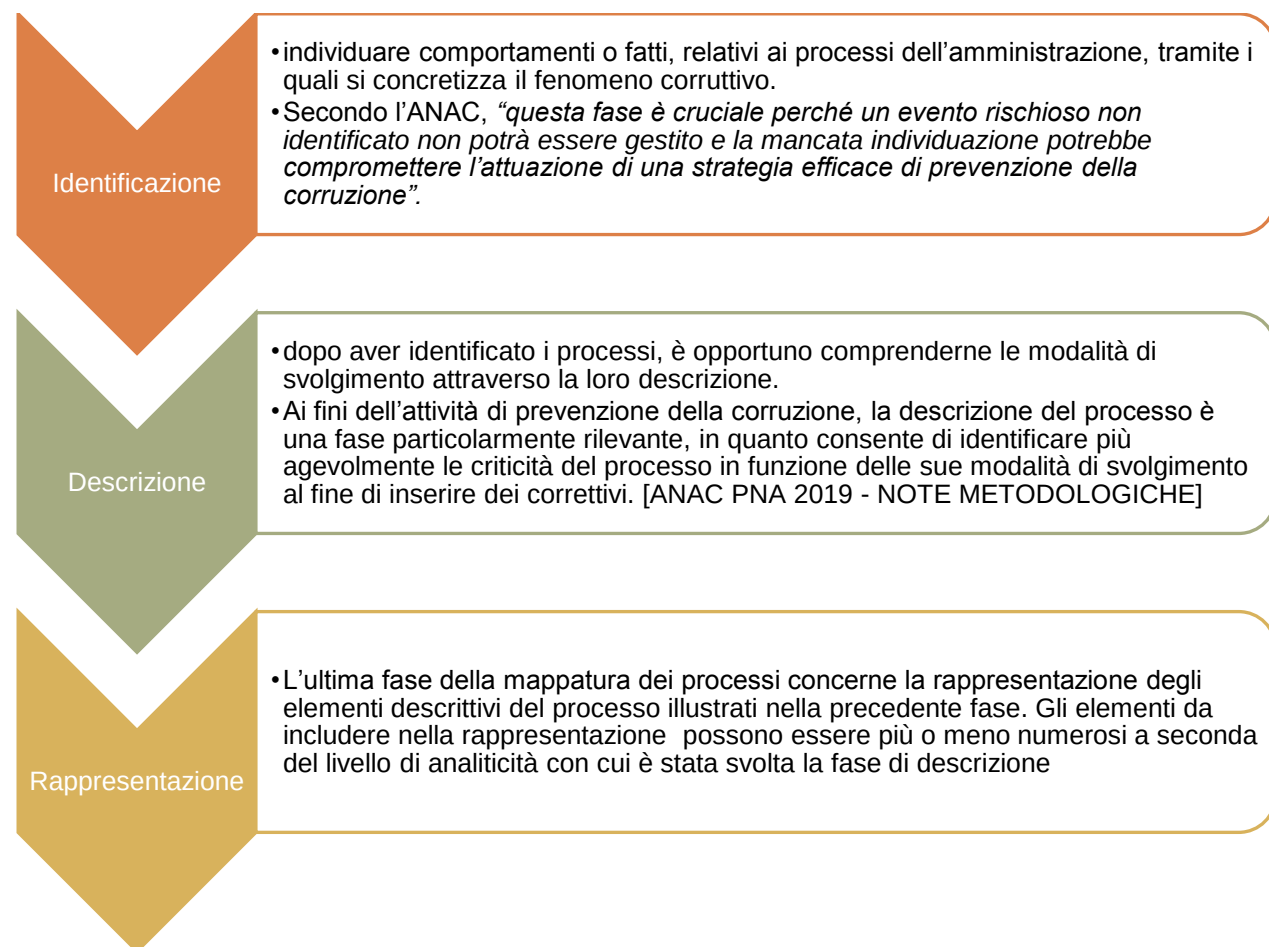
L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

P.N.A. 2019 – ALL. 1: «...Una mappatura dei processi adeguata consente all'organizzazione di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e quindi di poter migliorare l'efficienza allocativa e finanziaria, l'efficacia, la produttività, la qualità dei servizi erogati, e di porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo. È, inoltre, indispensabile che la mappatura del rischio sia integrata con i sistemi di gestione spesso già presenti nelle organizzazioni (controlli di gestione, sistema di auditing e sistemi di gestione per la qualità, sistemi di performance management), secondo il principio guida della "integrazione", in modo da generare sinergie di tipo organizzativo e gestionale. »

Dopo aver identificato i processi, (fase 1) è opportuno comprenderne le modalità di svolgimento attraverso la loro descrizione (fase 2). Ai fini dell'attività di prevenzione della corruzione, la descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi.

Fasi e Risultati della mappatura dei processi



Le Aree di Rischio

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti “Aree di rischio” per gli enti locali:

acquisizione e gestione del personale;

affari legali e contenzioso;

contratti pubblici;

controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;

gestione dei rifiuti;

gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

governo del territorio;

incarichi e nomine;

pianificazione urbanistica;

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

L'identificazione del rischio

In questa fase di aggiornamento del piano in base alla mtd all 1 pna 2019 che stabilisce un approccio qualitativo che prevede il coinvolgimento delle posizioni organizzative si è proceduto con l'ausilio dei Dirigenti e dei Responsabili di posizioni organizzative alla individuazione dei processi afferenti alle varie aree di rischio e alla redazione del catalogo dei rischi correlati (allegato A).

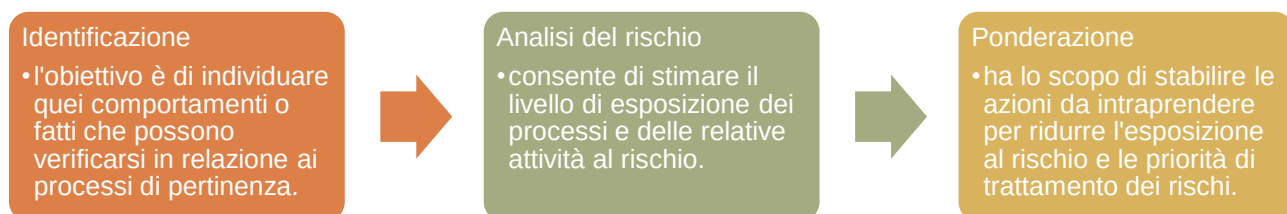
Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha coinvolto i componenti del Comitato di Direzione composto dai dirigenti e funzionari dell'ente responsabili dei settori. In attuazione del principio della “gradualità” sarà formalizzato un Gruppo di lavoro che si riunirà a partire da questo esercizio per affinare – anche attraverso interventi formativi - la metodologia da utilizzare, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato al fine di giungere alla fase identificativa del rischio, alla valutazione ed alla ponderazione dello stesso per poi definire le misure di prevenzione.

Tali attività saranno svolte con il Comune di Cesano Boscone in continuità con le analisi di contesto realizzate e stante la volontà di procedere congiuntamente all'attuazione del Piano nell'ottica di innescare processi virtuosi di scambio e crescita della sensibilità in tema di prevenzione della corruzione.

Nei prossimi mesi l'obiettivo della mappatura completa dei processi con la scomposizione degli stessi in attività costituirà obiettivo per i responsabili della struttura gestionale e sarà inserito nel Piano Esecutivo di Gestione.

La valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).



Il trattamento del rischio

Come definito nel PNA 2019 il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. Il trattamento del rischio si suddivide pertanto in due distinte fasi:

- ✓ Individuazione delle misure generali e specifiche;
- ✓ Programmazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Come previsto nel PNA 2019 le diverse fasi della gestione del rischio possono essere sviluppate con gradualità. Considerato pertanto la radicale modifica nell'approccio metodologico, si stabilisce la seguente programmazione per la valutazione del rischio corruttivo e delle misure conseguenti.

ATTIVITA'	FASI	TEMPISTICHE (*)	RESPONSABILITA'
MAPPATURA PROCESSI	IDENTIFICAZIONE	Allegato A al presente PTPCT	RPCT e Gruppo di Lavoro
	DESCRIZIONE - Finalità - Attività - Soggetti e responsabilità del processo	Entro il 31/12/2020	
	RAPPRESENTAZIONE		
VALUTAZIONE DEL RISCHIO	REGISTRO DEI RISCHI	Entro il 31/12/2021	
	INDIVIDUAZIONE INDICATORI DI STIMA DEL LIVELLO DI RISCHIO		
	VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO		
	PONDERAZIONE DEL RISCHIO		
TRATTAMENTO DEL RISCHIO	INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE	Entro il 31/12/2021	
	PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE		

(*) La data del 31/12/2021 indicata in tabella è da considerarsi quale data ultima per l'espletamento delle fasi indicate. Per alcuni processi ritenuti a maggior rischio corruzione si procederà entro il 31/12/2020 contestualmente alla mappatura dei processi anche alla realizzazione delle fasi successive al fine di individuare le misure idonee. Nelle more dell'individuazione e della programmazione delle misure di prevenzione della corruzione secondo le indicazioni metodologiche di cui al PNA 2019, si ritiene di ribadire nel presente

piano le misure già previste nel PTPCT 2019/2021, fatte salvo alcune modifiche/integrazioni riportate nell'allegato B.

Il monitoraggio ed il riesame

Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

Monitoraggio e riesame sono due attività diverse anche se strettamente collegate. Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso. Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sottofasce:

- il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio. I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del "Sistema di gestione del rischio".

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio riguarderà, nel primo anno di piena attuazione della metodologia di cui al PNA 2019, i processi valutati a maggior rischio corruzione. Negli anni successivi, oltre ai processi a maggior rischio corruzione, saranno oggetto di monitoraggio anche tutti gli altri processi. Il monitoraggio sarà effettuato con cadenza infrannuale, con campionamento delle misure da sottoporre a verifica.

Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio a cura del RPCT sarà effettuato con cadenza annuale, prima della redazione del piano per il triennio successivo.

La Trasparenza Amministrativa

Premessa

Con la redazione della presente sezione si intende dare attuazione al principio di trasparenza, intesa come l'accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

L'obiettivo strategico è quello di:

tutelare i diritti dei cittadini;

promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa;

favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche come stabilito dall'art. 1, comma 1, d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 2, comma 1, del d.lgs. 97/2016.

Questa sezione del Piano è stata rivista in funzione delle importanti modifiche, integrazioni ed abrogazioni intervenute a seguito dell'approvazione del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, attuativo dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza".

Nonostante le difficoltà applicative e di adattamento della normativa in materia di trasparenza, anche alla luce dell'inserimento nell'ordinamento pubblico dell'ACCESSO CIVICO "GENERALIZZATO", previsto dall'art. 5, comma 2 e seguenti e articolo 5-bis, del d.lgs. 33/2013, a cui gli enti sono stati chiamati a dare attuazione dal 23 dicembre 2016, per questo ente il rispetto degli obblighi di trasparenza, oltre che costituire livello essenziale delle prestazioni erogate, rappresenta un valido strumento di diffusione e affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione e di lotta a fenomeni corruttivi

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. La puntuale e tempestiva attuazione degli obblighi in materia di trasparenza, rendendo conoscibili tutti gli aspetti rilevanti dell'attività amministrativa, rappresenta - allo stesso tempo - un efficace deterrente di eventuali comportamenti scorretti da parte di dirigenti, funzionari, dipendenti ed amministratori, strumento idoneo a consentire l'esercizio dei diritti da parte dei cittadini, ed efficace strumento di controllo sull'efficienza, efficacia ed economicità dell'attività amministrativa.

Per queste ragioni, la presente sezione, è parte integrante e complementare del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (PTPC) e ne costituisce pilastro essenziale.

Nella elaborazione della presente sezione, si è tenuto conto dei seguenti riferimenti normativi e orientamenti dell'ANAC:

- ✓ decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal d.lgs. 97/2016;
- ✓ Le linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013 adottate dall'ANAC con determinazione n.1309 del 28 dicembre 2016
- ✓ Le "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016" adottate dall'ANAC con determinazione n. 1310 del 28 dicembre 2016

La sezione definisce le misure, i modi e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo ai responsabili degli uffici dell'amministrazione.

Sarà oggetto di valutazione da parte di questo ente l'eventuale implementazione dell'attività di pubblicità e veicolazione delle informazioni riguardanti l'azione dell'amministrazione comunale, con la creazione della pagina ufficiale sulla piattaforma Facebook.

In relazione all'organizzazione della sezione "Amministrazione trasparente" creata in attuazione delle prescrizioni del d.lgs. 33/2013, l'ente ha organizzato l'indice della pagina in sezioni e sottosezioni, come previsto dalle *LE LINEE GUIDA ADOTTATE DALL'ANAC CON DETERMINAZIONE N.1309 DEL 28 DICEMBRE 2016*.

IL COMPENDIO DEI DATI DA PUBBLICARE, AGGIORNATO SECONDO QUANTO PREVISTO ANCHE DALLE MODIFICHE AL D.LGS 33/2013 PER EFFETTO DEL D.LGS N. 97/2016, È CONTENUTO NEL PROSPETTO ILLUSTRATIVO ALLEGATO AL PRESENTE PIANO

Nei casi in cui, nelle rispettive sezioni e sottosezioni, debbano trovare pubblicazione documenti o informazioni già presenti in altre pagine del sito, si potrà operare attraverso un rimando, con il duplice positivo effetto di evitare di modificare la struttura del sito internet istituzionale e di ottenere l'accessibilità ai documenti ed informazioni attraverso diversi canali.

Il compendio dei dati da pubblicare, aggiornato secondo quanto previsto anche dalle modifiche al D.lgs 33/2013 per effetto del D.lgs n.97/2016, è contenuto nel prospetto illustrativo allegato al presente Piano, secondo il modello predisposto da ANAC con la delibera 1310 del 28/12/2016.(All. C)

La struttura di supporto al RT:

Per garantire l'attività del RT, in merito al controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ogni Dirigente/ Referente di ciascun settore e servizio, in relazione al proprio ufficio, trasmetterà i dati soggetti a obblighi di pubblicazione al dipendente individuato per la pubblicazione il quale provvederà tempestivamente.

Al fine di supportare il Responsabile Anticorruzione nello svolgimento degli adempimenti previsti dalla suddetta legge, è stato stabilito di avvalersi del Settore Istituzionale/ Servizio Segreteria Generale.

In forma grafica, la struttura deputata all'osservanza degli obblighi di trasparenza, risulta essere la seguente:



ORGANIZZAZIONE

Al fine di dare attuazione alla disciplina sulla trasparenza occorre organizzare un lavoro collettivo, che vede coinvolti tutti i settori dell'ente, finalizzato all'implementazione dei dati pubblicati.

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile per la trasparenza ed il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono i Dirigenti dell'Ente che si possono avvalere, all'interno della propria struttura, di collaboratori, dagli stessi individuati, per la periodica trasmissione all'ufficio Comunicazione dei dati, informazioni e documenti.

L'Ufficio Comunicazione, col supporto del servizio Sistemi Informativi, è di norma incaricato della gestione della sezione "amministrazione trasparente". Rimane in capo ai singoli settori la verifica della bontà e della qualità delle informazioni pubblicate.

I Referenti trasmettono quindi, con la periodicità prevista, i dati, le informazioni ed i documenti da pubblicare all'Ufficio Comunicazione il quale provvede tempestivamente alla pubblicazione. Nei casi in cui vi fossero impedimenti di qualsiasi natura il responsabile del settore interessato incaricherà un proprio collaboratore per le attività di trasmissione dati e successiva relativa verifica.

Nella nuova formulazione dell'art.10 del D.lgs 33/2013 come modificato dall'art. 10 del D.lgs 97/2016, prevede che vengano indicati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e informazioni (comma1), mentre il comma 3 ribadisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni ente e deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi individuali. Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

Per quanto sopra, andranno pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente:

- Il PTCP 2020/2022;
- Piano e relazione sulla *Performance*
- Nominativi e curricula dei componenti del Nucleo di valutazione e i relativi compensi in analogia alle norme sui collaboratori e consulenti (art. 15 D.lgs 33/2013)

Il Responsabile per la trasparenza (RT) svolge la sua funzione assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, è altresì oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni dell'Ente.

Il Responsabile della trasparenza è il Segretario Generale fatto salvo diversa determinazione del Sindaco in corso d'anno.

ACCESSO CIVICO

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del "decreto trasparenza" (d.lgs. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in "amministrazione trasparente" i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse "il diritto di chiunque di richiedere i medesimi", nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce "semplice", oggi dopo l'approvazione del decreto legislativo 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013 Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito "generalizzato".

Il comma 2 stabilisce che "chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" seppur "nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti".

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello ***“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”***.

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, *“non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”*. Chiunque può esercitarlo, *“anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato”* come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

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.

Come già precisato, il nuovo accesso *“generalizzato”* non ha sostituito l'accesso civico *“semplice”* disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal *“Foia”*.

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e *“costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza”* (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

Al contrario, l'accesso generalizzato *“si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'articolo 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (articolo 5 bis, comma 3)”*.

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso *“documentale”* di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato.

E' quella di porre *“i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”*. Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un *“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*.

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio *“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”*.

“Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi” (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire *“un accesso più in profondità a dati pertinenti”*, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono *“consentire un “un accesso più in profondità a dati pertinenti”*, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono *“consentire un accesso*

meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce 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".

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone 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.

- ✓ Inoltre l'Ente – al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso – ha individuato presso la Segreteria Generale il presidio organizzativo nel quale sono concentrate le richieste di accesso secondo le tre definizioni inserite nella direttiva adottata dall'ANAC con determinazione n.1309 del 28 dicembre 2016 (accesso documentale, civico e/o generalizzato) oltre all'accesso da parte dei Consiglieri Comunali.

Tale ufficio – ai fini istruttori – dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("ulteriore") rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".

L'accesso civico "potenziato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

A norma del decreto legislativo 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati: i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo;

I dipendenti saranno appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

Ciascun responsabile di settore si fa carico di garantire l'accesso civico in quanto depositario delle informazioni e degli atti del proprio settore ; il Responsabile della Trasparenza vigila e coordina i lavori in ordine alla richiesta di accesso civico assicurandone la regolare attuazione secondo quanto disposto dalle disposizioni di legge.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "per la riproduzione su supporti materiali", il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

Tutela dei dati personali e obblighi di trasparenza

Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, i settori responsabili per il loro inserimento/pubblicazione/trasmissione provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione. Si considerano generalmente come dati non indispensabili e non pertinenti: l'indirizzo e il numero telefonico privati, nonché le coordinate bancarie dei soggetti destinatari degli atti per cui la legge prescrive la pubblicazione, salvo che la legge stessa non disponga diversamente.

Per quanto concerne la pubblicazione dei dati relativi all'art. 26 del d.lgs. 33/2013 relativi a contributi, sovvenzioni e ausili finanziari di qualsiasi natura, è esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche, qualora dalla pubblicazione si possano ricavare informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico-sociale. In particolare, per quanto riguarda i contributi di carattere sociale, l'identificazione del beneficiario avviene per mezzo di un codice identificativo. In materia, vanno comunque osservate le disposizioni impartite dal Garante per la Protezione dei Dati Personali, nelle sue *"Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati"*, datato 28 maggio 2014 (pubblicato sulla G.U. n. 134 del 12 giugno 2014).

Controlli e monitoraggi

Il processo di controllo

L'attività di controllo sarà svolta dal RPCT, coadiuvato dai Dirigenti di ciascun settore che vigileranno sull'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione e delle disposizioni sul FOIA, previsti dalla normativa vigente, predisponendo apposite segnalazioni in caso di mancato o ritardato adempimento.

Tale controllo verrà attuato:

- ✓ nell'ambito dell'attività di monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- ✓ • attraverso appositi controlli a campione periodici, a verifica dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- ✓ • Attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico e FOIA (artt. 5 e 5-bis, d.lgs. 33/2013) sulla base delle segnalazioni pervenute.

In sede di aggiornamento annuale della Sezione Trasparenza del PTPC, verrà rilevato lo stato di attuazione delle azioni previste.

Le sanzioni

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei responsabili.

In materia di applicazione del regime sanzionatorio per la violazione di specifici obblighi di trasparenza, nel corso del 2016, è stato approvato uno specifico provvedimento dell'ANAC, datato 16 novembre 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"*^h

Le relative sanzioni sono irrogate dall'ANAC, secondo il regolamento emanato nel rispetto della legge 689/1981.(articolo 47 d.lgs. 33/2013, modificato da art. 38, comma 1, lettere a) e b) d.lgs. 97/2016).