



Città di Anzio
Medaglia d'Oro al Merito Civile

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.)
AGGIORNAMENTO 2018-2020**

**Proposta del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione
Segretario Generale Dott.ssa Marina Inches**

PREMESSA

Il presente documento reca l'aggiornamento per l'anno 2018 del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (di seguito P.T.P.C.) adottato dal Comune di Anzio, fermo restando la struttura del Piano 2014-2016, elaborato in aderenza alle indicazioni del primo PNA 2013, e le attività prefissate con i successivi aggiornamenti relativi all'anno 2015, 2016 e all'anno 2017.

L'Aggiornamento offre, altresì, un rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite dal P.T.P.C., sulla base di quanto emerso dal monitoraggio compiuto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.), i cui esiti sono stati evidenziati nella relazione annuale per il 2017, pubblicata nella sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione – Altri Contenuti del sito del Comune di Anzio.

REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA - AGGIORNAMENTO 2018-2020

La redazione del presente Aggiornamento 2018 del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza è stata curata dal Responsabile, individuato con Decreto Sindacale n. 6 del 15/06/2016, ovvero il Segretario generale dell'Ente Dott.ssa Marina Inches.

Il presente documento segue l'impostazione del P.T.P.C. 2017 - 2019 con e l'integrazione e/o modifica dei paragrafi riguardanti i "Riferimenti Normativi", i "Soggetti istituzionali coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione", il "Contesto interno", le "Misure obbligatorie" e le "Misure ulteriori volte alla riduzione del rischio di corruzione". Relativamente alla sezione dedicata alla Trasparenza, per una più semplice comprensione, si evidenzia solo quanto realizzato e/o integrato e modificato.

Ai fini della redazione del presente Aggiornamento si è necessariamente tenuto conto delle modifiche legislative intervenute nell'ultimo anno (si veda in proposito il successivo paragrafo relativo al quadro normativo) e degli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione 2017 (di seguito P.N.A.).

In conformità con quanto stabilito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C), si è provveduto ad unificare in un solo strumento il P.T.P.C. ed il Programma Triennale della Trasparenza ed Integrità (P.T.T.I.).

RIFERIMENTI NORMATIVI

Nel corso dell'anno 2017 si è andato ad arricchire il quadro normativo di riferimento in materia di contratti pubblici e prevenzione della corruzione.

E' stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 103 del 05-05 il D.lgs. n. 56 del 19 aprile 2017, riguardante le disposizioni correttive al D.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 (rubricato come Codice appalti e modificato in codice dei contratti pubblici). Le principali novità introdotte dal presente decreto, composto da 131 articoli, riguardano aspetti afferenti: l'obbligo di parametri per i compensi dei progettisti, l'urbanizzazione, i progetti, gli incentivi per i servizi e i pagamenti ai tecnici della PA, le gare "snelle" e più veloci per sbloccare i piccoli investimenti pubblici, la qualificazione più leggera per le PA; l'abolizione collegio consultivo tecnico, l'obbligo per le stazioni appaltanti di nominare il presidente di commissione tra esperti segnalati dall'Autorità Anticorruzione.

Un importante passo in avanti in ordine alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stato fatto con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14 dicembre 2017 della Legge sul Whistleblowing, entrata in vigore il 29 dicembre 2017: LEGGE 30 novembre 2017, n. 179 - Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.

L'ANAC con l'approvazione della Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 ha proceduto all'Aggiornamento 2017 al PNA, seguendo l'impostazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016 l'Autorità ha deciso di individuare specifiche tipologie di amministrazioni o settori di attività su cui concentrare gli approfondimenti per garantire un supporto alle amministrazioni nella predisposizione dei PTPC.

Per consentire una corretta applicazione della normativa vigente l'ANAC ha emanato e/o integrato nuove linee guida in materia di trasparenza, codice degli appalti e società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici.

Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016. Determinazione n. 241 del 08/03/2017 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n.70 del 24-3-2017);

Linee Guida n. 8 - Ricorso a procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando nel caso di forniture e servizi ritenuti infungibili - Determinazione n. 950 del 13 settembre 2017 – Linee guida n. 8;

Linee Guida n. 7 - Linee Guida per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016 - Delibera n. 951 del 20 settembre 2017 - Linee guida n. 7 Aggiornate al D.lgs. 19 aprile 2017, n. 56;

Linee Guida n. 6 - Indicazione dei mezzi di prova adeguati e delle carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto che possano considerarsi significative per la dimostrazione delle circostanze di esclusione di cui all'art. 80, comma 5, lett. c) del Codice Determinazione n. 1008 del 11/10/2017 - Linee guida n. 6 Aggiornate al d.lgs. 56 del 19/4/2017;

Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici. Determinazione n. 1134 del 8/11/2017 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 284 del 5 dicembre 2017).

SOGGETTI ISTITUZIONALI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza 2018 – 2020 del Comune di Anzio è stato predisposto in maniera conforme al quadro normativo vigente. Si ritiene utile evidenziare come nel corso degli ultimi anni le importanti innovazioni normative introdotte in materia hanno consentito ai soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione di avere a disposizione ulteriori strumenti per contrastare tale fenomeno anche se l'obiettivo principale da perseguire resta sempre la prevenzione dei fenomeni corruttivi.

In fase di predisposizione del presente aggiornamento in relazione ai soggetti istituzionali coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione, si è tenuto conto delle novità emergenti dal nuovo quadro normativo e dai chiarimenti forniti dal P.N.A. 2017.

La nuova disciplina conferma le indicazioni già dettate con il P.N.A. 2016 e pertanto prevede un maggior coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione ed attuazione del P.T.P.C. e raccomanda gli stessi di prestare particolare attenzione all'individuazione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le funzioni del Responsabile per la prevenzione della corruzione (R.P.C.) sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel Decreto legislativo n. 97/2016, che:

- *ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);*
- *ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.*

In fase di predisposizione dell'Aggiornamento 2017 l'Autorità prima di procedere agli approfondimenti, nella parte generale, integra alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano anche gli Enti Locali e nello specifico la figura del R.P.C.. In particolare, nel paragrafo 4.1.2. della parte generale "Elenco dei RPCT tenuto da ANAC", si evidenzia che tutti gli atti amministrativi concernenti le nomine, le revoche e le sostituzioni dei RPCT (responsabile prevenzione e corruzione e trasparenza) rimangono sotto la piena responsabilità delle relative amministrazioni.

Si ribadisce che il nominativo del RPCT deve essere indicato nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (art. 43 comma 1 D.lgs. 33/2013) e va pubblicato sul sito dell'amministrazione -sezione "Amministrazione Trasparente - Altri contenuti /prevenzione della corruzione".

Si sottolinea l'importanza delle funzioni svolte dal R.P.C.T., improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con tutti gli uffici senza prescindere dal controllo nei confronti di tutta la struttura organizzativa. Pertanto si ritiene indispensabile continuare nell'anno 2018, un'attività di reportistica che consenta una sistematica acquisizione di informazione da parte del Responsabile, con l'attiva collaborazione dei Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (individuati nei Dirigenti dell'Ente) anche mediante la compilazione di schede contenenti specifiche check list.

Di interesse per gli Enti Locali, fra l'altro, si segnala il paragrafo 4.2 dell'Aggiornamento 2017 nella Parte Generale, dedicato agli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV).

Come già rappresentato nel PNA 2016, gli OIV svolgono una funzione rilevante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza, ai sensi dell'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e del d.P.R. 9 maggio 2016, n. 105, art. 6. La riforma in materia di valutazione della performance intervenuta con il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74, ha precisato i compiti degli OIV.

In primis, si evidenzia la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza che emerge chiaramente sia dall'art.44 del d.lgs. 33/2013, sia dall'art. 1, co. 8-bis, dalla legge 190/2012 (introdotto dal d.lgs. 97/2016), ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Al fine di favorire lo svolgimento efficace delle attività degli OIV, è intenzione dell'Anac richiedere le attestazioni entro il 30 aprile di ogni anno, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance. Si anticipa sin da ora che saranno oggetto di

attestazione sia la pubblicazione del PTPC sia l'esistenza di misure organizzative per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

Si rappresenta che con Decreto Sindacale n. 26 del 21 luglio 2017, a seguito di avviso pubblico, è stato nominato il Dott. Santo Antonino Fabiano quale esperto esterno per la costituzione dell'Organismo monocratico Indipendente di Valutazione del Comune di Anzio per il triennio 2018 – 2020.

In fase di predisposizione del presente aggiornamento per l'anno 2018 si è ritenuto doveroso e ribadire che il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge n. 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È indispensabile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione, con particolare riferimento ai Dirigenti ed ai Responsabili di posizione organizzativa.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dal decreto n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, "Organismo Indipendente di Valutazione" al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I Dirigenti ed i Responsabili di posizione organizzativa rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge

190/2012). Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato sul funzionamento e sull'osservanza.

GESTIONE DEL RISCHIO - CONTESTO INTERNO

Con l'aggiornamento al P.N.A. 2017 si è confermata l'importanza di una precisa analisi del contesto interno, attraverso l'esame della struttura organizzativa, dei ruoli e delle responsabilità interne, così come delle politiche, degli obiettivi e strategie dell'ente, finalizzata alla comprensione della complessità delle funzioni e delle attività istituzionali ed all'identificazione delle aree potenzialmente esposte a rischi corruttive.

La struttura è ripartita in 4 Aree e 3 strutture Extra Area.

Ciascuna Area è organizzata in Uffici. Al vertice di ciascuna Area è posto un Dirigente, mentre alla guida di ogni ufficio è designato un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica effettiva alla data del 31/12/2017 risulta essere così composta:

- n. 1 Segretario Generale
- n. 4 Dirigenti, di cui 3 a tempo determinato,
- n. 194 unità di personale non dirigente così suddivise:
 - n. 18 Funzionari titolari di posizione organizzativa
 - n. 176 unità di personale categoria A,B,C e D.

Da un'analisi della dotazione organica risulta in tutte le qualifiche una scopertura di organico che compromette, anche in vista dei futuri pensionamenti nel 2018 saranno collocati a riposo n. 7 unità di personale, l'attività dell'Ente.

Per quanto concerne le figure dirigenziali, si ritiene opportuno sottolineare che l'Ente attualmente ha in servizio:

- n. 1 dirigente a tempo indeterminato;
- n. 2 dirigenti a tempo determinato art. 110 comma 1 del TUEL;
- n. 1 dirigente a tempo determinato art. 90 D. Lgs. 267/2000.

Nel corso del 2017 si è proceduto alla revoca di un dirigente a tempo determinato in seguito all'apertura delle indagini nel settore ambiente da parte della Procura della Repubblica di Velletri e della Procura della Repubblica di Latina che sono sfociati nelle misure cautelari degli arresti domiciliari poi revocati.

A fronte di tale carenza di figure dirigenziali, l'Ente in fase di programmazione e pianificazione ha rimodulato l'architettura organizzativa con l'obiettivo di continuare anche nel prossimo triennio il percorso, già intrapreso, di accrescere e valorizzare le professionalità interne attraverso mirati

processi di formazione e riqualificazione, all'interno di un quadro di miglioramento organizzativo e funzionale dell'Ente, fermo restando la salvaguardia dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi.

Con Deliberazione della G.C. 52 del 30 giugno 2017, è stata approvata la nuova struttura organizzativa dell'Ente e reperibile nella sezione "Amministrazione Trasparente" sotto – sezione "Altri Contenuti – Organizzazione del portale istituzionale dell'Ente.

GESTIONE DEL RISCHIO – MAPPATURA PROCESSI DELL'ENTE

La mappatura di tutti i processi, così come voluta dalla Determinazione n. 12/2015 dell'ANAC, deve essere strettamente legata all'organizzazione dell'Ente pertanto, vista la nuova struttura organizzativa del Comune di Anzio, Deliberazione di G.C. n. 52/2017, l'Ente continuerà, nell'anno 2018 e nel successivo biennio, ad un puntuale aggiornamento e/o revisione della mappatura dei processi così come avviato nel 2017 alla luce degli interventi normativi di riferimento.

MISURE DI CONTRASTO - FORMAZIONE AGGIORNAMENTO 2018

La Formazione, in virtù di un dettato normativo in continuo mutamento, riveste un ruolo centrale nella programmazione delle misure di contrasto dei fenomeni corruttivi.

I criteri di base cui attenersi nella programmazione di dettaglio sono:

- a) effettuare iniziative di carattere generale, di aggiornamento sulle tematiche dell'etica e della legalità, con particolare riferimento ai contenuti dei Codici di comportamento e del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, rivolte a tutti i dipendenti dell'ente, a qualsiasi livello appartengano;
- b) effettuare nel corso del 2018 le iniziative in materia di trasparenza e accesso civico;
- c) effettuare iniziative di carattere specifico, per il RPCT, i componenti dello staff di supporto, i "Referenti anticorruzione e per la trasparenza e l'accesso civico" e il personale addetto a processi amministrativi inseriti in Aree a rischio come individuati in sede di applicazione del presente Piano e dei suoi successivi aggiornamenti;
- e) coinvolgere in attività di docenza in house dirigenti e funzionari interni, laddove siano disponibili all'interno dell'Amministrazione operatori con adeguate competenze professionali;
- g) proseguire il percorso intrapreso dal 2016, favorendo la partecipazione alle iniziative formative, rivolte ai funzionari dell'Ente, della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), ai sensi del DPR n. 70 del 2013.

MISURE DI CONTRASTO - ROTAZIONE AGGIORNAMENTO 2018

La rotazione è una delle misure previste espressamente dal legislatore nella legge 190/2012, si veda anche l'aggiornamento al P.N.A. 2016, ma indubbiamente anche la più difficile da attuare. Nel paragrafo 5.1 dell'Aggiornamento 2017 nella Parte Generale, l'A.N.A.C. nello svolgimento dell'attività di vigilanza ha riscontrato che la rotazione, sia ordinaria che c.d. "straordinaria", anche se misura prevista nei PTPC delle amministrazioni esaminate, concretamente non viene attuata.

Relativamente alla rotazione c.d. "straordinaria", da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi, prevista nel d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, art. 16, comma 1, lett. 1-*quater*, secondo cui *"I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva"*.

Al fine di assicurare un maggiore controllo sull'applicazione di questa misura, l'Autorità, d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica, avvierà una collaborazione con l'Ispettorato per la funzione pubblica in considerazione dei compiti allo stesso attribuiti dall'art. 60, comma 6, del d.lgs. 165/2001, come ridefiniti dall'art. 71 del d.lgs. 150/2009 tra i quali vi è quello di vigilare sull'esercizio dei poteri disciplinari.

Tenuto conto dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura, le attività previste per l'anno 2018 e per il successivo biennio, saranno rivolte ad una attenta programmazione di tale misura con riferimento sia al personale dirigenziale che al personale non dirigenziale allo scopo di evitare "l'ingessatura" della macchina organizzativa. In particolare, lo spostamento ad altro servizio e/o area e/o incarico, nel caso di indagini avviate dalle forze dell'ordine, è da considerarsi strumento necessario per favorire lo svolgimento delle stesse, e tale valutazione sarà effettuata ad insindacabile giudizio del R.P.C..

MISURE DI CONTRASTO - WISTLEBLOWING AGGIORNAMENTO 2018

Con l'approvazione della legge sul whistleblowing n. 291 del 14 dicembre 2017 sono state introdotte nuove tutele per i dipendenti pubblici e privati che decidono di segnalare attività illecite.

Per chi segnala reati o irregolarità, a partire dai casi di corruzione, la legge prevede la tutela dell'identità e la garanzia di non subire ritorsioni o atti discriminatori sul posto di lavoro. In particolare, il dipendente pubblico o privato che segnali all'autorità giudiziaria o all'Autorità Nazionale Anticorruzione condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza grazie al rapporto di lavoro non potrà essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa che potrebbe avere effetti negativi sulla sua carriera.

Inoltre, non hanno nessun valore eventuali atti discriminatori o ritorsivi adottati dal datore di lavoro, cui spetterà dimostrare che le misure eventualmente stabilite sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione da parte del dipendente.

Affinché la segnalazione dell'illecito sia valida, ovvero la denuncia, sia "in buona fede", in quanto

la segnalazione deve essere effettuata nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione, l'istituto non deve essere utilizzato per interessi personali.

Non sono ammesse, tuttavia, segnalazioni anonime. Per evitare il rischio di calunnie si prevede che, nel caso si accerti l'infondatezza della segnalazione o la mancanza della buona fede, scatti il procedimento disciplinare e l'eventuale licenziamento.

Il Comune di Anzio dal 2018 consentirà di segnalare, in forma anonima, eventuali denunce di corruzione che vedono coinvolti dipendenti della pubblica amministrazione. Compilando un forum reperibile nella sezione "Amministrazione Trasparente - Altri contenuti /prevenzione della corruzione". I risultati dell'esposto arriveranno in una e-mail dedicata senza alcun riferimento su chi ha segnalato.

MISURE ULTERIORI VOLTE ALLA RIDUZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE AGGIORNAMENTO 2018

Ai fini del presente Aggiornamento, si ritiene doveroso dare rilievo alle ulteriori iniziative adottate dal Comune di Anzio in materia di prevenzione della corruzione.

Le misure ulteriori connotano la specificità e la peculiarità di un'amministrazione, con l'obiettivo di implementare e monitorare, al fine di migliorare, l'applicazione delle misure di prevenzione dei fenomeni corruttivi, attraverso le seguenti attività:

Informatizzazione Dei Processi

- Completamento dell'iter informatizzato degli atti amministrativi (Determinazioni Dirigenziali, Deliberazioni di Giunta e Consiglio) al fine di ridurre, almeno nella gestione delle fasi operative, il grado di discrezionalità individuale e l'esposizione al rischio.
- Predisposizione di Regolamenti, al fine di proceduralizzare l'attività di scelta degli operatori economici, le modalità di formazione degli elenchi da parte dell'Ente e di conduzione delle indagini di mercato e per la definizione dei criteri per l'individuazione delle aziende e professionisti da invitare alle procedure di gara.

Emanazione Di Direttive/Circolari interne al fine di auto organizzare le proprie attività e darsi la struttura più adeguata per la realizzazione e la cura degli interessi di propria pertinenza. Alla luce del dettato normativo in materia di appalti pubblici, gestione del personale, trasparenza sarà cura del R.P.C., in accordo con i Referenti dell'Ente, emanare direttive e linee guida interne che disciplinino la procedura da seguire, improntata ai massimi livelli di trasparenza e pubblicità al fine di facilitare il controllo sugli atti predisposizione di una check list.

TRASPARENZA

La presente sezione individua le iniziative del Comune di ANZIO volte a garantire un adeguato livello di trasparenza in attuazione del D.lgs. n. 33/2013, novellato dal D.lgs. n. 97/2016, del Piano nazionale anticorruzione 2016 (delibera ANAC n. 831/2016) e relativo aggiornamento 2017 (delibera ANAC n. 1208/2017), ed in osservanza:

- della delibera ANAC n.1309 del 28 dicembre 2016 “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”;
- della circolare n. 2/2017 “Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”, a firma del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, redatta dal Dipartimento della funzione pubblica in raccordo con l’ANAC;
- della delibera ANAC n.1310 del 28 dicembre 2016 “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016”;
- della delibera ANAC n. 241 dell’8 marzo 2017 “Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del D.lgs. 33/2013 “Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali” come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016”, per la parte non interessata dalla sospensione dell’efficacia effettuata con la delibera ANAC n. 382 del 12 aprile 2017 “Sospensione dell’efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all’applicazione dell’art.14 co.1 lett. c) ed f) del D.Lgs.33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN”;
- delle “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” dell’Autorità Garante per la protezione dei dati personali (provvedimento n. 243 del 15 maggio).

All’interno di tale quadro di riferimento sono, pertanto, individuate:

- misure e strumenti attuativi degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, anche di natura organizzativa, dirette ad assicurare: la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, ai sensi degli articoli 10, co. 1 e 43, co. 3 del D.lgs. n. 33/2013;
- azioni e strumenti attuativi, anche di natura organizzativa, diretti ad assicurare la regolare attuazione dell’accesso civico (proprio e generalizzato), ai sensi degli articoli 5 e 43 del D.lgs. n. 33/2013;
- misure di trasparenza ulteriori rispetto agli specifici obblighi di pubblicazione già previsti dalla normativa vigente, attraverso la pubblicazione dei c.d. “dati ulteriori” nella sotto-sezione di I livello “Altri contenuti - Dati ulteriori” della sezione “Amministrazione Trasparente”, nell’osservanza di quanto stabilito dalla normativa in materia di riservatezza e tutela dei dati personali (D.l.gs.196/2003);

e definiti:

➤ gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e le relative azioni attuative.

Amministrazione Trasparente ed Accesso Civico

In fase di predisposizione del presente Aggiornamento e vista la complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016 che esigono uno studio approfondito dei vari istituti, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese nel 2017, a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- **L'Amministrazione Trasparente**, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.
- **L'accesso documentale** ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;
- **L'accesso civico** rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente
- **L'accesso generalizzato** rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale.

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012; nel seguente paragrafo di questo documento verranno analizzati in modo completo.

Gli Altri Diritti di Accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 "segreto d'ufficio" opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del Dlgs 33/2013.

In questo contesto di riforma "continua e permanente" della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

Il Diritto di Accesso del Consigliere Comunale

Previsto dal D. Lgs. 18/08/2000 n. 267: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali": Art.43 - Diritti dei consiglieri.

I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del

proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica

Previsto dal D. Lgs. 30/06/2003 n. 196: “Codice in materia di protezione dei dati personali”: Art. 7 -Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti”.

Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.

Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP.

Accesso Ambientale

Previsto dal D. Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

Si intende “informazione ambientale”: qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.

Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse. Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

Accesso sugli Appalti

Previsto dal D. Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: “nuovo codice degli appalti”: Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

Accesso e Riservatezza dei Dati Personali

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: **“come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?”**

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, ***la notifica ai controinteressati***, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

Il “Freedom Of Information Act” (Foia)

Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la **“legge anticorruzione”** che il **“decreto trasparenza”**, questa norma è stata definita, forse un po' impropriamente “FOIA”, acronimo della locuzione inglese “freedom of information act”, molto più semplicemente: “la norma per la libertà di informazione”.

Dove l'uso del termine “libertà” sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

L'accesso Civico Generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni “documento, informazione o dato” detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *Basta un'istanza senza motivazione*
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante*

Le Esclusioni all'accesso Civico Generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o “posizioni delicate”: per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

“Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative.”

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio di questa sezione.

L'esercizio dell'Accesso Civico – L'istanza

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune e alle altre pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dal comune.

E' necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D. Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica).

L'avvio del procedimento e la chiusura “semplice”

L'ufficio protocollo comunale a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- *l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *ufficio indicato nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale;*
- *al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria”*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

1. *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241.*
2. *Accogliere immediatamente l'istanza.*

3. *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati*

Al comma 5 dell'art. 5 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

“Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare 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 diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- *la sicurezza nazionale;*
- *la difesa e le questioni militari;*
- *le relazioni internazionali;*
- *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*

La segnalazione dell'omessa pubblicazione

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza ***“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”***

La Trasparenza e le gare d'appalto

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” e il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Nuovo codice dei contratti” hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato ***“Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico”***, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante ***“Principi in materia di trasparenza”***, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti.

Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione”.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- *la struttura proponente;*
- *l'oggetto del bando;*
- *l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;*
- *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, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su “istanza di parte”, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA ***“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “titolare del potere sostitutivo”.***

Come noto, “l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia” (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il

procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Programmazione attività 2018 - 2020

L'obiettivo principale da perseguire nel prossimo triennio 2018 – 2020, per ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione, è ampliare la trasparenza sull'attività amministrativa seguendo tre direttrici principali:

- promuovere la conoscenza e l'utilizzo dei dati e delle informazioni pubblicate;
- migliorare la comprensibilità e la fruibilità di quanto pubblicato;
- diversificare le occasioni di confronto sulla qualità e le tipologie dei dati pubblicati con gli interlocutori interni ed esterni all'ente.

Nel 2018 si intende, in particolare:

proseguire con l'aggiornamento costante della sezione denominata "Amministrazione trasparente", i cui contenuti sono riorganizzati in base a regole rigorose stabilite dal d.lgs. 33/2013, così come modificato dal d.lgs 97/2016;

avvalersi di una nuova piattaforma informatica in grado di assicurare la gestione integrata degli accessi e la produzione e aggiornamento del "Registro degli accessi;

garantire l'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato e coordinare le diverse tipologie di accesso (civico, generalizzato e documentale) con il diritto alla riservatezza come da linee guida A.N.A.C. adottate con delibera n. 1309/2016.