



Città di Crotona (KR)

Prot. n. 18125

Del 14/03/2022

CIRCOLARE n. 1 /2022

**Obblighi di
pubblicazione
degli atti e dati
nella sezione
trasparenza -
modalità e limiti**

Responsabile Prevenzione della Corruzione e della
Trasparenza
Segretario Generale - Dott. Andrea LA ROCCA

Questa circolare nasce dall'esigenza di fugare alcune delle problematiche maggiormente riscontrate in fase di pubblicazione dei dati e documenti nell'apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente" presente sulla home page del sito istituzionale dell'ente ivi compreso le problematiche inerenti la data di scadenza di pubblicazione.

Non solo, con la stessa vengono analizzate le principali novità introdotte dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la delibera n.468 del 16 giugno 2021, relativa agli "Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27 d.lgs. n.33/2013): superamento della delibera numero 59 del 15 luglio 2013 recante "Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)".

Procedendo per ordine:

PRIMO PROBLEMA: Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

In relazione alla suddetta problematica, per dirimere la questione, basta un'attenta lettura dell'art. 8 del D.Lgs. n. 33/2013, che testualmente dispone:

- 1. I documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati **tempestivamente** sul sito istituzionale dell'amministrazione.*
- 2. I documenti contenenti altre informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati e mantenuti aggiornati ai sensi delle disposizioni del presente decreto.*
- 3. I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli articoli 14, comma 2, e 15, comma 4. Decorsi detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5.*

Da un'attenta disamina del precitato articolo si ricavano tre principi fondamentali:

1) **la tempestività (comma 1):**

seppur in assenza di particolare indicazioni da parte del legislatore sul lasso di tempo per la pubblicazioni degli atti o dei dati, il concetto in parola deve essere interpretato nel senso letterale del termine "**tempestivamente**" ovvero non appena avvenuta l'esecutività dell'atto;

2) **alcuni atti (comma 2)** devono essere pubblicati, **ma anche aggiornati periodicamente** così come dispone il decreto legislativo in parola. In altri termini alcuni dati e/o atti vanno aggiornati periodicamente, tipo, ad esempio, annualmente il conto annuale del personale, allo stesso modo trimestralmente i tassi di assenza del personale segmentati per settore.

3) **il terzo aspetto (comma terzo), quello più importante;** (e peraltro quello su cui registrano la maggiore parte degli errori) **è quella della durata della pubblicazione.**

Capita spesso, infatti, di leggere atti e documenti la cui scadenza è fissata a pochi giorni o a pochi mesi: nulla di più sbagliato! La norma al riguardo è chiara: *omissis* "i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente **sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti** "omissis

Il seguente esempio cercherà di chiarire meglio il concetto: se oggi 20 febbraio 2022 viene pubblicato un atto, l'obbligo di scadenza non sarà il 20 febbraio 2022, oppure il 20 marzo 2022, ma il 1° gennaio 2028 ovvero *5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione*

Spesso questo errore viene generato dalla stessa procedura, ecco perché appare opportuno fare un esempio concreto:



ENTRATA IN MASSIMA FORME

Data pubblicazione*

20/02/2022

Data scadenza*

Salva Indietro

Dopo aver pubblicato i dati necessari per la pubblicazione, si apre menu a tendina per la data

Data pubblicazione*

20/02/2022

Data scadenza*

01/01/2028

Salva Indietro

di pubblicazione nel caso di specie, la data del 20 febbraio 2022 rappresenta la data di pubblicazione dell'atto; la stessa cosa deve essere eseguita per la data di scadenza che, sempre nel caso di specie sarà il 1° gennaio 2028.

Altro aspetto su cui bisogna prestare molto attenzione inerisce la questione del bilanciamento tra esigenze di pubblicità/trasparenza e riservatezza dei dati personali e sensibili (*qualora dal trattamento di questi sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero al disagio economico sociale degli interessati*). In questi casi ricorda l'Autorità Nazionale Anticorruzione che - *"il legislatore ha effettuato a monte una valutazione circa la prevalenza del diritto alla riservatezza rispetto all'interesse, pur ugualmente importante, alla trasparenza"*. Non a caso sulla specifica questione, in data 16 giugno 2021, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha pubblicato sul proprio sito la deliberazione n°468 del 16 giugno 2021 concernente *"Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt 26 e 27 del D.Lgs. n.33/2013)"*

Peraltro con il provvedimento in questione, l'ANAC ha dato nuove indicazioni per l'applicazione della disciplina della trasparenza agli atti di concessione di benefici economici comunque denominati che sostituiscono quelli già forniti con precedente delibera n.59/2013.

Preliminarmente occorre subito anticipare che, secondo l'ANAC, spetta a ciascun Dirigente del Comune, competente *ratione materiae* sul singolo procedimento amministrativo, valutare se la tipologia di erogazioni da pubblicare rientri nell'alveo degli aiuti finanziari a sostegno di quelle categorie di soggetti che si trovano nelle condizioni per le quali il comma 4 dell'art. 26

del D.Lgs. 33/2013 impone l'adozione di particolari misure a tutela della riservatezza dei destinatari delle provvidenze, tra cui quella di "anonimizzare" i dati identificativi dei beneficiari ove rivelatori di una precipua condizione di disagio economico-sociale.

Anche il Garante della Privacy è intervenuto sulla materia con l'emanazione di apposite Linee guida (*provvedimento del 15 maggio 2014*), proprio per assicurare l'osservanza della disciplina in materia di protezione dei dati personali nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione sul web di atti e documenti. Le linee guida hanno lo scopo di individuare le cautele che i soggetti pubblici sono tenuti ad applicare nei casi in cui effettuano attività di diffusione di dati personali sui propri siti web istituzionali per finalità di trasparenza o per altre finalità di pubblicità dell'azione amministrativa.

In estrema sintesi: per il Garante della Privacy vale la regola generale per la quale i soggetti pubblici possono diffondere dati personali solo se ciò è ammesso da una specifica disposizione di legge o di regolamento.

A conferma del suddetto assunto, ovvero in merito alla compatibilità della nuova disciplina introdotta dal GDPR e dal d.lgs. 101/2018, con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n° 33/2013, l'ANAC ha chiarito che *"l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679"....In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati"* (Aggiornamento 2018 al PNA). Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che *"Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni 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"*.

SECONDO PROBLEMA: obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati

Prima di entrare nel merito della deliberazione n°468 del 16 giugno 2021 dell'ANAC appare doveroso riportare il testo gli artt. 26 e 27 del D.Lgs. n. 33/2013:

Art. 26-Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

2. Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi del citato articolo 12 della legge n. 241 del 1990, di importo superiore a mille euro. Ove i soggetti beneficiari siano controllati di diritto o di fatto dalla stessa persona fisica o giuridica ovvero dagli stessi gruppi di persone fisiche o giuridiche, vengono altresì pubblicati i dati consolidati di gruppo. (comma così modificato dall'art. 1, comma 128, legge n. 124 del 2017)

3. La pubblicazione ai sensi del presente articolo costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario. La mancata, incompleta o ritardata pubblicazione

rilevata d'ufficio dagli organi di controllo è altresì rilevabile dal destinatario della prevista concessione o attribuzione e da chiunque altro abbia interesse, anche ai fini del risarcimento del danno da ritardo da parte dell'amministrazione, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. (comma così modificato dall'art. 23 del d.lgs. n. 97 del 2016)

4. È esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di cui al presente articolo, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.

Art. 27 - Obblighi di pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiari

1. La pubblicazione di cui all'articolo 26, comma 2, comprende necessariamente, ai fini del comma 3 del medesimo articolo:

- a) il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali o il nome di altro soggetto beneficiario;
- b) l'importo del vantaggio economico corrisposto;
- c) la norma o il titolo a base dell'attribuzione;
- d) l'ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;
- e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;
- f) il link al progetto selezionato e al curriculum del soggetto incaricato.

2. Le informazioni di cui al comma 1 sono riportate, nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente» e secondo modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consente l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo ai sensi dell'articolo 7 e devono essere organizzate annualmente in unico elenco per singola amministrazione.

Preliminarmente si informano i destinatari della presente circolare che la stessa non appare di facile lettura proprio in virtù del cambio di orientamento che l'ANAC ha fatto con la recente deliberazione n. 468 del 16 giugno. Purtroppo come operatori del diritto siamo tutti chiamati a fare uno sforzo per cercare di applicare al meglio la normativa in parola, anche al fine di evitare possibili censure.

L'ambito oggettivo di applicazione, come evidenziato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), è quel che le amministrazioni sono tenute a pubblicare, è indicato sia all'art. 26 che all'art. 27 del D.Lgs. 33/2013.

Secondo la lettura data dall'ANAC, l'art. 26 disciplina due distinti obblighi di pubblicazione. **Il comma 1** dispone la pubblicazione degli atti con cui sono determinati i criteri e le modalità cui le amministrazioni devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati. **Il comma 2** prevede, invece, la pubblicazione degli atti di concessione dei benefici superiori a mille euro nel corso dell'anno solare nei confronti di un unico beneficiario.

L'art.27 precisa poi gli elementi informativi che devono necessariamente essere pubblicati. In particolare:

- a) il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali o il nome di altro soggetto beneficiario;
- b) l'importo del vantaggio economico elargito;
- c) la norma o il titolo a base dell'attribuzione;
- d) l'ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;
- e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;
-) il link al progetto selezionato e al curriculum del soggetto incaricato.

La pubblicazione, ai sensi dell'art.26, comma 2, del D.Lgs. n.33/2013, costituisce condizione di efficacia dei provvedimenti e, pertanto, deve avvenire tempestivamente e, comunque, prima della liquidazione delle somme oggetto del provvedimento.

L'obbligo di pubblicazione sussiste solo ove il totale dei contributi concessi a un medesimo beneficiario nel corso dell'anno solare sia superiore a 1.000 euro.

L'Autorità Anticorruzione ritiene che l'ambito oggettivo di applicazione previsto nel comma 1 dell'art. 26 debba essere valutato in modo distinto rispetto a quello descritto nel comma 2 del medesimo articolo.

Tenuto conto di quanto sopra, nelle parti che seguono, appare opportuno soffermarsi dapprima sul contenuto degli obblighi di pubblicazione degli atti di carattere generali indicati al comma 1 dell'art.26, per poi esaminare gli obblighi di cui al secondo comma sulla pubblicazione dei singoli atti di concessione di importo superiore a 1000 euro.

L'art.26, comma 1 rinvia - per la definizione del proprio ambito oggettivo di applicazione - all'art.12 della legge 241 n. 290 in materia di *"Provvedimenti attributivi di vantaggi economici"*

L'art.12 sopra richiamato prevede che ***"la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi"***. L'interpretazione che la giurisprudenza, amministrativa e contabile, ha dato nel tempo della locuzione ***"vantaggio economico"*** contenuta all'art.12 della legge n. 241/1990 è stata quella di ritenere che si tratti di una attribuzione che migliora la situazione economica del destinatario senza che vi sia una controprestazione verso il concedente.

Nel descrivere le condizioni e i limiti afferenti l'erogazione dei contributi come sopra descritti, la giurisprudenza ha infatti osservato che l'art. 12 riveste carattere di principio generale dell'ordinamento giuridico e, in particolare, della materia che governa tutti i contributi pubblici (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 23 marzo 2015; Corte dei conti, Sez. contr. Veneto, parere n. 260/2016).

Sul punto specifico, l'ANAC ha dovuto affrontare alcune incertezze interpretative legate proprio all'ampio contenuto della norma con riferimento a casi in cui è stato necessario valutare contributi del genere di quelli indicati nell'art. 26 **disposti sotto forma di erogazioni di benefici di natura assistenziale in cui l'aspetto prestazionale appariva prevalente rispetto a quello economico-monetario. Infatti, in alcune occasioni la stessa giurisprudenza ha osservato che** vi sono punti di contatto - data la comune finalità di tutela delle fasce più deboli - tra la disciplina di cui all'art. 12 e quella relativa alla materia dei servizi sociali cui si applica la legge 8 novembre 2000, n. 328 recante *"Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"* che, all'art. 22 *"Definizione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"*, elenca una serie di interventi che costituiscono livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi (cfr. Corte dei Conti, Sez. Regionale di controllo del Veneto, nel parere n. 260/2016).

Rimanendo nell'ambito delle attività dell'Ente, si considerano, ad esempio, le assegnazioni, a seguito della relativa procedura, di alloggi di edilizia residenziale pubblica (E.R.P.) a canone sostenibile a cittadini con redditi bassi, in condizioni socio-economiche svantaggiate o in condizioni di disagio abitativo o anche le concessioni di beni immobili che fanno parte del patrimonio di una amministrazione. **Tutte queste assegnazioni riconoscono un vantaggio**

in senso lato a coloro che ne fruiscono, sotto forma di agevolazione e di risparmio. Tale vantaggio sfugge, però, ad una quantificazione in termini prettamente economici.

La soluzione in passato adottata dall'ANAC è stata quella di scindere le erogazioni di denaro o di sussidi direttamente e chiaramente monetizzabili da quelle in cui è prevalente una prestazione. Questo ha comportato la verifica, **caso per caso**, delle singole fattispecie, al fine di valutare se occorre dare prevalenza al profilo dell'erogazione di denaro o a quello prestazionale. **A scopo dirimente l'Anac riteneva che, in tutti quei casi in cui l'elemento prestazionale che costituisce l'oggetto della concessione avesse un peso maggiore rispetto a minime forme di contributo della stessa, si trattasse di prestazioni di servizi da non sottoporre a pubblicazione obbligatoria ai sensi degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 33/2013.** In questi casi, infatti, il valore del contributo si sostanzia in un servizio a favore di soggetti con determinati requisiti. *Tale opzione interpretativa, come meglio evidenziato nel prosieguo, è contenuta in alcuni atti adottati dall'Autorità. Così, nella Delibera numero 618 del 26 giugno 2019 "Assoggettabilità agli obblighi di pubblicazione di cui agli artt. 26 e 27 del D.lgs. 33/2013 dei provvedimenti di concessione di "prestazioni integrative", l'Autorità ha ritenuto che le prestazioni per finalità socio-assistenziale, che pure comportano un vantaggio per i beneficiari, non dovessero essere ricomprese nella categoria degli atti di concessione di vantaggi economici di cui agli artt. 26 e 27 del d.lgs. n. 33/2013.*

In altri termini, il voucher – tra l'altro di modesto importo – con cui le prestazioni c.d. integrative per finalità socio assistenziale citate venivano erogate - non rappresentano tanto un contributo quanto una prestazione di servizio ovvero un contributo di carattere progettuale e personalizzato a favore di soggetti in possesso di alcuni specifici requisiti. Di conseguenza, l'ANAC riteneva che tale circostanza non fosse idonea a presupporre un obbligo di pubblicità come quello degli artt. 26 e 27.

In tutti i casi sopra riportati, come confermato dalla giurisprudenza richiamata a proposito dell'art.12 della legge n.241/1990, l'amministrazione non opera in assoluta libertà ma è tenuta a rispettare il fondamentale canone di uguaglianza tra cittadini/aspiranti beneficiari evitando ingiustificate discriminazioni, secondo criteri stabiliti nella normativa e negli atti dell'amministrazione. È proprio alla luce di tale principio di uguaglianza che va letta anche la ratio del comma 1 dell'art. 26 che è quella di dare trasparenza ai criteri che guidano la discrezionalità dell'amministrazione nella scelta dei beneficiari, dell'imparzialità delle scelte, del buon andamento dell'azione amministrativa e del buon uso delle risorse pubbliche.

Tuttavia, in questa sede si rappresenta che l'ANAC, al fine di assicurare la trasparenza con riferimento anche a questa tipologia di prestazioni, ritiene **"che i criteri e le modalità di erogazione delle prestazioni del SSN possano ricevere adeguata pubblicità ai sensi di altre disposizioni del d.lgs. 33/2013. In particolare, l'art. 32 del D.Lgs. n.33/2013 avente ad oggetto "Obblighi di pubblicazione concernenti i servizi erogati" al comma 1 impone alle amministrazioni la pubblicazione della carta dei servizi o di un documento analogo ove sono indicati i livelli minimi di qualità dei servizi in termini di impegni assunti nei confronti degli utenti. In aggiunta, occorre ricordare che i dati sui procedimenti amministrativi di erogazione di tali prestazioni devono essere pubblicati ai sensi dell'art. 35 "Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati" del d.lgs. 33/2013 (ad es. la descrizione del procedimento, il responsabile dello stesso, la modulistica da allegare all'istanza, il termine per la conclusione del procedimento).**

Fatta tale precisazione per le prestazioni di natura assistenziale, occorre precisare che vanno pubblicati, ai sensi del comma 1 dell'art.26, i criteri di distribuzione, nella sezione "Criteri e modalità" **non più – come in passato – solo degli aiuti e sovvenzioni consistenti in erogazioni di denaro, ma anche di qualsiasi tipologia di vantaggio economico derivante da prestazioni rese da enti pubblici.** Le prestazioni di natura assistenziale, infatti, pur non avendo un valore chiaramente quantificabile in termini di controvalore monetario, consentono, comunque, un risparmio economico a favore del beneficiario. **Tale pubblicazione, ai sensi del comma 1 dell'art.26, va attuata con riferimento sia agli atti normativi, leggi e regolamenti, che enucleano i criteri e le modalità di assegnazione dei benefici, che agli atti di carattere amministrativo generale redatti in attuazione delle previsioni regolamentari o di legge.** *Del resto, la formulazione dell'art.26 consente di ricomprendere nel novero degli atti da pubblicare sia gli atti normativi che quelli amministrativi di carattere generale, dato il generico riferimento a quegli "atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni [".* Come noto, gli atti amministrativi di carattere generale difettano del requisito dell'astrattezza e del carattere dell'innovatività, che sono invece propri degli atti normativi. Rientrano, ad esempio, nel novero degli atti amministrativi generali, il bando di gara o il bando di concorso, atto di una procedura di evidenza pubblica il primo, di un concorso pubblico, il secondo, con il quale viene resa nota l'esistenza della procedura stessa e se ne disciplina lo svolgimento. In quanto atti amministrativi di rilevanza esterna, essi contengono ed attuano tutte le informazioni previste a livello generale e astratto dalla normativa di riferimento. Sulla base dei bandi/avvisi, una volta ultimata la procedura, viene stilata una graduatoria.

In questo senso, anche agli atti amministrativi generali va garantita la stessa trasparenza degli atti normativi ai sensi del comma 1 dell'art. 26.

Sulle modalità di pubblicazione di tali dati e sulla possibilità, in un'ottica di semplificazione, di pubblicarli mediante collegamento ipertestuale.

Pertanto, risponde alla logica di garantire la trasparenza dell'attività dell'amministrazione, la previsione di pubblicare, ai sensi del comma 1 dell'art.26, gli atti normativi, leggi e regolamenti, che declinano i criteri e le modalità di assegnazione dei benefici, così come gli atti di carattere amministrativo generale adottati in attuazione dei regolamenti o delle leggi, sia che essi riguardino sussidi, indennizzi, premi, contributi volti ad accordare un vantaggio economico a persone fisiche ed enti pubblici e privati, che prestazioni relative a servizi pubblici caratterizzate, per lo più, da finalità socio-assistenziali.

In molti casi, come quello degli alloggi E.R.P. o dei servizi educativi per i più piccoli da ultimo citati, è la legge che di per sé detta una disciplina speciale e puntuale che regola le procedure di assegnazione, scandendone i passaggi, e che indica i criteri principali di individuazione dei beneficiari che, poi, ogni amministrazione declina nei propri bandi. Alla luce di quanto esposto, **deve pertanto ritenersi superato l'orientamento espresso in passato dall'Autorità per definire l'ambito oggettivo di applicazione dell'art.26 comma 1 del d.lgs. 33/2013 nelle citate Delibere numero 59 del 15 luglio 2013 recante "Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)" e numero 618 del 26 giugno 2019 recante "Assoggettività agli obblighi di pubblicazione di cui agli artt. 26 e 27 del D.lgs. 33/2013 dei provvedimenti di concessione di "prestazioni integrative". Giova da ultimo evidenziare che quella delle concessioni ed erogazioni di sovvenzioni di qualunque genere è area individuata dallo stesso legislatore come a rischio corruttivo (cfr. art. 1, co. 16, lett. c), l. 190/2012). E', infatti, una delle quattro aree espressamente individuate dalla legge, oltre a quella delle autorizzazioni e concessioni, procedure di scelta del**

contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi procedure di selezione del personale. Ciò implica che le amministrazioni sono certamente tenute a presidiare tale area introducendo nei propri PTPCT misure volte a mitigare il rischio di fenomeni corruttivi.

In questa prospettiva, l'ANAC auspica che le amministrazioni prevedano, per i procedimenti che attengono a quest'area, un'attività di monitoraggio periodico sul rispetto dei tempi procedurali secondo quanto previsto dall' art. 1, co. 28, della l. 190/2012. La misura consente di far emergere eventuali omissioni e anomalie nonché ritardi e/o interruzioni nella conclusione dei procedimenti che possono essere sintomatici di fenomeni di cattiva amministrazione.

Considerata la delicatezza dell'area in esame per gli interessati, è di fondamentale importanza che le amministrazioni – con riguardo ai citati procedimenti di concessioni ed erogazioni di sovvenzioni di qualunque genere - diano piena attuazione agli obblighi previsti dall'art. 35 del Dlgs n.33/2013 "Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati". In particolare, si ricorda di pubblicare, per ciascuna tipologia di procedimento, una serie di informazioni.

b) Pubblicazione degli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari (art.26, comma 2, Dlgs n. 33/213)

Tale disposizione va letta quindi in stretto collegamento sia con l'art.27 – che elenca gli elementi informativi essenziali che gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati devono possedere - sia con la precisa quantificazione economica che il legislatore fissa, pari a euro mille nel corso dell'anno solare a favore del medesimo beneficiario all'art. 26, co. 2.

Le erogazioni ai sensi del 2 comma dell'art.26 devono, quindi, essere chiaramente e direttamente quantificabili in termini economico-monetari, dovendo sussistere la possibilità di verificare che abbiano un importo superiore a mille euro in un anno nei confronti dello stesso beneficiario.

La pubblicazione degli atti di concessione di cui al comma 2 dell'art. 26 è condizione prevista ai fini di efficacia degli atti adottati.

*Ai sensi del comma 2 dell'art. 26 si devono considerare, quindi, tutti gli atti con cui le amministrazioni e gli enti dispongono l'erogazione di vantaggi in denaro. A titolo esemplificativo, devono ricomprendersi i sussidi (contributi economici di natura assistenziale), gli indennizzi (contributi economici solidali), i premi, i contributi volti ad incentivare una attività considerata di pubblico interesse, le sovvenzioni in senso stretto (ad esempio quelle finalizzate ad agevolare l'esercizio di attività imprenditoriali mediante l'erogazione o di contributi a fondo perduto o di finanziamenti a tasso agevolato). **Non si devono invece pubblicare, ai sensi di tale norma, gli atti di concessione riferiti a tutti i servizi o prestazioni non consistenti in erogazioni di denaro o di finanziamento non direttamente e chiaramente quantificabili in termini economico-monetari.***

Con riguardo alle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza dei procedimenti di concessione di sovvenzioni, appare l'opportunità di svolgere un'attività di monitoraggio periodico sul rispetto dei tempi procedurali e l'obbligo di dare attuazione a quanto disposto dall'art.35, d.lgs. 33/2013

Sulla tutela della riservatezza

Come già ricordato, nell'ottica di bilanciamento tra esigenze di pubblicità/trasparenza e riservatezza dei dati personali, quali diritti fondamentali e complementari, il comma 4 dell'art. 26 esclude la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di concessione dei vantaggi economici di qualunque genere, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero al "disagio economico-sociale" degli interessati.

In questi casi il legislatore ha effettuato a monte una valutazione circa la prevalenza del diritto alla riservatezza rispetto all'interesse, pur ugualmente importante, alla trasparenza.

Spetta quindi alle amministrazioni valutare se la tipologia di erogazioni da pubblicare si caratterizzi o meno per essere un aiuto finanziario di sostegno a quelle categorie di soggetti che si trovano nelle condizioni per le quali il comma 4 dell'art. 26 impone particolari tutela della riservatezza. **In questi casi, l'amministrazione è tenuta ad anonimizzare i dati identificativi dei beneficiari ove rivelatori di una condizione di disagio economico-sociale. Rimane ferma anche la possibilità di pubblicare i dati in forma aggregata sulla base di criteri individuati dall'amministrazione che assicurino la più ampia conoscibilità dei sussidi concessi.**

Alloggi di edilizia residenziale pubblica

Gli alloggi di edilizia residenziale pubblica (E.R.P.) a canone sostenibile sono assegnati in locazione, a seguito della relativa procedura, a condizioni economiche favorevoli, a cittadini con redditi bassi o in condizioni socioeconomiche svantaggiate o di disagio abitativo.

La conoscibilità da parte di terzi del vantaggio conseguito, sotto forma di agevolazione e di risparmio, è in questi casi assicurata direttamente dalla stessa normativa di settore che scandisce i diversi passaggi della procedura di assegnazione, nel rispetto della tutela della riservatezza degli interessati.

È indubbio che le assegnazioni di alloggi di edilizia residenziale pubblica riconoscano un vantaggio in senso lato a coloro che ne fruiscono, sotto forma di agevolazione e di risparmio, anche se sfuggono ad una quantificazione in termini economici.

Deve quindi ritenersi che queste agevolazioni sono sottoposte alle sole misure di trasparenza del comma 1 dell'art.26. Le amministrazioni non sono invece tenute a pubblicare né gli atti previsti all'art. 26, co. 2 (atti della procedura di assegnazione con cui si individua il soggetto/soggetti beneficiari degli alloggi), né i dati indicati all'art. 27. Pertanto, spetta alle amministrazioni (*rectius ai comuni, che esercitano le funzioni in materia di assegnazione degli alloggi E.R.P.*), pubblicare sia la normativa, ovvero le leggi e i regolamenti, che fissano i criteri e le modalità cui le procedure di assegnazione debbono conformarsi, sia gli atti di carattere amministrativo generale adottati in attuazione degli stessi. Ciò vale anche nel caso di atti di carattere amministrativo generale successivi rispetto a quelli riferiti alla prima assegnazione. Si pensi, ad esempio, all'ipotesi in cui gli alloggi assegnati siano stati conferiti a soggetti che poi si rilevino, in un secondo momento, privi dei requisiti necessari (magari perché tali requisiti erano stati dichiarati falsamente nella domanda di partecipazione e poi verificati ex post) e che quindi sopraggiunga l'esigenza per l'amministrazione di renderli di nuovo disponibili e assegnabili agli aventi diritto. O ancora, all'ipotesi in cui per gli alloggi assegnati l'amministrazione conceda un "diritto di riscatto" agli assegnatari, affinché essi ne acquisiscano la proprietà mediante l'esercizio di un'opzione di acquisto. In tali ipotesi, la pubblicazione degli atti di carattere amministrativo generale, e non particolare, consente agli interessati di

conoscere le decisioni che l'amministrazione intende adottare e conseguentemente di controllarne l'operato.

In un'ottica di semplificazione e di minor aggravio possibile degli oneri, qualora i criteri e le modalità siano contenuti nella normativa di settore, le amministrazioni possono assicurare la pubblicazione anche con un collegamento ipertestuale ad altra sezione del sito, o ad altro sito web, in cui la normativa è già pubblicata. Analoghe modalità di pubblicazione tramite link possono valere anche per gli atti di carattere amministrativo generale, ove già pubblicati in altra parte del sito.

Servizi educativi comunali

Il c.d. servizio educativo integrato 0-6 ricomprende tutte quelle prestazioni a sostegno delle famiglie e dei minori erogati da istituzioni pubbliche o da imprese sociali private per i più piccoli e cioè, nello specifico, il servizio Nido e/o Spazio Bambini per i bambini da 0 a 3 anni, e la Scuola dell'infanzia per i bambini da 3 a 6 anni. Il Comune - ente competente all'erogazione dei servizi - fissa in un bando le caratteristiche del servizio, le modalità e i criteri per accedervi e pubblica, a procedura conclusa, le graduatorie definitive di assegnazione dei piccoli alle strutture, attribuendo punteggi in base alla data di acquisizione della domanda nonché agli altri requisiti del bando e tenendo altresì in considerazione le opzioni indicate dagli istanti nella domanda di iscrizione. Le assegnazioni ai servizi riconoscono un vantaggio in senso lato ai bambini (*e alle famiglie che per loro ne fanno richiesta di ammissione*), sotto forma di servizio educativo, anche se sfuggono ad una quantificazione in termini prettamente economici monetari. **Spetta quindi al soggetto che eroga tale servizio pubblicare solo i criteri e le modalità di erogazione (comma 1) e non anche – ai sensi dell'art. 26, co. 2 e dell'art. 27 - le graduatorie di assegnazione del beneficio.**

Sulle modalità di pubblicazione

La pubblicazione deve avvenire a cura dell'amministrazione/ente effettivamente competente ad adottare il provvedimento di concessione finale. Qualora l'amministrazione provveda a modificare o revocare un atto di concessione di vantaggi economici, le informazioni già pubblicate sul sito istituzionale non debbono essere sostituite ma soltanto integrate da apposita comunicazione in cui si dia atto delle avvenute modificazioni. Quanto alla modalità di pubblicazione dell'atto di modifica o revoca è opportuno che esso sia comunque collocato nella sezione Amministrazione Trasparente, sotto-sezione di primo livello "*sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici*", fermo restando che, ove già pubblicato in altra parte del sito, la pubblicazione potrà essere assicurata mediante collegamento ipertestuale.

In ogni caso, ove dai dati pubblicati sia possibile ricavare informazioni sullo stato di salute e sulla situazione di disagio economico-sociale, l'amministrazione dovrà adottare le opportune cautele a tutela della riservatezza degli interessati ai sensi del comma 4 dell'art. 26.

Laddove i dati di cui al comma 2 risultino già pubblicati sotto forma di elenco in altro sito, le amministrazioni possono assolvere all'obbligo di pubblicazione con un collegamento ipertestuale, assicurando la qualità delle informazioni di cui all'art. 6. Ulteriore profilo è quello che attiene alla durata della pubblicazione. Si ribadisce come noto, l'art.8 del d.lgs. n.33/2013 impone che i dati del d.lgs. 33/2013 – e quindi anche quelli ai sensi degli artt. 26, 27, salvo specifiche eccezioni espressamente previste - siano pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti. Il dies a quo per computare il periodo indicato dalla legge - e anche ai fini del monitoraggio periodico sul

rispetto dei tempi – è, ai sensi dell'art.26, co. 1, la data di pubblicazione gli atti di determinazione dei criteri e delle modalità e, ai sensi del comma 2, quella di pubblicazione dei provvedimenti di concessione. In ogni caso si rammenta che l'atto deve restare pubblicato finché ne durano gli effetti. Decorsi detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5.

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico c.d. semplice. Tale strumento consente – come noto - di ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti ex lege, da pubblicare all'interno della sezione "Amministrazione trasparente". Tale previsione è conforme all'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, che è chiaro nel riconoscere a chiunque "il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale (accesso civico "semplice")".

Sui profili di responsabilità

Alla mancata pubblicazione di quanto prevede l'art.26 - *sia nell'ipotesi di mancata pubblicazione degli atti di determinazione dei criteri (comma 1) che dei provvedimenti di concessione delle sovvenzioni, dei contributi e dei sussidi (comma 2)* – si applica la norma generale in tema di responsabilità per violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 46, co. 1, del D.Lgs. 33/2013.

Ai sensi di tale norma, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione costituisce elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale a cui applicare la sanzione di cui all'articolo 47, comma 1-bis (*decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità di risultato*), ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili. Il responsabile non risponde dell'inadempimento se prova che esso è dipeso da causa a lui non imputabile.

Giova ricordare che il responsabile della mancata pubblicazione è il soggetto individuato come tale nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il Piano triennale di ogni amministrazione o ente deve infatti contenere una sezione dedicata alla trasparenza, impostata come atto fondamentale, nella quale vanno indicati i nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione.

Si coglie infine l'occasione di questa circolare per rammentare a quei settori inadempienti di pubblicare nell'apposita sezione del sito della trasparenza l'elenco dei procedimenti amministrativi erogati ai sensi dell'art. 35 del D.lgs. n.33/2013.

Stante la delicatezza e l'importanza della materia trattata, si dispone che la presente circolare venga pubblicata, sul sito istituzionale del Comune, sezione "Amministrazione Trasparente, Sottosezione "Altri contenuti-Prevenzione della Corruzione-PTCPT".

Tanto era dovuto in ragione del proprio ruolo istituzionale.



Il Responsabile Anticorruzione e Trasparenza

Segretario Generale
Dott. Andrea LA ROCCA