Federazione Ordini Farmacisti Italiani

Legislazione Tecnica

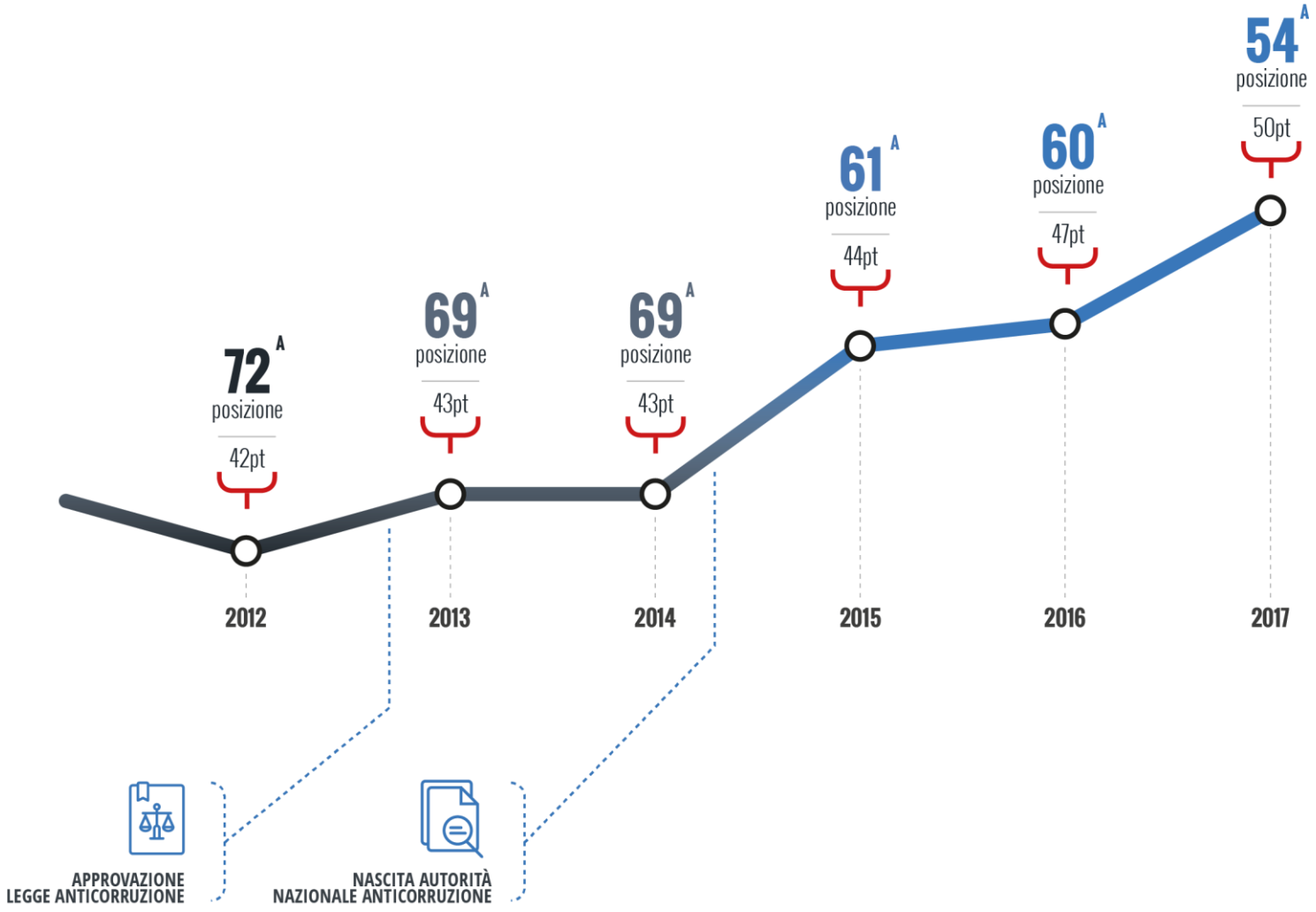
OBBLIGHI DI TRASPARENZA E MISURE ANTICORRUZIONE PER ORDINI E COLLEGI PROFESSIONALI: L'APPLICAZIONE «IN QUANTO COMPATIBILE»

Amministrazione trasparente, Accesso civico, Dichiarazioni reddituali, Fondazioni ed Enti controllati

Incontri con gli Ordini – 15 e 16 gennaio 2019

Relatore: Rosalisa Lancia

- Dagli anni 90 si assiste ad un crescente interesse mondiale ai temi della lotta alla corruzione e della necessità di trasparenza
- La corruzione, intesa anche come «corruttela», è una delle maggiori cause di inefficienza dei servizi pubblici, del dissesto della finanza pubblica e dell'alterazione della concorrenza e disincentivazione degli investimenti
- Le organizzazioni internazionali, pertanto, hanno definito impegni e procedure internazionali per il contrasto di tali fenomeni
- L'Italia, in attuazione della Convenzione ONU del 2003 contro la corruzione e della convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo del 1999, nel 2012 ha adottato la L. n. 190 recante misure di controllo, prevenzione e contrasto alla corruzione e all'illegalità nella Pubblica Amministrazione
- L'indice di corruzione percepita relativo al 2017 (CPI - *Corruption perception index*) pubblicato dall'*OMG Transparency International* (www.transparency.org) ha reiteratamente segnalato la gravità del fenomeno di corruzione nel nostro Paese; ad oggi l'Italia, pur avendo scalato qualche posizione rispetto agli anni scorsi, ancora siede nelle parti critiche della classifica (54° posto su 180 paesi analizzati), risultando tra i paesi che ancora devono rafforzare la prevenzione e la repressione
- Di qui ***l'intensificarsi di normativa e controlli*** ad opera di vari e diversificati *stakeholders,* ma soprattutto di regolamentazione ad opera delle autorità di settore



Fonte: Transparency International Italia

La L. 190/2012 introduce un sistema integrato di prevenzione della corruzione basato su:

- Ampliamento della definizione di corruzione
- Trasparenza e accessibilità delle informazioni sull'attività e l'organizzazione della PA
- Introduzione di nuovi illeciti connessi al fenomeno corruttivo
- Formazione valoriale dei dipendenti delle PPAA
- Gestione preventiva dei conflitti di interesse
- Articolato regime sanzionatorio soggettivo ed oggettivo
- Pluralità di soggetti coinvolti (ANAC, Autorità amministrative, ente, dipendenti, dirigenti, RPCT)

Dal 2012 ad oggi abbiamo assistito ad una notevole evoluzione e produzione della normativa, sia primaria che secondaria e, ***con specifico riguardo agli Ordini e Collegi professionali, il quadro legislativo e regolamentare avviatosi dall'ottobre 2014, pur non essendo ancora definitivo, è sufficiente ad individuare obblighi di trasparenza e meccanismi di prevenzione coerenti con la natura e missione degli enti esponenziali di categoria.***

Gli Ordini sono diretti destinatari della normativa di trasparenza e di prevenzione della corruzione sia in quanto enti pubblici non economici, sia in quanto specificamente inclusi nei soggetti destinatari dalla c.d. Riforma Madia

Legislazione Tecnica

LEGGE 190/2012

Modificata dal D.Lgs. 97/2016

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione

DPR 62/2013

Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 3001, n. 165

D.Lgs. 33/2013

Modificato dal D.Lgs. 97/2016

Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni

D.Lgs. 39/2013

Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50 della Legge 6 novembre 2012, n. 190

Nuovo PNA di ANAC (Del. 831/2016) e aggiornamenti annuali

Prime Linee Guida ANAC in materia di trasparenza (Del. 1310/2016)

Linee Guida ANAC in materia di accesso civico generalizzato (Del. 1309/2016)

Linee guida in materia di obblighi di pubblicazione dei titolari di incarichi politici (Del. 241/2017)

Linee guida in materia di adeguamento enti controllati e partecipati dalle PPAA (Del. 1134/2017)

Alla data del 15 gennaio 2019 il ***set degli obblighi per Ordini di livello territoriale e nazionale*** risulta il seguente:

1. **Nomina del RPTC** - Responsabile Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
2. Adempiere agli obblighi di pubblicità, mediante istituzione e popolamento della sezione **«Amministrazione Trasparente»** sul proprio sito istituzionale
3. **Adozione del PTPCT** - Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, quale documento triennale dell'ente con cui si programmano obiettivi e modalità per assolvere alla normativa di riferimento
4. Adozione del **Codice di Comportamento generale e il Codice di Comportamento Specifico dei dipendenti** dell'ente
5. Rispetto dei divieti di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D.lgs. 39/2013
6. Predisposizione delle modalità per consentire **l'accesso civico e l'accesso civico generalizzato**

A latere di tali obblighi dell'ente, esistono obblighi propri del RPCT e obblighi propri dell'organo politico amministrativo (Consiglio dell'Ordine).

Agli obblighi sopra elencati corrisponde un **meccanismo sanzionatorio complesso** fondato sulla pluralità di soggetti e sulla pluralità ed eterogeneità di sanzioni

Il sistema sanzionatorio prevede:

- Sanzioni ai singoli soggetti sui soggetti (persone fisiche obbligate, ente, RPCT), suddivise tra sanzioni disciplinari e sanzioni amministrative
- Sanzioni sulla sulla validità degli atti (nullità, efficacia)
- Pubblicazione delle sanzioni sul sito ANAC
- Pubblicazione delle sanzioni sul sito dell'ente
- Sanzioni penali in caso di reati

Le sanzioni possono essere comminate da:

- autorità amministrativa
- dal giudice penale
- dall'autorità di vigilanza
- dal sistema disciplinare dell'ente

Le sanzioni sono codificate:

- dalla normativa primaria di riferimento
- dalla normativa secondaria, nell'ambito di poteri attribuiti da leggi delega
- dai CCNL relativamente agli aspetti disciplinari

Sanzioni
Pecuniarie
Amministrative
Disciplinari
Invalidità degli atti
Pubblicazione della sanzione

Danno
DANNO ECONOMICO (ORDINE/SOGGETTO TENUTO)
DANNO REPUTAZIONE (ORDINE/CATEGORIA PROFESSIONALE)
DANNO PROFESSIONALE (PROGRESSIONI DI CARRIERA, RETRIBUZIONE)

Responsabilità degli Organi Indirizzo politico amm.vo

- Impulso all'adeguamento
- Sensibilizzazione e diffusione della cultura della legalità
- La mancata conformità alla normativa è valutabile come una violazione di norma di legge e quindi anche come violazione deontologica
- Predisposizione di **obiettivi di programmazione strategica** da cui risulta una pianificazione in materia di trasparenza/anticorruzione, su cui si fonda il PTPC

Responsabilità del RPCT

- Il RPTC è figura di controllo sia relativamente agli adempimenti di trasparenza che di misure anticorruzione
- La responsabilità del Responsabile si esclude solo se dimostra di aver fatto tutto quanto richiesto dalla normativa di riferimento e di aver operato correttamente il controllo
- Il RPCT predispone il PTPCT
- Il RPCT predispone la Relazione annuale del PTPC
- Il RPCT predispone il Codice specifico dei dipendenti
- Il RPTC è responsabile della gestione dell'accesso civico semplice
- Il RPCT è responsabile del c.d. «riesame» relativamente all'accesso civico generalizzato

Responsabilità dei Dipendenti

- I dipendenti collaborano fattivamente all'adeguamento dell'Ordine, ciascuno per la propria competenza e anche dietro richiesta del RPCT
- Il PTPCT deve essere documento da loro conosciuto
- La violazione delle previsioni contenute nel PTPCT può condurre a responsabilità disciplinare, fatte salve le ipotesi di reato
- I dipendenti partecipano alla formazione obbligatoria sulle previsioni del Codice di Comportamento (formazione valoriale) e sugli adempimenti connessi alla normativa anticorruzione (formazione specialistica)

Legislazione Tecnica

La Riforma Madia (D.Lgs. 97/2016) ha definito l'elenco dei soggetti obbligati agli adempimenti anticorruzione e trasparenza. L'art. 2bis, co. 2 del D.Lgs. 33/2013 dispone che gli obblighi di trasparenza previsi per le Pubbliche Amministrazioni si **applicano «in quanto compatibili»** ai seguenti soggetti:

a) enti pubblici economici e ***ordini professionali***
b) società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ad esclusione delle società quotate;
c) *associazioni*, *fondazioni* e *enti di diritto privato comunque denominati*, anche privi di personalità giuridica, con *bilancio superiore a cinquecentomila euro*, *la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni* e in cui *la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni*
d) società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e *associazioni*, *fondazioni* e *enti di diritto privato*, anche privi di personalità giuridica, *con bilancio superiore a cinquecentomila euro,* che *esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici limitatamente ai dati e documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea.*

Gli Ordini professionali si adeguano

- Alla normativa di trasparenza seguendo i precetti della Del. 1310/2016
- Alle misure di prevenzione seguendo le istruzioni fornite da ANAC nel PNA 2016, Parte III dedicata agli Ordini

In applicazione di quanto sopra:

- In tema di trasparenza applicano la medesima normativa delle PPAA in quanto compatibile, ovvero sono tenuti
  - ✓ predisposizione della Sez. Amministrazione Trasparente
  - ✓ popolamento delle sezioni e sottosezioni avuto riguardo all'applicabilità in concreto degli obblighi di pubblicazione alla natura e missione degli ordini
  - ✓ Valutazione degli obblighi di pubblicazione richiesti dal D.Lgs. 33/2013 e confronto con gli obblighi richiesti dal D.Lgs 165/2001
  - ✓ Comparazione tra gli obblighi di cui al D.Lgs. 165/2001 e la natura peculiare di ordini e collegi
- In tema di misure di prevenzione adottano un Modello 231/01 oppure di un PTPC

- La compatibilità degli obblighi di pubblicazione ad Ordini/Collegi è un esercizio che va fatto obbligo per obbligo (All. 1 Del. 1310/2016), avuto riguardo alla tipologia di ente, alla peculiarità della sua organizzazione, alla normativa applicabile, alla reale sussistenza presso l'ente di dati/informazioni/documenti richiesti dalla normativa di trasparenza, alla normativa della professione di riferimento.
- La compatibilità deve essere valutata per categoria di riferimento e non ente per ente
- In alcuni casi lo stesso regolatore ci ha fornito indicazioni sulla compatibilità (linee guida accesso generalizzato, linee guida pubblicazione dati reddituali, etc.)

Nomina del RPCT

- Il sistema di controllo previsto in tema di anti-corruzione si fonda sulla sussistenza ed efficacia di un'organizzazione, di procedure/regolamenti e sulla presenza di un RPCT
- La figura del RPCT si trova a metà strada tra l'ente di appartenenza e l'Autorità di vigilanza e consente un'anticipazione di tutela: il RPCT «anticipa» il controllo rispetto alla vigilanza dell'Autorità
- La figura del RPCT è una **funzione di controllo**
- La funzione di controllo assume la responsabilità per azione ma, soprattutto, per omissione.
- La responsabilità disciplinare/Civile/penale si esclude solo se il Responsabile dimostra di aver fatto tutto quanto richiesto dalla normativa di riferimento e di aver operato correttamente il controllo
- Il RPCT deve essere un **soggetto qualificato e competente**
- Il RPCT **non può versare in situazione di conflitto di interessi** e, pertanto, non può coincidere con il responsabili di attività nei settori più a rischio corruttivo (i.e. ufficio contratti, ufficio gestione patrimonio; con la nuova norma dell'art. 1, co. 7 L. 190/2012 è anche preclusa la coincidenza tra RPCT e Responsabile UPD);
- il RPCT **deve avere e mostrare una condotta integerrima** (non deve essere stato destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna o di provvedimenti disciplinari)

Chi può rivestire l'incarico di RPCT

- **Art. 1, co. 8, L. 190/2012**: dirigente
- **Linee guida ANAC società ed enti controllati e partecipati (8/2015):** nelle sole ipotesi in cui la società sia priva di dirigenti o questi siano in numero così limitato da poter essere solo assegnati a ruoli istituzionali, il RPC potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze; In questo caso, il CdA (n.d.r.: organo politico amministrativo) è tenuto ad esercitare una funzione di vigilanza stringente e periodica sulle attività del soggetto incaricato. In ultima istanza e solo in casi eccezionali, il RPCT potrà ***coincidere con un amministratore purché privo di deleghe gestionali***
- **TAR Lazio 11931/2015**: il TAR ammette che il ruolo di Responsabile Anticorruzione sia assunto da un ***soggetto non dotato di qualifica di dirigente***, privilegiano così l'applicazione più estensiva della norma
- A tal riguardo, il ruolo di RPC può essere attribuito -in assenza di figure dirigenziali- valutando le ***competenze rinvenibili del curriculum vitae*** dei soggetti eleggibili e valutando, relativamente al soggetto da scegliere, eventuali ***conflitti di interesse tra la qualifica di RPC e le mansioni già attribuite e svolte dal soggetto individuato***. Va da sé che la nomina del Responsabile Anticorruzione dovrebbe contenere indicazioni in merito alla professionalità del soggetto prescelto e -laddove non si tratti di dirigente- dovrebbe dare evidenza che l'ente non conta figure dirigenziali e che, pertanto, la scelta è caduta su soggetto non dirigente ma il cui profilo professionale dimostra competenza ed è idoneo ad assumere l'incarico
- **Nuovo PNA 2016**: in assenza di dirigenti, in caso di organico ridotto o di dipendenti senza competenza anche un Consigliere purché privo di deleghe gestionali

La **revoca dell'incarico al RPCT** deve essere comunicata ad ANAC ai sensi e per gli effetti dell'art. 15, co. 3 D.lgs. 39/2013:

«Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, ***comunque motivato****, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace».*

Rinnovo del RPCT

- Di norma l'incarico di RPCT non è temporalmente prestabilito
- Può accadere che lo stesso venga conferito da un organo politico amministrativo e che alla scadenza/decadenza di questo si valuti l'opportunità di confermare/rinnovare lo stesso RPCT oppure di incaricarne un altro.
- Allo stesso modo può accadere che il RPCT non possa più operare per sopravvenuta incompatibilità (si pensi al Consigliere con deleghe gestionali)
- In questi casi è sempre necessaria una delibera dell'organo politico amministrativo
- La delibera deve essere motivata, avuto anche riguardo alla competenza, esperienza e condotta del RPCT
- In caso di nuova nomina questa deve essere comunicata ad ANAC
- Laddove la nuova nomina sia generata da incompatibilità del RPCT, la delibera deve dare conto dell'incompatibilità e delle dimissioni del RPCT incompatibile

Legislazione Tecnica

Codice di Comportamento dei dipendenti

- La L. 190/2012 modifica l'approccio del legislatore focalizzandosi su un approccio preventivo ai e sulla promozione dell'integrità
- La promozione dell'integrità implica, da un lato, divulgare la consapevolezza delle conseguenze negative di comportamenti non etici; dall'altro, introdurre meccanismi e strumenti finalizzati a rendere le PPAA trasparenti e socialmente controllabili
- La promozione dell'integrità, passa attraverso il **fattore umano** che, oltre ad essere sensibilizzato deve essere indirizzato e formato
- Ciò si attua attraverso:
  1. **adozione di misure per l'integrità dei dipendenti/dirigenti/ funzionari**
  2. **tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)**
  3. **Formazione «valoriale» costante dei dipendenti, collaboratori e Consilgieri**

Presupposti legislativi del Codice di Comportamento

- La L. 192/2012 (art. 1, commi 44 e 45):
  - ha novellato il già esistente art. 54 del D.lgs. 165/2001 ("Codici di comportamento dei dipendenti pubblici")
  - ha assegnato al Governo la competenza di definire un Codice generale di comportamento dei dipendenti delle PPAA il cui scopo è scopo assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali basici e la cura dell'interesse pubblico
- Il Governo ha adottato Il DPR 62/2013 definendo il «***Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici***» che rappresenta il «***Codice di comportamento generale***», che costituisce il set di principi e comportamenti cui tutti i pubblici dipendenti sono tenuti
- L'art. 54 sopra indicato aggiunge a questo Codice Generale un ulteriore ***Codice di comportamento specifico***, che deve essere adottato dai singoli enti ad integrazione e specificazione del primo
- L'adozione del Codice di Comportamento specifico oltre a costituire un obbligo di legge, rappresenta, una delle principali "azioni e misure" di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione e costituisce una misura preventiva della corruzione
- La violazione dei precetti del Codice di comportamento generale e specifico, importa la responsabilità disciplinare del dipendente

Redazione e Approvazione del Codice di comportamento Specifico

- Con Delibera 75/2013 l'ANAC ha definito linee guida per l'adozione dei singoli codici di comportamento da parte di ciascuna amministrazione; ***nelle Linee Guida non vengono citati gli Ordini e i Collegi professionali***
- Il Codice deve essere ***adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo (Consiglio***) su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione.
- Le Linee guida prevedono, per l'approvazione del Codice, una procedura di coinvolgimento degli stakeholder (c.d. «consultazione pubblica)
- Successivamente all'approvazione, il Codice va inserito nel sito istituzionale, va trasmesso ai dipendenti e collaboratori e va comunicato ad ANAC la relativa adozione e il link per la sua consultazione
- Il RPCT è una funzione centrale ai fini della predisposizione, diffusione della conoscenza e monitoraggio del codice di comportamento
- Il RPCT formula piani di formazione per i dipendenti relativi alla conoscenza del Codice di Comportamento
- Il RCPT vigila sulla violazione del Codice da parte dei dipendenti e, adotta azioni, in coerenza con il tipo di violazione

Ambito di applicazione del Codice di comportamento specifico

Il Codice di comportamento di applica a

- Dipendenti
- " ***tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo,*** ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti ***dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi*** e che realizzano opere in favore dell'amministrazione»
- Ai Consiglieri, in quanto compatibile

Principi del codice di comportamento specifico dei dipendenti

I codici specifici dovranno contenere:

- una declinazione delle regole del codice generale nella singola amministrazione
- la definizione di ulteriori regole elaborate sulla base delle peculiarità della specifica amministrazione, se del caso integrando l'articolato del Codice Generale, se del caso inserendo previsioni nuove

Le regole generali, che poi dovranno essere adottate alle singole realtà, sono attinenti a:

- ✓ Regali, compensi e altre utilità
- ✓ Partecipazione ad associazione e organizzazioni
- ✓ Obbligo di astensione nel caso di conflitti di interesse
- ✓ Prevenzione della corruzione e obblighi di collaborazione dei dipendenti con il RPCT soprattutto con riferimento alla comunicazione di dati, segnalazioni, e misure di tutela del dipendente che segnala un illecito nell'amministrazione (whisteblowing)
- ✓ Trasparenza e tracciabilità e comportamento collaborativo degli uffici tenuti a garantire la comunicazione, in modo regolare e completo, delle informazioni, dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione
- ✓ Comportamento nei rapporti privati
- ✓ Comportamento in servizio
- ✓ Rapporti con il pubblico
- ✓ Disposizioni particolari per i dirigenti
- ✓ Contratti ed altri atti negoziali

Whistleblowing e tutela del dipendente

- Nell'ambito del generale dovere di collaborazione, il Codice di comportamento prevede che il dipendente segnala in via riservata al RPCT le situazioni di illecito o irregolarità di cui venga a conoscenza sul luogo di lavoro e durante lo svolgimento delle proprie mansioni. A fronte di questo e sulla base della regolamentazione specifica di cui alla L. 179/2017, il RPTC adotta le misure previste dalla legge a tutela dell'anonimato del segnalante e garantisce che la sua identità non sia rivelata in maniera inappropriata oppure indebita.
- L'art. 54 bis del D.Lg.s 165/2001 prevede tutele per il segnalante
- La possibilità per il dipendente di effettuare segnalazioni e le tutele approntate devono convergere in una procedura interna di c.d. «whistleblowing»
- Tra le tutele si indicano le seguenti:
  - ✓ Il dipendente che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro non può essere sanzionato, licenziato, sottoposto a misura discriminatoria, diretta o indiretta avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, fatti salvi i casi di responsabilità per calunnia o diffamazione
  - ✓ L'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione
  - ✓ Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte sulla
  - ✓ segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente imprescindibile per la difesa dell'incolpato
  - ✓ La segnalazione è sottratta al diritto di accesso ex art. 22 e 22 L 241/1990
- Con la L. 90/2014, **anche ANAC può ricevere notizie e segnalazione di illeciti nelle forme di cui all'art. 54 bis avanzate da dipendenti di altre amministrazioni**
- **L'ANAC, ai sensi dell'art. 54 bis può gestire solo le segnalazione di dipendenti pubblici e presuppone che il segnalante sia individuato:** segnalazioni provenienti da cittadine o imprese oppure segnalazioni autonome non potranno essere gestite ai sensi di queste tutele, anche se verranno accolte e trattate con un iter diverso

Aspetti operativi

- Il Codice di Comportamento deve essere definito da ciascuno Ordine/Collegio e deve **integrare e specificare** il Codice di Comportamento definito dal DPR 62/2013, che costituisce una «cornice».

- La **riproduzione del Codice di Comportamento di cui al DPR 62/2013 oppure la riproduzione di Codici di Comportamento di altri enti equivale ad omissione** del Codice di Comportamento sanzionabile sotto il profilo amministrativo.

- L'obiettivo del Codice di Comportamento dell'ente è la **massima «personalizzazione»** avuto riguardo all'ente, dell'organizzazione già esistente, all'attività in concreto svolta dai dipendenti, ai controlli effettivamente esercitabili su questi.

- Il Codice di comportamento è un Codice di condotta. **Deve essere conosciuto dai dipendenti (onere dell'ente) e le sanzioni conseguenti alla sua eventuale violazione devono essere note ai soggetti destinatari**

La trasparenza viene considerata sotto due profili

Obblighi di Trasparenza: principi

- Gli obblighi di pubblicazione si assolvono mediante la predisposizione della Sezione Amministrazione Trasparente sul sito istituzionale dell'ente
- La Sezione Amministrazione Trasparente deve replicare a struttura fornita da ANAC con la Delib. 1310/2016)
- La struttura prevista da ANAC non deve essere modificata e se i contenuti non sono applicabili o non esistono, a causa delle peculiarità dell'ente Ordine, allora andrà data evidenza della non applicabilità o dell'insussistenza del dato
- Gli obblighi di pubblicazione si applicano in quanto compatibili. Il criterio di compatibilità deve essere inteso in maniera generale e per categoria, e non in base alle specificità del singolo

Griglia per l'adempimento

Elenco degli obblighi di pubblicazione	**D.Lgs. 33/2013, c.d. Decreto trasparenza**
Macrostruttura del sito Amministrazione trasparente	Allegato 1 al D.Lgs. 33/2013
Attuazione della macrostruttura del sito, con indicazione dei singoli obblighi	Allegato alla Delibera 1310/2016

Principi generali della trasparenza

Principi - Art. 1. co. 1 D.Lgs. 33/2013

La trasparenza è intesa come ***accessibilità totale dei dati e documenti*** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di ***tutelare i diritti dei cittadini***, ***promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa*** e favorire ***forme diffuse di controllo*** sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche

Oggetto - Art. 2 D.Lgs. 33/2013

1. Le disposizioni del presente decreto disciplinano ***la libertà di accesso di chiunque*** ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite ***l'accesso civico*** e tramite la ***pubblicazione di documenti, informazioni e dati*** concernenti ***l'organizzazione e l'attività*** delle pubbliche amministrazioni e le ***modalità*** per la loro realizzazione.
2. Ai fini del presente decreto, per ***pubblicazione*** si intende ***la pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'allegato A***, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attivita' delle pubbliche amministrazioni, ***cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione***.

Elenco degli Obblighi di trasparenza – D.Lgs. 33/2013

Art. 12 – atti di carattere normativo ed amministrativo generale
Art. 13 – organizzazione delle PPAA
Art. 14 – titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e titolari di incarichi dirigenziali
Art. 15 – titolari di incarichi di collaborazione o consulenza
Art. 15 bis – incarichi conferiti nelle società controllate
Art. 16 – dotazione organica e costo del personale a tempo indeterminato
Art. 17 – dati relativi al personale non a tempo indeterminato
Art. 18 – incarichi conferiti a dipendenti pubblici
Art. 19 – bandi di concorso
Art. 20 – valutazione performance e distribuzione premi
Art. 21 – dati sulla contrattazione collettiva
Art. 22 – enti pubblici vigilati, enti privati in controllo pubblico, società partecipate
Art. 23 – provvedimenti amministrativi
Art. 26 – atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione vantaggi a persone o enti
Art. 27 – elenco soggetti beneficiari
Art. 29 – bilancio, preventivo e consuntivo
Art. 30 – beni immobili e gestione del patrimonio
Art. 31 – dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione
Art. 32 – servizi erogati
Art. 33 – tempi di pagamento dell'amministrazione
Art. 34 – procedimenti amministrativi
Art. 36 – pagamenti informatici
Art. 37 – pubblicazione concernenti contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Struttura Allegata al D.Lgs. 33/2013

Denominazione sotto-sezione 1 livello	Denominazione sotto-sezione 2 livello	Contenuti (riferimento al decreto)
Disposizioni generali	Programma per la Trasparenza e l'Integrita'	Art. 10, c. 8, lett. a
	Atti generali	Art. 12, c. 1,2
	Oneri informativi per cittadini e imprese	Art. 34, c. 1,2
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a
		Art. 14
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47
	Rendiconti gruppi consiliari regionali/provinciali	Art. 28, c. 1
	Articolazione degli uffici	Art. 13, c. 1, lett. b, c
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. 1, lett. d
Consulenti e collaboratori		Art. 15, c. 1,2

Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1,2 Art. 41, c. 2, 3
	Dirigenti	Art. 10, c. 8, lett. d Art. 15, c. 1,2,5 Art. 41, c. 2, 3
	Posizioni organizzative	Art. 10, c. 8, lett. d
	Dotazione organica	Art. 16, c. 1,2
	Personale non a tempo indeterminato	Art. 17, c. 1,2
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1
	Contrattazione integrativa	Art. 21, c. 2
	OIV	Art. 10, c. 8, lett. c

Bandi di concorso		Art. 19
Performance	Piano della Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2
	Benessere organizzativo	Art. 20, c. 3
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a Art. 22, c. 2, 3
	Societa' partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b Art. 22, c. 2, 3
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c Art. 22, c. 2, 3
	Rappresentazione grafica	Art. 22, c. 1, lett. d

	Dati aggregati attivita' amministrativa	Art. 24, c. 1
Attivita' e procedimenti	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1,2
	Monitoraggio tempi procedimentali	Art. 24, c. 2
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Art. 35, c. 3
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo-politico	Art. 23
	Provvedimenti dirigenti	Art. 23
Controlli sulle imprese		Art. 25
Bandi di gara e contratti		Art. 37, c. 1,2
Sovvenzioni,contributi, sussidi,vantaggi economici	Criteri e modalita'	Art. 26, c. 1
	Atti di concessione	Art. 26, c. 2
		Art. 27
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1
	Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio	Art. 29, c. 2

Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30
Controlli e rilievi sull'amministrazione		Art. 31, c. 1
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualita'	Art. 32, c. 1
	Costi contabilizzati	Art. 32, c. 2, lett. a
		Art. 10, c. 5
	Tempi medi di erogazione dei servizi	Art. 32, c. 2, lett. b
	Liste di attesa	Art. 41, c. 6
Pagamenti dell'amministrazione	Indicatore di tempestivita' dei pagamenti	Art. 33
	IBAN e pagamenti informatici	Art. 36
Opere pubbliche		Art. 38
Pianificazione e governo del territorio		Art. 39
Informazioni ambientali		Art. 40
Strutture sanitarie private accreditate		Art. 41, c. 4
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42
Altri contenuti		

TRASPARENZA COME MISURA ANTICORRUZIONE - PRELIMINARI INDICAZIONI DELLE LINEE GUIDA ANAC 1310/2016

- Oltre alla predisposizione della Sezione Amministrazione Trasparente sul sito istituzionale, l'ente nel PTPC fornisce indicazioni sulla propria pianificazione e organizzazione per assolvere gli obblighi in un'apposita sezione del PTPC chiamata Sezione trasparenza
- La Sezione Trasparenza è impostata come ***atto organizzativo*** fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, ***l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati e documenti***
- Ciò implica che nella sezione trasparenza devono essere indicati, per ciascun obbligo di pubblicazione i nominativi dei soggetti responsabili/uffici responsabili:
  - dell'elaborazione/produzione dei documenti/dati
  - della trasmissione dei dati
  - della pubblicazione dei dati
- In considerazione delle dimensioni dei singoli Ordini, alcune attività possono essere svolte dallo stesso soggetto responsabile/stesso ufficio (chi detiene il dato è lo stesso soggetto che lo elabora e che lo trasmette o addirittura che lo pubblica)
- L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso (individuazione/elaborazione, trasmissione, pubblicazione) è funzionale al sistema delle responsabilità
- Per ciascun obbligo di pubblicazione, inoltre, devono essere indicati i tempi di pubblicazione e i tempi di monitoraggio/controllo

Schema flusso informativo per adempimenti trasparenza					
Obbligo pubblicazione (con indicazione della norma che lo richiede)	Responsabile reperimento /elaborazione	Responsabile trasmissione	Responsabile pubblicazione	Tempistica di pubblicazione	monitoraggio

Il D.Lgs. 33/2013 detta indicazioni sulle modalità di pubblicazione. Nel rinviare agli artt. 6 e ss. In maniera sintetica si rappresenta che la pubblicazione deve avvenire:

- In formato aperto e accessibile
- Mediante esposizione in tabelle
- Indicando la data di aggiornamento del dato, documento ed informazione
- i dati devono essere mantenuti sul sito per 5 anni dalla decorrenza dell'obbligo, fatti salvi casi speciali e normativa di protezione dei dati

La pubblicazione dei dati obbligatori richiede la conoscenza della seguente normativa:

- **D.Lgs. 33/2013**
- **Linee guida attuative degli obblighi di trasparenza (Del. ANAC 1310/2016)**
- **Linee guida in materia di accesso civico (Del. ANAC 1309/2016)**
- **Linee guida sull'attuazione dell'art. 14 D.Lgs. 33/2013 sulla pubblicazione dei dati concernenti titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o governo e titolari di incarichi dirigenziali (Del. ANAC 241/2017)**
- **D.Lgs. 165/2001 (norme sul pubblico impiego)**
- **D.Lgs. 150/2009 (ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico)**
- **DL 101/2013, convertito in L. 125/2013 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni)**

PTPC
La pubblicazione del PTPC/MOG231 nella Sezione Disposizioni Generali si attua inserendo il link alla sotto sezione Altri contenuti/Corruzione (sede di pubblicazione del PTPC)

Atti amministrativi generali
Sono gli atti di regolamentazione dell'ente
Tra questi vanno inseriti anche il Codice di comportamento e il codice deontologico della categoria
Manuale del protocollo informatico

Documenti di programmazione strategico gestionale
Sono gli atti di programmazione dell'ente, comprensivi della programmazione in materia di anticorruzione e di trasparenza

Dati sui titolari di incarichi di amministrazione, di direzione o di governo di cui all'art. 14, co. 1 bis, D.lgs. 33/2013 - Art. 14 D.Lgs. 33/2013 e Linee Guida ANAC n. 241/2017

- L'art. 14 1 bis richiede la pubblicazione di taluni dati, anche di tipo reddituale, di pertinenza dell'organo politico-amministrativo
- Tale previsione è stata attuata da ANAC mediante le Linee Guida n. 241/2017 che, pert esplicita previsione del Regolatore, si applicano anche agli ***ordini professionali***, sia nazionali che territoriali;
- Le linee guida si applicano ai titolari di incarichi politici, incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, ai titolari di incarichi dirigenziali e di posizioni organizzative. In continuità con orientamenti già espressi dal Regolatore, rientrano tra i destinatari anche gli organi non espressione di rappresentanza politica ma che svolgono una funzione di indirizzo (cfr. Del. ANAC 144/2014)
- ***Titolari di incarichi politici***, sono quelli individuati dall'art. 14.1 (di Stato, Regioni ed Enti locali) e i dati devono essere forniti si a se l'incarico è assunto a titolo oneroso sia gratuito.
- ***Titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati*** sono quelli individuati dall'art 14.1bis. I dati di tali soggetti non sono pubblicati **quando l'incarico è conferito a titolo gratuito, ovvero senza la corresponsione di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza**

Titolari di incarichi di amministrazione, di direzione o di governo di cui all'art. 14, co. 1 bis, D.lgs. 33/2013 - Art. 14 D.Lgs. 33/2013 e Linee Guida ANAC n. 241/2017

- Per ***gratuità*** deve intendersi l'assenza di corresponsione di ogni forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza
- Se il gettone di presenza corrisponda a un ***mero rimborso delle spese*** connesse all'espletamento dell'incarico, la gratuità dell'incarico non viene meno
- Se il ***gettone di presenza assume un carattere indennitario*** (con anche assoggettamento agli oneri contributivi ed erariali) l'incarico si considera oneroso
- La gratuità deve risultare da ***disposizioni normative*** oppure da ***deliberazione dell'ente di carattere generale***. Non rileva, ai fini della gratuità, la rinuncia personale al compenso
- Le disposizioni normative oppure la deliberazione dell'ente di carattere generale disciplinante la gratuità deve essere pubblicata nella sezione Amministrazione Trasparente/Atti generali cui la sottosezione «Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di controllo» deve rinviare mediante link
- ***In caso di gratuità nessuno dei dati previsti dall'art. 14, co.1 da a) ad f) deve essere fornito***
- Per gli ***Ordini professionali*** sussiste l'obbligo di pubblicare i dati di cui all'art. 14, co.1, relativamente agli incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati
- Solo se svolti a titolo gratuito le misure di trasparenza non sono applicabili, ***ma è necessario pubblicare sul sito gli statuti o le deliberazioni del Consiglio dell'Ordine*** con carattere generale che dispongono in merito

Titolari di incarichi dirigenziali di cui all'art. 14.1bis D.lgs. 33/2013 - Art. 14 D.Lgs. 33/2013 e Linee Guida ANAC n. 241/2017

- Gli obblighi di pubblicazione sono estesi anche ati titolari di ***incarichi dirigenziali***, a qualsiasi titolo conferiti, inclusi quelli conferiti discrezionalmente senza procedure di pubblica selezione.
- ***Ulteriormente***, ai sensi dell'art. 14ter, i dirigenti devono comunicare alla PA presso cui prestano servizio ***l'importo complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica*** e la PA pubblica questo dato sul proprio sito istituzionale.

Comunicato del Presidente ANAC del 7 marzo 2018: stralcio
«In data 5 gennaio 2018 è intervenuta la sentenza del TAR Lazio, sez. I-quater, n. 84/2018, su ricorso proposto dal Garante per la protezione dei dati personali, per la corretta interpretazione dell'ordinanza cautelare dello stesso TAR del 2 marzo 2017 n. 1030, con la quale sono stati sospesi gli atti del Garante volti a dare attuazione agli obblighi di trasparenza relativi ai dati reddituali e patrimoniali nonché ai compensi e agli importi di viaggio di servizio dei dirigenti (c.1, lettere c) ed f) e 1-bis dell'art. 14 d.lgs. 33/2013). Il TAR con la sentenza n. 84/2018 ha deciso che «la corretta interpretazione dell'ordinanza cautelare di cui trattasi (…) preclude anche la pubblicazione del dato aggregato di cui al comma 1-ter dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013»

Sulla base di tali pronunce ad oggi i dirigenti pubblicherebbero l'atto di nomina, il cv, i dati relativi all'assunzione di altre cariche

Soggetti Cessati dall'incarico - Art. 14 D.Lgs. 33/2013 e Linee Guida ANAC n. 241/2017

- Tutti i soggetti destinatari dell'art. 14, entro 3 mesi dalla cessazione dell'incarico ai sensi dell'art. 4 L. 441/82, sono tenuti a depositare una **dichiarazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute dopo l'ultima attestazione**. La dichiarazione è resa su uno Schema fornito da ANAC e va in parte pubblicata e in parte depositata presso la PPAA
- I soggetti cessati dall'incarico, sempre ai sensi dell'art. 4 L. 441/82, depositano ***copia della dichiarazione annuale relativa ai redditi delle persone fisiche entro un mese successivo alla scadenza del termine***. Se la cessazione dall'incarico è avvenuta nel secondo semestre dell'anno, i soggetti depositano la dichiarazione relativa all'anno di cessazione; se la cessazione è avvenuta nel primo semestre dell'anno, i cessati depositano la dichiarazione dell'anno precedente.
- Successivamente alla cessazione restano pubblicati tutti i dati pertinenti ai cessati per i 3 anni successivi alla cessazione tranne i dati concernenti la situazione patrimoniale (che vanno eliminati); va altresì pubblicata la dichiarazione di variazione patrimoniale e la dichiarazione dei redditi resa successivamente alla cessazione.
- Successivamente ai tre anni, la documentazione è accessibile attraverso l'accesso generalizzato.
- In caso di pubblicazione di dichiarazione patrimoniali e reddituali del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, queste restano pubblicate fino alla cessazione dell'incarico e possono essere oggetto di accesso civico generalizzato.

Art. 14, co. 2 D.lgs. 33/2013

Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati cui ai commi 1 e 1-bis entro tre mesi dalla elezione, dalla nomina o dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico dei soggetti, salve le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, che vengono pubblicate fino alla cessazione dell'incarico o del mandato. Decorsi detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5.

Sanzioni per violazione degli obblighi di trasparenza previsti dall'art. 14

- La violazione degli obblighi dell'art. 14 prevede uno specifico regime sanzionatorio, all'art. 47 del D.Lgs. 33/2013
- Si tratta di una sanzione amministrativa che va da Euro 500 ad Euro 10.000 e che ANAC può irrogare direttamente verso i soggetti che non hanno comunicato i dati (titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che non siano stati attribuiti a titolo gratuito; titolari di incarichi dirigenziali)
- Nessuna sanzione è ovviamente applicabile nei confronti del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado
- La sanzione riguarda la mancata o incompleta comunicazione di dati e informazioni «***concernenti la situazione patrimoniale complessiva***», per ciò intendendosi oltre alla dichiarazione dei redditi, le dichiarazioni concernenti i diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, la titolarità di imprese, azioni di società, quote di partecipazione a società. Sono invece esclusi dalla dichiarazione i titoli obbligazionari, i titoli di Stato o altre utilità finanziari detenute anche tramite fondi di investimento, SICAV o intestazioni fiduciarie.
- La sanzione riguarda anche l'omessa comunicazione delle variazioni patrimoniali e l'omessa trasmissione annuale della dichiarazione dei redditi.
- La sanzione riguarda anche il dirigente che non comunica la comunicazione in tema di emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica
- È opportuno che all'interno della Sezione Trasparenza del PTPC si chiarisca chi sono i soggetti responsabili della pubblicazione dei dati e individuare un termine per la comunicazione da parte dei titolari.

Decorrenza e attuazione degli obblighi di comunicazione dell'art. 14 D.Lgs. 33/2013

- I dati relativi ai titolari di incarichi vanno pubblicati ***entro 3 mesi dall'elezione***, nomina o conferimento incarico, con inclusione delle dichiarazioni reddituali disponibili entro il suddetto termine e, annualmente, entro 1 mese dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione
- Sia la dichiarazione dei redditi che la dichiarazione riguardante le variazioni patrimoniali, al fine di agevolare l'attività di vigilanza dell'autorità, devono essere pubblicate per tutti i soggetti non oltre il 31 dicembre di ciascun anno
- Nel caso di mancato consenso del coniuge o dei parenti entro il secondo grado, sussiste –ai fini della pubblicazione- l'obbligo di indicare il legame di parentela con il titolare di incarico ma non anche di identificare personalmente il coniuge oppure i parenti
- La dichiarazione dei redditi è tramessa dal titolare previo oscuramento dei dati personali non pertinenti o sensibili
- Relativamente alla dichiarazione dei redditi, l'obbligo di pubblicazione può ritenersi assolto anche con la pubblicazione del quadro riepilogativo della dichiarazione dei redditi (modalità semplificata)

Titolari di incarichi di collaborazione e consulenza – Art. 15

- Vanno pubblicati i dati degli incarichi di consulenza e collaborazione conferiti sia a titolo gratuito che oneroso
- I compensi si pubblicano al lordo di oneri sociali e fiscali a carico del collaboratore e consulente
- Va pubblicata anche l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse (art. 53, co. 1, D.Lgs. 165/2001).
- Sono pubblicati i dati relativi agli incarichi e alle consulenze che non siano riconducibili al contratto di appalto di servizi. Laddove i dati si riferiscano ad incarichi riconducibili alla nozione di appalto di servizio, si applica l'art. 37 del D.lgs. 33/2013, prevedendo la pubblicazione dei dai nella sotto-sezione «bandi di gara e contratti»
- Sono considerati incarichi di collaborazione, ai fini dell'art. 15, gli incarichi conferiti a commissari esterni membri di commissioni concorsuali, quelli di componenti del Collegio sindacale, quelli di componenti del Collegio dei Revisori dei conti.

Bandi di concorso – Art. 19

- Si conferma la pubblicazione dei bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione
- È introdotto l'obbligo di pubblicare anche i criteri di valutazione della commissione (pubblicazione tempestiva, non appena disponibili) e le tracce delle prove scritte (pubblicazione successiva allo svolgimento delle prove).
- La pubblicazione dei bandi espletati deve rimanere rintracciabile sul sito per cinque anni, a partire dal 1° gennaio successivo a quelle in cui occorre procedere alla pubblicazione

Enti controllati – art. 22

- Le modifiche introdotte dal D.Lgs 97/2016 hanno interessato sia gli obblighi sia le sanzioni
- Le linee Guida 1310/2016 si riferiscono solo agli obblighi di pubblicazione che incombono sulle amministrazioni e non a quelli che incombono sugli enti controllati, per cui siamo in attesa di specifiche Linee Guida
- Con riferimento al sistema ordinistico, si evidenzia che risulta modificato il regime sanzionatorio consistente nel divieto, da parte dell'ente, di erogare somme a qualsiasi titolo in favore degli enti istituiti, vigilati o finanziati. Ovvero
    1. Il divieto di erogare somme non si applica ai pagamenti che le amministrazioni sono tenute ad erogare a fronte di ***obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte*** in loro favore da parte di uno degli enti di cui all'art. 22.
    2. L'omessa pubblicazione dei dati reddituali nei siti degli enti controllati non comporta più l'applicazione della sanzione del divieto di erogare somme in quanto la norma che prevedeva tale pubblicità è stata abrogata dal D.lgs. 97/2016
    3. Di conseguenza, la sanzione del divieto di erogare somme scatta solo quando l'omessa o incompleta pubblicazione dei dati previsti al comma 2 dell'art. 22 dipendano dalla ***mancata comunicazione dei dati stessi da parte degli enti controllati***, quando i dati non siano già nella diretta disponibilità delle amministrazioni.
    4. Da ciò si desume che le amministrazioni, prima dell'erogazione di somme a qualsiasi titolo nei confronti di uno degli enti di cui all'art. 22, ***sono tenute a verificare sul proprio sito web***, anche con il supporto del RPCT, se effettivamente tutti i dati previsi dall'art. 22 risultino pubblicati sul proprio sito

Provvedimenti amministrativi – art. 23

- L'art. 23 è stato fortemente modificato dal D.Lgs. 33/2013, in quanto è stato eliminato l'obbligo della pubblicazione dei provvedimenti finali relativi ad autorizzazioni e concessioni, concorsi e prove selettive del personale e progressioni di carriera. Rimane ferma la pubblicazione e aggiornamento ogni 6 mesi degli ***elenchi dei provvedimenti finali*** *dei procedimenti di*
  1. Scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al Codice Appalti
  2. Accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, ai sensi degli art. 11 e 15 della L. 241/1990
- Relativamente ai provvedimenti la cui pubblicazione non è più obbligatoria (autorizzazioni e concessioni, concorsi e prove selettive) ANAC evidenzia la possibilità di esercitare il diritto di accesso generalizzato

Dati aggregati sull'attività amministrativa

- L'art. 24, relativo alla pubblicazione dei dati aggregati sull'attività amministrativa e dei risultati del monitoraggio dei tempi procedimentali, è stato abrogato e pertanto non se ne richiede la pubblicazione nella Sezione Amministrazione Trasparente.
- ANAC precisa che i monitoraggio periodico concernete il rispetto dei tempi procedimentali costituisce comunque una misura necessari di prevenzione della corruzione.

Atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici/Elenco dei Soggetti
Artt. 26 e 27

- Resta fermo l'obbligo per le amministrazioni di pubblicare ***gli atti con i quali sono determinati i criteri e le modalità per la concessione di sovvenzioni***, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici in favore di soggetti pubblici o privati e ***gli atti di*** **concessione di importo superiore a Euro 1000.**
- La pubblicazione è condizione di efficacia dei provvedimenti e quindi deve avvenire tempestivamente, prima della liquidazione delle somme
- Il D.Lgs. 97/2016 ha modificato il regime delle responsabilità, eliminando la responsabilità amministrativa e contabile dei dirigenti per l'indebita concessione dei benefici nei casi di omessa pubblicazione dei provvedimenti superiori ad Euro 1000

Dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione – art. 31

- Il nuovo art. 31 fa riferimento a tutti gli atti di organi che esercitano controlli, **quindi OIV**, organi di revisione amministrativa e contabile, Corte dei Conti
- Con specifico riguardo all'OIV, ai sensi ***dell'art 14 del D.lgs. 150/2009*** l'organismo è tenuto ad una serie di valutazioni, controlli e attestazioni aventi ad oggetto diversi argomenti (sistema controlli interni, validazione relazione sulla performance, processi di misurazione e valutazione performance, assolvimento obblighi di trasparenza)
- La nomina dell'OIV è ***previsione che non si applica agli Ordini in virtù dell'art. 2, comma 2bis del DL 101/2013***
- Gli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, in mancanza di OIV, e per esplicita indicazione del Regolatore, possono essere svolti da soggetti equivalenti o anche dal ***RPCT***

Pubblicazione mediante banche dati

Molti dati di cui si chiede la pubblicazione ai sensi della normativa trasparenza sono, contemporaneamente pubblicati in Banche dati detenute da PPAA. La pubblicazione in banche dati deriva da normativa diversa e pregressa da quella di trasparenza/anticorruzione.

Nel caso in cui i soggetti destinatari del Decreto trasparenza abbiano provveduto a pubblicare i dati nelle banche dati, al fine di evitare la duplicazione, assolvono agli obblighi del decreto trasparenza mediante la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione Amministrazione trasparente, del collegamento ipertestuale alla banca dati pertinente.

Questa semplificazione di riflette anche sulle richieste di accesso civico

Dati la cui pubblicazione può avvenire tramite Banca Dati

- Incarichi di consulenza e collaborazione
- Dotazione organica e costo del personale
- Dati sulla contrattazione collettiva
- Enti controllati
- Bilanci, preventivi e consuntivi
- Dati concernenti il patrimonio
- Tempi di pagamento
- Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Art. 9-bis – Pubblicazione delle Banche Dati

1. Le PPAA titolari delle banche dati di cui all'Allegato B pubblicano i dati, contenuti nelle medesime banche dati, corrispondenti agli obblighi di pubblicazione di cui al presente decreto, indicati nel medesimo, con i requisiti di cui all'articolo 6, ove compatibili con le modalità di raccolta ed elaborazione dei dati.
2. Nei limiti dei dati effettivamente contenuti nelle banche dati di cui al medesimo comma, gli obblighi di pubblicazione da parte dei soggetti obbligati si adempiono mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni o dei documenti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", del collegamento ipertestuale alla banca dati contenente i relativi dati, informazioni o documenti, ferma restando la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati.
3. Nel caso in cui sia stata omessa la pubblicazione nelle banche dati dei dati oggetto di comunicazione ai sensi del comma 2 ed effettivamente comunicati, la richiesta di accesso civico di cui all'articolo 5 è presentata al RPCT dell'amministrazione titolare della banca dati.
4. Qualora l'omessa pubblicazione dei dati da parte delle pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 sia imputabile ai soggetti obbligati, la richiesta di accesso civico di cui all'articolo 5 è presentata al RPCT del soggetto tenuto alla comunicazione.

Perla PA	PCM-DFP	- Artt. 36, co. 3, e 53del d.lgs. n. 165 del 2001;	Art. 15(titolari di incarichi di collaborazione o consulenza);
		- art. 1, co. 39-40, della legge n. 190 del 2012	art. 17(dati relativi al personale non a tempo indeterminato);
			art. 18(dati relativi agli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici)
SICO - Sistema Conoscitivo del personale dipendente dalle Amministrazioni pubbliche	MEF-RGS (IGOP)	Artt. 40-bis, co. 3, e58-62 del d.lgs. n. 165 del 2001	Art. 16, co. 1-2 (dotazione organica e costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato);
			art. 17(dati relativi al personale non a tempo indeterminato);
			art. 21, co. 1 (dati sulla contrattazione collettiva nazionale);
			art. 21, co. 2 (dati sulla contrattazione integrativa)
Archivio contratti del settore pubblico	ARAN CNEL	Artt. 40-bis, co. 5, e47, co. 8, del d.lgs. n. 165 del 2001	Art. 21, co. 1 (dati sulla contrattazione collettiva nazionale);
			art. 21, co. 2 (dati sulla contrattazione integrativa)

SIQuEL - Sistema Informativo Questionari Enti Locali	Corte dei conti	Art. 1, co. 166-167, della legge n. 266 del 2005	Art. 22(dati relativi ai soli Enti locali riguardanti enti pubblici vigilati, enti di diritto privato in controllo pubblico, partecipazioni in società di diritto privato)
Patrimonio della PA	MEF-DT	- Art. 2, co. 222, dellalegge n. 191 del 2009; - art. 17, co. 3-4, deldecreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dallalegge n. 114 del 2014	Art. 22, commi 1 e 2 (dati relativi a società, enti pubblici e enti di diritto privato partecipati dalle amministrazioni pubbliche o in cui le Amministrazioni nominano propri rappresentanti negli organi di governo); art. 30(dati relativi a beni immobili posseduti o detenuti delle amministrazioni pubbliche)
Rendiconti dei gruppi consiliari regionali	Corte dei conti	- Art. 1, co. 10, deldecreto-legge n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dallalegge n. 213 del 2012; - d.P.C.M. 21 dicembre 2012	Art. 28, co. 1 (pubblicità dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali)
BDAP - Banca Dati Amministrazioni Pubbliche	MEF-RGS	- Art. 13 della legge n. 196 del 2009;	Art. 29, co. 1 (bilanci preventivi e consuntivi delle amministrazioni pubbliche)

REMS (Real Estate Management System) - Sistema di Gestione degli Immobili di Proprietà Statale	Demanio		Art. 30(beni immobili e gestione del patrimonio)
BDNCP - Banca Dati Nazionale Contratti Pubblici	ANAC	- Art. 62-bis del d.lgs. n. 82 del 2005; - art. 6-bis del d.lgs. n. 163 del 2006	Art. 37, co. 1 (informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture)
Servizio Contratti Pubblici	MIT	Artt. 66, co. 7, 122, co. 5 e 128, co. 11, deld.lgs. n. 163 del 2006	Art. 37, co. 1 (informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture)

Legislazione Tecnica

Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

E' il Programma che deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno, che ha, ***dalla natura programmatica ed organizzativa***, e che persegue i seguenti obiettivi:

- Individuare le attività dell'ente in cui è più alto il rischio di corruzione e definire misure di prevenzione e mitigazione del rischio
- Prevedere, per le attività sopra citate, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione
- Prevedere, relativamente alle attività ritenute a rischio corruzione, obblighi di informazione nei confronti del RPCT
- Monitorare il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti
- Monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere anche verificando relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e dirigenti/dipendenti dell'amministrazione
- Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge

La redazione del PTPC segue le indicazioni fornite da ANAC attraverso il PNA - Piano Nazionale Anticorruzione (2013, 2015, 2016, 2017, 2018)

Il PNA è un atto di indirizzo di ANAC e fornisce le linee guida per programmare attività di prevenzione e lotta alla corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni e pone le basi affinché le PA possano sviluppare dei piani triennali anticorruzione, nel rispetto della legge 190/2012.

PTPC – MACROSETTORI

Soggetti	***Aree di rischio***	***Misure obbligatorie ed ulteriori***	***Tempi e modalità di riassetto***	***Sezione Trasparenza***	***Coordinamento con il ciclo delle performance***

PTPC– NUCLEO MINIMO DI DATI

Processo di adozione del PTPC	***Gestione del Rischio***	***Formazione in tema di anticorruzione***	***Codice di comportamento***	***Altre iniziative*** *(rotazione, criteri per verificare l'esistenza di precedenti penali, misure per la tutela del dipendente segnalante*

La corretta strutturazione di un PTPC e, per l'effetto di una strategia di prevenzione del rischio corruzione, include 3 fasi	Ciascuna fase ha un proprio responsabile
FASE 1 Redazione PTPCTI	RPCT
	Il RPCT deve coinvolgere il Consiglio nella valutazione delle bozze
FASE 2 Approvazione e aggiornamento	Consiglio dell'Ordine/Collegio
FASE 3 Monitoraggio	RPCT
	Dipendenti (livello 1)

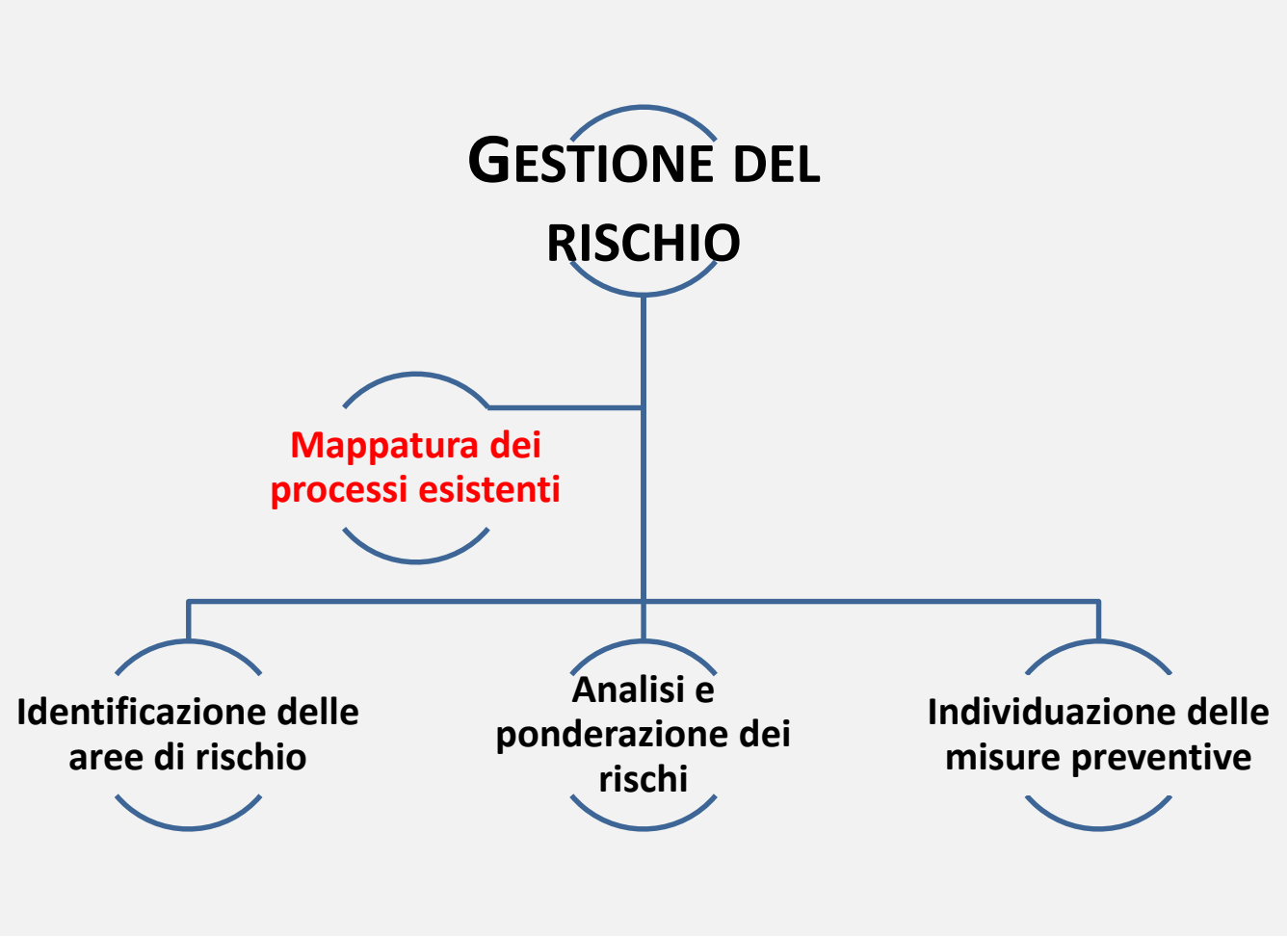
Contenuti minimi del PTPCT

- Ricognizione normativa
- Soggetti coinvolti nella predisposizione e nell'approvazione del piano
- Individuazione del RPCT e indicazione della delibera di nomina
- Organizzazione interna (organigramma, mansioni), con chiara indicazione della qualifica di dipendenti/consiglieri/collaboratori esterni
- Contesto esterno di riferimento
- Funzioni del RPCT dando evidenza della natura di funzione di controllo
- ***Programmazione strategico-gestionale dell'ente***
- **Gestione del rischio (individuazione e mappatura dei processi, valutazione e misure di prevenzione) - Parte speciale III del Nuovo PNA**
- Previsione di misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelle previste dalla Legge
- Previsione di flussi informativi tra l'ente (dipendenti/organi di vertice) e il RPCT
- Previsione di piano di controllo e monitoraggio da parte del RPCT
- Modalità di segnalazione delle violazioni (*template* di segnalazione) e tutela del *whistleblower*
- Sanzioni (ex lege/disciplinari)
- Modalità di Pubblicazione del PTPC
- Revisione e aggiornamento del PTPC
- ***Sezione trasparenza (obblighi/dei responsabili della produzione, trasmissione e pubblicazione dei dati e documenti/tempistica di aggiornamento)***
- Modalità per gestire i c.d. 3 accessi

- il PTPC deve contenere (e sviluppare) gli ***obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione e di trasparenza, fissati dall'organo di indirizzo***, ovvero dal Consiglio dell'Ordine
- Ciò consente il diretto coinvolgimento del vertice dell'ente nella prevenzione della corruzione
- Nella pratica, il Consiglio dell'Ordine, a mezzo di proprio atto, **definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza** che si vanno ad aggiungere agli obiettivi strategici, gestionali e di pianificazione dell'ente;

- Il PTPC deve trattare le misure organizzative per ***l'attuazione effettiva*** degli obblighi di trasparenza (meglio rappresentata nelle Linee Guida 1310/2016)
- La sezione trasparenza del PTPC deve contenere le soluzioni organizzative idonee ad assicurare gli obblighi di pubblicazione di dati e di informazioni
- La sezione amministrazione trasparente deve chiaramente identificare i
  - ✓ Responsabili della trasmissione dei dati, documenti e informazioni
  - ✓ Responsabili della pubblicazione dei dati, documento e informazioni
- ***L'identificazione dei responsabili sopra citati deve essere fatta nominativamente***

Sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, sia gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione, sia la sezione trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni, costituiscono contenuto necessario del PTPC. In assenza è configurabile la fattispecie della mancata adozione del PTPC per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 19, co. 5 DL 90/2014


GESTIONE DEL RISCHIO
Mappatura dei processi esistenti
Identificazione delle aree di rischio
Analisi e ponderazione dei rischi
Individuazione delle misure preventive

Allegato 3 PNA «Elenco esemplificazione dei rischi» - Sintesi

Acquisizione e progressione del personale

Previsione di requisiti di accesso personalizzati e insufficienza di criteri oggettivi per verificare il possesso dei requisiti

Abuso dei processi finalizzato al reclutamento di candidati particolari

Irregolare composizione della commissione di concorso

Inosservanza delle regole di trasparenza (i.e. anonimato nelle prove scritte)

Progressioni di carriera accordate illegittimamente per agevolare dipendenti/candidati particolari

Motivazione generica circa la sussistenza di presupposti per il conferimento di incarichi

Affidamento dei lavori, servizi e forniture

Accordi collusivi tra le imprese partecipanti

Definizione di requisiti di accesso alla gare al fine di favorire un partecipante

Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa

(…)

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti

Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

(…)

Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari

Rilascio di concessioni (…)

ESEMPIO

Individuazione processo:
processo acquisizione beni strumentali

Individuazione del rischio
Rischio che si acquisti a condizioni più sfavorevoli per l'Ente per favorire il venditore "amico"

Analisi del rischio
- Individuazione del valore Probabilità
- Individuazione del valore dell'Impatto
- Calcolo per ottenere il livello di rischio

Misure
- Tutte le misure obbligatorie
- Misura ulteriore: procedura di acquisizione beni strumentali che, oltre un certo valore del bene, impone valutazioni comparative relative alla qualità del bene, al costo del bene, all'assistenza eventualmente prestata, alla circostanza che il fornitore sia locato ad una distanza comoda per eventuali manutezione, etc.

Aree di rischio specifiche degli Ordini e collegi

- Il nuovo PNA interviene nel processo di mappatura delle aree di rischio tipiche degli Ordini e fornisce, a titolo esemplificativo, 3 macro categorie di rischi specifici rinvenibili nella realtà ordinistica
- Le macro categorie vanno declinate da ente ad ente e non sono esaustive
- Le categorie di rischio specifiche si aggiungono a quelle indicate nel PNA 2013
- Dalle aree di rischio specifico si escludono le funzioni giurisdizionali proprie di alcuni CN, poiché in questo caso operano come giudice speciale (e non con natura amministrativa)
- Parimenti dalle aree di rischio si escludono i procedimenti disciplinari condotti a livello territoriali per i quali sono istituiti i Consigli di disciplina, indipendenti e di nomina del Tribunale

Aree di rischio specifiche degli Ordini e collegi

- Formazione professionale continua
- Rilascio di pareri di congruità
- Indicazione di professionisti per l'affidamento di incarico specifici

ADOZIONE PARERE DI CONGRUITÀ (LIQUIDAZIONE DI ONORARI E SPESE)

Processi	Eventi rischiosi	Misure
• Adozione del parere di congruità da parte del Consiglio nei casi di richiesta da parte del professionista/nel caso di richiesta da parte del giudice	• Incertezze nei criteri di quantificazione degli onorari professionali • Istruttoria lacunosa/parziale al fine di favorire l'interesse del professionista • Valutazione erronea dei fatti e dei documenti	• Regolamentazione interna conforme alla L. 241/90 • Rotazione dei soggetti che istruiscono l'istanza di liquidazione • Rendicontazione sintetica e statistica dei pareri rilascianti onde creare precedenti/benchmark

INDICAZIONE DI PROFESSIONISTI PER LO SVOLGIMENTO DI INCARICHI

Processi

- Tutti i casi in cui gli Ordini sono interpellati da terzi per la nomina di professionisti cui conferire incarichi (i.e. terna collaudatori)

Eventi rischiosi

- Nomina di professionisti con cui si abbiano rapporti professionali o interessi personali

Misure

- Previa individuazione criteri di selezione dei candidati
- Trasparenza e pubblicità nella predisposizione delle liste di professionisti (liste on line/procedure di selezione pubblica)
  Verifica di sussistenza di situazione di conflitto di interessi per il soggetto che nomina
- Nomina collegiale e motivata
- Rotazione dei soggetti da nominare

ALTRI EVENTI RISCHIOSI LEGATI AL REGIME ORDINISTICO

- Concessione di sovvenzioni a qualsiasi titolo
- Scelta di qualsivoglia provider terzo (esecuzione di servizi, approvvigionamento, etc)
- Scelta di consulenti
- Individuazione di Servizi e provider terzi da proporre agli iscritti

Predisposizione del PTPC e delle misure di prevenzione della corruzione

- Dall'art. 41 del D.lgs. 97/2016 sembra che gli Ordini/Collegi siano ricondotti nell'alveo degli enti tenuti ad adottare le misure di prevenzione anticorruzione quale integrazione dei propri modelli 231
- Ad oggi, è molto raro che gli Ordini/Collegi abbiano adottato un Modello 231, che peraltro non è obbligatorio Gli ordini e collegi di norma adottano il PTPC

Ordini e collegi di dimensioni limitate e con pianta organica insufficiente ad implementare la normativa anticorruzione in maniera sostenibile

- Viene riconosciuta la ***possibilità per ordini e collegi di piccole dimensioni e non siano dotati di pianta organica*** di stipulare accordi ai sensi dell'art. 15 della L. 241/1990 purché essi risultino appartenenti ad aree territoriali limitrofe e siano appartenenti alla medesima categoria professionale o a categorie professionali omogenee
- L'accordo tra ordini e collegi consente di ***procedere alla redazione in comune di alcune parti del PTPC, fermo restando che ognuno deve procedere alla nomina del proprio RPCT e che ognuno deve adottare il proprio PTPC*** (o comunque misure di prevenzione)
- Potranno essere ***redatte in comune le parte del PTPC relative alla descrizione del contesto esterno di riferimento e, per i processi dello stesso tipo, anche del contesto interno***. In questo caso la mappatura dei processi a rischio di corruzione possono avere lo stesso contenuto nei singoli PTPC, ad eccezione delle misure di prevenzione che devono essere adeguate alla peculiarità di ciascun ente e prevedranno diversi responsabili, tempi e modalità di attuazione

Ruolo del CN

- Relativamente al ruolo dei CN, ANAC nel Nuovo PNA auspica che il CN supporti gli ordini territoriali nella predisposizione del PTPC o delle misure di prevenzione della corruzione per migliorare la mappatura dei processi e la progettazione delle misure

- A titolo esemplificativo, ANAC suggerisce che i CN rendano disponibili:
  - ✓ Linee Guida
  - ✓ Atti di indirizzo
  - ✓ Contenuti tipo dei PTPC

- Con specifico riguardo ai contenuti tipo dei PTPC predisposti dal CN, ANAC rappresenta che gli ordini e i collegi territoriali possono fare riferimento a questi, ***ferma restando la necessità di un indispensabile adeguamento dei contenuti da parte degli Ordini, con particolare riguardo alle misure di prevenzione concretamente adottate***

Con la Riforma Madia si opera un'estensione dell'ambito della trasparenza

- Si passa da trasparenza intesa come "**accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività** delle pubbliche amministrazioni" a "**accessibilità totale dei *dati e documenti detenuti*** dalle pubbliche amministrazioni";
- Si opera inoltre un allargamento dello scopo della trasparenza che passa da «**favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche»** a «***tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse finanziarie»***.

Gli iscritti/chiunque hanno il diritto ad accedere totalmente a **dati, informazioni e documenti detenuti** dall'Ordine, al fine di tutelare i propri diritti, promuovere la loro partecipazione all'attività amministrativa e favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni dell'Ordine e sull'utilizzo che questo fa delle risorse

Questo principio va ovviamente calibrato con le disposizioni in materia di segreto (di stato, d'ufficio, statistico) e di protezione dei dati personali

L'accesso a dati, informazioni e documenti detenuti dalla Pubblica Amministrazione costituisce una grossa novità e importa modifiche organizzative interne agli enti e necessità di regolamentazione

Ad oggi, è possibile esercitare accessi presso un ente con 3 diverse modalità:

- **Accesso agli atti ex L. 241/90, anche detto accesso documentale**
- **Accesso civico semplice ex D.lgs. 33/2013, art. 5, co. 1**
- **Accesso civico generalizzato ex D.Lgs. 33/2013, art. 3, co. 2**

L'istituto dell'accesso civico e civico generalizzato è considerato dalle Linee Guida ANAC applicabile al regime ordinistico, in quanto ritenuto compatibile alla sua natura e missione.

ACCESSO CIVICO A DATI E DOCUMENTI – ART. 5

Fermo restando l'accesso agli atti ex L. 241/1990 con i suoi presupposti e le sue limitazioni, relativamente all'accesso civico si distinguono:

1. Accesso civico su **documenti, informazioni e dati a pubblicazione obbligatoria** ai sensi del decreto trasparenza
2. Accesso civico generalizzato su **dati e documenti detenuti** dall'ente e ulteriori rispetto a quelli a pubblicazione obbligatoria

- Gli accessi di cui ai punti 2 e 3 non sono sottoposti a limiti di legittimazione e non richiedono motivazione da parte dell'istante. Chiunque senza motivazione può richiedere tale forma di trasparenza
- L'istanza di accesso civico può essere trasmessa per via telematica, secondo le modalità del D.lgs. 82/2005
- Il rilascio dei dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato

- ✓ Il procedimento per la gestione di un accesso civico semplice viene svolto dal RPCT e non richiede valutazioni discrezionali
- ✓ Al contrario il procedimento di accesso civico generalizzato richiede, all'ufficio competente individuato dal regolamento, valutazione sulla sussistenza di dati/documenti, sulla esistenza di limitazioni assolute all'accesso, sull'esistenza di tematiche legate alla privacy, sulla presenza di controinteressati.

ANALISI DEGLI ACCESSI – LETTURA DELL'ART. 5

- L'obbligo di pubblicare **documenti, informazioni o dati** comporta il diritto di **chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui la loro pubblicazione sia stata omessa (c.d. accesso civico);**
- Onde favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, **chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'ente ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti di cui all'art. 5 bis (accesso civico generalizzato);**
- L'esercizio del diritto di accesso sub a) e sub b) **non richiede legittimazione soggettiva del richiedente**;
- L'istanza di accesso civico deve **identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti** e **non richiede motivazione**;
- L'istanza di accesso civico può essere trasmessa per via telematica, secondo le modalità di cui al Codice dell'Amministrazione digitale, ed **è presentata alternativamente** a:
  - Ufficio che detiene dati, informazioni o documenti
  - URP
  - Altro ufficio indicato dalla PA nella sezione Amministrazione trasparente
  - Al RPCT, se l'istanza ha ad oggetto dai, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto trasparenza
- Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo **è gratuito**, salvo il rimborso del coso effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

- Nei casi in cui **la pubblicazione dei dati e informazioni richiesti è obbligatoria**, a fronte della richiesta, ***l'ente procederà a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale***;
- Nei casi in cui la **pubblicazione attiene ai c.d. «dati ulteriori»,** l'ente, se individua soggetti ***controinteressati*** ai sensi dell'art. 5-bis, co, 2, è tenuta a darne comunicazione agli stessi inviando copia della richiesta con raccomandata A/R oppure per via telematica. I controinteressati entro 10 gg dalla ricezione della richiesta, possono presentare una motivata opposizione alla richiesta;
- Il procedimento di accesso civico si conclude con un **provvedimento espresso e motivato** nel termine di 30 gg dalla presentazione dell'istanza, con una comunicazione al richiedente e ai controinteressati;
- Se la **richiesta di accesso civico su dati ulteriori viene accolta**, l'amministrazione trasmette tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti;
- Se la **richiesta di accesso civico su dati ulteriori viene accolta nonostante vi sia stata l'opposizione** del controinteressato, salvo i casi di indifferibilità della richiesta, l'ente dà comunicazione al controinteressato dell'accoglimento e trasmette al richiedente i dati o i documenti decorsi 15 giorni da quando il controinteressato ha ricevuto la comunicazione di accoglimento da parte dell'ente;
- Il **rifiuto, di differimento e di limitazione dell'accesso, devono essere motivati** dall'ente con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti all'art. (esclusioni e limiti all'accesso civico, art. 5 bis)

- Nei casi di ***diniego totale o parziale dell'accesso su dati ulteriori*** o di mancata risposta entro il termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, **il richiedente può presentare richiesta di *riesame al RPCT***, che decide con termine motivato entro 20 giorni;
- Se l'accesso è stato negato o differito ***a tutela degli interessi*** di cui all'art. 5-bis, comma 2, let. a) (*protezione dei dati personali in conformità con la disciplina in materia*), **il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali** che si pronuncia nel temine di 10 giorni dalla richiesta;
- Contro la decisione dell'amministrazione competente o, nel caso di riesame, contro la decisione del RPCT, il richiedente può proporre ***ricorso al TAR ex art. 116*** **del Codice del processo amministrativo ex D.lgs. 104/2010;**
- Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso su dati ulteriori con opposizione del controinteressato, il ***controinteressato può presentare richiesta di riesame al RPCT*** che, se si tratta di interesse di cui all'art- 5-bis, comma 2, let a), provvederà sentito il Garante per la protezione dei dati personali;

GLI ORDINI DEVONO PREDISPORRE «PRESIDI» PER CONSENTIRE L'ACCESSO

Presidi richiesti dal regolatore

- Predisposizione di un regolamento interno per consentire i 3 accessi (cfr. Del. Anac 1309/2016), individuando per ciascuno di essi modalità di richiesta, procedura di valutazione, ipotesi di diniego (esclusioni/limitazioni), soggetti preposti alla gestione degli accessi, soggetti preposti al riesame, tutela dell'istante, modulistica
- Predisposizione del registro degli accessi, da pubblicare e aggiornare con cadenza trimestrale
- adeguato training al personale deputato a gestire gli accessi, per non incorrere in ricorsi al TAR o richieste di riesame al RPCT. Potrebbe essere oggetto del piano di formazione dell'ente

Presidi organizzativi opportuni

- adeguata formazione e formalizzazione della documentazione dell'ente prestando attenzione ai meccanismi decisionali (i.e.: delibere, motivazione, maggioranze, conflitti di interesse)
- adeguata tenuta di tutta la documentazione documentazione generalmente intesa al fine di averla sempre disponibile (tempestiva, ordinata, cronologicamente conservata, integra, autentica etc.)
- Formalizzazione di decisioni/richieste, anche quando pervenute verbalmente

ACCESSO CIVICO E RUOLO DEL RPCT

- Il **RPCT può essere destinatario della richiesta di accesso civico** se avente ad oggetto dati a pubblicazione obbligatoria;
- Il RPCT può chiedere agli uffici della relativa amministrazione **informazioni sull'esito delle istanze** di accesso;
- Il RPCT è destinatario della **richiesta di riesame**, nei casi in cui il richiedente si sia visto opporre il diniego totale o parziale all'accesso, o nei casi di mancata risposta entro il termine previsto dalla norma;
- Il RPCT è destinatario della richiesta di riesame, da parte del controinteressato quando la richiesta di accesso sia stata accolta nonostante l'opposizione del controinteressato;
- Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del Decreto trasparenza, **il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'art. 43** (i.e.: *il RPCT, in relazione alla gravità, 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 RPCT segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità*)

Accesso generalizzato ed accesso agli atti ex L. 241/1990 – Chiarimenti dalla Del. ANAC n. 1309/2016

- La finalità ***dell'accesso agli atti è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare le loro facoltà (partecipative, oppositive e difensive***) che l'ordinamento attribuisce loro in qualità di ***soggetti interessati e che rivestono posizioni qualificate*** e che come tali sono portatori di interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per cui si richiede l'accesso
- La L. 241/90 esclude che il diritto di accesso possa essere utilizzato per sottoporre l'amministrazione ad un controllo generalizzato
- L'accesso generalizzato, al contrario, ha proprio lo scopo di «***favorire forme diffuse di controllo*** sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche nonché di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico»
- La distinzione tra i due accessi è fondamentale e, per ciascuno di essi, l'attività cui è tenuto l'ente è il bilanciamento tra gli interessi del richiedente e gli interessi di controinteressati. Per esigenze di coerenza sistematica, ***quando viene concesso un accesso generalizzato non può essere negato, per i medesimi documenti e dati, un accesso documentale***

Oggetto dell'accesso

Accesso civico, si applica a *documenti, informazioni o dati detenuti dell'ente a* pubblicazione obbligatoria ex D.lgs. 33/2013

Accesso civico generalizzato si applica a ***dati e documenti detenuti dall'ente, ulteriori*** rispetto a quelli a pubblicazione obbligatoria

- Per ***«documento»*** si intende il «documento amministrativo»
- Per ***«dato»*** si intende un concetto informativo più ampio che fa leva piuttosto sul dato conoscitivo in quanto tale e non sul supporto materiale in cui è incorporato
- La differenza tra «documento» è «dato» è rilevante, poiché ***l'ente deve considerare come validamente formulate anche le richieste che identificano solo i dati e non anche i documenti*** in cui i dati sono contenuti e quindi deve darvi seguito
- Per ***«informazione»*** si deve intendere la «rielaborazione» dei dati detenuti dagli enti effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti. ***L'accesso insiste su dati e documenti «detenuti», perciò resta escluso che per rispondere alla richiesta l'ente debba formare, raccogliere o procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso***
- L'ente **non ha l'obbligo di rielaborare i dati** ai fini dell'accesso ma solo a consentire l'accesso a documenti nei quali già siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'ente stesso
- **Non sono ammissibili richieste «meramente esplorative»** cioè volte a scoprire di quali informazioni l'amministrazione dispone
- **Non sono ammissibili richieste «generiche»,** me devono consentire l'individuazione del dato, documento o informazione
- **Non sono ammissibili richieste per un numero manifestamente irragionevole di documenti**, tali da imporre un carico di lavoro paralizzante per il buon funzionamento dell'ente.

Eccezioni al diritto di accesso

L'accesso generalizzato è temperato dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici o privati che possono risultare pregiudicati dalla diffusione generalizzata di alcune informazioni

Eccezioni assolute (art. 5-bis, comma 3)

L'accesso generalizzato è escluso per tutelare interessi prioritari e fondamentali, nei casi di:

- Segreto di stato
- negli altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge

Eccezioni qualificate o limiti (art. 5-bis, comma 1 e 2)

- Al di fuori delle eccezioni assolute di cui al comma 3 dell'art. 5 bis, possono ricorrere casi a tutela di interessi pubblici e privati aventi particolare rilievo giuridico, che richiedono –per la loro *disclosure*- un'attività valutativa caso per caso. Si tratta di:
  - ✓ Interessi pubblici (sicurezza e ordine pubblico, sicurezza nazionale, difesa e questioni militari, relazioni internazionali, politica e stabilità finanziaria ed economica dello stato, conduzione di indagini su reati e loro perseguimento, regolare svolgimento di attività ispettive)
  - ✓ ***Interessi privati*** (protezione dei **dati personali**, **libertà e segretezza della corrispondenza**, **interessi economici e commerciali** di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto di autore e i segreti commerciali).

Il registro degli accessi

Ciascun ente tiene e pubblica sul sito istituzionale un c.d. registro degli accessi che riporta:

- Elenco delle richieste di accesso, identificando di che tipologia di accesso si tratta
- Data di ricezione
- Data di definizione
- Esito

Il registro è aggiornato con cadenza almeno trimestrale ed è tenuto in forma anonima.

Grazie per l'attenzione!

Rosalisa Lancia
Area Formazione e Consulenza
Legislazione Tecnica

r.lancia@legislazionetecnica.it
www.legislazionetecnica.it

©Copyright Legislazione Tecnica 2015
Il presente materiale è di proprietà di Legislazione Tecnica. La riproduzione, l'adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo, nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi