



Autorità Nazionale Anticorruzione

VISTO il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 *«Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»*.

CONSIDERATO che a fronte delle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 agli obblighi di trasparenza del d.lgs. 33/2013, nel Piano nazionale anticorruzione 2016 (§ 7.1 Trasparenza) l'Autorità si è riservata di intervenire con apposite Linee guida, integrative del PNA, con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

VISTA la deliberazione del Consiglio dell'Autorità del 23 novembre 2016 con cui è stato approvato in via preliminare lo schema di Linee guida e disposta la consultazione pubblica per il periodo 25.11.2016 - 14.12.2016.

VALUTATE le osservazioni e i contributi pervenuti;

IL CONSIGLIO DELL'AUTORITÀ

Nell'adunanza del 28 dicembre 2016 approva in via definitiva la delibera n. 1310 *«Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»* e ne dispone la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ANAC.



Autorità Nazionale Anticorruzione

PRIME LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ, TRASPARENZA E DIFFUSIONE DI INFORMAZIONI CONTENUTE NEL D.LGS. 33/2013 COME MODIFICATO DAL D.LGS. 97/2016

Sommario

Introduzione.....	4
Parte prima	5
1. Ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013	5
1.1. Amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165	5
1.2. Autorità portuali.....	6
1.3. Autorità amministrative indipendenti.....	6
1.4. Regioni a statuto speciale e Province autonome.....	7
1.5. Organi costituzionali e Organi a rilevanza costituzionale	7
2. La programmazione della trasparenza: un unico Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza e un unico Responsabile.....	7
3. Qualità dei dati pubblicati. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione	9
Parte seconda	10
4. Atti di carattere normativo e amministrativo generale (art. 12)	11
5. Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività.....	12
5.1. Art. 15- Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza	12
5.2. Art. 15-ter – Amministratori e esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi.....	12
5.3. Art. 19 - Bandi di concorso	13
5.4. Art. 22- Dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato	14
5.5. Art. 23- Provvedimenti amministrativi.....	16
5.6. Art. 24- Dati aggregati relativi all'attività amministrativa	16
5.7. Art 26 - Atti di concessione di sovvenzioni, contributi , sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati - Art. 27 Elenco dei soggetti beneficiari.....	16
6. Obblighi di pubblicazione concernenti l'uso delle risorse pubbliche	17
6.1. Art. 4 bis Trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.....	17
6.2. Art. 29- Bilancio, preventivo e consuntivo, piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi.....	18
6.3. Art. 30- Beni immobili e gestione del patrimonio	20
6.4. Art. 31- Dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione	20



Autorità Nazionale Anticorruzione

7.	Obblighi di pubblicazione concernenti le prestazioni offerte e i servizi erogati.....	21
7.1.	Art. 32- Dati sui servizi erogati.....	21
7.2.	Art. 33- Dati sui tempi di pagamento dell'amministrazione	22
7.3.	Art. 35- Procedimenti amministrativi e controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati	22
8.	Obblighi di pubblicazione in settori speciali.....	23
8.1.	Art. 37 - Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.....	23
8.2.	Art. 38- Dati sui processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche.....	23
8.3.	Art. 39- Attività di pianificazione e governo del territorio.....	25
8.4.	Art. 41- Trasparenza del SSN	25
	Parte terza	26
9.	Accesso civico per mancata pubblicazione di dati.....	26
10.	Decorrenza della nuova disciplina.....	27
	Allegato 1- SEZIONE “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE” - ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE.	27



Autorità Nazionale Anticorruzione

Introduzione

Il d.lgs. 97/2016 *«Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»*, di seguito “d.lgs. 97/2016”, ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Il d.lgs. 97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

Le presenti Linee guida, come indicato nel PNA 2016, hanno l'obiettivo di fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni e ad altri enti, sulle principali e più significative modifiche intervenute. Per quanto concerne l'accesso civico generalizzato e la disciplina applicabile alle società e agli enti di diritto privato, si rinvia alle apposite Linee guida in corso di adozione.

Le presenti Linee guida sono suddivise in tre parti.

Una prima parte illustra le modifiche di carattere generale che sono state introdotte dal d.lgs. 97/2016, con particolare riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, alla programmazione della trasparenza e alla qualità dei dati pubblicati.

Nella seconda parte si dà conto delle principali modifiche o integrazioni degli obblighi di pubblicazione disciplinati nel d.lgs. 33/2013. Con riferimento ai dati da pubblicare ai sensi dell'art. 14, si rinvia a specifiche Linee guida in corso di adozione.

Nella terza parte sono fornite alcune indicazioni circa la decorrenza dei nuovi obblighi e l'accesso civico in caso di mancata pubblicazione di dati.

In allegato alle Linee guida è stata predisposta, in sostituzione dell'allegato 1 della delibera n. 50/ 2013, una mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dalla normativa vigente.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Parte prima

1. Ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013

L'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, ridisegna l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza rispetto alla precedente indicazione normativa contenuta nell'abrogato art. 11 del d.lgs. 33/2013.

I destinatari degli obblighi di trasparenza sono ora ricondotti a tre categorie di soggetti:

- 1) pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2000, ivi comprese le autorità portuali nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, destinatarie dirette della disciplina contenuta nel decreto (art. 2-bis, co. 1);
- 2) enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, sottoposti alla medesima disciplina prevista per le p.a. «*in quanto compatibile*» (art. 2-bis, co. 2);
- 3) società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato soggetti alla medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le p.a. «*in quanto compatibile*» e «*limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*» (art. 2-bis, co. 3).

Con riferimento ai soggetti elencati nei punti 2) e 3) si rinvia a specifiche Linee guida di modifica della delibera ANAC n. 8/2015 e a un apposito atto d'indirizzo per gli ordini professionali. Al fine di consentire da subito l'adeguamento da parte di detti soggetti alla disciplina sulla trasparenza si precisa, sin da ora, che il criterio della "compatibilità" va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti, e non in relazione alle peculiarità di ogni singolo ente. Diversamente si avrebbe un'applicazione estremamente diversificata e disomogenea della trasparenza, anche all'interno della stessa tipologia di enti, conseguenza non rispondente allo scopo della norma e all'obiettivo di poter effettuare, tra le altre cose, comparazioni e confronti.

Si forniscono di seguito alcune indicazioni per una corretta individuazione dei soggetti richiamati nell'art. 2-bis, co. 1 tenuti ad osservare gli obblighi di trasparenza del d.lgs. 33/2013.

1.1. Amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

In base all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, le pubbliche amministrazioni sono «*tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le*



Autorità Nazionale Anticorruzione

aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI».

Ai fini dell'individuazione degli *“enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali”* occorre considerare la natura di ciascun ente derivata dalla qualificazione normativa o dalle rispettive disposizioni statutarie e regolamentari, nonché dagli indici di riconoscimento della natura pubblica elaborati dalla giurisprudenza.

Riguardo alle Agenzie fiscali, si precisa che il d.lgs. 97/2016 ha abrogato la norma contenuta nell'art. 1, co. 611, lett. f) l. 27 dicembre 2013, n. 147 che prevedeva alcune limitazioni alla pubblicazione di dati delle Agenzie fiscali. Ne consegue che all'Agenzia delle Entrate e all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, enti pubblici non economici, si applica integralmente il d.lgs. 33/2013. L'Agenzia del Demanio, ente pubblico economico (art. 61, co. 1, d.lgs. 300/1999), applica invece le disposizioni del decreto con gli adattamenti, secondo il principio della compatibilità, previsti per gli enti pubblici economici ai sensi delle Linee guida in corso di adozione, cui si rinvia.

1.2. Autorità portuali

Per le Autorità portuali si osserva che il decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 *«Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124»*, adottato successivamente al d.lgs. 97/2016 ha previsto la loro trasformazione in Autorità di Sistema Portuale (AdSP) aventi natura di enti pubblici non economici di rilevanza nazionale a ordinamento speciale dotati di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria (art. 6, co. 5, l. 84/1994). Stante dunque la loro natura giuridica di enti pubblici non economici, alle autorità portuali si applica, come già previsto in precedenza, la disciplina prevista per tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2001.

1.3. Autorità amministrative indipendenti

La relazione illustrativa del decreto d.lgs. 97/2016 presenta un'elencazione delle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione che ricomprende l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, la Commissione nazionale per le società e la borsa, l'Autorità di regolazione dei trasporti, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas il sistema idrico, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il Garante per la protezione dei dati personali, l'Autorità nazionale anticorruzione, la Commissione di vigilanza sui fondi pensione, la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, la Banca d'Italia. Dette autorità osservano, quindi, gli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 33/2013 in continuità con quanto già previsto nel previgente art.11 del d.lgs. 33/2013, come modificato dall'art. 24 del d.l. 90/2014.



Autorità Nazionale Anticorruzione

1.4. Regioni a statuto speciale e Province autonome

Le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 non hanno interessato le norme transitorie e finali contenute nell'art. 49 del d.lgs. 33/2013. Resta fermo quindi che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano possono individuare forme e modalità di applicazione del decreto in ragione della peculiarità dei propri ordinamenti (co. 4). Si evidenzia al riguardo che, anche alla luce dell'esperienza maturata dall'Autorità nell'esercizio della attività di vigilanza e controllo sul rispetto degli obblighi di trasparenza, tale previsione è da intendersi riferita esclusivamente alle “*forme e modalità*” attuative delle disposizioni in materia di trasparenza contenute nel d.lgs. 33/2013. Ciò vuol dire che non possono essere previste, comunque, deroghe ai contenuti del decreto che limitino o condizionino i contenuti degli obblighi di trasparenza.

1.5. Organi costituzionali e Organi a rilevanza costituzionale

Nell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013 il legislatore non ha considerato direttamente gli Organi costituzionali e gli Organi a rilevanza costituzionale e i loro apparati.

Pur nell'assenza di specifici riferimenti nella legislazione ordinaria, tuttavia, è auspicabile un progressivo autonomo adeguamento di detti Organi alle disposizioni del decreto, nel rispetto dell'autonomia e delle prerogative loro riconosciute dalla legge e dalla Costituzione.

2. La programmazione della trasparenza: un unico Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza e un unico Responsabile

Tra le modifiche più importanti del d.lgs. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) come già indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità sul PNA 2016 (cfr. § 4).

Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza. Come già chiarito nel PNA 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. I PTPCT devono, invece, essere pubblicati sul sito istituzionale tempestivamente e comunque non oltre un mese dall'adozione.

Per quel che concerne i contenuti, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi politici costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della sezione del PTPC relativa alla trasparenza.

Si precisa che questo è quanto previsto dal co. 8 dell'art.1 della l. 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del d.lgs. 97/2016. Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con



Autorità Nazionale Anticorruzione

il piano della performance. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei 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. In altre parole, in questa sezione del PTPCT non potrà mancare uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività. In ragione delle dimensioni dei singoli enti, alcune di tali attività possono essere presumibilmente svolte da un unico soggetto. In enti di piccole dimensioni, ad esempio, può verificarsi che chi detiene il dato sia anche quello che lo elabora e lo trasmette per la pubblicazione o addirittura che lo pubblica direttamente nella sezione "Amministrazione trasparente". In amministrazioni complesse, quali, a titolo esemplificativo un Ministero con articolazioni periferiche, invece, di norma queste attività sono più facilmente svolte da soggetti diversi. L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è anche funzionale al sistema delle responsabilità previsto dal d.lgs. 33/2013.

È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente. Si tratta, peraltro, in questo caso di una soluzione analoga a quella già adottata in tema di responsabilità dei procedimenti amministrativi di cui all'art. 35 del d.lgs. 33/2013.

Nella sezione del PTPCT dedicata alla programmazione della trasparenza è, inoltre, opportuno che ogni amministrazione definisca, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi. L'Autorità nell'effettuare la propria vigilanza terrà conto delle scadenze indicate nel PTPCT, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposte dalle norme. Si ritiene, inoltre, utile indicare nel PTPCT i casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Amministrazione¹.

Sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, co. 8, l. 190/2012), da pubblicare unitariamente a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, co. 1, d.lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del PTPCT. In assenza, è configurabile la

¹ Ad esempio, un'autorità amministrativa indipendente non pubblica i dati sulla programmazione territoriale.



Autorità Nazionale Anticorruzione

fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014.

Nell'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f) del d.lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Il RPCT dovrà pertanto occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016 (§ 5).

La disposizione sull'unificazione in capo ad un unico soggetto delle due responsabilità, è opportuno sia coordinata con quanto previsto nel d.lgs. 33/2013 laddove sembra ancora permanere la possibilità di affidare a un soggetto distinto il ruolo di Responsabile della trasparenza (v. art. 43 d.lgs. 33/2013). Ad avviso dell'Autorità, considerata la nuova indicazione legislativa sulla concentrazione delle due responsabilità, la possibilità di mantenere distinte le figure di RPCT e di RT va intesa in senso restrittivo: è possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli. Ciò si può verificare, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza. E' necessario che le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni di questa eventuale scelta nei provvedimenti di nomina del RPC e RT e garantiscano il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

3. Qualità dei dati pubblicati. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

Con l'art. 6, co. 3 del d.lgs. 97/2016 viene inserito, *ex novo*, nel d.lgs. 33/2013 il Capo I-Ter – «*Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti*», con l'intento di raccogliere al suo interno anche gli articoli dedicati alla qualità delle informazioni (art. 6); ai criteri di apertura e di riutilizzo dei dati, anche nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali (artt. 7 e 7-bis); alla decorrenza e durata degli obblighi di pubblicazione (art. 8); alle modalità di accesso alle informazioni pubblicate nei siti (art. 9).

In tal senso si ribadisce, anzitutto, l'importanza di osservare i criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

Nelle more di una definizione di *standard* di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi, da attuare secondo la procedura prevista dall'art. 48 del d.lgs. 33/2013 con lo scopo di innalzare la qualità e la semplicità di consultazione dei dati, documenti ed informazioni pubblicate nella sezione «Amministrazione trasparente» si ritiene opportuno fornire, sin da subito, le seguenti indicazioni operative:



Autorità Nazionale Anticorruzione

1. **esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione:** l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
2. **indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione:** si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.

Restano in ogni caso valide le indicazioni già fornite nell'allegato 2 della delibera ANAC 50/2013 in ordine ai criteri di qualità della pubblicazione dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza, formato e dati di tipo aperto.

L'art. 8 del d.lgs. 33/2013 sulla decorrenza e sulla durata della pubblicazione è stato solo in parte modificato in relazione all'introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato.

La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati.

Un'importante modifica è quella apportata all'art. 8, co. 3, dal d.lgs. 97/2016: trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito che quindi viene meno. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5.

Un'altra agevolazione è contemplata all'art. 8, co. 3-bis, introdotto dal d.lgs. 97/2016, ove è ammessa la possibilità che ANAC, anche su proposta del Garante per la protezione dei dati personali, fissi una durata di pubblicazione inferiore al quinquennio basandosi su una valutazione del rischio corruttivo, nonché delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso presentate. L'Autorità si riserva di adottare indicazioni al riguardo, a seguito dell'implementazione dei nuovi obblighi e del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato.

Parte seconda

Si illustrano di seguito alcuni obblighi di pubblicazione disciplinati dal d.lgs. 33/2013, dando conto delle principali modifiche e integrazioni introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Giova ricordare che le amministrazioni, in una logica di piena apertura verso l'esterno, possono pubblicare "dati ulteriori" oltre a quelli espressamente indicati e richiesti da specifiche norme di legge.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La loro pubblicazione è prevista come contenuto dei PTPCT dalla l. 190/2012 (art. 1, co. 9, lett. f) e dall'art. 7-bis, co. 3 del medesimo d.lgs. 33/2013 laddove stabilisce che *«le pubbliche amministrazioni possono disporre la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi del presente decreto o sulla base di specifica previsione di legge o regolamento»*.

Pertanto, nel rispetto dei limiti posti a tutela degli interessi pubblici e privati indicati nell'art. 5-bis del d.lgs. 33/2013 e procedendo alla indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti, come precisato nel richiamato co. 3 dell'art. 7-bis, ogni amministrazione, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, può individuare nella sezione dedicata alla trasparenza del PTPCT i dati ulteriori da pubblicare. A tal fine, ad esempio, potrebbe essere utile un'analisi delle istanze di accesso civico generalizzato. L'amministrazione potrebbe valutare opportuno pubblicare i dati più frequentemente richiesti con l'accesso generalizzato.

I dati ulteriori sono pubblicati nella sotto-sezione di 1° livello "Altri contenuti" sotto-sezione di 2° livello "Dati ulteriori", laddove non sia possibile ricondurli ad alcuna delle sotto-sezioni in cui deve articolarsi la sezione "Amministrazione trasparente".

4. Atti di carattere normativo e amministrativo generale (art. 12)

Il d.lgs. 97/2016 è intervenuto sull'art. 12 del d.lgs. 33/2013, integrando il contenuto degli obblighi di pubblicazione con nuovi dati.

In particolare, l'art.12, co. 1, oltre a quanto già previsto in precedenza, dispone la pubblicazione di ogni atto – sia esso espressamente previsto da una norma di legge sia che venga adottato nell'esercizio di un autonomo potere amministrativo o gestionale, come precisato dal legislatore nel 2016 - che riguardi l'organizzazione, le funzioni, gli obiettivi, i procedimenti, l'interpretazione di disposizioni di legge che incidono sull'attività dell'amministrazione/ente e i codici di condotta².

Con un'ulteriore modifica l'obbligo di pubblicazione è stato esplicitamente esteso:

- a) ai Piani triennali di prevenzione della corruzione e delle trasparenza nonché alle misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle contenute nei modelli di organizzazione e gestione adottati ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, (MOG 231), dai soggetti diversi dalle pubbliche amministrazioni e indicati all'articolo 2-bis, co. 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33; ciò in coerenza con quanto dispone il nuovo testo della legge n. 190 del 2012, art. 1, co. 2-bis, ove all'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione prevista per le p.a. corrisponde l'adeguamento dei MOG 231 da parte delle società e degli altri enti di diritto privato, ricompresi nell'ambito di applicazione della disciplina della trasparenza;
- b) ai documenti di programmazione strategico-gestionale propri di ogni ente, con tali intendendosi gli atti di indirizzo generali quali, ad esempio, le direttive sull'azione amministrativa adottate dai Ministri;

² Tra gli atti amministrativi generali si segnala anche il Manuale di gestione del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi, la cui pubblicazione sul sito istituzionale è espressamente prevista dall'art. 5 co. 3 del DPCM 3 dicembre 2013 Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40 -bis , 41, 47, 57 -bis e 71, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005.



Autorità Nazionale Anticorruzione

- c) agli atti degli Organismi indipendenti di valutazione. Equiparati a questi atti vanno considerati anche quelli degli organismi che svolgono funzioni analoghe agli OIV. La pubblicazione di tali dati è prevista anche nell'art. 31 rubricato «*Obblighi di pubblicazione concernenti i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione*». Per ragioni di semplificazione, pertanto, gli atti degli OIV, e degli organismi che svolgono funzioni analoghe, vanno pubblicati una sola volta nella sotto-sezione «*Controlli e rilievi sull'amministrazione*».

5. Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività

5.1. Art. 15- Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza

Con la modifica apportata dall'art. 14 del d.lgs. 97/2016, l'art. 15 del d.lgs. 33/2013 disciplina ora solamente la pubblicazione dei dati relativi agli incarichi di collaborazione e di consulenza conferiti e affidati a soggetti esterni a qualsiasi titolo, sia oneroso che gratuito. L'articolo, cioè, non riguarda più gli obblighi di pubblicazione dei dati sui dirigenti ora regolati dal novellato articolo 14, co. 1 bis e 1 ter.

I dati da pubblicare sono rimasti immutati rispetto alla precedente formulazione dell'art. 15.

Si ricorda che i compensi sono da pubblicare al lordo di oneri sociali e fiscali a carico del collaboratore e consulente. Si precisa, altresì, che agli obblighi indicati all'art. 15 si aggiunge quello relativo all'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, stabilito dall'art. 53, co. 14 del d.lgs. 165/2001.

Si ritiene utile sottolineare che all'interno della sotto-sezione «*Consulenti e collaboratori*» di cui all'art. 15 in esame, devono essere pubblicati i dati relativi agli incarichi e alle consulenze che non siano riconducibili al «*Contratto di appalto di servizi*» assoggettato alla disciplina dettata nel codice dei contratti (d.lgs. 50/2016). Diversamente, qualora 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 dati ivi indicati nella sotto-sezione di primo livello «*Bandi di gara e contratti*».

Giova, altresì, sottolineare che gli incarichi conferiti o autorizzati da un'amministrazione ai propri dipendenti rimangono disciplinati dall'art. 18 del d.lgs. 33/2013 e devono essere pubblicati nella diversa sotto-sezione «*Personale*» - «*Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti*».

Tenuto conto della eterogeneità degli incarichi di consulenza e dell'esistenza di fattispecie di dubbia qualificazione come tali, si rammenta che l'Autorità ha già ricondotto agli incarichi di collaborazione e consulenza di cui assicurare la pubblicazione sui siti quelli conferiti ai commissari esterni membri di commissioni concorsuali, quelli di componenti del Collegio sindacale, quelli di componenti del Collegio dei revisori dei conti.

5.2. Art. 15-ter – Amministratori e esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi

Ai sensi dell'art. 15-ter sono previsti nuovi obblighi di pubblicazione concernenti soggetti nominati dall'Autorità giudiziaria, dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e dalle Prefetture.



Autorità Nazionale Anticorruzione

In particolare ai sensi del co. 1, il Ministero della giustizia tiene, con modalità informatiche ed inserito in un'area pubblica del proprio sito istituzionale, l'Albo degli amministratori giudiziari, di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14. Al fine di favorire la reperibilità dei dati è opportuno che nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale del Ministero della Giustizia sia creata una sotto-sezione, all'interno di "Consulenti e collaboratori" denominata "Amministratori ed esperti", cui collegare tramite link le sezioni del sito istituzionale contenente i dati previsti dall'art. 15-ter., co. 1 e 3. Precisazioni sono fornite in ordine ai contenuti del registro nazionale nel quale confluiscono i provvedimenti di nomina dei curatori, dei commissari giudiziali e dei liquidatori giudiziali, tenuto dal Ministero della giustizia con modalità informatiche e accessibile al pubblico.

L'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata pubblica gli incarichi conferiti ai tecnici e agli altri soggetti qualificati che la coadiuvano nell'attività di amministrazione dei beni confiscati, nonché i compensi a ciascuno di essi liquidati. L'Agenzia è tenuta a creare all'interno della propria sezione "Amministrazione trasparente" una sotto-sezione, all'interno di "Consulenti e collaboratori" denominata "Amministratori ed esperti". L'obbligo può intendersi assolto anche attraverso un collegamento tramite link ad altra sezione del sito.

Le Prefetture, ai sensi del co. 4, pubblicano i provvedimenti di nomina e di quantificazione dei compensi degli amministratori e degli esperti nominati da parte dei Prefetti, ai sensi dell'art. 32 del d.l. 90/2014. Si tratta dei commissari straordinari di cui al co. 2 dell'art. 32 e degli esperti di cui al co. 8 dell'art. 32 che hanno il compito di svolgere funzioni di sostegno e monitoraggio dell'impresa.

Le Prefetture creano nella sezione "Amministrazione trasparente" una sotto-sezione all'interno di "Consulenti e collaboratori" denominata "Amministratori ed esperti ex art. 32 d.l. 90/2014" in cui pubblicare i dati in questione suddivisi per annualità e per tipologia di incarico.

5.3. Art. 19 - Bandi di concorso

L'art. 18 del d.lgs. 97/2016 ha modificato l'art. 19 del d.lgs. 33/2013 ribadendo la pubblicazione dei bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione.

In relazione ad ogni bando è stato introdotto l'obbligo di pubblicare anche "*i criteri di valutazione della Commissione e delle tracce delle prove scritte*". Scopo della norma è quello di rendere trasparente il processo di valutazione della Commissione anche in relazione ad esigenze di tutela degli interessati.

I criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da definirsi ai sensi della normativa vigente, è opportuno siano pubblicati tempestivamente non appena disponibili.

Le tracce delle prove scritte, invece, non possono che essere pubblicate dopo lo svolgimento delle prove.

Si precisa che la pubblicazione dei bandi espletati, ai sensi dell'art. 8, co. 3, del d.lgs. 33/2013, deve rimanere rintracciabile sul sito per cinque anni, a partire dal primo gennaio dell'anno successivo a quello in cui occorre procedere alla pubblicazione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

5.4. Art. 22- Dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato

Le modifiche introdotte all'art. 22 dal d.lgs. 97/2016 hanno interessato sia gli obblighi di trasparenza posti in capo alle amministrazioni con riguardo alle società a cui partecipano, nella direzione di un loro rafforzamento, sia il regime sanzionatorio nei casi di violazione degli obblighi contenuti nel medesimo articolo. La norma va letta in stretto coordinamento con le disposizioni del d.lgs. 175/2016 *«Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica»*, cui il d.lgs. 33/2013 fa esplicito rinvio.

Si precisa che l'art. 22 viene qui esaminato solo con riferimento agli obblighi di pubblicazione dei dati delle pubbliche amministrazioni, come individuate nella parte prima - paragrafo 1 - delle presenti Linee guida. Quanto agli obblighi di pubblicazione dei dati da parte delle società e degli enti di diritto privato si rinvia alle apposite Linee guida in corso di adozione.

Per quanto concerne i dati da pubblicare, si segnalano le seguenti integrazioni, in aggiunta a quanto già previsto in precedenza, introdotte sia nel d.lgs. 33/2013, sia nel d.lgs. 175/2016 citato:

- a) ai sensi della lettera d-bis) introdotta nel co. 1 dell'art. 22, le amministrazioni sono ora tenute a pubblicare anche *«i provvedimenti in materia di costituzione di società a partecipazione pubblica, acquisto di partecipazioni in società già costituite, gestione delle partecipazioni pubbliche, alienazione di partecipazioni sociali, quotazione di società a controllo pubblico in mercati regolamentati e razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, previsti dal decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124»*, ossia il d.lgs. 175/2016;
- b) ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 *«Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica»*, a cui la lettera d-bis) rinvia, le pubbliche amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo in società, oltre che le medesime società, sono tenute a pubblicare i provvedimenti e i contratti di cui ai co. 5 e 6 dell'art. 19 del d.lgs. 175/2016. Si tratta dei provvedimenti con cui le amministrazioni fissano, per le società in controllo pubblico, gli obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi incluse quelle per il personale e dei provvedimenti con cui le società in controllo pubblico recepiscono gli obiettivi relativi alle spese di funzionamento fissati dalle pubbliche amministrazioni. Tali documenti sono quindi pubblicati dalle amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo in società (nonché dalle società), anche mediante collegamento ipertestuale, nella sotto-sezione di secondo livello *«Società partecipate/provvedimenti società partecipate»* della sezione *«Amministrazione trasparente»* (ai sensi dell'art. 26, co. 6 del d.lgs. 175/2016, l'art. 19 del medesimo decreto non si applica alle società a partecipazione pubblica derivanti da una sperimentazione gestionale costituite ai sensi dell'articolo 9-bis del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502).

Per quanto concerne il regime delle sanzioni, si evidenziano di seguito le sole novità.

Per i casi di mancata o incompleta pubblicazione dei provvedimenti di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 19 del d.lgs. 175/2016, il co. 7 del medesimo articolo prevede l'applicazione delle sanzioni disposte dall'art. 22, co. 4 del d.lgs. 33/2013 (divieto di erogare somme), dall'art. 46 (responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutazione ai fini della



Autorità Nazionale Anticorruzione

corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili) e dall'art. 47, co. 2, (sanzione amministrativa pecuniaria).

Risultano, inoltre, modificate le ipotesi di applicabilità della sanzione di cui all'art. 22, co. 4 consistente nel divieto, da parte delle pubbliche amministrazioni, di erogare somme a qualsiasi titolo in favore di enti pubblici istituiti, vigilati o finanziati, enti di diritto privato in controllo pubblico e società partecipate.

In primo luogo, il co. 4, nella nuova formulazione, chiarisce, riprendendo uno degli orientamenti espressi da ANAC, che 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 e società indicati nelle categorie di cui al comma 1, lettere da a) a c)»*.

In secondo luogo, l'abrogazione operata dall'art. 21 del d.lgs. 97/2016 al riferimento alla pubblicazione dei dati di cui agli artt. 14 e 15 da parte degli enti pubblici vigilati istituiti, vigilati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni e delle società, prima contenuto al co. 3 dell'art. 22, consente di ritenere che l'omessa pubblicazione dei citati dati non comporta più l'applicazione della specifica sanzione del divieto di erogare somme qualora nei siti degli enti o delle società si riscontri la mancata o incompleta pubblicazione dei dati, documenti e informazioni disposte dagli artt. 14 e 15 del d.lgs. 33/2013.

Ne consegue che a seguito delle modifiche introdotte all'art. 22 dal d.lgs. 97/2016, la sanzione relativa al divieto di erogare somme da parte delle amministrazioni si applica nei confronti di tutti gli enti e le società indicati nell'art. 22, co. 1, lett. da a) a c) solo nei casi in cui l'omessa o incompleta pubblicazione dei dati indicati nel comma 2 del medesimo articolo dipendano dalla mancata comunicazione degli stessi dati da parte degli enti e delle società, qualora tali dati non siano già nella diretta disponibilità delle amministrazioni.

Pertanto, le amministrazioni, prima dell'erogazione di somme a qualsiasi titolo nei confronti di uno degli enti e delle società di cui all'art. 22, sono tenute a verificare sul proprio sito web, eventualmente consultando il proprio Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza o l'OIV, se effettivamente tutti i dati previsti dall'art. 22 del d.lgs. 33/2013 risultano pubblicati sul proprio sito.

E' opportuno, inoltre, rilevare che il d.lgs. 97/2016 ha modificato il co. 6 dell'art. 22 sull'ambito di applicazione della norma prevedendo ora che essa non si applica alle società partecipate da amministrazioni pubbliche con azioni quotate in mercati regolamentati italiani o di altri paesi dell'UE, e loro controllate. Al riguardo, è da ritenersi prevalente rispetto alla disposizione dell'art. 22, co. 6, la specifica previsione contenuta nell'art. 2-bis, co. 2, lett. b) del d.lgs. 33/2013 che, a proposito delle società in controllo pubblico, esclude quelle quotate, come definite dal d.lgs. 175/2016, dall'applicazione della disciplina in materia di trasparenza. Pertanto, visto il difetto di coordinamento testuale, la disposizione dell'art. 22, co. 6, si ritiene debba essere interpretata con riferimento alla definizione di società quotata quale risulta all'art. 2, co.1, lett. p), del d.lgs. 175/2016, che considera quotate sia le società con azioni quotate in mercati regolamentati sia quelle che hanno emesso strumenti finanziari alla data del 31 dicembre 2015.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Da ciò ne consegue che, ad eccezione delle società quotate come identificate ai sensi del citato art. 2, co. 1, lett. p) del d.lgs. 175/2016, l'art. 22 si applica a tutte le altre società partecipate da pubbliche amministrazioni, anche a quelle che hanno emesso strumenti finanziari dopo il 31 dicembre 2015.

5.5. Art. 23- Provvedimenti amministrativi

L'art. 23, co. 1 del d.lgs. 33 del 2013 è stato modificato dall'art. 22 del d.lgs. 97/2016. Quest'ultimo ha abrogato le disposizioni dell'art. 23 sulla pubblicazione degli elenchi dei provvedimenti finali dei procedimenti relativi a autorizzazioni e concessioni, concorsi e prove selettive del personale e progressioni di carriera.

Pur rilevandosi un difetto di coordinamento con la legge 190/2012, che all'art. 1, co. 16, lett. a e d), continua a fare riferimento alla trasparenza dei suddetti procedimenti, tali obblighi devono ritenersi abrogati. Resta ferma la possibilità di esercitare il diritto di accesso civico generalizzato ai provvedimenti sopra indicati, ai sensi degli artt. 5, co. 2 e 5-bis del d.lgs. 33/2013.

5.6. Art. 24- Dati aggregati relativi all'attività amministrativa

L'art. 43 del d.lgs. 97/2016 ha abrogato l'intero art. 24 del d.lgs. 33/2013 che si riferiva alla pubblicazione sia dei dati aggregati sull'attività amministrativa sia dei risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali effettuato ai sensi dell'art. 1, co. 28, della l. 190/2012. Pur rilevandosi un difetto di coordinamento con la l. 190/2012, si precisa che il monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali, in virtù dell'art. 1, co. 28, della l. 190/2012, costituisce, comunque, misura necessaria di prevenzione della corruzione.

5.7. Art 26 - Atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati - Art. 27 Elenco dei soggetti beneficiari

In virtù di quanto disposto dall'art. 26, resta fermo l'obbligo per le amministrazioni di provvedere alla pubblicazione sia degli 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, sia i medesimi atti di concessione di importo superiore a 1.000 euro. Al riguardo si rinvia a quanto già indicato dall'ANAC con la delibera 59/2013.

Si ricorda che la pubblicazione è condizione di efficacia dei provvedimenti e quindi deve avvenire tempestivamente e, comunque, prima della liquidazione delle somme oggetto del provvedimento.

Il d.lgs. 97/2016 è, invece, intervenuto sul co. 3 dell'art. 26 facendo venir meno la responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile dei dirigenti per l'indebita concessione o attribuzione del beneficio nei casi di omessa o incompleta pubblicazione dei provvedimenti di concessione di importo superiore a 1.000 euro. Giova evidenziare, inoltre, che l'art. 43 del medesimo decreto ha abrogato



Autorità Nazionale Anticorruzione

l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2000, n. 118 che disponeva l'istituzione degli Albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica, obbligo da ritenersi quindi assorbito dalle previsione degli artt. 26 e 27.

6. Obblighi di pubblicazione concernenti l'uso delle risorse pubbliche

6.1. Art. 4 bis Trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche

Con l'art. 5 del d.lgs. 97/2016 è stato inserito l'art. 4-bis del d.lgs. 33/2013 concernente la trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

La nuova disposizione, al co. 1, prevede che, al fine di promuovere l'accesso e migliorare la comprensione dei dati sulla spesa delle pubbliche amministrazioni, l'Agenzia per l'Italia digitale (AGID) gestisca, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, il sito internet denominato “Soldi pubblici”, tramite il quale è possibile accedere ai dati degli incassi e dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni e consultarli in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, alle amministrazioni che l'hanno effettuata, nonché all'ambito temporale di riferimento.

Si tratta di un portale *web*, “Soldi pubblici”, attualmente esistente (link <http://soldipubblici.gov.it/>), che raccoglie i dati di cassa, di entrata e di uscita, rilevati dal Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE)³ e li pubblica dopo averli previamente rielaborati nella forma.

La consultazione di “Soldi pubblici” consente, pertanto, l'accesso “puntuale”, quindi la “trasparenza”, ai dati sull'utilizzo delle risorse pubbliche, con riferimento alla “natura economica” della spesa⁴ e con aggiornamento mensile⁵. Nessuna indicazione, invece, al momento è possibile avere sui beneficiari.

La disposizione di cui al comma 2 prevede, poi, che ogni amministrazione pubblici, in una parte chiaramente identificabile della sezione “Amministrazione trasparente”, i dati sui propri pagamenti, permettendone la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari. Occorre, peraltro, evidenziare che l'omessa pubblicazione dei dati comporta l'applicazione della sanzione pecuniaria di cui all'art. 47 del d.lgs. 33/2013.

Fermo restando l'esigenza che il legislatore intervenga per chiarire il contenuto effettivo dei dati indicati nella disposizione, l'Autorità ritiene in questa fase necessario fornire alcune prime indicazioni. Ai fini della individuazione della “tipologia di spesa sostenuta”, è opportuno, per il momento, che ciascuna

³ Il SIOPE (Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici) è la piattaforma realizzata sulla base di una convenzione tra la Ragioneria Generale dello Stato e la Banca d'Italia, sulla quale ogni Tesoriere dell'Ente, cioè chi cura materialmente le operazioni, riporta ogni giorno i pagamenti effettuati, con l'obiettivo di rendere disponibile un archivio di informazioni riguardante gli incassi e i pagamenti delle Amministrazioni pubbliche.

⁴ Ciascun pagamento è associato ad uno specifico codice gestionale con il quale gli enti specificano la natura economica dell'operazione (es. spesa per retribuzione del personale o utenze telefoniche).

⁵ I dati, nell'attuale versione di Soldi pubblici, sono aggiornati settimanalmente e aggregati sul mese precedente a quello in corso.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Amministrazione si riferisca alle seguenti tipologie di spesa, in quanto afferenti a risorse tecniche e strumentali strettamente connesse al perseguimento della propria attività istituzionale⁶:

➤ *Uscite correnti*

- Acquisto di beni e di servizi
- Trasferimenti correnti
- Interessi passivi
- Altre spese per redditi da capitale
- Altre spese correnti

➤ *Uscite in conto capitale*

- Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni
- Contributi agli investimenti
- Altri trasferimenti in conto capitale
- Altre spese in conto capitale
- Acquisizioni di attività finanziarie

Per ciascuna di tali tipologie di spesa, l'Amministrazione individua la natura economica⁷ delle spese e pubblica un prospetto con i dati sui propri pagamenti, evidenziando i nominativi dei “beneficiari” e, quale “ambito temporale di riferimento”, la data di effettivo pagamento.

In assenza di una specifica indicazione normativa, ad avviso dell'Autorità, la cadenza di pubblicazione è opportuno sia in fase di prima attuazione semestrale e poi almeno trimestrale.

Per gli Enti del SSN, l'obbligo di cui al co. 2 dell'art. 4-bis, è assorbito in quello specificatamente previsto dall'art. 41, co. 1-bis; consegue, pertanto, che, al fine di evitare disparità di trattamento tra gli enti del comparto sanità e quelli di altri comparti, anche il mancato assolvimento di tale obbligo sia soggetto alle sanzioni specifiche di cui all'art. 47, co. 1-bis, secondo periodo.

6.2. Art. 29- Bilancio, preventivo e consuntivo, piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi

Ai sensi dell'art. 29 del d.lgs. 33/2013, le pubbliche amministrazioni pubblicano il bilancio di previsione e consuntivo, completo di allegati, entro trenta giorni dalla sua adozione. Le amministrazioni sono

⁶ Restano escluse, quindi, le uscite per movimentazioni di prestiti, per il personale e per partite di giro (pagamenti effettuati in conto di terzi). Non vengono ricomprese le spese per il personale in quanto espressamente escluse dall'ambito di applicazione della norma in questione e soggette, invece, agli artt. da 15 a 20 del d.lgs. 33/2013. L'interpretazione avanzata tiene conto dell'esigenza di semplificare la pubblicazione dei dati dei pagamenti, limitandola, in questa prima fase, alle tipologie di spesa a più alta necessità di monitoraggio, in quanto attinenti alle aree di rischio a rilevanza esterna: incarichi di consulenza, enti controllati, contratti pubblici di acquisizione di beni e di servizi.

⁷ A titolo esemplificativo, all'interno della spesa per servizi gli oggetti specifici di spesa saranno le consulenze, utilizzo di beni di terzi, manutenzione ordinaria e riparazioni, ecc.; all'interno dei trasferimenti correnti gli oggetti specifici di spesa saranno i trasferimenti correnti a imprese controllate, ecc. Ai fini della produzione del predetto prospetto le amministrazioni pubbliche potranno fare riferimento al Piano dei conti integrato di cui al DPR 132/2013 utilizzando, quale dettaglio, il IV livello e un pari livello per le altre categorie di enti soggetti alla trasparenza per i quali la RGS non ha previsto un piano di conti integrato.



Autorità Nazionale Anticorruzione

tenute al rispetto di tale termine anche tenuto conto della rilevanza che, per effetto del d.lgs. 97/2016, i dati di bilancio assumono nella individuazione dei soggetti tenuti alle regole sulla trasparenza, ai sensi dell'art. 2-bis, commi 2 e 3, di cui si fa cenno in questa delibera.

Il comma 1 del medesimo articolo, peraltro, al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità anche da parte dei meno esperti alla lettura delle informazioni di bilancio, richiede alle stesse amministrazioni di pubblicare, in aggiunta, i dati relativi al bilancio di previsione e a quello consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche.

Al medesimo scopo è orientata la disposizione contenuta al co. 1bis, che richiede alle amministrazioni, di pubblicare e rendere accessibili i dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi in formato tabellare aperto in modo da consentirne l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo. Sul punto, oltre a richiamare l'attenzione sul corretto adempimento dell'obbligo, si fa presente che ai fini della predisposizione dei relativi schemi occorre riferirsi al d.p.c.m. 22 settembre 2014 *«Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni»*, aggiornato con il decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 29 aprile 2016 (GU n.139 del 16.6.2016) *«Modifica del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 settembre 2014, in materia di definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su Internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi»*.

Strettamente connesso, e in qualche modo complementare, alla pubblicazione integrale e semplificata dei documenti di bilancio nonché dei dati relativi alle entrate e alla spesa, risulta essere l'obbligo di pubblicazione del piano di indicatori di cui al co. 2, con cui si fornisce ai cittadini la possibilità di esercitare anche un controllo sugli obiettivi della pubblica amministrazione. Occorre, peraltro, evidenziare che il d.lgs. 126/2014, fra le diverse modifiche apportate al d.lgs. 118/2011 (*«Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42»*), ha introdotto l'art. 18-bis (*«Indicatori di bilancio»*) che, di fatto, estende anche agli enti territoriali l'obbligo di pubblicazione del Piano degli indicatori che, allo stato, in base alle indicazioni dell'art. 29, co. 3, era riservato ai soli enti di cui al d.lgs. 91/2011. Si tratta, in sostanza, di un sistema di indicatori misurabili e riferiti ai programmi quale parte integrante dei documenti di programmazione e di bilancio di ciascuna amministrazione ed è diretto a consentire la comparazione dei bilanci.

Richiamate in estrema sintesi la valenza informativa dei dati di bilancio e di quelli contenuti nel Piano degli indicatori, emerge, pertanto, l'importanza del corretto assolvimento ai predetti obblighi di pubblicazione, in quanto diretti a fornire ai cittadini una lettura facile ed immediata riguardo all'azione degli amministratori in termini di obiettivi, risultati e risorse impiegate.



Autorità Nazionale Anticorruzione

6.3. Art. 30- Beni immobili e gestione del patrimonio

L'art. 30, solo in minima parte modificato dal d.lgs. 97/2016, prevede la pubblicazione delle informazioni identificative degli immobili posseduti e, nella nuova formulazione, anche di quelli detenuti, nonché dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti.

Ogni amministrazione è, pertanto, tenuta a rendere pubblico il patrimonio immobiliare a propria disposizione, posseduto in ragione di un titolo di proprietà o altro diritto reale di godimento o semplicemente detenuto; ciò, evidentemente, allo scopo di consentire alla collettività di valutare il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, anche patrimoniali, nel perseguimento delle funzioni istituzionali.

Si osserva, infatti, che, in generale, tutti i beni patrimoniali, non solo quelli di proprietà, generano oneri nel bilancio dell'amministrazione connessi semplicemente al loro mantenimento.

Al fine di garantire una pubblicazione uniforme dei dati, è opportuno che le informazioni sugli immobili siano rese sulla base dei dati catastali.

6.4. Art. 31- Dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione

L'art. 31, come novellato dall'art. 27 del d.lgs. 97/2016, si sofferma sulla pubblicazione degli esiti dei controlli sull'attività amministrativa, prevedendo la pubblicazione di tutti gli atti degli organismi indipendenti di valutazione o nuclei di valutazione (procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti), la relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione o budget, alle relative variazioni e al conto consuntivo o bilancio di esercizio nonché tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei Conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle Amministrazioni e dei loro uffici.

La disposizione è profondamente diversa da quella del testo previgente ove si disponeva che fossero pubblicati i soli “rilievi” degli organi di controllo interno nonché degli organi di revisione amministrativa e contabile, che non fossero stati “recepiti”, insieme con gli atti nei confronti dei quali detti rilievi venivano emessi. In merito all'attività di controllo della Corte dei conti, era previsto l'obbligo di pubblicazione di tutti i rilievi, ancorché recepiti, espressi dalla Corte.

Per quanto concerne l'obbligo di pubblicazione relativo agli atti degli organismi indipendenti di valutazione (OIV), che non compariva nella formulazione previgente dell'art. 31, occorre fare riferimento in via prioritaria alla disciplina istitutiva degli organismi indipendenti di valutazione della performance nelle pubbliche amministrazioni, contenuta all'art. 14 del d.lgs. 150/2009, nonché ai compiti ad essi affidati che sono elencati al co. 4, del medesimo articolo.

Ai fini degli obblighi di pubblicazione, si ritiene che assumano rilievo gli atti conclusivi adottati dagli OIV, quali, ad esempio, a titolo meramente esemplificativo, la relazione annuale sullo stato del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità, la validazione della relazione sulla performance di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/2009 e l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza da parte dell'amministrazione/ente. Al riguardo, è necessario tenere conto



Autorità Nazionale Anticorruzione

delle specifiche direttive che saranno adottate dal Dipartimento della funzione pubblica competente in materia di misurazione e valutazione della performance.

La stessa normativa si applica, in mancanza di OIV, anche agli organismi con funzioni analoghe.

In questa sezione, si ribadisce, vanno pubblicate anche le attestazione sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza, per le quali in precedenza, in assenza di un chiaro disposto normativo come quello ora introdotto, l'Autorità aveva dato indicazioni di pubblicazione in "Disposizioni generali", sotto-sezione di secondo livello "Attestazioni OIV o struttura analoga (cfr. da ultimo delibera ANAC n. 43 del 20 gennaio 2016 «*Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 gennaio 2016 e attività di vigilanza dell'Autorità*»).

L'art. 31 prevede, inoltre, la pubblicazione di una serie di atti degli organi di revisione amministrativa e contabile: relazione al bilancio di previsione o budget, alle variazioni di bilancio, al conto consuntivo o bilancio di esercizio.

Infine, l'art. 31, lasciando sostanzialmente immutata la disposizione previgente, impone di pubblicare tutti i rilievi formulati dalla Corte dei conti nell'esercizio della propria funzione di controllo, sia quelli non recepiti sia quelli ai quali l'amministrazione/ente abbia ritenuto di conformarsi.

7. Obblighi di pubblicazione concernenti le prestazioni offerte e i servizi erogati

7.1. Art. 32- Dati sui servizi erogati

Le modifiche introdotte all'art. 32 dall'art. 28 del d.lgs. 97/2013 investono sia l'ambito soggettivo, estendendone l'applicazione, oltre che alle pubbliche amministrazioni, anche ai gestori di pubblici servizi, sia l'ambito oggettivo dell'obbligo semplificandone il contenuto.

In particolare, al co. 1 è stabilito che oltre alle pubbliche amministrazioni l'obbligo viene esteso anche ai gestori di servizi pubblici. L'Autorità è dell'avviso che in tale categoria di soggetti siano da intendersi i gestori, che rientrino fra i soggetti indicati all'art. 2-bis del d.lgs. n. 33/2013, che effettivamente erogano i servizi pubblici, a prescindere dalla loro natura giuridica e dalle modalità organizzative, nel rispetto dei principi fissati dalla normativa vigente in materia di qualità dei servizi pubblici (direttiva P.CO.M. 27 gennaio 1994; decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, art. 11; decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 8).

L'obbligo di pubblicazione concerne, ai sensi del co. 1, la carta dei servizi o un documento analogo ove sono indicati i livelli minimi di qualità dei servizi e quindi gli impegni assunti nei confronti degli utenti per garantire il rispetto degli standard fissati.

La modifica apportata al co. 2 è diretta a chiarire che i medesimi soggetti (pubbliche amministrazioni e gestori dei servizi pubblici), una volta individuati annualmente i servizi erogati agli utenti sia finali sia intermedi, secondo quanto stabilito all'art. 10, co. 5, del d.lgs. 33/2013, sono tenuti a pubblicare i costi contabilizzati e il relativo andamento nel tempo, obbligo già previsto nel testo previgente.



Autorità Nazionale Anticorruzione

In coerenza con l'esigenza di semplificazione di cui la norma è espressione, ai fini della pubblicazione di tali dati non è più necessario distinguere i costi imputabili al personale da quelli effettivamente sostenuti in relazione al servizio svolto, come previsto nel testo previgente del co. 2, eliminandosi così un onere di raccolta ed elaborazione spesso complesso.

L'ulteriore semplificazione introdotta al co. 2 fa venir meno l'obbligo di pubblicare i tempi medi di erogazione dei servizi riferiti all'esercizio finanziario precedente. Si evidenzia, infine, che l'art. 7 co. 3 del d.lgs. 82/2005 (CO.A.D.), recentemente modificato dal d.lgs. 179/2016, con riferimento ai servizi in rete, ha introdotto l'obbligo di pubblicazione dei risultati delle rilevazioni sulla soddisfazione da parte degli utenti rispetto alla qualità del servizio reso, ivi incluse le statistiche di utilizzo. Si ritiene tali dati possano debbano essere pubblicati nella sotto-sezione di secondo livello "Servizi erogati / Servizi in rete".

7.2. Art. 33- Dati sui tempi di pagamento dell'amministrazione

L'art. 29 del d.lgs. 97/2013, nell'integrare il disposto dell'art. 33, ha previsto che nel calcolo dell'indicatore annuale e trimestrale dei tempi medi di pagamento, le amministrazioni devono considerare, oltre gli acquisti di beni, servizi e forniture, anche i pagamenti relativi alle prestazioni professionali, non indicati nella precedente formulazione. Viene in tal modo chiarito che la misurazione dei tempi riguarda ogni tipo di contratto stipulato dall'amministrazione/ente, ivi compresi quelli aventi a oggetto prestazioni professionali, affidati nel rispetto della disciplina vigente in materia. Il legislatore continua a prestare particolare attenzione al grave fenomeno dei ritardati pagamenti delle pubbliche amministrazioni, interpretando la trasparenza come strumento utile alla emersione e alla riduzione di tale criticità. Ai fini dell'attuazione di detto obbligo si richiamano gli artt. 9 e 10 del d.p.c.m. 22 settembre 2014 «*Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni*» e, per i Ministeri, la circolare n. 3 MEF - RGS - Prot. 2565 del 14/01/2015.

Ulteriore novità riguarda la previsione della pubblicazione, con cadenza annuale, dell'ammontare complessivo dei debiti e del numero delle imprese creditrici. Le amministrazioni, pertanto, rendono disponibile nella sotto-sezione di secondo livello "Indicatore di tempestività dei pagamenti/ammontare complessivo dei debiti" della sezione "Amministrazione trasparente", possibilmente non oltre il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento, l'ammontare complessivo del debito maturato dall'amministrazione e il numero delle imprese creditrici, fra le quali, secondo un'interpretazione coerente delle disposizioni dell'art. 33, sono da intendersi ricompresi tutti i soggetti che vantano crediti nei confronti delle p.a./enti, ivi inclusi singoli professionisti.

7.3. Art. 35- Procedimenti amministrativi e controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati

In merito agli obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi, ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e all'acquisizione d'ufficio dei dati, previsti dall'art. 35 del d.lgs. 33/2013, sono intervenute alcune modifiche sempre nell'ottica della semplificazione.

In particolare:



Autorità Nazionale Anticorruzione

- a) è stato eliminato l'obbligo di pubblicare il nome del responsabile del procedimento, sostituito con la pubblicazione dell'ufficio responsabile (co.1, lett. c);
- b) è stato abrogato l'obbligo di pubblicare i risultati dell'indagine di *customer satisfaction* effettuata per verificare il livello di qualità dei servizi erogati, previsto alla lett. n), abrogata dall'art. 30 del d.lgs. 97/2016;
- c) è stato soppresso l'obbligo di pubblicare le eventuali convenzioni che regolamentano le modalità di accesso ai dati secondo quanto previsto nel CO.A.D. e le ulteriori modalità per acquisire d'ufficio i dati per lo svolgimento dei controlli sulle autocertificazioni (co. 3, lett. b) e c).

8. Obblighi di pubblicazione in settori speciali

8.1. Art. 37 - Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

L'art. 37 è stato riformulato. Permangono gli obblighi di pubblicazione contenuti nell'art. 1, co. 32, della l. 190/2012 ed è stata aggiunta la pubblicazione degli atti e delle informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi dell'art. 29 del d.lgs. 50/2016.

Fermo restando quanto già previsto dall'Autorità con la delibera ANAC 39/2016 «*Indicazioni alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001 sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e di trasmissione delle informazioni all'ANAC ai sensi dell'art.1 co. 32 della l. 190/2012 come aggiornato dall'art. 8 co. 2 della legge 69/2015*» a proposito degli obblighi di pubblicazione dei dati ai sensi dell'art. 1, co. 32 della l. 190/2012, e tenuto conto della formulazione molto generale del rinvio agli atti di cui all'art. 29 del d.lgs. 50/2016, l'Autorità ritiene che le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti tenuti ai sensi dell'art. 2 bis del d.lgs. 33/2013, siano tenuti a pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente"- sotto-sezione "Bandi di gara e contratti" gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. 50/2016, come elencati nell'allegato 1, nonché gli elenchi dei verbali delle commissioni di gara, ferma restando la possibilità di esercizio del diritto di accesso civico generalizzato ai predetti verbali, ai sensi degli artt. 5, co. 2 e 5-bis del d.lgs. 33/2013.

Gli atti in questione possono essere pubblicati nella predetta sotto-sezione, anche tramite link ad altre parti del sito, in attuazione dell'art. 9 del d.lgs. 33/2013.

8.2. Art. 38- Dati sui processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche

L'art. 38 è stato riformulato dal d.lgs. 97/2016 al fine di semplificare gli obblighi di trasparenza stabiliti nel testo previgente concernenti l'attività di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche.

Resta fermo al co. 1, per le amministrazioni centrali e le regioni, l'obbligo di pubblicare le informazioni relative ai nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, che esse sono tenute a istituire al proprio interno, ai sensi dell'art. 1 della l. 144/1999. In particolare, le amministrazioni interessate sono



Autorità Nazionale Anticorruzione

tenute a pubblicare: a) le informazioni relative alle funzioni ed ai compiti attribuiti ai nuclei di valutazione; b) le procedure e i criteri di valutazione dei componenti e i loro nominativi.

Risultano invece soppressi, anche in coerenza con l'introduzione dell'accesso civico generalizzato e la prossima apertura delle banche dati, gli obblighi di pubblicazione dei documenti recanti le linee guida per la valutazione degli investimenti, le relazioni annuali sullo stato di attuazione della pianificazione, ogni altro documento predisposto nell'ambito della valutazione, ivi inclusi i pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte delle amministrazioni e gli esiti delle valutazioni *ex post* che si discostino dalle valutazioni *ex ante*.

L'obbligo di pubblicare i documenti di programmazione delle opere pubbliche è contenuto al co. 2, anch'esso riformulato dal d.lgs. 97/2016. Tale obbligo attinente agli *atti di programmazione delle opere pubbliche* ribadisce quanto già previsto per il *programma triennale dei lavori pubblici e gli aggiornamenti annuali* sia all'art. 21 del d.lgs. 50/2016 sia nella disciplina generale della trasparenza per i contratti pubblici, contenuta nell'art. 29 del codice (cui peraltro fa espresso rinvio l'art. 37 del d.lgs. 33/2013), ove si afferma nuovamente che «*tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture...devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente...*».

Ne consegue che, ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di cui al co. 2 dell'art. 38, è necessario che le stazioni appaltanti procedano ad inserire, nella sezione "Amministrazione trasparente" sotto-sezione "Opere pubbliche" del proprio sito istituzionale il collegamento ipertestuale alla sotto-sezione "Bandi di gara e contratti", ove risultano pubblicati i dati in questione.

Si fa presente, inoltre, che per quanto riguarda le modalità da seguire per la pubblicazione sul sito informatico dell'Osservatorio del programma biennale degli acquisti di beni e servizi e del programma triennale dei lavori pubblici, da effettuarsi ai sensi del citato art. 21, co. 7, del d.lgs. 50/2016, l'Autorità con comunicato del Presidente del 26 ottobre 2016 ha precisato che «*nelle more dell'adeguamento definitivo dei sistemi informatici dell'Autorità al fine di renderli idonei al ricevimento delle suddette comunicazioni le amministrazioni aggiudicatrici devono adempiere agli obblighi previsti dall'art. 21, comma 7, del Codice mediante la pubblicazione dei programmi sul proprio profilo di committente e sul sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*».

Con riferimento alla pubblicazione delle informazioni relative ai tempi, ai costi unitari e agli indicatori di realizzazione delle opere pubbliche completate, previsto nel testo previgente, l'obbligo è stato esteso anche alle opere pubbliche in corso. Appena disponibile, verrà reso noto anche lo schema tipo elaborato dal MEF d'intesa con l'ANAC previsto dalla norma.

Infine il co. 2 bis dell'art. 38 chiarisce che per i Ministeri gli atti di programmazione delle opere pubbliche sono contenuti nel *documento pluriennale di pianificazione* previsto dalla sopra menzionata disciplina in materia di valutazione degli investimenti relativi alle opere pubbliche, di cui al d.lgs. 29 dicembre 2011, n. 228, art. 2. L'obbligo di pubblicazione può, pertanto, considerarsi assolto anche attraverso un collegamento tramite link ad altra sotto-sezione del sito o alla banca dati.



Autorità Nazionale Anticorruzione

8.3. Art. 39- Attività di pianificazione e governo del territorio

Gli obblighi di trasparenza relativi agli atti di governo del territorio di cui all'art. 39, sono stati semplificati dal d.lgs. 97/2016, anche in considerazione dell'introduzione dell'accesso civico generalizzato. Rimangono oggetto di obbligo di pubblicazione i piani territoriali, i piani di coordinamento, i piani paesistici, gli strumenti urbanistici generali ed attuativi e le loro varianti. Non sono più oggetto di pubblicazione obbligatoria gli schemi di provvedimento, le delibere di adozione o approvazione e i relativi allegati tecnici.

L'Autorità ha già chiarito che tra gli atti di governo del territorio che le amministrazioni sono tenute a pubblicare ai sensi dell'art. 39 del d.lgs. n. 33/2013 rientrano anche il Documento programmatico preliminare contenente gli obiettivi e i criteri per la redazione del Piano urbanistico generale, nonché i Piani delle attività estrattive (altrimenti detti Piani cave e torbiere).

Si sottolinea che la pubblicità dei suddetti atti è condizione per l'acquisizione di efficacia degli stessi, secondo quanto previsto dal co. 3 del medesimo art. 39.

8.4. Art. 41- Trasparenza del SSN

Il d.lgs. 97/2016 ha modificato l'art. 41 del d.lgs. 33/2013 con il quale si sottopongono all'obbligo di pubblicità e trasparenza tutte le amministrazioni e gli enti del servizio sanitario nazionale, regionale, delle aziende sanitarie territoriali ed ospedaliere nonché di tutti gli enti, agenzie ed organismi pubblici che svolgono attività di programmazione e fornitura dei servizi sanitari.

All'art. 41 è stato aggiunto il co. 1-bis che dispone la pubblicazione dei dati relativi alle spese e ai pagamenti effettuati, distinti per tipologia di lavoro, bene o servizio. Alla luce della nuova disposizione tutti i soggetti sopra indicati attivano nella propria sezione "Amministrazione Trasparente", anche in coerenza con quanto previsto dalle specifiche disposizioni di settore, una sotto-sezione relativa alle spese sostenute contenente i dati di cui al co.1-bis organizzati secondo le prescrizioni ivi contenute.

In aggiunta a quanto già previsto nel co. 6, viene richiesta anche la pubblicazione dei criteri di formazione delle liste di attesa.

Gli enti operanti nel servizio sanitario nazionale sono tenuti, altresì, al rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla vigente normativa, avendo riguardo anche alle disposizioni contenute in atti vincolanti o accordi, quale, ad esempio, l'Accordo Collettivo Nazionale del 17 dicembre 2015, recante la disciplina dei rapporti con gli specialisti ambulatoriali interni, veterinari ed altre professionalità sanitarie. Con riferimento agli Enti del SSN e all'obbligo di cui al co. 2 dell'art. 4-bis, si rinvia a quanto precisato nel § 6.1.

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione da applicarsi ai dirigenti sanitari si rinvia alle apposite Linee guida sull'art. 14 in corso di adozione.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Parte terza

9. Accesso civico per mancata pubblicazione di dati

L'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

- a) 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”);
- b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (accesso civico “generalizzato”). Per quest'ultimo tipo di accesso si rinvia alle apposite Linee guida in cui sono date indicazioni anche in ordine alla auspicata pubblicazione del c.d. registro degli accessi (Delibera ANAC n. 1309/2016, § 9).

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l'istituto dell'accesso civico volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti *ex lege*, da pubblicare all'interno della sezione “Amministrazione trasparente”.

L'istanza va presentata al Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT), il quale è tenuto a concludere il procedimento di accesso civico con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni. Sussistendone i presupposti, il RPCT avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale. Nonostante la norma non menzioni più il possibile ricorso al titolare del potere sostitutivo, da una lettura sistematica delle norme, l'Autorità ritiene possa applicarsi l'istituto generale previsto dall'art. 2, co. 9-bis, della l. 241/90.

Pertanto, in caso di ritardo o mancata risposta o diniego da parte del RPCT il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo che conclude il procedimento di accesso civico come sopra specificato, entro i termini di cui all'art. 2, co. 9-ter della l. 241/1990.

A fronte dell'inerzia da parte del RPCT o del titolare del potere sostitutivo, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto, può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 116 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Le amministrazioni sono tenute a pubblicare, nella sezione “Amministrazione trasparente”, sotto-sezione “Altri contenuti”/“Accesso civico” gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo.



Autorità Nazionale Anticorruzione

10. Decorrenza della nuova disciplina

Le disposizioni transitorie dettate al co. 1 dell'art. 42 del d.lgs. 97/2016 prevedono che tutti i soggetti a cui si applica il d.lgs. 33/2013 si adeguino alle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto correttivo - 23 dicembre 2016- con riferimento sia agli obblighi di trasparenza sia all'accesso civico generalizzato.

Con riguardo agli obblighi introdotti o modificati dal d.lgs. 97/2016, ad eccezione di quelli previsti dall'art. 14 (oggetto di specifiche Linee guida), i dati e le informazioni da pubblicare si riferiscono al periodo successivo al 23 giugno 2016, data di entrata in vigore del d.lgs. 97/2016.

Al fine di consentire alle amministrazioni i necessari adeguamenti tecnici, l'attività di vigilanza dell'Autorità sui nuovi obblighi e su quelli oggetto di modifica sarà svolta dal 31 gennaio 2017 in coincidenza con l'adozione dei PTPCT.

Allegato 1- SEZIONE “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE” - ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE.

L'allegato alle presenti Linee guida sostituisce la mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dal d.lgs. 33/2013, contenuta nell'allegato 1 della delibera n. 50/2013.

La tabella recepisce le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 relativamente ai dati da pubblicare e introduce le conseguenti modifiche alla struttura della sezione dei siti web denominata “Amministrazione trasparente”.

Alla luce delle modifiche intervenute nella sezione per l'abrogazione di taluni obblighi, si ritiene che le amministrazioni debbano comunque garantire l'accessibilità dei dati che sono stati pubblicati ai sensi della normativa previgente. È auspicabile, ad esempio, che ciascuna amministrazione continui a mantenere pubblicati i dati non più oggetto di pubblicazione obbligatoria, ai sensi del d.lgs. 97/2016, fino alla scadenza naturale dell'obbligo nei termini indicati all'art. 8 del d.lgs. 33/2013. A tal fine, nell'allegato 1 sono evidenziate in grigio le sotto-sezioni di primo e secondo livello relative ai predetti dati.

Il Presidente
Raffaele Cantone

Depositata presso la Segreteria del Consiglio
in data

Il Segretario