



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*

Relazione AIR



Autorità Nazionale Anticorruzione

Sommario

1. Le ragioni dell'intervento dell'Autorità.....	3
2. La procedura di consultazione pubblica	4
3. Principali osservazioni pervenute.....	4
4. Osservazioni formulate sulla Parte prima delle Linee guida	5
5. Osservazioni formulate sulla qualità dei dati pubblicati. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione	6
6. Osservazioni sugli obblighi di pubblicazione	7
<i>Art. 4-bis Dati sui pagamenti</i>	<i>7</i>
<i>Art. 12 - Atti di carattere normativo e amministrativo generale</i>	<i>7</i>
<i>Art. 15- Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza</i>	<i>8</i>
<i>Art. 19 - Bandi di concorso.....</i>	<i>9</i>
<i>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</i>	<i>9</i>
<i>Art. 23 - Provvedimenti amministrativi.....</i>	<i>10</i>
<i>Art. 24 - Dati aggregati relativi all'attività amministrativa</i>	<i>11</i>
<i>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</i>	<i>11</i>
<i>Art. 32 - Dati sui servizi erogati.....</i>	<i>12</i>
<i>Art. 33 - Dati sui tempi medi di pagamento.....</i>	<i>12</i>
<i>Art. 35 - Procedimenti amministrativi</i>	<i>12</i>
<i>Art. 37 - Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.....</i>	<i>13</i>
<i>Art. 38 -Dati sui processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche.....</i>	<i>15</i>
7. Decorrenza della nuova disciplina	15
8. Accesso civico per mancata pubblicazione dei dati.....	16
9. Osservazioni sull'Allegato 1)	16



Autorità Nazionale Anticorruzione

1. Le ragioni dell'intervento dell'Autorità

In applicazione dei Regolamenti recanti la «*Disciplina dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR)*», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 278 del 27 novembre 2013, e la «*Disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione*» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 92 del 21 aprile 2015, la presente Relazione illustra le ragioni che hanno guidato l'Autorità nell'adozione delle 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, avuto riguardo alle principali osservazioni allo schema di delibera pubblicata in data 25 novembre 2016 e formulate nell'ambito della consultazione pubblica svoltasi nel periodo 25 novembre – 14 dicembre 2016.

Le Linee guida sono state predisposte dall'Autorità con l'obiettivo di fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni e altri enti, sulle principali e più significative modifiche intervenute sul d.lgs. 33/2013 a seguito dell'entrata in vigore del 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”.

Le 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. La terza parte fornisce alcune indicazioni circa la decorrenza dei nuovi obblighi e l'accesso civico in caso di mancata pubblicazione di dati.

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

Vista l'ampiezza del contenuto della delibera e il numero delle osservazioni pervenute, si precisa che quelle in esame sono le “prime” Linee guida sul d.lgs. 97/2016 che potranno essere oggetto di successivi aggiornamenti e ampliamenti con riguardo agli obblighi di pubblicazione disciplinati dal d.lgs. 33/2013.



Autorità Nazionale Anticorruzione

2. La procedura di consultazione pubblica

L'Autorità ha posto in consultazione pubblica aperta a tutti i cittadini il documento recante *«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»*, (d'ora innanzi anche "LG") mediante pubblicazione sul proprio sito istituzionale in data 25 novembre 2016, assegnando un termine di 20 giorni per l'invio dei contributi. Nel corso della consultazione sono pervenuti n. 53 contributi da parte di 42 soggetti (pubbliche amministrazioni e società, gruppo di lavoro dei Responsabili della trasparenza e della prevenzione della corruzione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, pubblici dipendenti e privati cittadini). Occorre precisare che alcuni soggetti hanno inviato più contributi aventi contenuti differenti.

Le LG sono state adottate in via definitiva dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 28 dicembre 2016 (delibera n. 1310/2016).

3. Principali osservazioni pervenute

Alcune osservazioni hanno riguardato l'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016 (RPC Comune di Milano, RPC Comune di Thiene, RPC Regione Campania, RT Università di Teramo, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome), anche con specifico riferimento alla dirigenza sanitaria (RPC Agenzie e Aziende Sanitarie della Lombardia IZSLER e Sindacato Medici Ospedalieri), nonché la disciplina applicabile alle società (RPC Provincia di Latina, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dipendente Salerno Energia Holding spa, RPC Consiglio Regionale Lombardia) e agli enti di diritto privato (RPC Ministero del Lavoro).

Si precisa che di tali osservazioni si terrà conto nelle apposite Linee guida di revisione della Determina 8/2015 e nelle Linee guida dedicate all'art. 14 del d.lgs. 33/2013, in corso di adozione.

Inoltre, alcuni contributi (RPC ATS Città Metropolitana di Milano, RPC Consiglio Regionale Lombardia, RPC del Comune di Revere, un dipendente pubblico e un privato cittadino) hanno riguardato l'istituto dell'accesso civico generalizzato e, pertanto, avrebbero dovuto essere trasmesse nell'ambito della consultazione pubblica sulle Linee guida appositamente dedicate all'istituto, tenutasi nel periodo 11-28 novembre 2016.

Si precisa che non sono state considerate in questa sede le osservazioni non pertinenti, eccedenti o esorbitanti rispetto ai contenuti delle LG e rispetto alle modalità con cui sono state individuate e pervenute. In alcuni casi, talune osservazioni non sono state accolte anche in considerazione della limitata chiarezza della loro formulazione. Si ricorda, come sopra specificato, che le Linee guida in esame sono "prime" LG sull'attuazione degli obblighi di trasparenza del d.lgs. 33/2013 modificati dal d.lgs. 97/2016.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Di seguito sono riportate le principali tematiche oggetto dei contributi ricevuti e viene fornita in forma sintetica e complessiva una risposta alle osservazioni pertinenti trasmesse, in particolare quelle che presentano elementi di difformità con l'atto adottato ai sensi dell'art. 8 del regolamento che disciplina l'AIIR e la VIR sopra richiamato. Sono altresì indicate le conseguenti modifiche apportate al testo delle Linee guida poste in consultazione.

4. Osservazioni formulate sulla Parte prima delle Linee guida

Alcune osservazioni riguardano il paragrafo dedicato alla programmazione della trasparenza (dipendente pubblico, RPC Ministero del Lavoro, privato cittadino). In particolare è stata sottolineata la mancanza di indicazioni sui requisiti soggettivi che il RPCT dovrebbe possedere (es. titoli accademici), suggerendo la possibilità che le PA pubblichino sul sito istituzionale il CV del RPCT e una dichiarazione di assenza di conflitti di interesse. Si è richiesto, inoltre, di specificare con maggior dettaglio i contenuti della sezione dedicata alla trasparenza del PTPCT (RPC Ministero del Lavoro); di chiarire quali contenuti delle Linee Guida Civit relative alla trasparenza possano ancora considerarsi vigenti; di indicare per ogni obbligo di pubblicazione i tempi per la trasmissione e la pubblicazione e di inserire l'obbligo di garantire la tracciabilità dell'intero procedimento, funzionale al sistema di responsabilità di ciascuno (dipendente pubblico); di suggerire un sistema che tracci la mancata comunicazione tra chi detiene il dato e chi lo deve trasmettere e pubblicare, necessario anche per individuare le responsabilità in caso di mancata pubblicazione; fornire dettagli circa l'esatta individuazione della posizione giuridica ed economica o dirigenziale del responsabile della pubblicazione (privato cittadino).

Si è inoltre osservato che è preferibile indicare, nella sezione dedicata alla trasparenza del PTPCT, la posizione ricoperta nell'organizzazione e non il nominativo dei soggetti responsabili delle varie fasi del flusso informativo (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, RPC Agenzie e Aziende Sanitarie della Lombardia e IZSLER, RPC Consiglio Regionale della Lombardia, OIV delle Aziende ed Enti del SSR Regione Emilia Romagna).

Opzione scelta

Le osservazioni formulate sono state in parte accolte. Il paragrafo è stato integrato con la precisazione che nella sezione della trasparenza del PTPCT è 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.

Sono state, inoltre, previste ulteriori indicazioni sui contenuti della sezione del PTPCT dedicata alla programmazione della trasparenza, precisando l'opportunità 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. Non è stata invece accolta la proposta formulata da un privato cittadino



Autorità Nazionale Anticorruzione

di suggerire un sistema che tracci la mancata comunicazione tra chi detiene il dato e chi lo deve trasmettere o pubblicare, attenendo tali profili, ad aspetti organizzativi prerogativa di ogni singola amministrazione; né è stata accolta, poiché esula dai poteri conferiti all'ANAC, la richiesta di integrare le LG con indicazioni relative alla posizione giuridica ed economica o dirigenziale del responsabile della pubblicazione.

Quanto alle osservazioni relative ai requisiti del RPC e alla richieste che le LG dispongano per tale soggetto la pubblicazione di dati diversi da quelli previsti dalla legge (CV e dichiarazione di assenza di conflitti di interesse), l'Autorità ha valutato di non integrare le LG nel senso richiesto dagli osservanti. Ciò in considerazione della circostanza che sui requisiti soggettivi del RPCT l'ANAC ha già fornito indicazioni nel PNA 2016 (delibera 831/2016). Con riguardo invece alla previsione di specifici obblighi di trasparenza riferiti a tale soggetto, non rientra nei poteri dell'Autorità disporre la pubblicazioni di dati non previsti dalla normativa. Ciò in particolare quando i documenti da pubblicare, come nel caso nel CV, contengano dati personali (se dirigente, peraltro, i dati sono pubblicati ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013).

5. Osservazioni formulate sulla qualità dei dati pubblicati. Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

Con riferimento alla *Qualità dei dati* alcuni soggetti (RT Università di Teramo e RPC Ministero del Lavoro) hanno chiesto di fornire nelle LG indicazioni sui formati di pubblicazione, specie con riguardo a specifiche tipologie di documentazione (ad es. la dichiarazione dei redditi dei titolari di incarichi politici e dei dirigenti o i decreti sottoscritti dal Ministro o gli atti della Corte dei Conti), posto che l'art. 7 del d.lgs. 33/2013 stabilisce che il dato o il documento deve essere reso in formato aperto, e non necessariamente anche rielaborabile.

Inoltre, è stato chiesto di precisare che laddove non ci siano dati personali, o comunque tutte le volte che l'Amministrazione lo ritenga, di pubblicare dati e informazioni c.d. ulteriori e che, nel rispetto dei criteri di qualità di cui all'art. 6 del d.lgs. 33/2013, venga indicata la data di pubblicazione dei dati e specificate le successive date di aggiornamento.

Alcune osservazioni (RT Università di Teramo) hanno ad oggetto le corrette modalità di trattamento dei dati personali e le modalità di anonimizzare i dati personali non pertinenti e i dati sensibili contenuti nei CV e nelle dichiarazioni dei redditi.

Opzione scelta

Il paragrafo sulla pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti è stato riformulato accogliendo l'osservazione sulle date di aggiornamento dei dati e fornendo le precisazioni richieste. Sono state integrate le indicazioni già fornite sui dati ulteriori che le amministrazioni possono



Autorità Nazionale Anticorruzione

pubblicare. Quanto ai formati della pubblicazione delle dichiarazioni dei redditi, si precisa che la materia è trattata nelle apposite LG sull'art. 14.

6. Osservazioni sugli obblighi di pubblicazione

Art. 4-bis Dati sui pagamenti

Le osservazioni sugli obblighi di pubblicazione dei dati relativi ai pagamenti delle amministrazioni, hanno evidenziato la necessità di precisare, stante la genericità della formulazione della disposizione, quali dati relativi ai pagamenti debbano essere pubblicati e di chiarire cosa debba intendersi per tipologia di spesa sostenuta con riferimento alla classificazione SIOPE (Dirigente Arpat, RPC Ministero del Lavoro, dipendenti pubblici, RPC Consiglio Regionale Lombardia, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, OIV delle Aziende ed Enti del SSR Regione Emilia Romagna).

Inoltre, è stato evidenziato il mancato coordinamento con l'art. 41, co 1-bis del medesimo d.lgs. 33/2013 che dispone analogo obbligo di pubblicazione per gli enti del SSN e segnalato che gli obblighi previsti all'art. 4-bis sono particolarmente gravosi e richiederebbero fasi progressive di adeguamento.

Opzione scelta

Il paragrafo sui dati di pagamento è stato riformulato tenendo in considerazione le osservazioni pervenute e cercando di fornire alle PA prime indicazioni e modalità operative.

Tuttavia, anche dall'esame delle osservazioni rinvia la poca chiarezza e la genericità del contenuto della norma (art 4-bis) nonché la mancanza di un opportuno coordinamento tra quanto previsto al co. 1 che dispone la pubblicazione dei dati dei pagamenti delle p.a. sul sito "soldi pubblici" gestito dall'Agenzia per l'Italia digitale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e quanto stabilito al co. 2, ovvero la pubblicazione sul sito di ciascuna amministrazione dei dati sui propri pagamenti.

Rilevato quanto sopra e considerato che il legislatore ha previsto all'art. 47 l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'art 4-bis co. 2, il Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 28 dicembre 2016 ha ritenuto opportuno disporre un atto di segnalazione al Parlamento, auspicando un intervento legislativo volto a superare i dubbi interpretativi sorti in merito, non potendo l'Autorità intervenire autonomamente specie laddove vi sia la previsione di una sanzione pecuniaria.

Art. 12 - Atti di carattere normativo e amministrativo generale

Le osservazioni riferite all'art. 12 del d.lgs. 33/2013 sono volte per lo più ad ottenere chiarimenti sulla tipologia degli atti da pubblicare, riferendosi ad esempio alle circolari interne e agli ordini di servizio. E'



Autorità Nazionale Anticorruzione

stato chiesto, altresì, di precisare che tutti gli atti oggetto di specifici obblighi di pubblicazione non debbano essere pubblicati di nuovo nella sezione Atti generali (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e RPC Consiglio Regionale della Lombardia).

Opzione scelta

Le osservazioni sono state in parte recepite e nelle LG sono state fornite alcune indicazioni integrative, precisando che è da ricomprendersi tra gli atti amministrativi generali il manuale di gestione del protocollo informatico, dei flussi documentali e degli archivi, previsto all'art. 5, co. 3 del DPCM 3 dicembre 2013.

Quanto alla pubblicazione dei medesimi atti in diverse sottosezioni della sezione "Amministrazione trasparente", non si è ritenuto di integrare il paragrafo con una specificazione in tal senso, tenuto conto che le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 all'art. 9, co. 1 del d.lgs. 33/2013 hanno introdotto il principio generale secondo cui al fine di evitare eventuali duplicazioni, la pubblicazione può essere sostituita da un collegamento ipertestuale alla sezione del sito in cui sono presenti i relativi dati, informazioni o documenti. Tale principio risulta già richiamato nelle LG.

Art. 15- Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza

È stata sottolineata l'opportunità di specificare che rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 15 tutti gli incarichi conferiti ai commissari esterni membri di commissioni, oltre quelli conferiti per le commissioni concorsuali già indicati nelle LG (RPC Ministero del Lavoro), nonché di fornire indicazioni utili ad individuare gli incarichi riconducibili alle "consulenza e collaborazione" e quelli riferibili alla nozione di appalto di servizio (dipendente pubblico, privato cittadino).

Con riferimento agli incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti è stato chiesto di precisare che devono essere oggetto di pubblicazione anche quelli a carico del fondo della contrattazione integrativa quali ad esempio, quelli di RUP, di coordinamento nel CCNL Sanità pubblica, alte professionalità (privati cittadini).

Opzione scelta

Le osservazioni, per come formulate, non sono state oggetto di accoglimento. L'osservazione riferita agli incarichi conferiti ai commissari esterni, membri di commissioni ha un contenuto generico. Con riguardo invece alla richiesta di indicare gli incarichi riconducibili alla nozione di appalto di servizio si ritiene che l'individuazione della fattispecie predetta debba essere rimessa a ciascuna amministrazione sulla base di una lettura interpretativa del codice dei contratti (d.lgs. 50/2016), cui nelle LG si fa espresso riferimento.

Per gli incarichi conferiti ai dipendenti, posto che l'ANAC non è tenuta ad intervenire sulla qualifica giuridica degli incarichi, nelle LG era già stato precisato l'obbligo per le PA di pubblicare tali dati nella sottosezione "Personale" "Incarichi conferiti ed autorizzati ai propri dipendenti" (art. 18).



Autorità Nazionale Anticorruzione

Art. 19 - Bandi di concorso

È stato chiesto di esplicitare che l'obbligo di pubblicazione dei bandi espletati è stato abrogato dal d.lgs. 97/2016 (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome) e di chiarire cosa debba intendersi per "criteri di valutazione della Commissione" (RPC Consiglio Regionale della Lombardia), suggerendo, per questi ultimi, di prevedere un tempo di pubblicazione distinto (antecedente) da quello previsto per la pubblicazione delle tracce.

Opzione scelta

Alla luce delle osservazioni pervenute si è precisato che i criteri di valutazione della commissione sono pubblicati appena disponibili. Le tracce delle prove scritte, invece, non possono che essere pubblicate *ex post*.

Per evitare equivoci è stato precisato 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.

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 osservazioni trasmesse (RPC Camera di Commercio di Firenze, RPC Provincia di Latina, RPC Comune di Milano, RPC Ministero del Lavoro, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, OIV delle Aziende ed Enti del SSR della Regione Emilia-Romagna) hanno sottolineato l'opportunità di chiarire diversi aspetti applicativi della norma. In particolare si è domandato di specificare: i) se la deroga prevista al divieto di erogare somme per le obbligazioni contrattuali per prestazione svolte dagli enti e società vigilati/partecipati/controllati nei confronti dell'amministrazione possa ricomprendere anche i contributi erogati per lo svolgimento di attività continuativa prevista da appositi obblighi convenzionali; ii) che il divieto di erogare somme è inapplicabile quando le somme erogate dall'amministrazione all'ente consistono in trasferimenti di risorse finanziarie operate in base a norme di legge per consentire all'ente di svolgere le competenze istituzionali; iii) se con riguardo alla pubblicazione del "trattamento economico complessivo" da pubblicare con riferimento ai rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo di enti e società, debbano ricomprendersi anche rimborsi per vitto e alloggio; iv) che gli obblighi indicati nel punto b) del paragrafo di cui all'art. 22 delle LG non sono applicabili alle società a partecipazione pubblica derivanti da una sperimentazione gestionale ex art. 9 bis d.lgs. 502/92, stante quanto disposto dall'art. 26 co. 6 d.lgs. 175/16 che esclude esplicitamente dagli obblighi di cui all'art. 19 tali società.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Inoltre, a fronte di una prima osservazione contraria all'interpretazione data all'art. 22, co. 6, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha rivalutato la propria posizione condividendo la linea interpretativa indicata nelle LG.

Opzioni scelte

Stante la formulazione generica delle osservazioni riportate ai punti i) e ii) non si è ritenuto di poterle valutare compiutamente nell'ambito delle LG. È stata accolta, invece, l'osservazione indicata al punto iii) e specificato nella mappatura degli obblighi di pubblicazione dell'Allegato 1) che nel "trattamento economico complessivo" da pubblicare con riferimento ai rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo di enti e società non sono da ricomprendersi i rimborsi per vitto e alloggio. Rispetto all'osservazione formulata al punto iv) il testo delle LG è stato integrato con la specificazione che gli obblighi di pubblicazioni previsti dall'art. 19 del d.lgs. 175/2016 non sono applicabili alle società a partecipazione pubblica derivanti da una sperimentazione gestionale costituite ai sensi dell'art. 9-bis d.lgs. 502/92, in virtù della chiara disposizione dell'art. 26, co. 6 del d.lgs. 175/2016.

Con riferimento all'interpretazione dell'art. 22, co. 6, avanzata nello schema di LG, si precisa che essa tiene conto di come le società quotate sono definite dal legislatore nel d.lgs. 175/2016, art. 2, co. 1, lett. p): *«società quotate: le società a partecipazione pubblica che emettono azioni quotate in mercati regolamentati; le società che hanno emesso, alla data del 31.12.2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati; le società partecipate dalle une o dalle altre, salvo che le stesse siano anche controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche».*

Art. 23 - Provvedimenti amministrativi

Nello schema di LG poste in consultazione l'Autorità, tenuto conto che l'obbligo continuava a essere previsto dall'art. 1, co. 16, lett. a) della l. 190/2012, aveva ritenuto vigente l'obbligo di pubblicare le autorizzazioni o concessioni, nonostante l'esplicita abrogazione della lett. a), co. 1, dell'art. 23 operata dal d.lgs. 97/2016, da interpretarsi in tal senso solo al fine di evitare una duplicazione normativa.

Alcuni soggetti hanno invece ritenuto non pienamente condivisibile tale indicazione (dipendente pubblico, RPC Comune di Pianoro, RPC Agenzia delle dogane e dei monopoli) richiamando anche la precisazione contenuta nella relazione illustrativa dello schema del d.lgs. 97/2016 laddove precisa che *«non è stato accolto il suggerimento del Consiglio di Stato di mantenere gli obblighi di pubblicazione relativi ai provvedimenti finali di autorizzazione e concessione poiché si tratta di documenti e atti soggetti ad accesso civico e questa nuova forma di trasparenza consente di eliminare l'obbligo di pubblicazione, riducendo notevolmente gli oneri per le amministrazioni, in relazione a documenti che di regola non interessano la totalità dei cittadini».*



Autorità Nazionale Anticorruzione

Opzione scelta

L'osservazione è stata accolta considerando abrogato l'obbligo di pubblicare i dati e le informazioni relativi alle autorizzazioni o concessioni. Si è ritenuto opportuno, tuttavia, sia evidenziare il difetto di coordinamento con la l. 190/2012 che all'art. 1, co. 16, lett. a) continua a far riferimento alla trasparenza dei suddetti procedimenti, sia esplicitare 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.

Art. 24 - Dati aggregati relativi all'attività amministrativa

Sono pervenute alcune osservazioni sulla pubblicazione dei dati in forma aggregata (dipendente pubblico, RPC Consiglio Regionale della Lombardia, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, RPC Comune di Milano, RPC Comune di Thiene, RPC Agenzia delle dogane e dei monopoli).

In particolare è stato chiesto di indicare dove pubblicare gli esiti del monitoraggio dei tempi procedurali, se nella sezione "Amministrazione trasparente", ed eventualmente di precisare in quale sotto-sezione di primo e secondo livello, o in altra parte del sito web istituzionale.

Alcune osservazioni hanno invece sottolineato che l'abrogazione dell'obbligo da parte del d.lgs. 97/2016 debba essere intesa come definitiva e pertanto richiesto di specificare che l'obbligo di pubblicare gli esiti del monitoraggio dei tempi procedurali non sussiste, anche se analogo obbligo continua ad essere disposto nella l. 190/2012 (art. 1 co. 28).

Opzione scelta

Le osservazioni sono state in parte accolte. Con riferimento all'obbligo di pubblicazione sui risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali, è stato precisato che, rilevando un difetto di coordinamento con la l. 190/2012, in virtù dell'art. 1, co. 28, della l. 190/2012, tale dato non debba essere pubblicato, pur costituendo, comunque, una misura necessaria di prevenzione della corruzione.

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

Alcune osservazioni hanno evidenziato l'opportunità, stante l'abrogazione dell'art. 1 del DPR 7 aprile 2000, n. 118 "Albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica" di chiarire che la pubblicazione effettuata ai sensi degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 33/2013 assorbe gli obblighi previsti dagli artt. 1 e 2 del citato d.P.R. (funzionario Camera di commercio di Novara, RPC Comune di Milano). È stato chiesto, inoltre, se i dati relativi a sussidi e vantaggi economici erogati a persone in situazione di svantaggio per le quali è necessario oscurare, per motivi di privacy, i dati personali, possano essere pubblicati in forma aggregata



Autorità Nazionale Anticorruzione

(numero dei soggetti beneficiari, importo medio corrisposto, importo totale corrisposto per singola tipologia di sussidio/vantaggio/contributo).

Opzioni scelte

Nelle LG è stato inserito un nuovo paragrafo riferito agli artt. 26 e 27 del d.lgs. 97/2016 che evidenzia l'abrogazione dell'art. 1 del DPR 118/2000 di cui all'istituzione degli Albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica e precisa che l'obbligo è da ritenersi assorbito dalle previsioni degli artt. 26 e 27.

Per la modalità di attuazione dell'obbligo, le LG rinviano alle indicazioni già fornite nella delibera CIVIT n. 59 del 15 luglio 2013 concernente «*Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. 33/2013)*».

Art. 32 - Dati sui servizi erogati

È pervenuta un'osservazione con cui è stato richiesto di precisare che gli obblighi di pubblicazione concernenti i servizi erogati di cui all'art. 32 del d.lgs. 33/2013 si applicano a tutti i soggetti che effettivamente erogano i servizi pubblici, a prescindere dalla loro natura giuridica e dalle modalità organizzative, a condizione che tali soggetti rientrino nell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013, come definito dall'articolo 2-bis (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome).

Opzione scelta

La proposta è stata accolta in quanto, diversamente, in mancanza di un chiaro disposto normativo, si sarebbe dovuto interpretare in senso estensivo, solo per questo obbligo, l'ambito soggettivo di applicazione del decreto anche a soggetti non indicati previsti dall'art. 2- bis del d.lgs. 33/2013.

Art. 33 - Dati sui tempi medi di pagamento

Alcune osservazioni hanno evidenziato la necessità di precisare se l'obbligo concernente la pubblicazione dell'ammontare complessivo dei debiti sia effettivamente annuale, atteso che l'art. 33 sembrerebbe richiamare la cadenza trimestrale (RPC Regione Campania, RPC Equitalia, Dirigente Arpat Toscana).

Opzione scelta

Le LG definitive confermano che per tale obbligo l'art. 33 prevede esclusivamente la cadenza annuale.

Art. 35 - Procedimenti amministrativi



Autorità Nazionale Anticorruzione

Con alcune osservazioni è stato chiesto di poter pubblicare i risultati delle indagini di *customer satisfaction* effettuate per verificare il livello di qualità dei servizi erogati, nonostante la relativa abrogazione dell'obbligo operata dall'art. 30 del d.lgs. 97/2016. Nei contributi è stato evidenziato che un simile obbligo sussiste ancora a norma dell'art. 7, co. 3, del d.lgs. 82/2005 il quale dispone che le pubbliche amministrazioni e società loro controllate pubblichino sui propri siti i dati relativi alla *customer satisfaction* degli utenti dei servizi in rete, incluse le statistiche di utilizzo (RPC Ministero del Lavoro e Conferenza delle Regioni e delle Province autonome). Pertanto, si è proposto di far rientrare la pubblicazione di tali informazioni nella sezione "Servizi erogati".

Opzione scelta

Le osservazioni sono state recepite inserendo nel paragrafo delle LG che riguarda i servizi erogati di cui all'art. 32 del d.lgs. 33/2013 il seguente periodo «...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».

Art. 37 – Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Sono pervenute alcune osservazioni sulla pubblicazione dei dati e degli atti relativi agli appalti. In particolare un funzionario della Regione Piemonte ha chiesto di inserire tra gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria previsti dall'art. 37 d.lgs. 33/2013 anche i contratti. Sul punto si è richiamato il comma 505 (non abrogato) della legge n. 208/2015 (c.d. legge di stabilità per il 2016) che ha introdotto per gli acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di euro l'obbligo di programmazione biennale, con aggiornamento annuale, al fine di favorire la trasparenza, l'efficienza e la funzionalità dell'azione amministrativa. La disposizione in esame prevede, altresì, che i programmi e relativi contratti siano comunicati agli uffici preposti al controllo di gestione e pubblicati sul profilo del committente e sul sito dell'Osservatorio dei contratti pubblici presso l'ANAC .

Alcune osservazioni (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e un funzionario di ITACA), hanno contestato l'indicazione contenuta nell'Allegato 1) alle LG, di pubblicare la determina a contrarre solo nell'ipotesi di procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara.

Altre osservazioni hanno riguardato la pubblicazione dei verbali di non ritenendoli inclusi, ai sensi del combinato disposto degli artt. 37 d.lgs. 33/2013 e 29 del d.lgs. 50/2016, tra gli atti relativi alle procedure di affidamento di servizi, lavori e forniture di beni soggetti a pubblicazione obbligatoria, evidenziando le possibili problematiche che potrebbero derivare dalla pubblicazione legate a profili di riservatezza gara (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e un funzionario di ITACA). Si è



Autorità Nazionale Anticorruzione

richiesto anche di precisare se sussiste l'obbligo di pubblicazione del verbale di gara qualora l'appalto sia aggiudicato con il criterio del minor prezzo e quindi in assenza di Commissione giudicatrice.

Si è inoltre chiesta conferma circa l'assenza dell'obbligo di pubblicare la determina di aggiudicazione definitiva di affidamento nella sotto-sezione "Bandi di gara" e contratti della sezione "Amministrazione trasparente", essendo sufficiente pubblicarla ai sensi dell'art. 23 (atto di individuazione finale del contraente) nella sezione seppur a cadenza semestrale (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome).

Si è domandato, inoltre, (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, privati cittadini) di chiarire tramite le LG il contenuto dell'obbligo inerente il "*resoconto della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione*" previsto dell'art. 29, co. 1, d.lgs. 50/2016. Si è chiesto, in particolare, se tale obbligo possa essere soddisfatto pubblicando il dato relativo alle somme liquidate.

Opzioni scelte

È stata accolta la richiesta di inserire tra gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria previsti dall'art. 37 d.lgs. 33/2013 anche i contratti di acquisto di beni e di servizi, prevedendo nell'Allegato alle LG la pubblicazione del testo integrale di tutti i contratti di acquisto di beni e di servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di euro in esecuzione del programma biennale e suoi aggiornamenti. Ciò in considerazione della disposizione contenuta nel co. 505 della legge 208/2015 (c.d. legge di stabilità) non abrogata, e quindi vigente, da ritenersi norma speciale.

Le osservazioni sulla pubblicazione della determina a contrarre, sono state accolte. Invero, la previgente disposizione dell'art. 37 del d.lgs. 33/2013 stabiliva la pubblicazione della determina a contrarre solo nell'ipotesi in cui detta determina avviava una procedura derogatoria allo stesso codice degli appalti e cioè la procedura negoziata senza bando. L'attuale norma non richiama più tale obbligo, che risulta adesso assorbito dall'art. 29 del d.lgs. 50/2016, recante la disciplina generale della trasparenza dei contratti pubblici. In particolare, il predetto art. 29 ha esteso l'obbligo di pubblicazione a tutti gli atti di programmazione delle SA. Dal combinato disposto degli artt. 29 co. 1 e 32 co. 2 del d.lgs. 50/2016, si ricava che la determina a contrarre, costituendo atto di programmazione, va pubblicata per tutte le procedure di affidamento. Pertanto l'indicazione di pubblicare le delibere a contrarre o atto equivalente per tutte le procedure è stata inserita nell'elenco degli obblighi di pubblicazione mappati nell'Allegato 1) alle LG.

Per quanto riguarda l'obbligo di pubblicazione dei verbali di gara, valutate le problematiche legate a profili di riservatezza che potrebbero derivarne, nelle LG è stato specificato che si ritiene sufficiente la pubblicazione degli 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.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Per le richieste di chiarimento circa le modalità di pubblicazione della determina di aggiudicazione definitiva, è stato considerato che, in effetti, l'art. 23 del d.lgs. 33/2013 prevede la pubblicazione dei dati relativi al provvedimento finale di scelta del contraente, mentre l'art. 98 del codice dei contratti pubblici dispone la pubblicazione di un avviso di aggiudicazione (secondo il modello allegato al codice), entro 30 giorni dall'aggiudicazione. Ciò posto, al fine di sistematizzare la pubblicazione dei dati relativi ai contratti pubblici nell'Allegato 1) alle LG è stato precisato che i dati relativi al provvedimento di aggiudicazione devono essere inseriti nella relativa sezione "Bandi di gara e contratti" e collegati tramite link alla sezione "Provvedimenti" di cui all'art. 23 del d.lgs. 33/2013.

Infine con riguardo al resoconto della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione si osserva che le modalità di attuazione potranno essere oggetto di successive indicazioni da parte dell'ANAC a seguito di eventuali approfondimenti.

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

Sono pervenute alcune osservazioni che hanno segnalato refusi contenuti nel paragrafo delle LG relativo ai dati sui processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e OIV delle Aziende ed Enti del SSR Regione Emilia Romagna).

Opzioni scelte

I refusi sono stati eliminati e alcune parti del paragrafo riformulate per assicurare una maggior chiarezza espositiva.

7. Decorrenza della nuova disciplina

Alcune osservazioni (Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, RPC Agenzie e Aziende Sanitarie della Lombardia e IZSLER, RPC Consiglio Regionale della Lombardia) hanno evidenziato la necessità che le LG chiariscano, per gli obblighi introdotti o modificati dal d.lgs. 97/2016, a quale periodo debbano riferirsi i dati e le informazioni da pubblicare. È stato inoltre chiesto, poiché le LG saranno pubblicate a ridosso della data prevista per adeguarsi agli obblighi e stante l'esigenza di apportare adeguamenti tecnici alla struttura della sezione "Amministrazione trasparente", di valutare l'opportunità di un avvio differito, da parte dell'Autorità, dell'esercizio dei poteri di vigilanza.

Opzioni scelte

Il paragrafo relativo alla decorrenza è stato integrato con l'indicazione che, 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.



Autorità Nazionale Anticorruzione

È stata inoltre inserita la previsione secondo cui «*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*».

8. Accesso civico per mancata pubblicazione dei dati

Con alcune osservazioni non è stata condivisa la precisazione secondo cui non risulta più necessaria, stante le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, la presentazione di un eventuale riesame della richiesta al titolare del potere sostitutivo (RPC ATS della Città Metropolitana di Milano, dipendente pubblico, privato cittadino). Si è lamentato che, qualora il ricorso al titolare del potere sostitutivo venga meno, in caso di inosservanza degli obblighi di pubblicazione, ne deriverebbe per i cittadini una minor tutela rispetto a quella riconosciuta all'accesso civico generalizzato per il quale il ricorso al titolare del potere sostitutivo è invece espressamente previsto.

Opzione scelta

L'osservazione è stata accolta e riformulato il paragrafo con la precisazione che, 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.

9. Osservazioni sull'Allegato 1)

Gran parte delle osservazioni hanno riguardato la modalità di rappresentazione degli obblighi di cui all'Allegato 1) alle LG, al quale sono state apportate conseguentemente alcune modifiche. Si evidenzia, in particolare, che dall'Allegato 1) sono state eliminate le parti riferite alla dirigenza sanitaria oggetto di approfondimento nelle LG sull'applicazione dell'art. 14 in corso di adozione.