



...omissis...

Fascicolo URAV n. 5678/2023

Oggetto: Richiesta di parere da parte del Commissario delegato ...omissis... (prot. n. 105488 del 24 novembre 2023).

Con riferimento alla nota in oggetto - con la quale è stato richiesto un parere sulla nomina del RPCT, sull'applicabilità dell'art. 26, comma 4, d.lgs. n. 33/2013 in ordine alla pubblicazione dei dati personali dei beneficiari dei contributi e sull'estensione del protocollo di vigilanza collaborativa - si rappresenta quanto segue.

In merito al primo quesito occorre richiamare l'art. 42, comma 1 bis, d.lgs. n. 33/2013 il quale dispone che *"I Commissari delegati di cui all'articolo 5, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, svolgono direttamente le funzioni di responsabili per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190 e di responsabili per la trasparenza di cui all'articolo 43 del presente decreto"*. La norma, dunque, rinvia per la definizione di Commissario delegato alla l. n. 225/1992 recante *Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile*, abrogata e sostituita dalla l. n. 1/2018 contenente il *Codice della protezione civile*. Il Codice si propone di riordinare e semplificare la materia, interessata da rilevanti modifiche nel corso del tempo.

Anche l'Autorità con riferimento alla nomina del RPCT nelle strutture commissariali ha mutato il proprio indirizzo con il PNA 2022, che dedica uno specifico approfondimento alle figure dei Commissari straordinari nominate per la realizzazione degli interventi infrastrutturali ex art. 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (c.d. "decreto Sbloccacantieri"). In particolare l'Autorità ritiene che *"l'attribuzione ai Commissari straordinari in questione del ruolo di RPCT pone criticità rilevanti, proprio perché essi svolgono funzioni di gestione ed amministrazione attiva in un'area particolarmente esposta a rischio, quale quella dei contratti pubblici. Ciò darebbe luogo ad un forte accentramento di funzioni in capo a uno stesso soggetto, compromettendo l'autonomia e l'indipendenza del Responsabile con il rischio che si crei una situazione di conflitto di interessi"*. Sono state, quindi, proposte due opzioni da valutarsi *"anche in relazione alla dimensione organizzativa e alle professionalità della struttura di supporto di cui i Commissari si avvalgono per la realizzazione e/o il completamento degli interventi"*, ossia:

- la nomina a RPCT di un alto dirigente della struttura commissariale, in conformità alla disciplina vigente secondo cui il RPCT, di norma, è individuato tra i dirigenti di ruolo in servizio. Da ciò consegue che l'adozione del PTPCT spetti al Commissario straordinario;
- in subordine, previa adeguata motivazione con la quale si rappresentino carenze organizzative o assenza di professionalità idonee, l'incarico può essere svolto dallo stesso Commissario straordinario in quanto organo di indirizzo. In questo caso, però, *"al fine di ovviare ai rischi derivanti dal contemporaneo svolgimento di funzione gestoria e di amministrazione attiva, l'adozione del PTPCT spetterebbe al Ministro del MIMS, proprio in quanto vertice dell'organo di indirizzo"*.

Il recente intervento del legislatore nel settore della protezione civile, unito ai principi espressi da A.N.AC. nell'ambito del PNA 2022, induce a ritenere che la disposizione dell'art. 42, comma 1 bis, d.lgs. n. 33/2013 possa costituire una delle possibili alternative per la scelta del RPCT. In tal senso la nomina potrebbe ricadere anche su un soggetto diverso dal Commissario delegato ove adeguatamente motivata alla luce delle specificità organizzative della struttura. Ciò soprattutto con l'obiettivo di assicurare la piena indipendenza del RPCT dall'organo d'indirizzo, evitando che al primo siano al contempo attribuiti compiti gestori e di amministrazione attiva esposti per loro natura ad elevato rischio corruttivo.

Ne caso di specie giova rilevare che con l'Ocdpc n. 922 del 17 settembre 2022 il Presidente della Regione ...*omissis*... è stato nominato Commissario delegato ...*omissis*... Quest'ultimo "*per l'espletamento delle attività può avvalersi delle strutture e degli uffici regionali*" (art. 1, comma 2, Ocdpc cit.).

Tutto ciò premesso, si ritiene che l'incarico di RPCT della struttura commissariale in questione possa essere adeguatamente svolto dal RPCT della Giunta regionale, ruolo attualmente rivestito dal ...*omissis*... dotato di adeguata competenza in materia. Inoltre, stante la possibilità per il Commissario delegato di avvalersi della struttura regionale per lo svolgimento delle proprie attività, il ...*omissis*... opererebbe nella veste di RPCT dall'interno della struttura commissariale, garantendo la separazione rispetto all'organo d'indirizzo politico – fortemente promossa da A.N.AC. – nonché la terzietà dei controlli e degli adempimenti spettanti al RPCT, in quanto sprovvisto di poteri gestori e di amministrazione attiva all'interno dell'ente.

Ad ogni buon fine si rappresenta che nell'ambito della propria discrezionalità il Commissario delegato può conferire l'incarico di RPCT ad altro soggetto o assumerlo personalmente, motivando opportunamente qualsiasi scelta.

Il Vice Commissario delegato ha richiesto all'Autorità chiarimenti in merito all'obbligo di pubblicazione, ai sensi degli artt. 26 e 27 d.lgs. n. 33/2013, dei contributi da erogarsi a favore dei soggetti privati e delle attività economiche e produttive ai sensi dell'art. 4, comma 3, dell'OCDPC n. 922/2022, precisando che la Struttura Commissariale eroga cumulativamente ai Comuni/Soggetti attuatori le somme relative alle misure di sostegno ed è compito dei Comuni/Soggetti attuatori la distribuzione delle relative somme agli aventi diritto.

La richiesta è stata dunque motivata dalla necessità di fornire indicazioni ai Comuni/Soggetti attuatori in questione, al fine di garantire uniformità in tema di pubblicazione degli atti di concessione, di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Al riguardo, particolari perplessità sono state rappresentate con riferimento all'applicabilità dell'art. 26, comma 4, d.lgs. 33/2013 nelle ipotesi di erogazione dei contributi ai soggetti privati. Infatti, la disposizione in esame esclude la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di concessione dei vantaggi economici di qualunque genere, qualora da tali dati sia possibile ricavare "*informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati*". E' stato pertanto richiesto se nei casi in esame rilevi, in particolare, una condizione di disagio economico-sociale e, in caso affermativo, quale sia la modalità più congrua di pubblicazione di tali dati (es. utilizzo di codici numerici o della dicitura "*omesso nominativo nel rispetto della normativa sulla protezione dati personali*").

Sulla tematica in questione, occorre innanzitutto rappresentare che l'Autorità, nel delineare l'ambito oggettivo di applicazione delle norme in esame, nella delibera ANAC 468/2021 recante "*Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27 d.lgs. n. 33/2013): [..]*", ha sposato una interpretazione piuttosto ampia di provvedimenti attributivi di vantaggi economici ricomprendendovi, tra le varie ipotesi, "i sussidi (contributi economici di natura assistenziale), gli indennizzi (contributi economici solidali), i premi, i contributi ..., le sovvenzioni ..." (§ 2.1. della citata delibera).

In questa accezione lata di provvedimenti attributivi di vantaggi economici rientrano gli indennizzi più correttamente identificabili come "indennità" - da intendersi quindi in senso atecnico - quali sovvenzioni,

ausili, contributi di natura solidale. L'interpretazione che la giurisprudenza, amministrativa e contabile, ha dato nel tempo della locuzione "vantaggio economico" è stata infatti quella di ritenere che si tratti di una attribuzione che migliora la situazione economica del destinatario senza che vi sia una controprestazione verso il concedente.

In tale concetto rientrano sicuramente i contributi a favore dei soggetti privati e dei titolari delle attività economiche e produttive erogati per i danni subiti in conseguenza degli eventi alluvionali che hanno interessato ...*omissis*...

Come riportato in atti, l'attività di ricognizione, quantificazione, concessione ed erogazione dei conseguenti contributi ai soggetti privati è espletata, per quanto concerne i soggetti privati, sulla base dell'allegato B dell'OCDPC n. 932/2022 recante i criteri direttivi, i termini e le modalità per la determinazione e concessione dei suddetti contributi a soggetti privati per i danni occorsi al patrimonio edilizio abitativo ed ai beni mobili. Occorre rilevare che la specifica modulistica (es. B1 " *Ricognizione dei danni subiti e domanda di contributo per l'immediato sostegno alla popolazione*") richiede l'indicazione del soggetto dichiarante, la causale della richiesta di contributo prime misure di sostegno (es. il ripristino dei danni ad una o più pertinenze dell'abitazione principale), la descrizione e lo stato dell'unità immobiliare, dei danni e la quantificazione dei costi stimati o sostenuti, con richiesta di allegare documentazione relativa agli immobili danneggiati (es. perizia asseverata). Viceversa alcun riferimento viene fatto con riferimento ad eventuali condizioni di vita degli interessati quali derivanti dalle più varie cause, quali condizioni economiche, di salute, rapporti familiari e altre. Ipotesi quest'ultime che richiamano nella sua genericità l'espressione di "situazioni di disagio sociale", che secondo orientamento della Corte Costituzionale *"si presta ad abbracciare una vasta platea di ipotesi di emarginazione o di difficoltà di inserimento dell'individuo nel tessuto sociale.... ovvero situazioni, che reclamano interventi ispirati a finalità di politica sociale, riconducibili segnatamente alla materia dei "servizi sociali". La Corte individua, infatti, il complesso delle attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario* (ex plurimis, C. Cost. sentenze n. 121 -126 e n. 10 del 2010, sentenze n. 168 e n. 124 del 2009; n. 50 del 2008; n. 287 del 2004).

Ciò porterebbe ad escludere che, nel caso in esame, si possano ricavare "informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale dalla pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie delle relative indennità", circostanza che giustificerebbe l'applicazione dell'art. 26, comma 4 del d.lgs. 33/2013.

A conferma di tale orientamento, si richiama una recente sentenza del giudice amministrativo che si è pronunciato in tema di pubblicazione dei nominativi dei percettori del contributo di autonoma sistemazione (c.d. CAS), e degli importi corrisposti ai cittadini delle Regioni Marche e Abruzzo in conseguenza del sisma 2016, di cui OCDPC n. 388/2016 (T.A.R. Abruzzo L'Aquila, Sez. I, Sent. Del 13/09/2021, n. 416).

L'Amministrazione aveva dedotto infatti che l'anonimizzazione dei nominativi dei soggetti beneficiari dei contributi di autonoma sistemazione risulterebbe necessaria al fine di evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei dati personali degli interessati ai sensi dell'art. 5 bis, comma 2, lett. a) del D.Lgs. n. 33 del 2013, atteso che la pubblicazione integrale degli elenchi dei beneficiari consentirebbe di ricavare, anche in via indiretta, informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico-sociale in cui versano i beneficiari medesimi.

In tale occasione il Tar, nel richiamare la normativa di riferimento, ha ricondotto la pubblicazione dei provvedimenti di erogazione del C.A.S. alla previsione di cui all'art. 26, comma 2 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 ai sensi della quale *"Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi del citato articolo 12 della L. n. 241 del 1990, di importo superiore a mille euro (...)"*. La predetta pubblicazione *"costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel*

corso dell'anno solare al medesimo beneficiario" (art. 26, comma 3) e che "dalla mancata osservanza del disposto della menzionata normativa scaturisce un danno all'erario, per la derivata inefficacia dell'atto che avrebbe dovuto essere pubblicato e, per conseguenza, per le mancate entrate allo stesso collegato" (Corte dei Conti Molise Sez. giurisdiz., 16/12/2019, n. 53).

Con l'occasione il Tar ha fatto poi riferimento all'art. 27 del medesimo decreto, il quale dispone che *"La pubblicazione di cui all'articolo 26, comma 2, comprende necessariamente, ai fini del comma 3 del medesimo articolo:*

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

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

Per quanto d'interesse nel caso concreto, il giudice amministrativo si è poi espresso sul comma 4 del citato articolo 26. Al riguardo è stato osservato che la conoscenza dei nominativi dei beneficiari del C.A.S. assolve ad una funzione meritevole di tutela in quanto diretta a *"promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"* secondo la *ratio* sottesa all'istituto dell'accesso civico di cui all'art. 1, comma 1 del d.lgs. n. 33 del 2013. L'accesso generalizzato costituisce infatti un'estrinsicazione di libertà e del bisogno di cittadinanza attiva e conseguentemente all'esplicazione di tale libertà sono individuati dal legislatore e sono di stretta interpretazione (in tali termini, TAR Lazio, sez. II, sentenza n. 9154/2021).

Ciò posto, applicando le suesposte coordinate ermeneutiche alla vicenda, il Tar ha ravvisato tutti i presupposti per concedere la pubblicazione dei dati richiesti, ivi inclusi i nominativi dei beneficiari. Ciò sul presupposto che la normativa che veniva in rilievo (Ordinanza n.388/2016 e Ordinanza 15 novembre 2016, n. 408) non contemplava quale requisito per l'erogazione del C.A.S. una situazione di difficoltà economica del richiedente o una sua particolare condizione di salute.

E' stato altresì rimarcato dal giudice amministrativo come *"la pubblicazione dei nominativi dei beneficiari del C.A.S. si renda obbligatoria in quanto imposta in maniera puntuale dalle previsioni normative di cui agli artt. 26, comma 3 e 27 del D.Lgs. n. 33 del 2013 e, non risultando idonea a fornire "informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati"*, si pone al di fuori del perimetro applicativo della clausola di esclusione di cui al comma 4 dell'art. 26 del D.Lgs. n. 33 del 2013.

Si ritiene pertanto, in analogia al caso sopra riportato, che anche nel caso in discussione non vi siano in particolare motivi di disagio economico-sociale che possano legittimare l'esclusione della pubblicazione dei nominativi dei beneficiari (soggetti privati), anche in considerazione del fatto che la quantificazione del contributo economico da erogare non viene operata tenendo conto delle dichiarazioni ISEE o altri requisiti (es. attività di assistenza domiciliare a persona non autosufficiente) da cui poter rilevare uno stato di disagio economico ovvero di particolare stato di salute.

Di conseguenza non sembra ravvisarsi nella fattispecie in esame alcuna questione di tutela dei dati personali.

...omissis...

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 13 dicembre 2023, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente