



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**Delibera numero 618 del 26 giugno 2019**

**Oggetto: assoggettabilità agli obblighi di pubblicazione di cui agli artt. 26 e 27 del D.lgs. 33/2013 dei provvedimenti di concessione di “prestazioni integrative” rilasciati nell’ambito del Progetto INPS “Home Care Premium 2017”.**

### **Il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione**

Visto il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*;

Vista la propria delibera 1310 del 28 dicembre 2016 recante *“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”*;

Vista la propria delibera numero 59 del 15 luglio 2013 recante *“Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)”*;

#### *Considerato in fatto*

Con nota prot 0027180 del 3 aprile 2019 la Responsabile dell’Area servizi alla persona - Ufficio di PLUS - del Comune di Ghilarza, richiamando il disposto dell’art. 26 del d.lgs. 33/2013, ha chiesto all’Autorità di esprimersi sui seguenti punti: I) se gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati inerenti alle c.d. *“prestazioni integrative* siano soggetti a pubblicazione ex artt. 26 e 27 d.lgs. 33/2013; II) se spetti al Comune di Ghilarza o all’INPS la pubblicazione di tali provvedimenti, considerando che la graduatoria dei beneficiari viene stilata dall’INPS a seguito di apposito bando e l’erogazione effettiva delle somme avviene a cura del Comune di Ghilarza cui l’INPS trasferisce le somme; III) quali siano le corrette modalità di pubblicazione dei provvedimenti in questione, ove ritenuti oggetto di un preciso obbligo di pubblicazione; IV) se vadano pubblicati anche gli atti contabili di impegno e liquidazione relativi alle suddette somme.

Il progetto *“Home Care Premium (HCP)”* si occupa di erogare prestazioni integrative ed assistenziali a supporto di persone con disabilità tra i lavoratori e i pensionati del comparto pubblico. Il progetto prevede il coinvolgimento degli Ambiti territoriali (ATS) o altri Enti pubblici che abbiano competenza a rendere i servizi di assistenza alla persona.

Esso consiste in due tipologie di prestazioni: un contributo economico mensile, c.d. *“prestazione prevalente”*, da utilizzare quale rimborso delle spese sostenute per l’assunzione di un assistente familiare, e un servizio di assistenza alla persona, *“prestazione integrativa”*, erogata attraverso la collaborazione degli



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

ambiti territoriali sociali (ATS) ovvero, in caso di inerzia di questi ultimi, da enti pubblici che abbiano competenza a rendere i servizi di assistenza alla persona e che vogliano convenzionarsi.

L'erogazione delle prestazioni integrative prevede diversi passaggi: la presa in carico, la valutazione del bisogno assistenziale, la redazione del Piano Assistenziale Individuale (PAI) e l'assegnazione delle stesse.

Le prestazioni integrative riguardano nello specifico servizi o prestazioni rivolte alla domiciliarità, alla mobilità (trasporto, accompagnamento), ad interventi di sollievo per le famiglie, a centri diurni, a sostegno dell'inclusione scolastica o lavorativa, ad altri servizi non ben definiti (sportivi, per l'autismo, connessi alle esigenze dei territori), nonché fornitura di supporti, cioè di ausili, attrezzature e arredi personalizzati, adattamenti auto, interventi di eliminazione di barriere architettoniche, strumenti per la domotica.

Le prestazioni integrative vengono solitamente corrisposte tramite Voucher, di importo variabile e rilasciati in base al bisogno assistenziale e all'indicatore ISEE del beneficiario.

Si tratta di ticket spendibili per l'acquisto obbligatorio di beni/servizi/prestazioni, e che non possono essere finalizzati a scopi diversi da quelli per i quali sono riconosciuti.

### *Ritenuto in diritto*

Giova premettere che l'art. 26 del d.lgs. 33/2013 prevede che: *“Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui esse si attengono per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati nonché i relativi provvedimenti di concessione”*.

La nozione di pubbliche amministrazioni richiamata dall'art. 26 è definizione molto ampia per la cui perimetrazione si deve fare espresso rinvio all'elencazione di cui all'art. 2-*bis* del d.lgs. 33/2013, disposizione che oggi ricomprende nell'ambito di applicazione della disciplina della trasparenza tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001 e successive modifiche.

Sotto questo primo profilo, sia il Comune di Ghilarza che l'INPS rientrano sicuramente nell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013.

Per quanto attiene invece all'ambito oggettivo di applicazione l'art. 26, co. 2, impone la pubblicazione, nella sezione “Amministrazione trasparente”, sotto-sezione di primo livello “Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici”, dei criteri di attribuzione di *“sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati nonché i relativi provvedimenti di concessione”*, purché di importo superiore ad euro 1000. Tale pubblicazione costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti stessi.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Ci si riferisce in generale a provvedimenti di sostegno diretto o indiretto che arrecano ai relativi destinatari vantaggi economici di qualsiasi tipo.

La pubblicazione di tali atti, in linea generale, salvo deroghe derivanti dalla necessità di tutelare dati sensibili, riguarda ai sensi dell'art. 27, co. 1: a) il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali o il nome di altro soggetto beneficiari; 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.

L'art. 27, co. 2, aggiunge che: *“Le informazioni vanno riportate, nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente» e secondo modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consente l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo ai sensi dell'articolo 7 e devono essere organizzate annualmente in unico elenco per singola amministrazione.”*

L'Autorità ha espresso i propri orientamenti con riferimento all'art. 26 (e 27) del d.lgs. 33/2013 in due diverse occasioni, fornendo chiarimenti sia sull'ambito oggettivo di applicazione delle norme appena richiamate (confermando in tal senso la definizione ampia del *genus* contributi, del resto già adottata dal d.lgs. 33/2013), che sotto il profilo delle modalità di pubblicazione dei dati.

Nella delibera 1310/2016 *“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”* (§ 5.7) che richiama altra precedente delibera dell'Autorità, la n. 59/2013, si conferma *“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.”*

La delibera n. 59/2013 recante *“Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)”* aveva precisato, nel delineare l'ambito oggettivo di applicazione, che: *“la disposizione si riferisca a tutti quei provvedimenti che, sulla base della normativa vigente, sono volti a sostenere un soggetto sia pubblico che privato, accordandogli un vantaggio economico diretto o indiretto mediante l'erogazione di incentivi o agevolazioni che hanno l'effetto di comportare sgravi, risparmi o acquisizione di risorse”* di fatto ricomprendendo nel novero dei contributi pubblici oggetto di pubblicazione ai sensi degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 33/2013 tutti quei provvedimenti aventi ad oggetto la concessione di un vantaggio quantificabile in termini economici sia in via diretta che non, ivi inclusi quelli che hanno l'effetto di comportare sgravi, risparmi o acquisizione di risorse.

Con riferimento alla questione relativa all'assoggettabilità dei provvedimenti di concessione delle *“prestazioni prevalenti”* agli obblighi di pubblicazione ex artt. 26 e 27 d.lgs. 33/2013 si formulano le seguenti considerazioni.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

E' stata valutata in primo luogo l'equiparabilità o meno di tali prestazioni integrative alle prestazioni erogate dal Servizio Sanitario nazionale, che sono state escluse dagli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013.

Infatti, con riferimento a tali ultime prestazioni, fornite per legge a tutti i cittadini, gratuite o sottoposte a pagamento di una quota specifica denominata ticket, l'Autorità ha già espresso i propri orientamenti affermando che si tratta di atti di erogazione di risorse *“non ricompresi nella categoria degli atti di concessione di vantaggi economici di cui agli artt. 26 e 27 del d.lgs. n. 33/2013”* (FAQ in materia di trasparenza 13.4).

Nel caso in esame l'elemento prestazionale che costituisce l'oggetto dei voucher con cui le prestazioni integrative vengono pagate dai beneficiari appare avere un peso maggiore rispetto all'elemento del carattere economico dei voucher medesimi con cui le prestazioni della cui pubblicazione si discute vengono pagate.

In altre parole, quello che sembra avere più importanza con riferimento ai suddetti voucher non è tanto il relativo importo, quanto il diritto a fruire di una prestazione ad essi accessorio. Il voucher non rappresenta tanto un contributo quanto una prestazione di servizio.

*In primis* perché il valore economico di tali voucher è piuttosto limitato: essi hanno di solito un costo massimo per unità variabile tra i 12 e i 35 euro per ora di prestazione, o di euro 35 per giornata di prestazione (ad esempio nei casi di Servizi e strutture a carattere extra domiciliare).

Secondariamente perché il voucher consiste nell'erogazione di un contributo (prima ancora che finanziario) di carattere progettuale e personalizzato a favore di soggetti che posseggano certi requisiti.

Tali considerazioni inducono a ritenere che i voucher inerenti alle *“prestazioni integrative”* più che atti di concessione di vantaggi economici ai sensi degli artt. 26 e 27 del d.lgs. n. 33/2013 siano dei ticket attestanti la fruizione di prestazioni di servizi e che, analogamente a quanto previsto per i ticket delle prestazioni del SSN, non siano assoggettati a pubblicazione obbligatoria.

Siffatta opzione interpretativa permette di ritenere assorbiti nelle osservazioni appena svolte gli altri profili oggetto del quesito formulato, sia il profilo attinente alla competenza alla pubblicazione degli atti con cui sono concesse tali prestazioni integrative che quello relativo alla pubblicazione o meno degli atti contabili di impegno o spesa.

Rimane ferma la scelta, lasciata a valutazioni di opportunità delle singole amministrazioni, di pubblicare comunque tali provvedimenti, inserendoli sotto la voce *“dati ulteriori”*, ai sensi dell'art. 7-*bis* del d.lgs. 33/2013. La delicatezza e la rilevanza degli interessi sottesi impone che la pubblicazione avvenga nel rispetto dei limiti alla trasparenza posti dalle norme sul trattamento e sulla protezione dei dati personali.

L'art. 7-*bis*, co. 3, prevede espressamente che l'ostensibilità da parte delle pubbliche amministrazioni dei dati, delle informazioni e dei documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria debba avvenire nel rispetto dei limiti indicati dall'articolo 5-*bis*, tra i quali si annovera, ai sensi del comma 2, lett. a), *“la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia”*.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Pertanto il Comune, ove volesse decidere di pubblicare sotto la voce “dati ulteriori” i documenti e le informazioni, in forma aggregata o meno, inerenti alla concessione delle “prestazioni integrative” in esame, dovrebbe farlo anonimizzando/oscurando i dati personali eventualmente presenti, come prevede l’art. 7-bis, co. 3, del d.lgs. 33/2013.

Tutto ciò premesso e considerato

### **Delibera**

- di ritenere che i provvedimenti di concessione delle c.d. “prestazioni integrative” del progetto INPS “Home Care Premium 2017”, analogamente ad alcune di quelle erogate dal servizio sanitario nazionale, non vadano ricomprese nella categoria degli atti di concessione di vantaggi economici di cui agli artt. 26 e 27 del d.lgs. n. 33/2013 e non siano pertanto soggette a pubblicazione obbligatoria ai sensi delle citate disposizioni;
- di ritenere che l’amministrazione, nel caso di specie il Comune di Ghilarza, possa pubblicare i dati e le informazioni relative alle “prestazioni integrative” suddette come “dati ulteriori”, nel rispetto della protezione dei dati personali di cui al combinato disposto degli artt. 7-bis, co. 3, e 5-bis, co. 2, lett. a) del d.lgs. 33/2013.

Il presente provvedimento è trasmesso al RPCT del Comune di Ghilarza e pubblicato sul sito istituzionale dell’Autorità.

*Il Presidente*  
*Raffaele Cantone*

Depositato presso la segreteria del Consiglio il 12 luglio 2019

Il Segretario  
Maria Esposito