



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA
CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

Prot. n. 13695 del 25.07.2016

A tutti i Responsabili di Settore
p.c. Al Nucleo di Valutazione

DIRETTIVA N. 7-BIS/2016

OGGETTO: D.LGS. 25 MAGGIO 2016, N.97. NUOVE NORME IN MATERIA DI ACCESSO CIVICO, TRASPARENZA E OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE. PRIME INDICAZIONI OPERATIVE.

Nella GURI n. 132 del 8 giugno 2016 è stato pubblicato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, contenente la “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.** Le disposizioni ivi contenute sono entrate in vigore il 23 giugno 2016, in assenza – sebbene richiesto dal Consiglio di Stato nel parere sullo schema di decreto – di un periodo transitorio, utile a consentire una adeguata formazione del personale e un adeguamento dell’organizzazione pubblica ai nuovi adempimenti.

La presente direttiva si raccorda alle prime indicazioni fornite con la n. 7 e per tale motivo è targata 7/bis in quanto con la stessa si forniscono alcune indicazioni generali finalizzate ad inquadrare sistematicamente le principali innovazioni normative e a **individuare le prime misure organizzative per dare attuazione alle richieste di accesso civico che saranno presentate e adempiere correttamente i nuovi obblighi di pubblicazione.**

La scrivente individuerà successivamente e salve ulteriori modifiche legislative eventuali atti regolamentari e misure organizzative ed obiettivi gestionali finalizzati al pieno rispetto della nuova normativa anche previamente concertati con la Commissione Straordinaria, ugualmente si prevede uno specifico aggiornamento del PTPC, nell’ambito del quale vengono definiti gli obiettivi organizzativi ed individuali in materia di trasparenza (art. 10, comma 3), **risultando ormai abrogato il Piano triennale della trasparenza ed integrità.**

PREMESSA

Il decreto in esame è attuativo della delega contenuta nell’art. 7 della legge n. 124/2015. Tra i criteri di delega si segnalano i seguenti:

- a) ridefinizione e precisazione dell’ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza;
- b) razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nel sito istituzionale, ai fini di eliminare le duplicazioni e di consentire che tali obblighi siano assolti attraverso la pubblicità totale o parziale di banche dati detenute da pubbliche amministrazioni;
- c) riconoscimento della libertà di informazione attraverso **il diritto di accesso, anche per via telematica**, di chiunque, **indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni**, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall’ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, **al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche.**



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

In specie, fermo restando l'impianto originario del d.lgs. 33/2013 in materia di obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza come modificato e integrato, il nuovo decreto introduce un nuovo strumento, che si ispira al modello del FOIA (*Freedom of Information Act*), una sorta "diritto di accesso universale", complementare alla normativa sugli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente, finalizzato a garantire la libertà di informazione di ciascun cittadino su tutti gli atti, i documenti e le attività delle pubbliche amministrazioni, senza che occorra la dimostrazione di un interesse attuale e concreto per richiederne la conoscibilità.

In sintesi, ai sensi dell'art. 5, comma 2 del d. lgs. 33/2013, nel testo modificato, il diritto alla conoscibilità generalizzata diviene la regola per tutti gli atti e i documenti della pubblica amministrazione, indipendentemente dal fatto che gli stessi siano oggetto di un obbligo di pubblicazione in amministrazione trasparente.

Fatti salvi i limiti normativi al nuovo accesso universale (di cui innanzi), si evidenzia che il nuovo sistema di trasparenza non è improntato semplicemente "a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" attraverso l'accessibilità alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, bensì anche a "tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa" rendendo accessibili tutti i dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (nuovo art. 1, comma 1).

L'oggetto della disciplina non è, dunque, la trasparenza, bensì la libertà di informazione attraverso l'accesso civico; la disciplina degli obblighi di pubblicazione diviene solo uno strumento che insieme all'accesso civico concorre all'attuazione della libertà di informazione.

Ciò comporta:

- a) una serie di obblighi di pubblicazione di dati, documenti ed informazioni nella sezione "amministrazione trasparente", cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere al sito direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione (art. 2, comma 2) e di richiedere i medesimi (*tramite il vecchio accesso civico*) nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione (art. 5, comma 1);
- b) il diritto di accesso civico generalizzato a dati e documenti ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 5, comma 2 e segg.), fatti sempre salvi i limiti di legge.

GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE.

In via preliminare, pare opportuno sottolineare che gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013, come modificati ed integrati dal d.lgs. 97/2016, **sono aggiuntivi ed ulteriori rispetto ad altri obblighi di pubblicità previsti dalla legge.**

In particolare, si fa riferimento agli obblighi di pubblicazione degli atti all'albo pretorio *on line*, nonché agli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale delle deliberazioni, delle determinazioni e delle ordinanze per estratto come prevede l'art. 18 della l.r. 32/2008, modificata dalla l.r. 11/2015. Tali obblighi restano in vigore e non sono modificati dalla normativa in commento.

Le principali novità.

In base all'art. 2, comma 2 del decreto gli obblighi di pubblicazione ivi previsti vengono assolti mediante la pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati nel sito istituzionale, **in conformità alle regole tecniche stabilite nell'allegato A al decreto stesso**. In base all'art. 9, nella home page del sito è collocata una apposita sezione denominata "amministrazione trasparente" al cui interno sono contenuti i dati, i documenti e le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria. I documenti, i dati e le



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA
CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

informazioni sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del CAD, e sono riutilizzabili senza altro onere se non quello di citare la fonte e di rispettarne l'integrità (art. 7). L'amministrazione deve assicurare la qualità dei dati pubblicati, ed in particolare l'integrità, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, ed il costante aggiornamento (art. 6). Essi, in base all'art. 8, vanno pubblicati tempestivamente e per un periodo di 5 anni decorrente dal 1 gennaio dell'anno successivo a quello dal quale decorre l'obbligo di pubblicazione, ad eccezione di quelli relativi agli organi politici e ai dirigenti. Una volta trascorso il periodo in questione tutti i dati, documenti ed informazioni restano comunque accessibili ai sensi dell'art. 5, ma possono essere cancellati. Il termine di 5 anni può essere abbreviato dall'Anac "sulla base di una valutazione del rischio corruttivo, delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso". **Particolare attenzione deve essere posta alla disciplina di cui all'art. 7-bis relativa al rapporto, sempre problematico, con le esigenze di riservatezza e tutela della privacy.**

In base al comma 1, la sussistenza di un obbligo di pubblicazione in "amministrazione trasparente" comporta la possibilità di diffusione in rete di dati personali contenuti nei documenti, nonché del loro trattamento secondo modalità che ne consentono la indicizzazione e la rintracciabilità secondo i motori di ricerca, purché non si tratti di dati sensibili e di dati giudiziari.

In presenza di obblighi di pubblicazione di atti o documenti previsti da (altre) norme di legge o regolamento, **l'amministrazione deve rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione** (comma 4); laddove, invece, l'amministrazione decide la pubblicazione di dati, documenti o informazioni non obbligatori per legge, **deve provvedere alla anonimizzazione di tutti i dati personali** (comma 3). **I limiti della riservatezza affievoliscono con riguardo ai dati riguardanti i titolari di cariche politiche e i dirigenti** (comma 2) e le notizie relative alle prestazioni rese e alla valutazione afferente coloro che sono addetti ad una funzione pubblica (comma 5).

Particolare attenzione, dunque, deve essere prestata alle pubblicazioni all'albo on line, in quanto i dati personali possono essere diffusi solo se pertinenti e quelli sensibili e giudiziari solo se indispensabili alle finalità di trasparenza.

Le pubblicazioni in amministrazione trasparente autonomamente decise dall'Ente nell'ambito del PTPC come obblighi di pubblicazione ulteriori necessitano poi della anonimizzazione di tutti i dati personali.

In merito al contenuto degli obblighi, è stata mantenuta l'originaria impostazione, con alcune precisazioni. In primo luogo, il comma 1-bis dell'art. 3 prevede che l'Anac, sentito il Garante della privacy, può identificare i dati, i documenti e le informazioni per le quali la pubblicazione in forma integrale è sostituita con quella di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione. Sempre nell'ottica di semplificazione, il comma 1-ter dell'art. 3 prevede che l'Anac con il PNA può precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità attuative, in relazione sia alla natura dei soggetti che alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte, prevedendo in particolari modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti. Ulteriore misura di semplificazione è contenuta nell'art. 9-bis, a mente del quale l'obbligo di pubblicazione dei dati destinati a confluire in alcune banche dati si intende assolto mediante la comunicazione dei dati in questione all'amministrazione titolare della banca dati, e all'inserimento di un collegamento ipertestuale in amministrazione trasparente con la banca dati di riferimento. **A titolo esemplificativo, gli obblighi di pubblicazione degli incarichi conferiti a**



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA
CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

soggetti esterni si intenderanno assolti con la comunicazione dei dati alla Funzione Pubblica titolare di Perla PA, e il collegamento ipertestuale inserito nell'apposita sottosezione **“amministrazione trasparente” a tale banca dati: solo la mancata comunicazione dei dati prevista dalla legge (cfr. art. 53 d. lgs. 165/2001 e s.m.i.) renderà ancora il comune obbligato ad assolvere le richieste di accesso civico relative ai dati non comunicati.** A mente dell'art. 42, comma 2, del d.lgs. 97/2016 **tali obblighi di pubblicazione acquisteranno efficacia decorso un anno dall'entrata in vigore del decreto.** Dispone infatti la norma che **“ai fini dell'applicazione del predetto articolo, le pubbliche amministrazioni...entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, verificano la completezza e la correttezza dei dati già comunicati alle pubbliche amministrazioni titolari di banche dati di cui all'allegato B e, ove necessario, trasmettono alle predette amministrazioni i dati mancanti o aggiornati”.**

Per quanto premesso si rappresenta, pertanto, **l'esigenza che le SS.LL., ciascuno per la propria competenza, anche in attuazione di specifiche direttive dello scrivente, presa cognizione delle banche dati di cui all'allegato B e degli obblighi di comunicazione previsti dalla legge in relazione a ciascuna di esse, procedano a verificare l'avvenuto assolvimento degli obblighi di comunicazione e la completezza dei dati fin qui trasmessi, provvedendo a trasmettere i dati omessi e ad integrare quelli incompleti.** A tal fine, appare opportuno precisare che secondo la giurisprudenza amministrativa gli atti che alla data di entrata in vigore del d.lgs. 33/2013 dispiegavano ancora i propri effettivi sono oggetto di pubblicazione obbligatoria (cfr. TAR Campania, 13.4.2016, n. 1793).

Si assegnano, pertanto, **30 giorni per effettuare le verifiche de quo, comunicandone l'esito allo scrivente, anche al fine della individuazione di specifici obiettivi di performance in grado di consentire il rispetto dell'obbligo posto dall'art. 42, comma 2 del d.lgs. 97/2016, in relazione alle evidenti semplificazioni organizzative e procedurali che comporta la possibilità di far valido ricorso all'art. 9-bis del d.lgs. 33/2013 e s.m.i.**

Il d. lgs. 33/2013 individua in modo chiaro i soggetti che a vario titolo operano nella pubblica amministrazione su cui ricadono competenze e adempimenti. Il comma 3 dell'art. 43 prevede infatti che **“i dirigenti...garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”;** mentre, **il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (cfr. nuovo comma 7 dell'art. 1 della legge n. 190/2012, modificato dall'art. 41, comma 1, lett. f) del d.lgs. 97/2016) ai sensi dell'art. 43, comma 1, “svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi previsti dalla normativa vigente”.**

Operativamente ne consegue che, in base alla norma, **ciascun responsabile di settore “deve garantire e assicurare” la trasmissione degli atti, dei dati e delle informazioni da pubblicare nella sezione “Amministrazione Trasparente”, in modo che il soggetto deputato alla materiale pubblicazione (operatore) possa farlo tempestivamente, in modo corretto e nel rispetto delle norme sui tempi e sulle specifiche tecniche.** Sul punto è bene richiamare l'attenzione sull'art. 9 del Dpr 62/2013, che contiene il nuovo Codice di comportamento, il quale dispone che “il dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale”; è chiaro che ciascun dipendente è obbligato a collaborare per elaborare, dunque, i dati da pubblicare; dati che



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA
CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

dovranno essere estratti dai provvedimenti amministrativi che vengono posti in essere nell'esercizio dell'attività amministrativa.

Il responsabile della prevenzione e trasparenza, invece, (al di là di altri specifici compiti), ha competenze di “stabile controllo” sugli adempimenti che la legge pone in capo all'amministrazione e che sono attribuiti alla responsabilità gestionale dei dirigenti, dell'amministratore di sistema e dell'operatore del sito.

INEFFICACIA DEI PROVVEDIMENTI

Se è vero che la finalità del d.lgs. 33/2013 è quella di garantire un controllo diffuso dei cittadini sull'uso delle risorse pubbliche e, soprattutto, ad assicurare la libertà di informazione del cittadino; **alcuni obblighi, tuttavia, sono prescritti a pena di inefficacia dei provvedimenti.** Si fa riferimento in particolare agli obblighi contenuti negli artt. **15, 22, 26 e 39 del d.lgs. 33/2013.**

In particolare:

A. nel caso di conferimento di incarichi di consulenza o collaborazione a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso (es. incarichi ex art. 110 tuel, esperti del sindaco ex art. 14 l.r. 7/1992, ecc.), **la pubblicazione in amministrazione trasparente degli estremi dell'atto di incarico, della ragione dello stesso, del compenso, nonché dell'avvenuta comunicazione dell'incarico alla Funzione Pubblica ex art. 53, comma 14 del d. lgs. 165/2001 e s.m.i., sono condizioni per l'acquisizione di efficacia dell'atto e per la liquidazione dei compensi (cfr. art. 15, comma 2); tali dati vanno pubblicati entro 3 mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico stesso (comma 3); la violazione di tale obbligo di pubblicazione, oltre a rendere inefficace l'incarico ed il pagamento del compenso, comporta responsabilità disciplinare ed erariale con l'irrogazione di una sanzione pari al compenso corrisposto in capo al dirigente inadempiente;**

B nel caso di mancata o incompleta pubblicazione dei dati afferenti agli enti pubblici istituiti, finanziati o vigilati dall'amministrazione, alle società a partecipazione anche minoritaria, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, è fatto divieto di erogare a favore di tali soggetti somme a qualsivoglia titolo, con esclusione dei pagamenti derivanti da obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte in favore del comune (cfr. art. 22, comma 4); i dati da pubblicare sono indicati dall'art. 22 comma 1 e consistono in un elenco per ciascuna tipologia di ente partecipato con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte, in una rappresentazione grafica che evidenzia i rapporti tra l'amministrazione e i singoli enti, nonché nei dati della ragione sociale, della misura della partecipazione, la durata della stessa, l'onere annuo a qualsiasi titolo gravante sul comune, il numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo ed il loro trattamento economico, nonché i risultati di bilancio degli ultimi 3 esercizi. Il d.lgs. 97/2016 ha, altresì, previsto la pubblicazione di tutti i provvedimenti relativi alla costituzione, acquisto di partecipazioni e/o dismissioni di partecipazioni societarie nonché degli atti di razionalizzazione delle partecipazioni detenute;

C nel caso di atti aventi ad oggetto concessione di contributi, sussidi, aiuti economici sia a vantaggio di persone fisiche che giuridiche, il cui importo è superiore nell'anno a € 1.000,00, è prescritta la pubblicazione dei dati previsti dalla legge, **avendo cura di tutelare la privacy dei percettori laddove i dati siano idonei a rivelare dati sensibili.** Occorre fare attenzione: in questo caso (art. 26, comma 3) **la pubblicazione dei dati di cui all'art. 27 è condizione legale di efficacia dei provvedimenti:** il che vuol dire che, sebbene l'atto sia munito di tutti i pareri (anche del visto contabile) e già pubblicato all'albo on line, **fino a quando i dati in questione non sono pubblicati nell'apposita sottosezione**



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA
CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

di amministrazione trasparente l'atto non è efficace, e quindi non può essere portato esecuzione, non è possibile procedere al pagamento, ed esso non genera obbligazione in capo al comune, ma il debito sorto è tecnicamente fuori bilancio (le **Faq** pubblicate sul sito di Anac chiariscono –parere CIVIT 33/2012- che la pubblicazione all'albo non sostituisce la pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente); rientrano nel campo di applicazione degli artt. 26 e 27 del d. lgs. 33/2013 anche i provvedimenti con i quali si assegnano ai privati contributi di cui all'art. 13-bis della legge n. 120/87, trattandosi di sovvenzioni secondo la giurisprudenza che si è pronunciata in materia: essi vanno pubblicati prima del pagamento del contributo;

D. Tutti gli atti di governo del territorio, ivi compresi piani urbanistici e loro varianti, debbono essere pubblicati a pena di inefficacia degli stessi (art. 39, commi 1 e 3); non costituisce più obbligo la pubblicazione degli schemi di provvedimento prima dell'approvazione e delle delibere di approvazione. Resta, tuttavia, l'obbligo di istituire una apposita sezione del sito istituzionale (art. 39, comma 2), da aggiornare continuamente, ove pubblicare tutta la documentazione relativa a ciascun procedimento di presentazione ed approvazione di proposte di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata e pubblica in variante allo strumento urbanistico.

Alla luce di ciò, si raccomanda ai responsabili di settore di individuare per ciascun provvedimento in corso di istruttoria, prima della definitiva emanazione, l'eventuale regime di pubblicazione obbligatoria di cui al d. lgs. 33/2013 e s.m.i. dandone esplicitamente conto nella parte dispositiva dell'atto.

Si consiglia, per uniformità di condotta e al fine di facilitare il controllo interno sul corretto assolvimento degli obblighi di pubblicazione, di utilizzare la seguente formula: **“si da atto che il presente provvedimento è soggetto all'obbligo di pubblicazione nell'apposita sotto-sezione di amministrazione trasparente ai sensi dell'art. ____ del d.lgs. 33/2013 e s.m.i.; a tal fine il responsabile della trasmissione dei dati/informazioni/documenti oggetto di pubblicazione è il dipendente**”.

I provvedimenti di liquidazione di contributi e sovvenzioni, e quelli di pagamento dei compensi a collaboratori e consulenti esterni **debbono recare, invece, l'attestazione di avvenuta pubblicazione dei dati obbligatoriamente previsti dalla legge; in assenza di tale attestazione, il responsabile del servizio finanziario non potrà concludere positivamente il controllo di cui all'art. 184, comma 2. del Tuel; i provvedimenti di liquidazione di somme a favore di enti e società debbono recare, invece, l'attestazione dell'avvenuta pubblicazione dei dati di cui all'art. 22, comma 1, del d. lgs. 33/2013.**

PARTICOLARI OBBLIGHI SUI CONTRATTI PUBBLICI.

Risultano rafforzati, inoltre, gli obblighi di pubblicazione afferenti l'affidamento di contratti pubblici.

Si segnala in particolare che:

1) a norma dell'art. 23, comma 1, lett. b) va pubblicato **semestralmente** l'elenco dei provvedimenti finali di scelta del contraente (aggiudica definitiva) **relativi a lavori servizi e forniture, indicando anche la modalità di scelta del contraente**; l'abrogazione del comma 2 comporta che **si tratta di un mero elenco di provvedimenti**;

2) a norma dell'art. 37 vanno pubblicati sia i dati di cui all'art. 1, comma 32 della legge n. 190/2012 (per cui resta valido il comunicato del presidente dell'ex AVCP 22.5.2013), sia tutti gli atti ed informazioni



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

previsti dal nuovo codice dei contratti pubblici (**si fa rinvio in particolare all'art. 29 del nuovo codice**). **Si segnala, infine, che gli obblighi di pubblicazione relativi ai titolari di cariche politiche sono stati estesi anche ai titolari di incarichi dirigenziali (art. 14, comma 1-bis) e ai titolari di posizione organizzativa, cui vengono attribuite le funzioni dirigenziali (comma 1-quinquies) per i quali si rinvia alla direttiva 7.**

Sono dunque soggetti ad obbligo di pubblicazione tutti i dati previsti dall'art. 14, comma 1, sia in riferimento al segretario comunale che ai titolari di posizione organizzativa. Nelle more dell'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione, che deve contenere anche le misure per l'attuazione degli obiettivi strategici in materia di trasparenza deliberati dall'organo di indirizzo politico, non si può non richiamare l'attenzione sull'art. 35 del d. lgs. 33/2013 il quale prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano *“i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza”, indicando per ciascuno alcuni dati previsti dalla norma (il responsabile, i documenti da allegare, il modo di accedere alle informazioni, il termine, ecc..).*

E', dunque assolutamente necessario procedere – ciascuno relativamente al proprio ufficio- a completare il censimento dei procedimenti di competenza, pubblicando sull'apposita sezione del sito tutti i dati e la modulistica previsti dalla legge. E', infatti, evidente l'importanza di tale adempimento preliminare: **esso si pone come momento di conoscenza e completa mappatura delle attività di competenza dell'ente, anche ai fini dell'analisi del rischio anticorruzione da porre a base del piano di prevenzione che dovrà essere implementato ed aggiornato.**

SANZIONI

L'art. 45 attribuisce **all'Anac un potere di ordine relativamente al corretto e tempestivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione; ove a seguito dell'esercizio di poteri ispettivi l'Autorità riscontri la mancata pubblicazione di atti, documenti e informazioni ne ordina la relativa pubblicazione entro 30 giorni; il mancato adempimento dell'ordine dell'Anac costituisce illecito disciplinare.** In particolare, l'Anac segnala il fatto all'ufficio per i procedimenti disciplinari, nonché alla Corte dei Conti ove ravvisa anche altri profili di responsabilità. In base all'art. 46 l'inadempimento agli obblighi di pubblicazione costituisce, altresì, elemento della valutazione della responsabilità dirigenziale, ed influisce sulla liquidazione del trattamento accessorio e può integrare, nei casi previsti dalla legge, fonte di responsabilità per danno d'immagine. Infine, l'art. 47 attribuisce all'Anac il potere di irrogare le sanzioni pecuniarie per la violazione degli obblighi relativi alla comunicazione e alla pubblicazione dei dati relativi ai titolari di cariche politiche e ai dirigenti, nonché dei dati relativi alle partecipazioni societarie.

IL “NUOVO” DIRITTO DI ACCESSO CIVICO.

Fermo restando quanto in premessa indicato, si forniscono alcune indicazioni operative per l'esame, l'istruttoria e la decisione sulle istanze di accesso civico. L'attenta lettura dell'art. 5 e 5-bis del d. lgs. 33/2013, consente di enucleare due tipologie di accesso civico:

- 1) quello oramai conosciuto connesso alla mancata pubblicazione di dati, atti e informazioni per cui sussiste il relativo obbligo in base al d. lgs. 33/2013 (comma 1);
- 2) quello generalizzato e universale relativo a tutti gli atti e dati in possesso della pubblica amministrazione (comma 2). In linea generale, entrambe le istanze di accesso civico possono essere formulate da chiunque



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA
CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

e non sono soggette ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione del richiedente, né debbono essere motivate. Esse, però, **debbono identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti; non sono, dunque, ammesse richieste di accesso civico generiche. Il rilascio dei dati o documenti sia in formato elettronico che in formato cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo per la riproduzione su supporti materiali: a tal fine, si ritiene applicabile il diritto di copia vigente sugli atti cartacei.**

LA TRASMISSIONE DELL'ISTANZA.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica secondo le modalità previste dal CAD, oppure secondo le tradizionali modalità (consegna al protocollo generale o trasmissione a mezzo posta o fax). Essa è presentata alternativamente:

- all'ufficio che detiene i dati, i documenti o le informazioni
- ad un altro ufficio indicato dall'amministrazione nella apposita sottosezione di "amministrazione trasparente";
- al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, **solo ove si tratti di accesso civico di cui al comma 1 (cioè, in relazione a dati, informazioni e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria).**

Sarà cura dello scrivente provvedere ad aggiornare sull'apposita sottosezione "altri contenuti-accesso civico" le modalità di esercizio di tale diritto e la modulistica; appare, tuttavia, opportuno attivare appena possibile una casella di posta elettronica dedicata alla ricezione delle istanze di accesso civico.

Nei casi di accesso civico di dati, atti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, **il responsabile della pubblicazione provvederà all'istruttoria della pratica, alla immediata trasmissione dei dati, documenti o informazioni non pubblicate all'operatore e alla trasmissione entro 30 giorni degli stessi o del link alla sottosezione di amministrazione trasparente ove sono stati pubblicati; in caso di diniego esso va comunicato entro il medesimo termine di 30 giorni.** Laddove l'istante abbia indirizzato la richiesta di accesso civico in questione al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, questi provvede a trasmetterla al responsabile della pubblicazione dei dati individuato in base al vigente Piano triennale della trasparenza, il quale provvederà all'istruttoria e alla conclusione nel termine di 30 giorni dall'acquisizione dell'istanza al protocollo generale del Comune, dandone comunicazione anche al responsabile della trasparenza, il quale può sempre "richiedere agli uffici informazioni sull'esito delle istanze" (cfr. art. 5, comma 6, ult. periodo). **In base al comma 10 dell'art. 5, in tali ipotesi il responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza è obbligato ad effettuare la segnalazione di cui all'art. 43, comma 5 e, cioè, all'ufficio per i procedimenti disciplinari (ogni omissione di pubblicazione obbligatoria costituisce illecito disciplinare), nonché al vertice politico e al Nucleo di valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.**

Nei casi di accesso civico universale il responsabile dell'ufficio che detiene i dati o i documenti oggetto di accesso, provvederà ad istruirla secondo i commi 5 e 6 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, **individuando preliminarmente eventuali controinteressati, cui trasmettere copia dell'istanza di accesso civico. Il contro interessato può formulare la propria motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, durante i quali il termine per la conclusione resta sospeso; decorso tale termine l'amministrazione provvede sull'istanza (quindi, il termine di conclusione può allungarsi fino a 40 giorni).** Laddove sia stata presentata opposizione e l'amministrazione decide



COMUNE DI ALTAVILLA MILICIA CITTÀ METROPOLITANA DI PALERMO

Segretario Generale

di accogliere l'istanza, vi è l'onere di dare comunicazione dell'accoglimento dell'istanza al contro interessato e gli atti o dati verranno materialmente trasmessi al richiedente non prima di 15 giorni da tale ultima comunicazione; vi è, dunque, uno sdoppiamento del procedimento sull'accesso civico: da un lato, il provvedimento di accoglimento nonostante l'opposizione del contro interessato, dall'altra la materiale messa a disposizione degli atti o dati che avverrà almeno 15 giorni dopo la comunicazione al contro interessato dell'avvenuto accoglimento dell'istanza. Ciò è connesso alla circostanza che, in base al comma 9 dell'art.5, in tale ipotesi (accoglimento nonostante l'opposizione) il controinteressato può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (comma 7),

LIMITI ED ESCLUSIONI

Preliminarmente si osserva, che in base al comma 6 dell'art.5 **“il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato”**; inoltre **“il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'art. 5-bis”**. Si può ragionevolmente ritenere che laddove si tratti di provvedimenti di accoglimento dell'istanza di accesso civico in assenza di soggetti controinteressati, la motivazione può essere effettuata con un mero rinvio alle norme di legge; in presenza di contro interessati, ovvero nei casi di rifiuto, differimento o limitazione occorre, invece, una articolata ed adeguata motivazione che deve fare riferimento ai casi e ai limiti dell'art. 5-bis. Nelle more delle indicazioni operative che saranno adottate con linee guida dell'Anac (comma 6), si evidenzia che il legislatore ha vincolato il nuovo accesso civico universale alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti, **in coerenza con i criteri della legge delega che fa salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dalla legge ed il rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati**. Il comma 1 dell'art. 5-bis individua gli interessi pubblici la cui esigenza di tutela giustifica il rifiuto dell'accesso civico; il comma 2 individua gli interessi privati la cui esigenza di tutela, minacciata da un pregiudizio concreto, giustifica il rifiuto dell'accesso civico; il comma 3 conferma l'esclusione dell'accesso civico in tutti i casi in cui sussiste il segreto di Stato o vi sono divieti di divulgazione previsti dalla legge, facendo salva la disciplina dell'art. 24, comma 1 della legge n. 241/1990.(**es. procedimenti tributari, ovvero di pianificazione e programmazione, ecc...**). In presenza delle indicate esigenze di tutela l'accesso può essere rifiutato, oppure differito se la protezione dell'interesse è giustificata per un determinato periodo, oppure autorizzato per una sola parte dei dati.

RIMEDI

Il comma 7 dell'art. 5 prevede che nelle ipotesi di mancata risposta entro il termine di 30 giorni (o in quello più lungo nei casi di sospensione per la comunicazione al controinteressato), ovvero nei casi di diniego totale o parziale, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che decide con provvedimento motivato **entro 20 giorni**. In ogni caso, l'istante può proporre ricorso al TAR ex art. 116 del c.p.a. sia avverso il provvedimento dell'amministrazione che avverso la decisione sull'istanza di riesame. Si omette il ricorso al difensore civico in quanto l'Ente non ne è dotato, né risulta la città metropolitana.

Altavilla Milicia, lì 25 luglio 2017

IL SEGRETARIO GENERALE
F.to Mariagiovanna Micalizzi