OBBLIGHI DI TRASPARENZA E MISURE ANTICORRUZIONE L'APPLICAZIONE AD ORDINI TERRITORIALI

RPCT, Amministrazione trasparente, Accesso civico, PTPC

Incontro formativo

Consiglio Nazionale degli Ingegneri, 14 settembre 2017
Via XX Settembre, 5

Relatore: Rosalisa Lancia

Legislazione Tecnica

Parte I - Perimetro normativo e ambito di applicazione

- Ricognizione normativa e regolamentare
- Applicazione «in quanto compatibile»
- Applicazione a fondazioni, associazioni ed enti collegati ad Ordini professionali

Parte II - Gli obblighi degli Ordini professionali

- Nomina, rinnovo e dimissioni del RPCT
- Sezione Amministrazione Trasparente: struttura e contenuti
- Obblighi di pubblicazione specifici: atti generali, dichiarazioni reddituali, consulenti e collaboratori, attività e procedimenti, provvedimenti, altri contenuti
- PTPC: contenuti generali, Delibera ANAC 831/2016 e Schema del CNI per Ordini territoriali
- Codice di comportamento dei dipendenti

Parte III - Diritto di accesso

- Ricognizione normativa dei c.d. 3 accessi
- Clausole tipo di Regolamento disciplinante il diritto di accesso

Legislazione Tecnica

LEGGE 190/2012

(*Modificata dal D.Lgs. 97/2016*)

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione

DPR 62/2013

Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 3001, n. 165

D.Lgs. 33/2013

Modificato dal D.Lgs. 97/2016

Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni

D.Lgs. 39/2013

Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50 della Legge 6 novembre 2012, n. 190

Nuovo PNA di ANAC (Del. 831/2016)

Prime Linee Guida ANAC in materia di trasparenza (Del. 1310/2016)

Linee Guida ANAC in materia di accesso civico generalizzato (Del. 1309/2016)

Linee guida in materia di obblighi di pubblicazione dei titolari di incarichi politici (Del. 241/2017)

Legislazione Tecnica

Alla data del 14 settembre 2017, il perimetro normativo risulta il seguente:

- Legge Anticorruzione (Legge 190/2012, modificata dal D.lgs. 97/2016)
- Decreto Trasparenza (D.lgs. 33/2013, modificato dal D.lgs. 97/2016)
- Decreto incompatibilità e inconferibilità (D.lgs. 39/2013)
- Codice dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013)
- Nuovo PNA (Del. ANAC 831/2016)
- Aggiornamento PNA 2015 e PNA 2013 per le parti richiamate) dal PNA 2016
- Linee Guida Trasparenza (Del. ANAC 1310/2016)
- Linee guida in materia di accesso civico (Del. ANAC 1309/2016)
- Del. ANAC 241/2017 sull'attuazione dell'art. 14 - pubblicazione dati concernenti titolari di incarichi politici, amministrazione, direzione o governo e titolari di incarichi dirigenziali
- Circolare 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione: attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato
- Comunicato Presidente ANAC del 28.6.2017 in merito ***all'applicabilità del Codice Appalti ad Ordini Professionali***

Siamo in attesa di

- «atto di indirizzo» specifico per Ordini e Collegi, recante misure di trasparenza semplificate
- Linee Guida enti controllati – tuttora in consultazione

Legislazione Tecnica

La Riforma Madia (maggio 2016) ha stabilito in via definitiva i soggetti destinatari della normativa di trasparenza e anticorruzione
Ai sensi dell'art. 2bis del D.Lgs. 33/2013, gli obblighi di trasparenza e di prevenzione della corruzione si applicano alle PPAA e si applicano **«in quanto compatibile» ai seguenti soggetti**:

a) enti pubblici economici e ***ordini professionali***

b) società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, ad esclusione delle società quotate;

c) ***associazioni***, ***fondazioni*** e ***enti di diritto privato comunque denominati***, anche privi di personalità giuridica, con ***bilancio superiore a cinquecentomila euro***, ***la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni*** e in cui ***la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni***

d) società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e ***associazioni***, ***fondazioni*** e ***enti di diritto privato***, anche privi di personalità giuridica, ***con bilancio superiore a cinquecentomila euro,*** che ***esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici limitatamente ai dati e documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea.***

Il nuovo PNA 2016, attuativo del Decreto Madia, chiarisce l'estensione degli obblighi di trasparenza e anticorruzione per i nuovi soggetti obbligati. Ad oggi l'assetto degli obblighi di trasparenza e di anticorruzione risulta il seguente:

ADEMPIMENTI TRASPARENZA

- I soggetti di cui alle lett. a), b) e c) sono tenuti alla stessa disciplina delle PPAA «***in quanto compatibile»***
- I soggetti di cui alla lett. d) applicano la stessa disciplina prevista per le PPAA ***in quanto compatibile*** e ***limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea***

MISURE ANTICORRUZIONE

- i soggetti di cui alle lett. a), b) e c), ai sensi dell'art. 41 D.lgs. 97/2016 ***devono adottare misure di prevenzione corruzione integrative di quelle già adottate ex D.lgs. 231/01 (Modello 231). Laddove non abbiano già un Modello 231/01 procederanno ad adottare il PTPC***
- Per i soggetti di cui alla lett. d), la norma non prevede disposizioni in materia di adozione di misure anticorruzione. Il Nuovo PNA, tuttavia, in continuità con la Determinazione ANAC 8/2015, ritiene che le amministrazioni partecipanti o collegate debbano:
  - Nei confronti delle società in partecipazione, ***promuovere l'azione del Modello 231, ferma restando la possibilità del PTPC***
  - Nei confronti degli altri soggetti (associazioni, fondazioni, enti di diritto privato comunque denominati) promuovere ***l'adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione e, se compatibile con la dimensione organizzative, promuovere l'adozione di Modelli 231***

Legislazione Tecnica

- Il criterio della compatibilità ***è criterio generale*** per l'applicazione dell'intera normativa anticorruzione e trasparenza agli enti citati dall'art. 2bis del D.Lgs. 33/2013
- Relativamente agli obblighi di pubblicazione, considerato che questi sono stati inizialmente concepiti per le PPAA e considerata la natura peculiare degli ordini professionali -che non consente la loro riconduzione sic et simpliciter nell'ambito delle PPAA- si è ritenuto che gli obblighi di trasparenza devono essere assolti dagli ordini in quanto compatibili con la natura, la missione, la dimensione, lo scopo della norma
- ***L'applicazione in quanto compatibile quindi consiste in un'attività di adeguamento e di costante interpretazione delle norme del D.Lgs.33/2013 al regime ordinistico***
- L'applicazione del criterio di compatibilità deve tener conto della natura di ente pubblico non economico, dei requisiti dimensionali degli ordini, della gestione «mista» dell'Ordine (organo politico-amministrativo), del c.d. «autonfinanziamento», della sottrazione alla giurisdizione della Corte dei Conti
- Nella pratica, la verifica della compatibilità viene condotta mediante il confronto di ciascun obbligo di pubblicazione (All. 1 Del. 1310/2016) con la tipologia dell'ente «Ordine», intesa come categoria di riferimento; non può essere fatt ente per ente
- In alcuni casi lo stesso regolatore ci ha fornito indicazioni sulla compatibilità (linee guida accesso generalizzato, linee guida pubblicazione dati reddituali, etc.)

La Riforma Madia e il Nuovo PNA, ponendo fine a dubbi interpretativi, hanno ridefinito i requisiti in presenza dei quali fondazioni, enti controllati o collegati anche di natura privatistica, diventano soggetti destinatari della normativa di trasparenza e anticorruzione, sempre in base al criterio della compatibilità:

- ***(….) associazioni***, ***fondazioni*** e ***enti di diritto privato comunque denominati***, anche privi di personalità giuridica:
  1. con ***bilancio superiore a cinquecentomila euro***,
  2. ***la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni***
  3. in cui ***la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni***

- ***(…) associazioni***, ***fondazioni*** e ***enti di diritto privato***, anche privi di personalità giuridica,
  1. ***con bilancio superiore a cinquecentomila euro,***
  2. che ***esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici limitatamente ai dati e documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea.***

I requisiti sono considerati cumulativamente

Al fine di verificare se fondazioni, associazioni o altri enti di diritto privato, sono obbligati è necessario:

1. Preliminare analisi dell'ente basata su dati certi (statuto, regolamento, collegamento con l'Ordine, misura del finanziamento, dati contabili)
2. Valutazione basata sull'attività svolta, propensione al rischio e fruitori dei servizi/attività
3. Verifica della sussistenza dei requisiti individuati dall'art.2 bis, let. c) e let. d)

In merito ai requisiti, le Linee Guida in consultazione sugli enti controllati e collegati, forniscono chiarimenti sui seguenti criteri di riconduzione:

Bilancio superiore a 500.000 euro
Tale parametro va calcolato sul totale dell'attivo dello stato patrimoniale

Finanziamento maggioritario
Va identificato nel rapporto contributi pubblici/valore della produzione. Per contributi pubblici devono intendersi i trasferimenti di natura corrente. Per valore della produzione devono intendersi i ricavi totali, al cui interno figurano anche quelli derivanti dallo svolgimento di attività commerciali pure. A tale scopo, gli enti in questione evidenziano in una apposita sezione della nota integrativa al bilancio l'incidenza dei contributi pubblici sul valore della produzione, corredandola di un prospetto riferito all'ultimo triennio.

Designazione della totalità dei titolari /componenti dell'organo di amministrazione /di indirizzo da parte di PPAA
Questo requisito si integra quando tutti i componenti di indirizzo dell'ente siano nominati o designati da PPAA, o anche da più PPAA (designazione congiunta)

Attività di pubblico interesse
Sono attività di pubblico interesse quelle così qualificate da una norma di legge, dagli atti costitutivi/statuti degli enti, nonché quelle demandate in virtù di un contratto di servizio. Altresì sono quelle riconducibili alle finalità istituzionali delle amministrazioni affidanti che vengono esternalizzate in virtù di scelte gestionali. Gli enti individuano chiaramente nel proprio Modello 231 o PTPC quali sono le attività di pubblico interesse e quali invece le attività commerciali

All'esito di tali valutazioni, in tema di **obblighi di trasparenza**:

- Se gli enti appartengono alla categoria sub c) dell'art. 2bis applicano la normativa delle PPAA in quanto compatibile
- Se gli enti appartengono alla categoria sub d) dell'art. 2 bis applicano la normativa delle PPAA in quanto compatibile e limitatamente all'attività di pubblico interesse

All'esito di tali valutazioni, in tema di **misure anticorruzione**, gli enti sono tenuti:

- A dotarsi di Modello 231 o di PTPC se appartenenti alla categoria sub c) dell'art. 2 bis
- se appartenenti alla categoria sub d) dell'art. 2bis e aventi la natura di ***società***, su proposta dell'amministrazione, ***sarebbero*** tenuti a dotarsi di Modello 231 oppure di PTPC
- se appartenenti alla categoria sub d) dell'art- 2bis e aventi la ***natura di altri soggetti (associazioni, fondazioni, enti di diritto privato)***, sono tenuti a sottoscrivere protocolli di legalità, su proposta dell'amministrazione partecipante, oppure ***a dotarsi di Modello 231 in ragione delle dimensioni organizzative***

Una riflessione va fatta sugli enti controllati o collegati che, pur non avendo i requisiti prescritti dalla norma, comunque per il tipo di attività che svolgono e per il pubblico cui si riferiscono, possono risultare «sensibili» alle tematiche espresse dalla normativa anticorruzione e trasparenza

Adempimenti

1. Nominare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), che coincidono in un'unica persona fisica
2. Adottare il Codice di Comportamento ex DPR 62/2012 e il Codice di Comportamento Specifico dell'ente
3. Strutturare sul proprio sito istituzionale la sezione «Amministrazione Trasparente» e pubblicare i dati richiesti dal D.Lgs. 33/2013
4. Predisporre e adottare il PTPC, inclusivo della Sezione Trasparenza
5. Attenersi ai divieti di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D.lgs. 39/2013
6. Predisporre modalità e soluzioni organizzative per consentire l'esercizio dell'accesso civico e dell'accesso civico generalizzato, oltre che l'accesso agli atti ex L. 241/90

Gli obblighi incombono sull'intero ente e su tutti i soggetti a vario titolo coinvolti, ciascuno con specifici oneri, compiti e responsabilità

ORGANI INDIRIZZO POLITICO AMM.VO

- Impulso all'adeguamento
- Attività di sensibilizzazione e diffusione della cultura della legalità
- La mancata conformità alla normativa è valutabile come una violazione di norma di legge e, conseguentemente, violazione disciplinare
- Le violazioni in tema di accessi di accessi possono comportare le responsabilità di cui alla 241/90

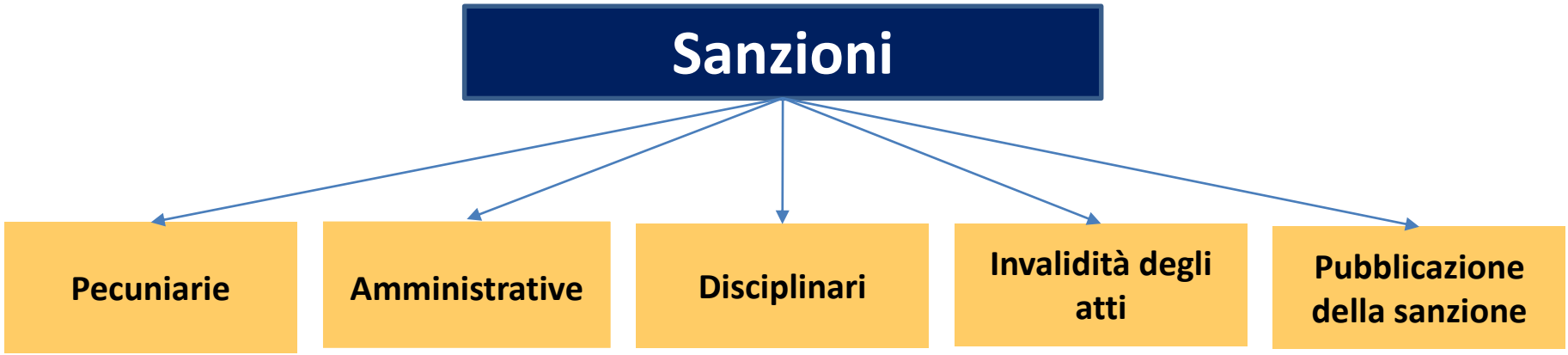
RPCT

- Il Responsabile è figura di controllo e risponde per le azioni ma, soprattutto, per le omissioni
- La responsabilità del Responsabile si esclude solo se dimostra di aver fatto tutto quanto richiesto dalla normativa di riferimento e di aver operato correttamente il controllo
- Il RPCT ha anche ruoli operativi

DIPENDENTI

- I dipendenti si conformano a quanto stabilito nel PTPC
- I dipendenti osservano il Codice di condotta
- I dipendenti sono tenuti a conoscere le procedure/policy/regolamenti di cui si è dotato l'ente
- In caso di violazione dei propri obblighi, è invocabile la responsabilità disciplinare, fatte salve le ipotesi di reato
- Generale dovere di collaborazione eseguendo le richieste del RPCT
- I dipendenti sono tenuti a seguire la Formazione obbligatoria

Agli obblighi sopra elencati corrisponde un meccanismo sanzionatorio complesso e trasversale fondato sulla pluralità di soggetti e sulla pluralità ed eterogeneità di sanzioni





Nomina del RPCT

- Il sistema di controllo previsto in tema di anti-corruzione si fonda sulla sussistenza ed efficacia di un'organizzazione, di procedure/regolamenti e sulla presenza di un RPCT

- Il RPCT è una funzione di controllo, si trova a metà strada tra l'ente Ordine e l'Autorità di vigilanza, ed assume la responsabilità per le azioni ma, soprattutto, per le omissioni

- La responsabilità disciplinare/civile/penale si esclude solo se il RPCT dimostra di aver fatto tutto quanto richiesto dalla normativa di riferimento e di aver operato correttamente il controllo

- Il RPCT deve essere un **soggetto qualificato e competente**

- Il RPCT **non può versare in situazione di conflitto di interessi** e, pertanto, non può coincidere con il responsabili di attività nei settori più a rischio corruttivo (i.e. ufficio contratti, ufficio gestione patrimonio; con la nuova norma dell'art. 1, co. 7 L. 190/2012 è anche preclusa la coincidenza tra RPCT e Responsabile UPD);

- il RPCT **deve avere e mostrare una condotta integerrima** (non deve essere stato destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna o di provvedimenti disciplinari)

- La nomina viene fatta dal Consiglio mediante delibera motivata che tenga conto degli elementi sopra indicati; viene trasmessa ad ANAC attraverso un applicativo e viene comunicata al CNI, in caso di adesione al c.d. «doppio livello»

Chi può rivestire l'incarico di RPCT nell'Ordine

Il Nuovo PNA 2016, innovando fortemente rispetto al passato e, a seguito delle considerazioni esposte dal CNI, ha individuato regole specifiche per gli Ordini, quali:

- ***il RPCT deve esser individuato all'interno di ciascun Consiglio Nazionale, Ordine e collegio professionale***. Sembra pertanto escludersi la possibilità di un RPCT esterno
- ***L'organo di indirizzo politico individua il RPCT*** tra i dirigenti in servizio, facendo salvo il caso in cui gli enti non dispongano di personale con profilo dirigenziale
- Nelle sole ipotesi in cui gli ordini o i collegi professionali siano privi di dirigenti, o questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nella aree a rischio corruttive, ***il RPCT potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque idonee competenze***
- Solo in via residuale e con atto motivato, ***il RPCT potrà coincidere con un consigliere eletto dall'ente, purché privo di deleghe gestionali***
- La ***figura di RPCT non potrà essere ricoperta dal Presidente, Consigliere Segretario e Consigliere Tesoriere***
- È auspicabile che i CN, gli ordini e i collegi territoriali declinino forme di responsabilità disciplinari per il consigliere che riveste la carica di RPCT, non potendosi estendere ai consiglieri le responsabilità previste dalla L. 190/2012 per la figura del RPCT

Compiti del RPCT

- Elaborare la proposta di PTPC, che il Consiglio approva
- *Coerentemente con l'organizzazione dell'ente e con i requisiti dimensionali*, definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione
- Verificare l'efficace attuazione del PTPC e relazionarne nella Relazione
- Proporre modifiche al PTPC in caso di accertamento di significative violazioni/mutamenti dell'organizzazione
- *Coerentemente con l'organizzazione dell'ente e con i requisiti dimensionali*, verificare, d'intesa con i soggetti preposti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione
- Individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità
- Curare la diffusione dei codici di comportamento, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione nonché la divulgazione secondo le disposizioni vigenti
- Riferire al Consiglio per tutte le questioni di cui ai punti precedenti
- Presidiare l'accesso civico
- Operare come organo di riesame nell'accesso civico generalizzato
- Segnalare all'organo di indirizzo le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza
- Indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure di prevenzione
- trasmettere la propria Relazione all'organo di indirizzo dell'amministrazione e pubblicarla nel sito web dell'amministrazione

La **revoca dell'incarico al RPCT** deve essere comunicata ad ANAC ai sensi e per gli effetti dell'art. 15, co. 3 D.lgs. 39/2013:

«Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, ***comunque motivato****, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace».*

Rinnovo del RPCT

- Di norma l'incarico conferito al RPCT non ha una scadenza
- Può accadere che lo stesso venga conferito da un organo politico amministrativo e che alla scadenza/decadenza di questo si valuti l'opportunità di confermare/rinnovare lo stesso RPCT oppure di incaricarne un altro
- Allo stesso modo può accadere che il RPCT non possa più operare per sopravvenuta incompatibilità (si pensi al Consigliere con deleghe gestionali)
- In questi casi è sempre necessaria una delibera dell'organo politico amministrativo
- La delibera deve essere motivata, avuto anche riguardo alla competenza, esperienza e condotta del RPCT
- In caso di nuova nomina questa deve essere comunicata ad ANAC
- Laddove la nuova nomina sia generata da incompatibilità del RPCT, la delibera deve dare conto dell'incompatibilità e delle dimissioni del RPCT incompatibile

RPCT e RASA

Al fine di assicurare l'inserimento dei dati nell'AUSA (Anagrafe Unica Stazioni Appaltanti), IL RPCT è tenuto a:

- sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'AUSA
- indicarne il nominativo nel PTPC

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa.
Tale obbligo informativo (che si traduce nell'implementazione della BDNCP presso ANAC: anagrafica della s.a., classificazione della s.a. e articolazione in centri di conto) ***sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti ex art. 38 D.Lgs. 50/2016***

In caso di mancata indicazione del nominativo del RASA, ANAC previa richiesta di chiarimenti si riserva di esercitare poteri di ordine nei confronti dell'organo amministrativo di vertice.

La figura di RASA e di RPCT possono coincidere in un unico soggetto

La trasparenza viene considerata sotto due profili

Pubblicazione dei dati relativi all'attività e all'organizzazione dell'ente

- Sezione Amministrazione Trasparente

Misura anticorruzione

- PTPC

Obblighi di Trasparenza

- Gli obblighi di pubblicazione si assolvono mediante la predisposizione della Sezione Amministrazione Trasparente nel sito istituzionale dell'ente e il suo popolamento

- La Sezione Amministrazione Trasparente deve replicare la struttura di cui all'Allegato 1 al D.Lgs. 33/2013 e i suoi contenuti («obblighi di pubblicazione) vengono dettagliati da ANAC attraverso apposite Linee Guida (1310/2016)

- La struttura, formata da sezioni e da sottosezioni, deve essere comunque replicata sul sito anche se gli obblighi di pubblicazione pertinenti alle sezioni o sottosezioni non esistono o non sono applicabili, anche in base al criterio della compatibilità

- La pubblicazione dei dati deve tenere conto dei criteri di cui agli artt. 6 e ss. del Decreto Trasparenza (qualità delle informazioni, dati aperti, riutilizzo, decorrenza e durata dell'obbligo)

Elenco degli Obblighi di trasparenza

Art. 12 – atti di carattere normativo ed amministrativo generale
Art. 13 – organizzazione delle PPAA
Art. 14 – titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e titolari di incarichi dirigenziali
Art. 15 – titolari di incarichi di collaborazione o consulenza
Art. 15 bis – incarichi conferiti nelle società controllate
Art. 16 – dotazione organica e costo del personale a tempo indeterminato
Art. 17 – dati relativi al personale non a tempo indeterminato
Art. 18 – incarichi conferiti a dipendenti pubblici
Art. 19 – bandi di concorso
Art. 20 – valutazione performance e distribuzione premi
Art. 21 – dati sulla contrattazione collettiva
Art. 22 – enti pubblici vigilati, enti privati in controllo pubblico, società partecipate
Art. 23 – provvedimenti amministrativi
Art. 26 – atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione vantaggi a persone o enti
Art. 27 – elenco soggetti beneficiari
Art. 29 – bilancio, preventivo e consuntivo
Art. 30 – beni immobili e gestione del patrimonio
Art. 31 – dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione
Art. 32 – servizi erogati
Art. 33 – tempi di pagamento dell'amministrazione
Art. 34 – procedimenti amministrativi
Art. 36 – pagamenti informatici
Art. 37 – pubblicazione concernenti contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Denominazione sotto-sezione 1 livello	Denominazione sotto-sezione 2 livello	Contenuti (riferimento al decreto)
Disposizioni generali	Programma per la Trasparenza e l'Integrita'	Art. 10, c. 8, lett. a
	Atti generali	Art. 12, c. 1,2
	Oneri informativi per cittadini e imprese	Art. 34, c. 1,2
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a
		Art. 14
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47
	Rendiconti gruppi consiliari regionali/provinciali	Art. 28, c. 1
	Articolazione degli uffici	Art. 13, c. 1, lett. b, c
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. 1, lett. d
Consulenti e collaboratori		Art. 15, c. 1,2

Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1,2
		Art. 41, c. 2, 3
	Dirigenti	Art. 10, c. 8, lett. d
		Art. 15, c. 1,2,5
		Art. 41, c. 2, 3
	Posizioni organizzative	Art. 10, c. 8, lett. d
	Dotazione organica	Art. 16, c. 1,2
	Personale non a tempo indeterminato	Art. 17, c. 1,2
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1
	Contrattazione integrativa	Art. 21, c. 2
	OIV	Art. 10, c. 8, lett. c

Bandi di concorso		Art. 19
Performance	Piano della Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2
	Benessere organizzativo	Art. 20, c. 3
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a Art. 22, c. 2, 3
	Societa' partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b Art. 22, c. 2, 3
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c Art. 22, c. 2, 3
	Rappresentazione grafica	Art. 22, c. 1, lett. d

	Dati aggregati attivita' amministrativa	Art. 24, c. 1
Attivita' e procedimenti	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1,2
	Monitoraggio tempi procedimentali	Art. 24, c. 2
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Art. 35, c. 3
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo-politico	Art. 23
	Provvedimenti dirigenti	Art. 23
Controlli sulle imprese		Art. 25
Bandi di gara e contratti		Art. 37, c. 1,2
Sovvenzioni,contributi, sussidi,vantaggi economici	Criteri e modalita'	Art. 26, c. 1
	Atti di concessione	Art. 26, c. 2
		Art. 27
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1
	Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio	Art. 29, c. 2

Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30
Controlli e rilievi sull'amministrazione		Art. 31, c. 1
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualita'	Art. 32, c. 1
	Costi contabilizzati	Art. 32, c. 2, lett. a
		Art. 10, c. 5
	Tempi medi di erogazione dei servizi	Art. 32, c. 2, lett. b
	Liste di attesa	Art. 41, c. 6
Pagamenti dell'amministrazione	Indicatore di tempestivita' dei pagamenti	Art. 33
	IBAN e pagamenti informatici	Art. 36
Opere pubbliche		Art. 38
Pianificazione e governo del territorio		Art. 39
Informazioni ambientali		Art. 40
Strutture sanitarie private accreditate		Art. 41, c. 4
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42
Altri contenuti		

La pubblicazione dei dati obbligatori richiede la conoscenza della seguente normativa:

- D.Lgs. 33/2013
- Linee guida attuative degli obblighi di trasparenza (Del. ANAC 1310/2016)
- Linee guida in materia di accesso civico (Del. ANAC 1309/2016)
- Attestazione OIV, o strutture analoghe, su assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2017 (Del. ANAC n. 236/2017)
- Linee guida sull'attuazione dell'art. 14 D.Lgs. 33/2013 sulla pubblicazione dei dati concernenti titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o governo e titolari di incarichi dirigenziali (Del. ANAC 241/2017)
- D.Lgs. 165/2001 (norme sul pubblico impiego)
- D.Lgs. 150/2009 (ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico)
- DL 101/2013, convertito in L. 125/2013 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni)

PTPC
La pubblicazione del PTPC/MOG231 nella Sezione Disposizioni Generali si attua inserendo il link alla sotto sezione Altri contenuti/Corruzione (sede di pubblicazione del PTPC)

Atti amministrativi generali
Tra questi va ricompreso il Manuale di gestione del Protocollo informativo

Documenti di programmazione strategico gestionale
Sono gli atti di programmazione dell'ente, comprensivi della programmazione in materia di anticorruzione e di trasparenza

Dati Reddituali dei Consiglieri – Titolari incarichi dirigenziali

- Devono essere pubblicati, secondo le modalità richieste dalla Del. 1310/2016 se l'incarico è assunto a titolo oneroso, entro 3 mesi dalle elezioni.
- Laddove l'incarico sia assunto a titolo gratuito, questo deve risultare da apposita delibera o da atto con carattere generale, che va pubblicato nella sezione amministrazione trasparente.
- Per gratuità deve intendersi l'assenza di corresponsione di ogni forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza
- Se il gettone di presenza corrisponda a un mero rimborso delle spese connesse all'espletamento dell'incarico, la gratuità dell'incarico non viene meno
- Se il gettone di presenza assume un carattere indennitario (con anche assoggettamento agli oneri contributivi ed erariali) l'incarico si considera oneroso
- Vi sono specifiche norme sui soggetti cessati dall'incarico, sempre nel caso in cui l'incarico era assunto a titolo oneroso

Titolari di incarichi di collaborazione e consulenza – Art. 15

- Vanno pubblicati i dati degli incarichi di consulenza e collaborazione conferiti sia a titolo gratuito che oneroso
- I compensi si pubblicano al lordo di oneri sociali e fiscali a carico del collaboratore e consulente
- Va pubblicata anche l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse (art. 53, co. 1, D.Lgs. 165/2001)
- Sono pubblicati i dati relativi agli incarichi e alle consulenze che non siano riconducibili al contratto di appalto di servizi. Laddove i dati si riferiscano ad incarichi riconducibili alla nozione di appalto di servizio, si applica l'art. 37 del D.lgs. 33/2013, prevedendo la pubblicazione dei dai nella sotto-sezione «bandi di gara e contratti»
- Sono considerati incarichi di collaborazione, ai fini dell'art. 15, gli incarichi conferiti a commissari esterni membri di commissioni concorsuali, quelli di componenti del Collegio sindacale, quelli di componenti del Collegio dei Revisori dei conti.

Enti controllati – art. 22

- Per tutti gli enti pubblici vigilati, società partecipate ed enti di diritto privato controllati, gli enti controllanti pubblicano la ragione sociale, misura della partecipazione, durata dell'impegno, onere complessivo gravante annualmente sull'amministrazione, numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo e trattamento economico, risultati di bilancio degli ultimi 3 esercizi, incarichi di amministratore dell'ente e trattamento economico, dichiarazione insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità, collegamento con i siti istituzionali degli enti, rappresentazioni grafiche dei collegamenti.

- La mancata/incompleta pubblicazione dei dati preclude l'erogazione di qualsiasi somma a favore degli enti, ad esclusione dei pagamenti che accedono ad obbligazioni contrattuali tra l'ente controllante e il controllato/collegato

- le amministrazioni, prima dell'erogazione di somme a qualsiasi titolo nei confronti di uno degli enti di cui all'art. 22, ***sono tenute a verificare sul proprio sito web***, anche con il supporto del RPCT, se effettivamente tutti i dati previsi dall'art. 22 risultino pubblicati sul proprio sito

Provvedimenti amministrativi – art. 23

- L'art. 23 è stato fortemente modificato dal D.Lgs. 33/2013, in quanto è stato eliminato l'obbligo della pubblicazione dei provvedimenti finali relativi ad autorizzazioni e concessioni, concorsi e prove selettive del personale e progressioni di carriera.

- Rimane ferma la pubblicazione e aggiornamento ogni 6 mesi degli ***elenchi dei provvedimenti finali dei procedimenti di***
  1. Scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al Codice Appalti
  2. Accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, ai sensi degli art. 11 e 15 della L. 241/1990

- Relativamente ai provvedimenti la cui pubblicazione non è più obbligatoria (autorizzazioni e concessioni, concorsi e prove selettive) ANAC evidenzia la possibilità di esercitare il diritto di accesso generalizzato

Atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici/Elenco dei Soggetti
Artt. 26 e 27

- Resta fermo l'obbligo per le amministrazioni di pubblicare ***gli 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 e ***gli atti di*** **concessione di importo superiore a Euro 1000.**

- La pubblicazione è condizione di efficacia dei provvedimenti e quindi deve avvenire tempestivamente, prima della liquidazione delle somme

- Il D.Lgs. 97/2016 ha modificato il regime delle responsabilità, eliminando la responsabilità amministrativa e contabile dei dirigenti per l'indebita concessione dei benefici nei casi di omessa pubblicazione dei provvedimenti superiori ad Euro 1000

Pubblicazione mediante banche dati

Molti dati di cui si chiede la pubblicazione ai sensi della normativa trasparenza sono, contemporaneamente pubblicati in Banche dati detenute da PPAA. La pubblicazione in banche dati deriva da normativa diversa e pregressa da quella di trasparenza/anticorruzione.

Nel caso in cui i soggetti destinatari del Decreto trasparenza abbiano provveduto a pubblicare i dati nelle banche dati, al fine di evitare la duplicazione, assolvono agli obblighi del decreto trasparenza mediante la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione Amministrazione trasparente, del collegamento ipertestuale alla banca dati pertinente.

Questa semplificazione si riflette anche sulle richieste di accesso civico

Dati la cui pubblicazione può avvenire tramite Banca Dati

- Incarichi di consulenza e collaborazione
- Dotazione organica e costo del personale
- Dati sulla contrattazione collettiva
- Enti controllati
- Bilanci, preventivi e consuntivi
- Dati concernenti il patrimonio
- Tempi di pagamento
- Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Perla PA	PCM-DFP	- Artt. 36, co. 3, e 53del d.lgs. n. 165 del 2001;	Art. 15(titolari di incarichi di collaborazione o consulenza);
		- art. 1, co. 39-40, della legge n. 190 del 2012	art. 17(dati relativi al personale non a tempo indeterminato);
			art. 18(dati relativi agli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici)
SICO - Sistema Conoscitivo del personale dipendente dalle Amministrazioni pubbliche	MEF-RGS (IGOP)	Artt. 40-bis, co. 3, e58-62 del d.lgs. n. 165 del 2001	Art. 16, co. 1-2 (dotazione organica e costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato);
			art. 17(dati relativi al personale non a tempo indeterminato);
			art. 21, co. 1 (dati sulla contrattazione collettiva nazionale);
			art. 21, co. 2 (dati sulla contrattazione integrativa)
Archivio contratti del settore pubblico	ARAN CNEL	Artt. 40-bis, co. 5, e47, co. 8, del d.lgs. n. 165 del 2001	Art. 21, co. 1 (dati sulla contrattazione collettiva nazionale);
			art. 21, co. 2 (dati sulla contrattazione integrativa)

SIQuEL - Sistema Informativo Questionari Enti Locali	Corte dei conti	Art. 1, co. 166-167, della legge n. 266 del 2005	Art. 22(dati relativi ai soli Enti locali riguardanti enti pubblici vigilati, enti di diritto privato in controllo pubblico, partecipazioni in società di diritto privato)
Patrimonio della PA	MEF-DT	- Art. 2, co. 222, dellalegge n. 191 del 2009; - art. 17, co. 3-4, deldecreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dallalegge n. 114 del 2014	Art. 22, commi 1 e 2 (dati relativi a società, enti pubblici e enti di diritto privato partecipati dalle amministrazioni pubbliche o in cui le Amministrazioni nominano propri rappresentanti negli organi di governo); art. 30(dati relativi a beni immobili posseduti o detenuti delle amministrazioni pubbliche)
Rendiconti dei gruppi consiliari regionali	Corte dei conti	- Art. 1, co. 10, deldecreto-legge n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dallalegge n. 213 del 2012; - d.P.C.M. 21 dicembre 2012	Art. 28, co. 1 (pubblicità dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali)
BDAP - Banca Dati Amministrazioni Pubbliche	MEF-RGS	- Art. 13 della legge n. 196 del 2009;	Art. 29, co. 1 (bilanci preventivi e consuntivi delle amministrazioni pubbliche)

REMS (Real Estate Management System) - Sistema di Gestione degli Immobili di Proprietà Statale	Demanio		Art. 30(beni immobili e gestione del patrimonio)
BDNCP - Banca Dati Nazionale Contratti Pubblici	ANAC	- Art. 62-bis del d.lgs. n. 82 del 2005; - art. 6-bis del d.lgs. n. 163 del 2006	Art. 37, co. 1 (informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture)
Servizio Contratti Pubblici	MIT	Artt. 66, co. 7, 122, co. 5 e 128, co. 11, deld.lgs. n. 163 del 2006	Art. 37, co. 1 (informazioni relative alle procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture)

TRASPARENZA COME MISURA ANTICORRUZIONE - PRELIMINARI INDICAZIONI DELLE LINEE GUIDA ANAC 1310/2016

- L'assolvimento degli obblighi di trasparenza è anche una misura di prevenzione della corruzione. Questo significa che deve ricevere una specifica trattazione anche nel PTPC, adesso pienamente integrato con il precedente PTTI

- Nel PTPC da adottare entro il 31 gennaio di ciascun anno, deve essere chiaramente identificata la sezione trasparenza. La sezione trasparenza deve essere impostata come ***atto organizzativo*** fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, ***l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati***

- In base alle indicazioni di ANAC, nella sezione trasparenza dovrà essere presente uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente ***indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ciascuna delle attività***. È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente

- In considerazione delle dimensioni dei singoli enti, alcune di tali attività possono essere svolte da un unico soggetto (chi detiene il dato è lo stesso soggetto che lo elabora e che lo trasmette o addirittura che lo pubblica). Il PTPC deve riportare questa circostanza

- L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso (individuazione/elaborazione, trasmissione, pubblicazione) è funzionale al sistema delle responsabilità

Termini di pubblicazione e monitoraggio

- Nella sezione trasparenza è opportuno che ogni ente definisca, avuto riguardo ai termini posti dalle norme, i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza e il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi. Tale individuazione è funzionale alla vigilanza di ANAC che terrà conto delle scadenze indicate nel PTPC, che in ogni caso devono risultare conformi a quelle indicate della norme

- Il Regolatore suggerisce di indicare nel PTPC i casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative e funzionali dell'ente

Schema flusso informativo per adempimenti trasparenza					
Obbligo pubblicazione	Responsabile reperimento/formazione	Responsabile trasmissione	Responsabile pubblicazione	Tempistica di pubblicazione	monitoraggio

E' lo strumento, introdotto con la L. 190/2012, finalizzato a prevenire la corruzione nel settore delle PPAA (cfr. art. 9, co. 1).
Tale documento, ***dalla natura programmatica ed organizzativa***, deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento ed ha i seguenti obiettivi:

- Individuare le attività dell'ente in cui è più alto il rischio di corruzione e definire misure di prevenzione e mitigazione del rischio
- Prevedere, per le attività sopra citate, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione
- Prevedere, relativamente alle attività ritenute a rischio corruzione, obblighi di informazione nei confronti del RPCT
- Monitorare il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti
- Monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere anche verificando relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e dirigenti/dipendenti dell'amministrazione
- Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge

La redazione del PTPC segue le indicazioni fornite da ANAC attraverso il Piano Nazionale Anticorruzione - PNA (2013, 2015, 2016)

Il PNA è un atto di indirizzo di ANAC e fornisce le linee guida per programmare attività di prevenzione e lotta alla corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni e pone le basi affinché le PA possano sviluppare dei piani triennali anticorruzione, nel rispetto della legge 190/2012.

PTPCT – MACROSETTORI

Soggetti	***Aree di rischio***	***Misure obbligatorie ed ulteriori***	***Tempi e modalità di riassetto***	***Sezione Trasparenza***	***Coordinamento con il ciclo delle performance***

PTPC – NUCLEO MINIMO DI DATI

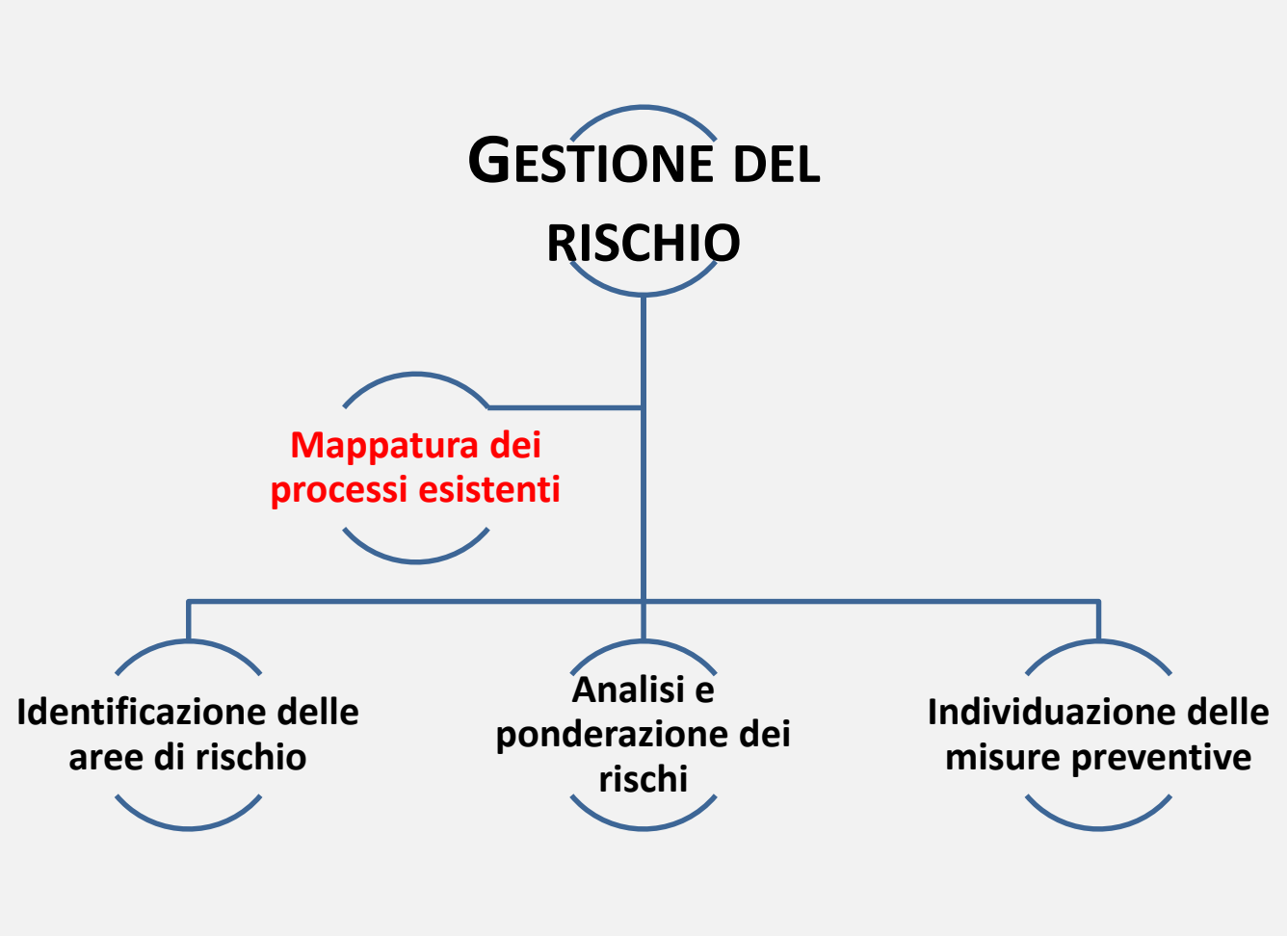
Processo di adozione del PTPC	***Gestione del Rischio***	***Formazione in tema di anticorruzione***	***Codice di comportamento***	***Altre iniziative*** *(rotazione, criteri per verificare l'esistenza di precedenti penali, misure per la tutela del dipendente segnalante*

La corretta strutturazione di un PTPC e, per l'effetto di una strategia di prevenzione del rischio corruzione, include 3 fasi	Ciascuna fase ha un proprio responsabile
FASE 1 Redazione PTPCTI	RPCT
	Il RPCT deve coinvolgere il Consiglio nella valutazione delle bozze
FASE 2 Approvazione e aggiornamento	Consiglio dell'Ordine/Collegio
FASE 3 Monitoraggio	RPCT
	Dipendenti (livello 1)

Contenuti minimi del PTPCT

- Ricognizione normativa
- Soggetti coinvolti nella predisposizione e nell'approvazione del piano
- Individuazione del RPCT e indicazione della delibera di nomina
- Organizzazione interna (organigramma, mansioni), con chiara indicazione della qualifica di dipendenti/consiglieri/collaboratori esterni
- Contesto esterno di riferimento
- Funzioni del RPCT dando evidenza della natura di funzione di controllo
- Gestione del rischio (individuazione e mappatura dei processi, valutazione e misure di prevenzione) Individuazione dei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione – per Ordini territoriali parte speciale III del Nuovo PNA
- Previsione di flussi informativi tra l'ente (dipendenti/organi di vertice) e il RPCT
- Previsione di piano di controllo e monitoraggio da parte del RPCT
- Previsione di misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelle previste dalla Legge
- Modalità di segnalazione delle violazioni (*modello* di segnalazione) e tutela del *whistleblower*
- Sanzioni (ex lege/disciplinari)
- Pubblicazione del PTPC
- Revisione e aggiornamento del PTPC
- Sezione trasparenza, con indicazione degli obblighi e dei responsabili della produzione, trasmissione e pubblicazione dei dati e documenti
- Modalità per gestire i c.d. 3 accessi

Il PTPC ruota interno alla gestione del rischio



Allegato 3 PNA «Elenco esemplificazione dei rischi» - Sintesi

Acquisizione e progressione del personale

Previsione di requisiti di accesso personalizzati e insufficienza di criteri oggettivi per verificare il possesso dei requisiti

Abuso dei processi finalizzato al reclutamento di candidati particolari

Irregolare composizione della commissione di concorso

Inosservanza delle regole di trasparenza (i.e. anonimato nelle prove scritte)

Progressioni di carriera accordate illegittimamente per agevolare dipendenti/candidati particolari

Motivazione generica circa la sussistenza di presupposti per il conferimento di incarichi

Affidamento dei lavori, servizi e forniture

Accordi collusivi tra le imprese partecipanti

Definizione di requisiti di accesso alla gare al fine di favorire un partecipante

Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa

(…)

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti

Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

(…)

Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari

Rilascio di concessioni (…)

Aree di rischio specifiche degli Ordini

- Il nuovo PNA interviene nel processo di mappatura delle aree di rischio tipiche degli Ordini e fornisce, a titolo esemplificativo, 3 macro categorie di rischi specifici rinvenibili nella realtà ordinistica
- Le macro categorie vanno declinate da ente ad ente e non sono esaustive
- Le categorie di rischio specifiche si aggiungono a quelle indicate nel PNA 2013
- Dalle aree di rischio specifico si escludono le funzioni giurisdizionali proprie di alcuni CN, poiché in questo caso operano come giudice speciale (e non con natura amministrativa)
- Parimenti dalle aree di rischio si escludono i procedimenti disciplinari condotti a livello territoriali per i quali sono istituiti i Consigli di disciplina, indipendenti e di nomina del Tribunale

Aree di rischio specifiche degli Ordini

- Formazione professionale continua
- Rilascio di pareri di congruità
- Indicazione di professionisti per l'affidamento di incarico specifici

FORMAZIONE PROFESSIONALE CONTINUA

Processi

- Esame e valutazione dei CN della domanda di autorizzazione come provider esterni
- Esame e valutazione delle offerte formative e attribuzione CFP
- Vigilanza su enti terzi
- Organizzazione e svolgimento di eventi formativi sia da parte del CN che da parte degli Ordini territoriali

Eventi rischiosi

- Alterazioni documentali per favorire l'accreditamento di determinati soggetti
- Mancato controllo nella procedura di valutazione delle richieste di autorizzazione
- Mancata/ inappropriata attribuzione di CFP agli iscritti
- Mancata/inefficiente vigilanza sugli enti terzi
- Inefficiente organizzazione e svolgimento delle attività formative da parte degli Ordini territoriali

Misure

- Controlli a campione sull'attribuzione CFP
- Introduzione di adeguate misure di pubblicità e trasparenza legate agli eventi formativi con indicazione dell'evento e dei costi sostenuti
- Controlli a campione sulla persistenza dei requisiti degli enti terzi autorizzati

Oltre a quanto individuato dal ANAC, possiamo annoverare ***altri eventi rischiosi*** (i.e. gestione delle richieste di esonero, autocertificazione, gestione dei docenti da parte dell'Ordine, utilizzo di sponsor, concessione di patrocini, scelta di partener tecnici) e ***altre misure di prevenzione*** (regolamentazione e procedure interne ulteriori rispetto al Regolamento e alle Linee Guida CNI, pubblicazione dei test di gradimento)

ADOZIONE PARERE DI CONGRUITÀ (LIQUIDAZIONE DI ONORARI E SPESE)

Processi	Eventi rischiosi	Misure
• Adozione del parere di congruità da parte del Consiglio nei casi di richiesta da parte del professionista/nel caso di richiesta da parte del giudice	• Incertezze nei criteri di quantificazione degli onorari professionali • Istruttoria lacunosa/parziale al fine di favorire l'interesse del professionista • Valutazione erronea dei fatti e dei documenti	• Regolamentazione interna conforme alla L. 241/90 • Rotazione dei soggetti che istruiscono l'istanza di liquidazione • Rendicontazione sintetica e statistica dei pareri rilascianti onde creare precedenti/benchmark

INDICAZIONE DI PROFESSIONISTI PER LO SVOLGIMENTO DI INCARICHI

Processi

- Tutti i casi in cui gli Ordini sono interpellati da terzi per la nomina di professionisti cui conferire incarichi (i.e. terna collaudatori)

Eventi rischiosi

- Nomina di professionisti con cui si abbiano rapporti professionali o interessi personali

Misure

- Previa individuazione criteri di selezione dei candidati
- Trasparenza e pubblicità nella predisposizione delle liste di professionisti (liste on line/procedure di selezione pubblica)
  Verifica di sussistenza di situazione di conflitto di interessi per il soggetto che nomina
- Nomina collegiale e motivata
- Rotazione dei soggetti da nominare

ALTRI EVENTI RISCHIOSI LEGATI AL REGIME ORDINISTICO

- Concessione di sovvenzioni a qualsiasi titolo
- Scelta di qualsivoglia provider terzo (esecuzione di servizi, approvvigionamento, etc)
- Scelta di consulenti
- Individuazione di Servizi e provider terzi da proporre agli iscritti

La Legge Anticorruzione si fonda su un approccio preventivo dei fenomeni corruttivi promuovendo l'integrità come modello di riferimento

La promozione dell'integrità di attua attraverso:

- **adozione di misure per l'integrità dei dipendenti/dirigenti/ funzionari (Codice di comportamento)**
- **tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)**

Il Codice di comportamento già esisteva dal 2001 per i dipendenti pubblici, ma la legge 190/2012 lo ha novellato assegnandogli la funzione di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali basici e la cura dell'interesse pubblico

Il Codice dei dipendenti pubblici generale è contenuto nel DPR 62/2013, «Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici»

A questo Codice Generale, ai sensi dell'art. 54, se ne deve aggiungere un altro, c.d. ***Codice di comportamento specifico***, adottato dai singoli enti ad integrazione e specificazione del primo e che tiene conto del contesto cui è riferito, avuto riguardo a dimensioni, organizzazione interna, livelli di rischio previsti, azioni preventive e/o mitigatrici

L'adozione del Codice di Comportamento specifico oltre a costituire un obbligo di legge, rappresenta, una delle principali "azioni e misure" di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione, costituendo una misura preventiva obbligatoria della corruzione

La violazione dei precetti del Codice Deontologico, generale e specifico, importa la responsabilità disciplinare del dipendente

Redazione, Approvazione e monitoraggio del Codice di comportamento Specifico

- Con Delibera 75/2013 l'ANAC ha definito linee guida per l'adozione dei singoli codici di comportamento da parte di ciascuna amministrazione; ***nelle Linee Guida non vengono citati gli Ordini professionali***

- ***Gli Ordini territoriali sono tenuti all'adozione di un Codice di comportamento specifico che, ovviamente deve riportarsi al Codice di comportamento generale di cui al DPR 62/2013 (che quindi si intende richiamato ed adottato)***

- Il Codice (generale/specifico) deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo (Consiglio) su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione. Il Responsabile si avvale del supporto e della collaborazione dell'Ufficio risorse umane e dell'ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD)

- Le Linee guida prevedono, per l'approvazione del Codice, una procedura di coinvolgimento degli stakeholder (c.d. «consultazione pubblica») precedente all'approvazione

- Successivamente all'approvazione, il Codice va pubblicato nel sito istituzionale unitamente alla delibera di approvazione, va trasmesso ai dipendenti e collaboratori

- Il RPCT verifica annualmente il livello di attuazione del Codice

Ambito di applicazione del Codice

- I singoli codici di comportamento individuano i propri destinatari in rapporto alle specificità dell'ente, precisando le varie tipologie di dipendenti, collaboratori, consulenti, incarichi di tipo interinale

- E' prevista, infatti, l'estensione, con il solo limite della compatibilità, degli obblighi previsti dal codice generale "***a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo,*** ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti ***dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi*** e che realizzano opere in favore dell'amministrazione»

- Ne discende che l'applicazione a questi soggetti dei codici specifici richiede che negli accordi e negli incarichi conferiti vengano inserite clausole di risoluzione e decadenza del rapporto in caso di violazioni del Codice stesso.

- Il Codice di comportamento si applica, in quanto compatibile, ***anche ai Consiglieri***.

Principi indefettibili minimi del codice di comportamento

I codici specifici dovranno contenere:

- una declinazione delle regole del codice generale nella singola amministrazione
- la definizione di ulteriori regole elaborate sulla base delle peculiarità della specifica amministrazione, se del caso integrando l'articolato del Codice Generale, se del caso inserendo previsioni nuove

Le regole generali, che poi dovranno essere adottate alle singole realtà, sono attinenti a:

- ✓ Regali, compensi e altre utilità
- ✓ Partecipazione ad associazione e organizzazioni
- ✓ Obbligo di astensione nel caso di conflitti di interesse
- ✓ Prevenzione della corruzione e obblighi di collaborazione dei dipendenti con il RPCT soprattutto con riferimento alla comunicazione di dati, segnalazioni, e misure di tutela del dipendente che segnala un illecito nell'amministrazione (whisteblowing)
- ✓ Trasparenza e tracciabilità e comportamento collaborativo degli uffici tenuti a garantire la comunicazione, in modo regolare e completo, delle informazioni, dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione
- ✓ Comportamento nei rapporti privati
- ✓ Comportamento in servizio
- ✓ Rapporti con il pubblico
- ✓ Disposizioni particolari per i dirigenti
- ✓ Contratti ed altri atti negoziali

Whistleblowing e tutela del dipendente

- Nell'ambito del generale dovere di collaborazione, il Codice di comportamento prevede che il dipendente segnala in via riservata al RPCT le situazioni di illecito o irregolarità di cui venga a conoscenza sul luogo di lavoro e durante lo svolgimento delle proprie mansioni. A fronte di questo il RPCT adotta le misure previste dalla legge a tutela dell'anonimato del segnalante e garantisce che la sua identità non sia rivelata in maniera inappropriata oppure indebita. In questi casi si applicano le norme dell'art. 54 bis del D.lgs. 165/2001 secondo cui:
  - ✓ Il dipendente che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro non può essere sanzionato, licenziato, sottoposto a misura discriminatoria, diretta o indiretta avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, fatti salvi i casi di responsabilità per calunnia o diffamazione
  - ✓ L'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione
  - ✓ Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte sulla
  - ✓ segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente imprescindibile per la difesa dell'incolpato
  - ✓ La segnalazione è sottratta al diritto di accesso ex art. 22 e 22 L 241/1990
- Con la L. 90/2014, **anche ANAC può ricevere notizie e segnalazione di illeciti nelle forme di cui all'art. 54 bis avanzate da dipendenti di altre amministrazioni**
- **L'ANAC, ai sensi dell'art. 54 bis può gestire solo le segnalazione di dipendenti pubblici e presuppone che il segnalante sia individuato:** segnalazioni provenienti da cittadine o imprese oppure segnalazioni autonome non potranno essere gestite ai sensi di queste tutele, anche se verranno accolte e trattate con un iter diverso

La Riforma Madia opera un'estensione della trasparenza trasformandolo nel diritto del cittadino ad un' "**accessibilità totale dei *dati e documenti detenuti* dalle pubbliche amministrazioni**";

Si opera inoltre un'estensione dello scopo che passa da «**favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche»** a «***tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa*** e favorire ***forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali*** e ***sull'utilizzo delle risorse finanziarie***».

Il diritto di accesso è oggi disciplinato da:

- D.Lgs. 33/2013
- Linee Guida ANAC 1309/2013
- Circolare Ministro per la semplificazione e PA n. 2/2017) (C.d. Madia)
- L. 241/01

Ad oggi il cittadino/iscritto ha un triplice modo di entrare in contatto con l'ente

1. Accesso agli atti, ex L. 241/1990
2. Accesso civico su documenti, informazioni e dati a pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto trasparenza
3. Accesso civico generalizzato su dati e documenti detenuti dall'ente e ulteriori rispetto a quelli a pubblicazione obbligatoria

Gli accessi di cui ai punti 2 e 3 non sono sottoposti a limiti di legittimazione e non richiedono motivazione

L'istituto dell'accesso civico e civico generalizzato è considerato dalle Linee Guida ANAC compatibile (e dunque applicabile) con il regime ordinistico, avuto riguardo alla sua natura e missione.

GLI ORDINI DEVONO PREDISPORRE «PRESIDI» PER CONSENTIRE L'ACCESSO

Presidi richiesti dal Regolatore

- Predisposizione di un regolamento interno per consentire i 3 accessi, individuando per ciascuno di essi modalità di richiesta, procedura di valutazione, ipotesi di diniego (esclusioni/limitazioni), soggetti preposti alla gestione degli accessi, soggetti preposti al riesame, tutela dell'istante, modulistica
- Predisposizione del registro degli accessi, da pubblicare e aggiornare con cadenza trimestrale
- Adeguata formazione al personale deputato a gestire gli accessi, per non incorrere in ricorsi al TAR o richieste di riesame al RPCT. Questa tematica potrebbe essere oggetto del piano di formazione dell'ente

Presidi organizzativi opportuni

- adeguata formazione e formalizzazione della documentazione dell'ente prestando attenzione ai meccanismi decisionali (i.e.: delibere, motivazione, maggioranze, conflitti di interesse)
- adeguata tenuta di tutta la documentazione documentazione generalmente intesa al fine di averla sempre disponibile (tempestiva, ordinata, cronologicamente conservata, integra, autentica etc.)
- Formalizzazione di decisioni/richieste, anche quando pervenute verbalmente

ANALISI DEGLI ACCESSI – LETTURA DELL'ART. 5 D.LGS. 33/2013

- L'obbligo di pubblicare **documenti, informazioni o dati** comporta il diritto di **chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui la loro pubblicazione sia stata omessa (c.d. accesso civico)**
- Onde favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, **chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'ente ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti di cui all'art. 5 bis (accesso civico generalizzato)**
- L'esercizio del diritto di accesso sub a) e sub b) **non richiede legittimazione soggettiva del richiedente**;
- L'istanza di accesso civico deve **identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti** e **non richiede motivazione**;
- L'istanza di accesso civico può essere trasmessa per via telematica, secondo le modalità di cui al Codice dell'Amministrazione digitale, ed **è presentata alternativamente** a:
  - Ufficio che detiene dati, informazioni o documenti
  - URP
  - Altro ufficio indicato dalla PA nella sezione Amministrazione trasparente
  - Al RPCT, se l'istanza ha ad oggetto dai, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto trasparenza
- Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo **è gratuito**, salvo il rimborso del coso effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

- Nei casi in cui **la pubblicazione dei dati e informazioni richiesti è obbligatoria**, a fronte della richiesta, ***l'ente procederà a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale***;
- Nei casi in cui la **pubblicazione attiene ai c.d. «dati ulteriori**», l'ente, se individua soggetti ***controinteressati*** ai sensi dell'art. 5-bis, co, 2, è tenuta a darne comunicazione agli stessi inviando copia della richiesta con raccomandata A/R oppure per via telematica. I controinteressati entro 10 gg dalla ricezione della richiesta, possono presentare una motivata opposizione alla richiesta;
- Il procedimento di accesso civico si conclude con un **provvedimento espresso e motivato** nel termine di 30 gg dalla presentazione dell'istanza, con una comunicazione al richiedente e ai controinteressati;
- Se la **richiesta di accesso civico su dati ulteriori viene accolta**, l'amministrazione trasmette tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti;
- Se la **richiesta di accesso civico su dati ulteriori viene accolta nonostante vi sia stata l'opposizione** del controinteressato, salvo i casi di indifferibilità della richiesta, l'ente dà comunicazione al controinteressato dell'accoglimento e trasmette al richiedente i dati o i documenti decorsi 15 giorni da quando il controinteressato ha ricevuto la comunicazione di accoglimento da parte dell'ente;
- Il **rifiuto, di differimento e di limitazione dell'accesso, devono essere motivati** dall'ente con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti all'art. (esclusioni e limiti all'accesso civico, art. 5 bis)

- Nei casi di ***diniego totale o parziale dell'accesso su dati ulteriori*** o di mancata risposta entro il termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, **il richiedente può presentare richiesta di *riesame al RPCT***, che decide con termine motivato entro 20 giorni;
- Se l'accesso è stato negato o differito ***a tutela degli interessi*** di cui all'art. 5-bis, comma 2, let. a) (*protezione dei dati personali in conformità con la disciplina in materia*), **il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali** che si pronuncia nel temine di 10 giorni dalla richiesta;
- Contro la decisione dell'amministrazione competente o, nel caso di riesame, contro la decisione del RPCT, il richiedente può proporre ***ricorso al TAR ex art. 116*** **del Codice del processo amministrativo ex D.lgs. 104/2010;**
- Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso su dati ulteriori con opposizione del controinteressato, il ***controinteressato può presentare richiesta di riesame al RPCT*** che, se si tratta di interesse di cui all'art- 5-bis, comma 2, let a), provvederà sentito il Garante per la protezione dei dati personali;

ACCESSO CIVICO E RUOLO DEL RPCT

- Il **RPCT è destinatario della richiesta di accesso civico** se avente ad oggetto dati a pubblicazione obbligatoria;
- Il RPCT può chiedere agli uffici della relativa amministrazione **informazioni sull'esito delle istanze** di accesso;
- Il RPCT è destinatario della **richiesta di riesame**, nei casi in cui il richiedente si sia visto opporre il diniego totale o parziale all'accesso, o nei casi di mancata risposta entro il termine previsto dalla norma;
- Il RPCT è destinatario della richiesta di riesame, da parte del controinteressato quando la richiesta di accesso sia stata accolta nonostante l'opposizione del controinteressato;
- Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del Decreto trasparenza, **il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'art. 43** (i.e.: *il RPCT, in relazione alla gravità, segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il RPCT segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità*)

ESCLUSIONI E LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO

- L'accesso civico sui dati e documenti ulteriori è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un **pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi pubblici**:
  - ✓ Sicurezza e ordine pubblico, sicurezza nazionale, difesa e questioni militari, relazioni internazionali, politica e stabilità finanziaria, conduzione di indagini su reati e loro perseguimento, regolare svolgimento di attività ispettive
- L'accesso civico sui dati e documenti ulteriori è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un **pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati**:
  - ✓ ***Protezione dei dati personali***, in conformità al Codice privacy
  - ✓ Libertà e segretezza della corrispondenza
  - ✓ Interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali
- L'accesso civico generalizzato **è escluso** nei casi di segreto di stato e negli altri casi di divieto d'accesso o divulgazione previsti dalla legge
- Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto trasparenza. Pertanto se i limiti di cui sopra riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, bisogna consentire l'accesso agli altri dati o alle altre parti;
- L'accesso ai dati ulteriori non può essere negato se, per la tutela degli interessi individuati, è sufficiente fare ricorso al potere di differimento
- La Del. ANAC 1309/2016 ha ad oggetto esclusioni e limitazione all'accesso civico

LINEE GUIDA ANAC N. 1309/2016 SULLE ESCLUSIONI E LIMITAZIONI ALL' ACCESSO CIVICO

Precisazioni terminologiche

- Accesso documentale, si intende l'accesso disciplinato dalla L. 241/1990
- Accesso civico, si intende l'accesso ex art. 5, comma 1 D. Lgs. 33/2013
- Accesso civico generalizzato, si intende l'accesso ex art. 5, comma 2, del D.Lgs. 33/2013

Scopo delle Linee Guida

Le linee guida nascono per fornire indicazioni operativi per la definizione delle esclusioni e dei limiti di cui all'art. 5 bis del D.lgs. 33/2013, ma forniscono spunti interessanti in tema di ***organizzazione interna per evadere le richieste di accesso***

Concetti chiave

- Distinzione fra accesso generalizzato e accesso civico
- Distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti
- Prime indicazioni operative per l'attuazione
- Ambiti di applicazione: soggettivo ed oggettivo
- Eccezioni assolute all'accesso generalizzato e «limiti»
- Diniego all'accesso e motivazione
- Disciplina transitoria

Accesso generalizzato ed Accesso civico

- L'accesso generalizzato è diverso e non sostituisce l'accesso civico
- L'accesso civico è circoscritto ad ***atti, documenti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria*** e costituisce ***un rimedio*** alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti per legge.
- I due accessi si muovono su binari differenti e ***l'accesso generalizzato ha come unici limiti*** il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati di cui all'art. 5 bis, co. 1 e 2 e dall'altra il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni

Accesso generalizzato ed accesso agli atti ex L. 241/1990

- La finalità ***dell'accesso agli atti è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare le loro facoltà (partecipative, oppositive e difensive***) che l'ordinamento attribuisce loro in qualità di ***soggetti interessati e che rivestono posizioni qualificate*** (interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per cui si richiede l'accesso)
- La L. 241/90 esclude che il diritto di accesso possa essere utilizzato per sottoporre l'amministrazione ad un controllo generalizzato
- L'accesso generalizzato, al contrario, ha proprio lo scopo di «***favorire forme diffuse di controllo*** sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche nonché di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico»
- La distinzione tra i due accessi è fondamentale e, per ciascuno di essi, l'attività cui è tenuto l'ente è il bilanciamento tra gli interessi del richiedente e gli interessi di controinteressati. Per esigenze di coerenza sistematica, ***quando viene concesso un accesso generalizzato non può essere negato, per i medesimi documenti e dati, un accesso documentale***

Indicazioni operative

- Al fine di trattare organicamente la materia degli accessi del cittadino, l'ente è tenuto a dotarsi un ***Regolamento sugli accessi***

- Il regolamento disciplina:
  1. criteri e modalità per consentire a cittadini/iscritti l'accesso documentale, l'accesso civico e l' accesso generalizzato;
  2. individuazione degli uffici competenti a gestire gli accessi e le attività cui sono tenuti, nonché i criteri di valutazione degli accessi (i.e. valutazione interessi contrapposti) e le procedure per l'evasione delle richieste;
  3. disciplina i rimedi a disposizione dei cittadini/iscritti nel caso di mancato accoglimento delle richieste;

- È importante che l'Ente garantire il coordinamento dei comportamenti in tema di richieste di accesso. È pertanto utile che gli enti adeguino soluzioni organizzative idonee, quali la ***concentrazione a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio***, che sia dotato di competenza e risorse adeguate e che ai fini istruttori possa dialogare con gli uffici che detengono i dati richiesti.

- Resta inteso che le modalità organizzative seguono la dimensione e l'organizzazione dell'ente

Ambito oggettivo

Accesso civico, si applica a *documenti, informazioni o dati detenuti dell'ente a* pubblicazione obbligatoria ex D.lgs. 33/2013

Accesso civico generalizzato si applica a ***dati e documenti detenuti dall'ente, ulteriori*** rispetto a quelli a pubblicazione obbligatoria

- Per ***«documento»*** si intende il «documento amministrativo»
- Per ***«dato»*** si intende un concetto informativo più ampio che fa leva piuttosto sul dato conoscitivo in quanto tale e non sul supporto materiale in cui è incorporato
- La differenza tra «documento» è «dato» è rilevante, poiché ***l'ente deve considerare come validamente formulate anche le richieste che identificano solo i dati e non anche i documenti*** in cui i dati sono contenuti e quindi deve darvi seguito
- Per ***«informazione»*** si deve intendere la «rielaborazione» dei dati detenuti dagli enti effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti.
- ***L'accesso insiste su dati e documenti «detenuti», perciò resta escluso che per rispondere alla richiesta l'ente debba formare, raccogliere o procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso***
- L'ente **non ha l'obbligo di rielaborare i dati** ai fini dell'accesso ma solo a consentire l'accesso a documenti nei quali già siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'ente stesso
- **Non sono ammissibili richieste «meramente esplorative»** cioè volte a scoprire di quali informazioni l'amministrazione dispone
- **Non sono ammissibili richieste «generiche»,** me devono consentire l'individuazione del dato, documento o informazione
- **Non sono ammissibili richieste per un numero manifestamente irragionevole di documenti**, tali da imporre un carico di lavoro paralizzante per il buon funzionamento dell'ente.

Ambito oggettivo

L'accesso generalizzato è temperato dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici o privati che possono risultare pregiudicati dalla diffusione generalizzata di alcune informazioni

Eccezioni assolute (art. 5-bis, comma 3)
L'accesso generalizzato è escluso per tutelare interessi prioritari e fondamentali, nei casi di:

- Segreto di stato
- negli altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge

Eccezioni qualificate o limiti (art. 5-bis, comma 1 e 2)

- Al di fuori delle eccezioni assolute di cui al comma 3 dell'art. 5 bis, possono ricorrere casi a tutela di interessi pubblici e privati aventi particolare rilievo giuridico, che richiedono –per la loro *disclosure*- un'attività valutativa caso per caso. Si tratta di:
  - ✓ Interessi pubblici (sicurezza e ordine pubblico, sicurezza nazionale, difesa e questioni militari, relazioni internazionali, politica e stabilità finanziaria ed economica dello stato, conduzione di indagini su reati e loro perseguimento, regolare svolgimento di attività ispettive)
  - ✓ ***Interessi privati*** (protezione dei **dati personali**, **libertà e segretezza della corrispondenza**, **interessi economici e commerciali** di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto di autore e i segreti commerciali).

Eccezioni qualificate o limiti – Procedura di valutazione e comparazione degli interessi

- Relativamente alle eccezioni qualificate occorre ***un'attività valutativa condotta con la tecnica del bilanciamento tra l'interesse pubblico a conoscere e l'interesse privato a tenere non conosciuti o non conoscibili***
- L'attività di valutazione e il connesso bilanciamento devono tenere conto del ***«pregiudizio concreto»*** che l'ostensione degli atti possa determinare. Quindi il rischio di pregiudizio non può essere prefigurato in via generica e astratta ma l'ente dovrà:
  - Indicare chiaramente quale interesse, tra quelli indicati dall'art. 5, co. 1 e 2, viene pregiudicato
  - Dimostrare che il pregiudizio concreto è dipendente dall'ostensione dell'informazione, dato o documento richiesto
  - Dimostrare che il pregiudizio prefigurato è altamente probabile se il dato viene pubblicato
- La valutazione deve essere compiuta avuto riguardo al ***contesto temporale*** in cui è formulata la domanda di accesso: l'ostensione infatti potrebbe essere differita laddove il differimento fosse sufficiente per tutelare gli interessi considerati dalla norma. Nei casi in cui l'accesso può differito, un eventuale diniego non è giustificato
- L'ente, in risposta ad un accesso generalizzato, potrà consentire l'***accesso parziale*** ai soli dati utili per rispondere alla richiesta, oscurando se del caso alcuni dati che potrebbero compromettere gli interessi.
- ***L'ente è tenuto privilegiare la scelta che sia la più favorevole al diritto di accesso del richiedente,*** pur non oltrepassando i limiti di ciò che può essere ragionevolmente richiesto
- In caso di diniego totale o parziale al diritto di accesso generalizzato, l'ente dovrà fornire ***adeguata motivazione***, che tenga almeno conto ed individui le categorie di interessi pubblici o privati che si intendano tutelare e le fonti normative che consentono l'esclusione o la limitazione

Circ. Madia 2/2017 – Principi e canoni interpretativi

- l'applicazione del diritto di accesso si innesta sulla ***tutela preferenziale dell'interesse del cittadino a conoscere tutti i dati e i documenti inerenti l'attività e l'organizzazione dell'ente***: ciò implica, pertanto, che nei casi di dubbia applicabilità di un'eccezione a fornire il documento o dato, le PPAA dovrebbero privilegiare l'interesse conoscitivo che la richiesta intende soddisfare, invece che l'interesse privato sotteso

- l'esercizio del diritto di accesso si attua con il minore aggravio possibile del cittadino: ferme restando la conformità alle modalità e formalità per richiedere l'accesso, ***la Circolare ritiene contraria allo spirito del FOIA la possibilità di dichiarare inammissibile una domanda di accesso generalizzato per motivi formali o procedurali***

- i regolamenti interni in materia di accesso -che dovranno essere predisposti dalle PPAA come indicato da ANAC nelle Linee Guida 1310/2016- possono disciplinare esclusivamente i profili procedurali ed oma non possono individuare o determinare elementi nuovi, ulteriori e diversi rispetto a quelli forniti dalla normativa di riferimentorganizzativi dell'ente

Richieste generiche o meramente esplorative

A fronte del *favor* per il cittadino, la circolare Madia indica che la PA destinataria di richiesta generica o meramente esplorativa (ritenuta inammissibile dalle Linee Guida ANAC 1309/2017), prima di dichiararne l'inammissibilità, dovrebbe invitare l'istante a precisare l'oggetto della richiesta.

Modalità di invio della richiesta di accesso generalizzato

La Circolare prescrive che ciascuna PA deve rendere disponibili sul proprio sito istituzionale, nella pagina dedicata all'accesso generalizzato della sezione Amministrazione trasparente ma con link alla home page le seguenti indicazioni:

- informazioni generali su: procedura da seguire per avanzare un'istanza di accesso generalizzato; rimedi disponibili in caso di silenzio o rifiuto ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 33/2013; denominazione e contatti dell'ufficio ricevente le domande di accesso
- due indirizzi di posta elettronica per esperire la domanda di accesso, di cui un indirizzo PEC collegato al sistema di protocollo e un indirizzo di posta ordinaria
- due moduli standard utilizzabili, di cui una per proporre la domanda di accesso generalizzato e l'altro per proporre la domanda di riesame, fermo restando che l'utilizzo di modulistica diversa da quella resa disponibile dall'amministrazione non comporta inammissibilità, irricevibilità o rifiuto della domanda.

Sempre a fronte del favore per il cittadino, viene posto un nuovo obbligo consistente nel linkare la sezione Amministrazione trasparente/accesso civico alla homepage, a testimonianza della visibilità e conoscibilità delle procedure disposte per esperire l'accesso generalizzato.

Termini e modalità per l'evasione dell'istanza di accesso civico generalizzato

La richiesta di accesso generalizzato si definisce con un ***provvedimento espresso e motivato entro 30 giorni dalla presentazione della domanda, decorrenti non la data di acquisizione del protocollo ma dalla presentazione della domanda da parte dell'istante***. La Circolare chiarisce che:

- il termine è non prorogabile (salva la sospensione di 10 gg in caso di presenza di controinteressati),
- la conclusione richiede e un provvedimento espresso, escludendo l'ipotesi di silenzio diniego
- l'inosservanza del termine è elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, causa di responsabilità per danno di immagine all'amministrazione nonché elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato al ciclo di performance
- le conseguenze connesse alla mancata risposta dell'Amministrazione del termine di 30 giorni previsto ex lege sono di due tipi:
    1. rimedi esperibili dall'istante: ***richiesta al RPCT del c.d. "riesame della richiesta"*** e proposizione di ricorso al giudice amministrativo;
    2. azioni adottabili dall'amministrazione verso il soggetto che non ha rispettato il termine per la risposta: l'art. 46 del D.Lgs. 33/2013 prevede che il ritardo/omissione sia qualificabile come responsabilità dirigenziale, come causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione (con l'ovvia conseguenza di un procedimento per responsabilità del dipendente) e come elemento di valutazione collegato alla performance individuale. Inoltre, analogamente a quanto avviene per la violazione degli obblighi di pubblicazione, il RPCT -in relazione alla gravità e reiterazione- è tenuto a segnalare i casi di inosservanza del termine sia all'Ufficio di disciplina sia al vertice dell'amministrazione e ai soggetti cui compete la valutazione della performance individuali.

Il registro degli accessi

La Circolare Madia integra le indicazioni già fornite da ANAC sul registro degli accessi, ovvero:

- Identificazione dei contenuti (elenco delle richieste ed esito)
- le modalità di alimentazione (utilizzo dei sistemi di gestione del protocollo informativo e dei flussi documentali già in vigore col CAD)
- tempi di pubblicazione (cadenza trimestrale)
- finalità (tracciamento delle richieste e messa a disposizione dei cittadini degli elementi conoscitivi rilevanti)

Data ricezione della richiesta	Oggetto della richiesta	Data della risposta al richiedente	Esito sintetico della richiesta

Clausole principali del Regolamento Accessi

- Indicazione già nel **titolo** che il Regolamento riguarda le 3 tipologie di accesso
- **Definizioni** (Ordine, denominazioni della normativa, definizione e ambito di ciascuno degli accessi, interessati, controinteressati, documento amministrativo, dati sensibili)
- **Oggetto del Regolamento**
- **Sezione accesso agli atti oppure accesso documentale** (indicazione della procedura in essere per esperire l'accesso ex 241/90, di norma già esistente presso gli Ordini)
- **Sezione Accesso Civico, art. 5, co. 1**
  - Descrizione
  - Legittimazione attiva
  - Modalità di presentazione dell'istanza
  - Gestione della richiesta (competenza del RPCT)
  - Ricorso al titolare del potere sostitutivo
- **Sezione Accesso Civico Generalizzato**
  - ✓ Descrizione
  - ✓ Modalità di presentazione dell'istanza
  - ✓ Gestione della richiesta (competenza di un ufficio specifico; individuazione del Responsabile Procedimento; termine per opposizione del controinteressato, sospensione del termine di 30 giorni)

- ✓ Documenti oggetto di accesso civico (indicazione della inammissibilità di richieste meramente esplorative, di richieste generiche, di richieste «massive», di richieste «manifestamente irragionevoli»; indicazione che prima di dichiararne l'inammissibilità l'ente deve invitare il richiedente a svolgere precisazioni)
- ✓ Accoglimento dell'istanza e comunicazione ai controinteressati
- ✓ Esclusioni del diritto di accesso generalizzato
- ✓ Limitazioni al diritto di accesso – ipotesi di differimento
- ✓ Richiesta di riesame in caso di diniego totale o parziale o in caso di mancata risposta e possibilità di coinvolgere il Garante Privacy
- ✓ Impugnazioni
- ✓ Registro degli accessi (indicazione del contenuto, modalità di alimentazione, tempistica di alimentazione possibilità del RPCT di chiedere informazioni sugli accessi

- **Entrata in vigore**

- **Modulistica allegata (modulo per accesso ex 241/90; modulo per accesso civico; modulo per accesso generalizzato; istanza di riesame)**

Indicazioni operative

- Impossibilità di accesso civico su procedimenti disciplinari (parere del Garante Privacy del 9 febbraio 2017)
- Le informazioni relative agli accessi in maniera sintetica vanno riportate nella sezione Amministrazione trasparente/altri contenuti/accesso civico
- Nella homepage va data evidenza della regolamentazione sugli accessi e va inserito un link alla pagina altri contenuti/accesso civico
- Mancanza di giurisprudenza sull'accesso civico generalizzato che non ci consente di avere un benchmarck e modelli comportamentali/procedurali di riferimento

Grazie per l'attenzione!

Rosalisa Lancia
Area Formazione e Consulenza
Legislazione Tecnica

r.lancia@legislazionetecnica.it
www.legislazionetecnica.it

©Copyright Legislazione Tecnica 2015
Il presente materiale è di proprietà di Legislazione Tecnica. La riproduzione, l'adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo, nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi