



CITTÀ DI TERAMO

Ai Dirigenti

Area 1

Dott.ssa Tamara Agostini

Area 3 e 2 ad interim

Dott.ssa Daniela Cozzi

Area 4

Dott.ssa Adele Ferretti

Area 5

Dott. Fulvio Cupaiolo

Area 6

Ing. Remo Bernardi

Area 7

Arch. Gianni Cimini

Al Comandante della P.L.

SEDE

E, p.c. Al Sindaco

Dott. Gianguido D'Alberto

SEDE

Al Nucleo di Valutazione

SEDE

Oggetto: Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27 d.lgs. n. 33/2013): superamento della delibera numero 59 del 15 luglio 2013 recante “Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)” Deliberazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione n. 468 del 16 giugno 2021.

Con la presente si rende noto che l’Autorità Nazionale Anticorruzione, con deliberazione n. 468 del 16 giugno 2021, ha fornito puntuali indicazioni in materia di contributi, di cui si trattengono i concetti salienti.

La deliberazione sopra richiamata, che si allega alla presente, fa seguito ad alcune richieste di parere indirizzate all’Autorità Nazionale Anticorruzione nell’anno 2020 e relative all’applicazione degli obblighi di pubblicazione previsti dagli artt. 26 e 27 del D.lgs. 33/2013.

Più in particolare, l'art. 26, comma 1, del richiamato D.lgs. 33/2013 pone l'obbligo in capo alle Pubbliche Amministrazioni di pubblicare gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati. Ne consegue, dunque, l'obbligo di pubblicare non solo leggi e regolamenti che enucleano i criteri e le modalità di assegnazione dei benefici, ma anche gli atti di carattere amministrativo generale redatti in attuazione delle previsioni regolamentari o di legge volti ad accordare un vantaggio economico a persone fisiche ed enti pubblici e privati, oltre che le prestazioni relative a servizi pubblici, caratterizzate, per lo più, da finalità socio-assistenziali.

Come ovvio, la ratio posta a fondamento della superiore previsione è quella di dare trasparenza:

- ai criteri (di cui all'art. 12 della legge 241/1990), che guidano la discrezionalità dell'amministrazione nella scelta dei beneficiari;
- all'imparzialità delle scelte compiute;
- al perseguimento in concreto dei principi di buon andamento dell'azione amministrativa e del buon uso delle risorse pubbliche.

Il comma 2 del richiamato art. 26 prevede altresì la obbligatoria pubblicazione, pena la relativa inefficacia, degli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, ove il relativo importo sia superiore a mille euro.

L'art. 27 chiarisce che la pubblicazione degli atti di cui all'art. 26, da effettuarsi nell'ambito della sezione "Amministrazione Trasparente" in formato tabellare aperto, deve comprendere:

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

Orbene, la deliberazione in oggetto puntualizza che, "dato lo stretto collegamento tra l'art. 27 - che elenca gli elementi informativi essenziali che gli atti di concessione devono possedere - e la precisa quantificazione economica che il legislatore fissa, pari a euro mille nel corso dell'anno solare a favore del medesimo beneficiario, va esclusa la pubblicazione (di cui al citato comma 2 dell'art. 26) degli atti di concessione riferiti a servizi o prestazioni non consistenti in erogazioni di denaro non direttamente e chiaramente quantificabili in termini economico-monetari".

A titolo esemplificativo, tra gli atti da pubblicare "devono ricomprendersi i sussidi (contributi economici di natura assistenziale), gli indennizzi (contributi economici solidali), i premi, i contributi volti ad incentivare una attività considerata di pubblico interesse, le sovvenzioni in senso stretto (ad esempio quelle finalizzate ad agevolare l'esercizio di attività imprenditoriali mediante l'erogazione o di contributi a fondo perduto o di finanziamenti a tasso agevolato)", con esclusione invece degli atti di concessione riferiti ai servizi o prestazioni che - come detto - non consistono in erogazioni di denaro o di finanziamento non direttamente e chiaramente quantificabili in termini economico-monetari.

L'obbligo di pubblicazione, come già evidenziato, sussiste solo ove il totale dei contributi concessi a un medesimo beneficiario nel corso dell'intero anno solare sia superiore a mille euro. La individuazione di una soglia al di sotto della quale non sussiste alcun obbligo di pubblicità nasce dalla esigenza di evitare il proliferare di pubblicazione di atti concessori di contributi/sussidi/ausili anche di modestissima entità e di evitare, dunque, l'attuazione di una trasparenza "opaca". La pubblicazione di qualunque contributo, a prescindere dal suo valore, potrebbe infatti disorientare l'utente per la abnormità numerica di dati pubblicati, distogliendolo dalle informazioni di maggiore interesse che rischierebbero di confondersi con altre di scarso rilievo. E' conseguentemente superato il precedente orientamento espresso dall'Autorità Nazionale

Anticorruzione nelle delibere n. 59 del 15 luglio 2013 e n. 618 del 26 giugno 2019 che, per definire l'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 26 comma 1 del d.lgs. 33/2013, prevedevano che "nei casi in cui l'elemento prestazionale che costituisce l'oggetto della concessione di un vantaggio abbia un peso maggiore rispetto a minime forme di contributo della stessa, si tratta di prestazioni di servizi da non sottoporre a pubblicazione obbligatoria ai sensi degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 33/2013".

La deliberazione - giova ribadirlo - chiarisce che le erogazioni, ai sensi del comma 2 dell'art. 26, devono essere chiaramente e direttamente quantificabili in termini economico-monetari, dovendo sussistere la possibilità di verificare che abbiano un importo superiore a mille euro in un anno nei confronti dello stesso beneficiario.

L'Autorità, con la deliberazione in esame, fornisce poi alcune esemplificazioni di obblighi di pubblicazione afferenti alle concessioni in argomento, di alcune delle quali in questa sede si reputa utile dare evidenza, attesa la loro rilevanza e interesse.

CONCESSIONI DI IMMOBILI PUBBLICI

L'Autorità ha valutato che gli atti di disposizione di immobili pubblici, ancorché non consistano in erogazioni di denaro o di sussidi direttamente e chiaramente monetizzabili, possono costituire un vantaggio di natura economica per i soggetti nei cui confronti sono effettuati. Al riguardo, l'Autorità distingue tra:

- il caso in cui l'amministrazione decida con un atto dispositivo di carattere generale di assegnare un immobile del proprio patrimonio disponibile. Nel rammentare che i beni del patrimonio disponibile sono assoggettati alle regole e agli schemi negoziali del diritto civile, l'ANAC ritiene che in tali casi, l'amministrazione è tenuta a pubblicare ai sensi dell'art. 26, comma 1, l'atto di carattere generale che enuclea i criteri e le modalità di assegnazione degli immobili, con esclusione invece dei singoli atti/negozi con cui viene assegnato il bene medesimo, ai sensi del comma 2 dell'art. 26;

- il caso in cui il bene che l'amministrazione intende concedere rientri nel demanio o nel patrimonio indisponibile e sia servente alla prestazione di un servizio alla collettività. In simili ipotesi si configura una concessione di servizi, atteso che l'utilizzo del bene si estrinseca nell'esercizio di un servizio pubblico, in cui assume rilievo non solo la messa a disposizione del bene pubblico, dietro corresponsione di un canone, ma anche l'attività di gestione del concessionario. Le citate concessioni di servizi non rientrano nell'ambito di applicazione delle misure di trasparenza di cui agli artt. 26 e 27 ma sono invece riconducibili all'art. 37 "Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" del d.lgs. 33/2013.

Ferme le superiori indicazioni circa gli obblighi di pubblicazione, l'Autorità ricorda, poi, che esistono altre previsioni che si occupano di pubblicità degli atti inerenti ai beni patrimoniali. Ed infatti, le Amministrazioni sono tenute ad assicurare la trasparenza sugli immobili e sul loro patrimonio ai sensi dell'art. 30 del D.lgs. 33/2013, rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i beni immobili e la gestione del patrimonio". La norma - la cui finalità è quella di consentire alla collettività di valutare il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, anche patrimoniali, nel perseguimento delle funzioni istituzionali - impone ad ogni amministrazione di rendere pubblico il patrimonio immobiliare a propria disposizione, posseduto in ragione di un titolo di proprietà o altro diritto reale di godimento o semplicemente detenuto, pubblicando le informazioni identificative degli immobili, rese sulla base dei dati catastali, nonché dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti.

ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Gli alloggi di edilizia residenziale pubblica (E.R.P.) a canone sostenibile sono assegnati in locazione, a seguito della relativa procedura, a condizioni economiche favorevoli, a cittadini con redditi bassi o in condizioni socio - economiche svantaggiate o di disagio abitativo. È indubbio che le assegnazioni di alloggi di edilizia residenziale pubblica riconoscano un vantaggio in senso lato a coloro che ne fruiscono, sotto forma di agevolazione e di risparmio, anche se sfuggono ad una quantificazione in termini economici.

L'Autorità ritiene che queste agevolazioni siano soggette alle sole misure di trasparenza del comma 1

dell'art. 26 e non anche a quelle di cui al comma 2 (atti della procedura di assegnazione con cui si individua il soggetto/soggetti beneficiari degli alloggi). Parimenti non vanno pubblicati i dati previsti dall'articolo 27 relativi ai soggetti beneficiari.

SERVIZI EDUCATIVI COMUNALI

Con riferimento alle assegnazioni ai servizi educativi riguardanti bambini ricompresi nella fascia di età da 0 a 6 anni e consistenti, dunque, nelle prestazioni connesse al servizio Nido e a quelle della Scuola dell'infanzia, l'Autorità, pur riconoscendo che le stesse si traducono nel riconoscimento di un vantaggio in senso lato ai bambini (e alle famiglie che per loro ne fanno richiesta) chiarisce che sfuggono ad una quantificazione in termini prettamente economici monetari. Ne consegue l'obbligo di pubblicare solo i criteri e le modalità di erogazione (comma 1 art. 26) e non anche - ai sensi dell'art. 26, comma 2, e dell'art. 27 - le graduatorie di assegnazione del beneficio.

LA TUTELA DELLA RISERVATEZZA E GLI OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ

Al fine di tutelare la riservatezza dei beneficiari di sussidi/ausili, aiuti economici/contributi, l'amministrazione è tenuta ad anonimizzare i dati identificativi degli stessi ove rivelatori di una condizione di disagio economico-sociale (comma 4 dell'art. 26). In tali ipotesi "le amministrazioni possono valutare di pubblicare i dati in forma aggregata sulla base di criteri dalle stesse individuati che assicurino la più ampia conoscibilità dei sussidi concessi".

A tal proposito, appare utile far menzione del recente provvedimento sanzionatorio del Garante per la Protezione dei Dati Personali relativo ad una fattispecie nella quale un cittadino - con riferimento ad una graduatoria di destinatari di buoni scuola - aveva lamentato la violazione della normativa in materia di protezione dei dati personali da parte di una Regione.

Nello specifico, la Regione aveva ritenuto di pubblicare, tra l'altro, il reddito ISEE dei destinatari del predetto buono. La circostanza veniva dal segnalante ritenuta lesiva del diritto alla riservatezza, atteso che la pubblicazione del valore ISEE avrebbe disvelato le condizioni socioeconomiche dei percettori del buono in argomento. Pur a fronte delle articolate memorie difensive della Regione, all'esito dell'attività istruttoria, il Garante ha tuttavia ritenuto che: "il divieto previsto dall'art. 26, comma 4, del d. lgs. n. 33/2013 di diffondere per finalità di trasparenza dati identificativi di soggetti beneficiari di contributi economici da cui si possa desumere informazioni relative «alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati» è «un divieto funzionale alla tutela della dignità, dei diritti e delle libertà fondamentali dell'interessato (art. 2 del Codice), al fine di evitare che soggetti che si trovano in condizioni disagiate – economiche o sociali – soffrano l'imbarazzo della diffusione di tali informazioni, o possano essere sottoposti a conseguenze indesiderate, a causa della conoscenza da parte di terzi della particolare situazione personale». Secondo il Garante: "la diffusione dei dati identificativi di studenti beneficiari di contributi economici (per l'acquisto di libri di testo, dotazioni tecnologiche e strumenti per la didattica, oppure per l'erogazione di borse di studio) unitamente alla circostanza che gli stessi siano possessori di un ISEE non superiore" al limite per essere ammessi al beneficio economico non è "conforme al divieto di diffusione per finalità di trasparenza dei dati identificativi di soggetti beneficiari di contributi economici da cui si possa desumere informazioni relative alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati previsto dall'art. 26, comma 4, del d. lgs. n. 33/2013, in quanto idonea in ogni caso a far conoscere a un pubblico generalizzato la particolare situazione economica della famiglia dello studente associata al relativo un ISEE non particolarmente alto. Inoltre, in ogni caso, la diffusione delle informazioni relative all'Indicatore della situazione economica equivalente-Isee dei soggetti interessati è del tutto sproporzionata rispetto alla finalità di trasparenza prevista dalla disciplina di settore, in quanto i dati diffusi non sono adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati in violazione del principio di minimizzazione (art. 5, par. 1, lett. c, del RGPD; Linee guida del Garante in materia di trasparenza, parte prima, par. 9.e)".

MODALITÀ DI PUBBLICAZIONE

L'Autorità ha cura di precisare che:

- nel caso di concorso di più soggetti alla formazione del provvedimento finale, la pubblicazione deve avvenire a cura dell'amministrazione/ente effettivamente competente ad adottare il provvedimento di concessione finale;
- qualora l'amministrazione provveda a modificare o revocare un atto di concessione di vantaggi economici, le informazioni già pubblicate sul sito istituzionale non debbono essere sostituite ma soltanto integrate da apposita comunicazione in cui si dia atto delle avvenute modificazioni;
- non rientrano tra i provvedimenti oggetto di pubblicazione gli atti contabili di impegno e di liquidazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili;
- con riguardo agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 26, comma 1, qualora i criteri e le modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari siano contenuti nella normativa di settore, dovrà essere pubblicata la normativa di riferimento e gli eventuali atti adottati dalle amministrazioni di declinazione di tali criteri. In un'ottica di semplificazione, le amministrazioni possono adempiere a tale obbligo mediante un collegamento ipertestuale ad altra sezione del sito, o ad altro sito web, in cui è pubblicata la normativa contenente criteri;
- con riferimento agli obblighi contenuti all'art. 26, comma 2, e all'art. 27, la pubblicazione degli atti, documenti e informazioni sopra identificati è organizzata in un unico elenco per ogni anno.

DURATA DELLA PUBBLICAZIONE

Come noto, l'art. 8 del d.lgs. n. 33/2013 prevede che salvo specifiche eccezioni espressamente previste, i dati/documenti previsti nel decreto trasparenza siano pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e, comunque, fino a quando gli atti pubblicati producono i loro effetti.

RESPONSABILITÀ

L'Autorità, da ultimo, richiama l'attenzione circa i profili di responsabilità cui si va incontro nel caso di mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 26, rammentando che, in tali casi, si applica la previsione normativa di cui all'art. 46, co. 1, del d.lgs. 33/2013. Ai sensi di tale norma, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione costituisce elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale a cui applicare la sanzione di cui all'articolo 47, comma 1-bis (con la decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità di risultato), ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Le superiori forme di responsabilità non operano nel caso in cui il responsabile della pubblicazione riesca a provare che l'inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Le SS.LL. sono invitate al rispetto della presente direttiva, pubblicata sul sito web istituzionale, nella sezione "*Amministrazione trasparente*", sottosezione "*Prevenzione della corruzione*", e alla più ampia diffusione a tutto il personale in servizio presso l'Ente.

Distinti saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Dott.ssa Daniela Marini (*)

(*) Documento informatico firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs. n. 82/2005 s.m.i. e norme collegate, il quale sostituisce il documento cartaceo e la firma autografa.