



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Sez.2.3. “Rischi corruttivi e trasparenza” PIAO 2023-2025 – Misura generale n. 2.3.10

“Programmazione dell’attuazione della trasparenza e relativo monitoraggio ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013 e delle misure organizzative per garantire l’accesso civico semplice e generalizzato”

DIRETTIVA

Premessa

1. Pubblicazione dei dati e delle informazioni

- 1.1. Tabella degli obblighi
- 1.2. Responsabile elaborazione, trasmissione e pubblicazione dati
- 1.3. Aggiornamento
- 1.4. Durata della pubblicazione
- 1.5. Formato e dati di tipo aperto
- 1.6. Qualità dei dati

2. La trasparenza e la tutela dei dati personali

3. Le sanzioni

Premessa

Come noto la disciplina sulla trasparenza è stata profondamente innovata dal D.lgs 25 maggio 2016, n. 97 contenente la «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»

Le fonti normative vanno quindi desunte dalle vigenti disposizioni contenute nella Legge n.190/2012, 190, nel D.lgs. n.33 del 2013 come sopra riportato, negli atti di regolazione dell'Autorità nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC) e nel PIAO sez. 2.3. "Rischi corruttivi e trasparenza" programmazione " ed in particolare:

- Delibera ANAC (ex CIVIT) n.50 del 4 luglio 2013;
- Delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 contenente "Prime Linee Guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs 33/2013 come modificato dal D.lgs 97/2016;
- Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 "Piano Nazionale Anticorruzione 2019"
- Delibera ANAC n. 7 del 17.01.2022 "Piano Nazionale Anticorruzione 2022".
- Delibera ANAC n. 201 del 13 aprile 2022 All.5 "Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati"
- Delibera UP n.186 del 6 aprile 2023 avente per oggetto l'adozione del PIAO 2023-2025.

Preliminarmente appare opportuno precisare che la misura generale di prevenzione della corruzione n. 2.3.10 denominata "Programmazione dell'attuazione della trasparenza e relativo monitoraggio ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013 e delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato" come disciplinata nella Sez.2.3 del PIAO 2023-2025 del CR, prevede l'adozione da parte del RPCT, con il supporto del RTD e del RPD, di apposita direttiva interna da indirizzare ai Responsabili delle strutture in ordine alle modalità di pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente" aggiornata alle indicazioni contenute nel PNA 2022 e alla normativa in materia di privacy. Pertanto la presente direttiva costituisce misura di attuazione della strategia anticorruzione in osservanza all'obiettivo strategico n.1 "Verifica e aggiornamento della regolamentazione interna afferente la tematica dell'anticorruzione" di cui alla deliberazione UP n.204 del 27.10.2022.

1. Pubblicazione dei dati e delle informazioni.

1.1. Tabella degli obblighi

La sintesi degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs n.33/2013 è contenuta nella tabella di cui all'allegato n. 7 "Elenco degli obblighi di pubblicazione" del precitato PIAO 2023-2025. La tabella è stata predisposta tenendo conto sia delle nuove disposizioni normative ed organizzative intervenute medio tempore all'interno dell'Ente (istituzione Servizio Prerogative dei consiglieri), che degli atti di regolazione in materia di anticorruzione e trasparenza emanati da ANAC ed in particolare dell'All.to n. 9 del PNA 2022 il quale, modificando lo schema degli anni precedenti, elenca gli obblighi di trasparenza in materia di contratti pubblici con riferimento alla sotto-sezione di livello 1 "Bandi di gara e contratti" della sezione Amministrazione trasparente.

1.2. Responsabile elaborazione, trasmissione e pubblicazione dati

Per una corretta lettura della tabella si precisa che per “Dirigente ufficio responsabile elaborazione, trasmissione e pubblicazione dati” deve intendersi il Responsabile della struttura che produce il documento il quale è responsabile fino ad avvenuta pubblicazione dello stesso e del relativo aggiornamento. E’ utile ribadire che il Capo del Servizio Amministrazione rimane responsabile della sola gestione informatica della pubblicazione mentre il Capo Servizio competente alla pubblicazione cura l’organizzazione dei flussi atti a garantire la tempestività della stessa.

1.3. Aggiornamento

Come disposto dalla sez.2.3 del PIAO 2023-2025, Misura n. 2.3.10 e fatte salve diverse previsioni normative, quando nella tabella è riportato l’obbligo di un aggiornamento tempestivo della pubblicazione, il termine massimo per adempiere è di **trenta giorni** decorrenti dal momento in cui il documento, il dato o l’informazione entra nella materiale disponibilità della struttura competente alla pubblicazione. Per aggiornamento “trimestrale, semestrale, annuale” deve intendersi che la pubblicazione deve essere effettuata entro il termine massimo di **trenta giorni** successivi alla scadenza, rispettivamente, del trimestre, del semestre, dell’annualità.

Al riguardo tuttavia appare utile rimarcare quanto indicato dall’ANAC (All.5 delibera n.201/2022), la quale con riferimento alla “tempestività” della pubblicazione disposta dall’art. 8 del d.lgs. 33/2013, ha precisato che, per la loro natura (es. bandi di concorso) o per disposizione di legge (es. nel caso in cui la pubblicazione sia condizione di efficacia) è indispensabile che i dati siano pubblicati nell’immediatezza della loro adozione.

La data di aggiornamento del dato, documento e informazione deve essere indicata in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione Amministrazione trasparente.

A tal proposito si ricorda che:

- fermo restando la periodicità di pubblicazione prevista, il Responsabile della struttura competente alla elaborazione, trasmissione e pubblicazione del dato dovrà provvedere al controllo del contenuto con una frequenza almeno trimestrale. Il RPCT, qualora in sede di monitoraggio dovesse riscontrare l’omissione o il ritardo nello svolgimento della predetta attività, invita la struttura a provvedere, eventualmente supportandola per il corretto adempimento;

1.4. Durata della pubblicazione.

Ai sensi dell’art.8 comma 3 del d.lgs. 33/2013 la durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell’anno successivo a quello da cui decorre l’obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti. Decorsi detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell’articolo 5 dello stesso d.lgs. 33/2013 (*Accesso civico*).

Tuttavia sono fatti salvi i diversi termini previsti dall’art. 14, co. 2, e dall’art. 15, co. 4, del d.lgs. n. 33/2013 in relazione ai dati concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico e i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza, da pubblicare entro tre mesi dalla elezione, dalla nomina o dal conferimento e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell’incarico.

L’ANAC, sulla base di una valutazione del rischio corruttivo, delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso, determina, anche su proposta del Garante per la protezione dei

dati personali, i casi in cui la durata della pubblicazione del dato e del documento può essere inferiore a 5 anni.

1.5. Formato e dati di tipo aperto

L'art. 1, co. 1, lett. l-bis) del d.lgs. n. 82/2005 definisce il **formato aperto** come un formato di dati reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi. La lett. l-ter) del medesimo art. 1 definisce, inoltre, come dati di tipo aperto quelli che presentano le seguenti caratteristiche:

- 1) sono disponibili secondo i termini di una licenza o di una previsione normativa che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato;
- 2) sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti ai sensi della lettera l-bis), sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati;
- 3) sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione salvo quanto previsto dall'articolo 7 del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36.

L'art.7 del dlgs n.33/2013 prescrive che i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico di cui all'articolo 5, sono pubblicati **in formato di tipo aperto** ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale e sono riutilizzabili (ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196), senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. Pertanto per **formati di dati aperti** si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il piu' ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

L'Agenzia per l'Italia Digitale istruisce e aggiorna, con periodicità almeno annuale, un repertorio dei formati aperti utilizzabili nelle pubbliche amministrazioni, secondo quanto disposto dal Codice dell'amministrazione digitale.

In merito al formato e dati di tipo aperto l'ANAC nell'All.5 alla delibera n.201/2022 precisa che:

- per quanto concerne il PDF (formato proprietario il cui reader è disponibile gratuitamente) l'impiego è suggerito esclusivamente nelle versioni che consentano l'archiviazione a lungo termine e indipendenti dal software utilizzato (ad esempio, il formato PDF/A i cui dati sono elaborabili mentre il ricorso al file PDF in formato immagine, con la scansione digitale di documenti cartacei, non assicura che le informazioni siano elaborabili);
- una **alternativa ai formati di documenti aperti** è rappresentata anche dal formato ODF – Open Document Format, che consente la lettura e l'elaborazione di documenti di testo, di dati in formato tabellare e di presentazioni.

Va infine precisato che l'art. 14 comma 1 lett.F del dlgs 33/2013 dispone che alle informazioni di natura patrimoniale concernenti soggetti diversi dal titolare dell'organo di indirizzo politico non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 7 predetto.

1.6. Qualità dei dati

L'art. 6 del d.lgs. 33/2013 dispone che deve essere garantita **la qualità** delle informazioni riportate nel sito istituzionale dell'Ente nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità secondo quanto previsto dall'articolo 7 precitato. Inoltre è altresì disposto che *“L'esigenza di assicurare adeguata qualità delle informazioni diffuse non può, in ogni caso, costituire motivo per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti”*(co 2).

Nel citato All.5 alla delibera n.201/2022 l'ANAC fornisce le seguenti definizioni:

- ✓ **completezza** : un dato è da ritenersi pubblicato in modo completo se la pubblicazione è esatta, accurata e riferita a tutti gli uffici, ivi compresi le eventuali strutture interne (es. corpi e istituti) e gli uffici periferici;
- ✓ **esattezza** : si riferisce alla capacità del dato di rappresentare correttamente il fenomeno che intende descrivere;
- ✓ **accuratezza**: riguarda la capacità del dato di riportare tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative.

2. La trasparenza e la tutela dei dati personali

L'art. 2-ter del d.lgs. n. 196/2003, introdotto a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento (UE) 2016/679, dispone che la **base giuridica per il trattamento** di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi del Regolamento (UE) 2016/679 «è costituita da una norma di legge o di regolamento o da atti amministrativi generali”.

Da ciò discende che, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, il Responsabile della pubblicazione, prima di mettere a disposizione sul sito web istituzionale atti e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, **deve verificare** che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre disposizioni, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione e che questa operazione sia fatta nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali.

Pertanto, anche laddove il soggetto pubblico ravvisi l'esistenza di un precetto normativo, che imponga l'inserimento di un atto o di un documento nel proprio sito web istituzionale, deve verificare caso per caso se sussistano i presupposti per l'oscuramento di determinati dati.

In base al principio di pertinenza e di non eccedenza, possono formare oggetto di divulgazione soltanto i dati necessari e proporzionati rispetto alla realizzazione della specifica finalità perseguita nel caso concreto, in vista della quale il legislatore ha sancito il relativo obbligo.

In altre parole i soggetti pubblici sono tenuti a ridurre al minimo il trattamento dei dati personali, i quali devono essere utilizzati solo in caso di oggettiva necessità (principio di minimizzazione).

Il procedimento di selezione deve essere maggiormente accurato, inoltre, quando vengano trattate categorie particolari di dati, ai sensi degli artt. 9 e 10 del Regolamento UE 679/2016.

La diffusione di dati sovrabbondanti, rispetto allo scopo da attuare, può dar luogo all'irrogazione di sanzioni da parte del Garante per la protezione dei dati personali.

È indispensabile, quindi, che qualsiasi introduzione di atti o documenti, contenenti dati personali, nel sito istituzionale del Consiglio regionale, sia supportata da un'adeguata ponderazione degli interessi in gioco, alla luce dei concetti suddetti.

La pubblicazione poi comporta, per il principio di esattezza e aggiornamento dei dati, il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli **per cancellare o rettificare** tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Inoltre appare doveroso un attento esame di quanto già immesso online, al fine di valutarne la compatibilità con la disciplina menzionata ed eventualmente minimizzare i dati presenti.

Infine è indicato programmare un controllo periodico volto a rimuovere atti o documenti il cui periodo di pubblicazione, stabilito dal legislatore, sia ormai decorso.

L'amministrazione è tenuta a verificare che l'eventuale oscuramento venga effettuato in maniera efficace, che non consenta, cioè, di intravedere i dati sottostanti, ma, secondo le indicazioni del Garante, sarebbe preferibile attuare un procedimento di pseudoanonimizzazione, che consiste nel pubblicare il dato richiesto dalla normativa reso anonimo, o comunque svincolato dai dati eccedenti, anziché l'intero atto che lo contiene.

Per maggiori chiarimenti in ordine al rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione di dati e documenti sui siti istituzionali, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali nelle "Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati", pubblicate nella Gazzetta Ufficiale n. 134 del 12/06/2014.

Si rappresenta infine che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione consiliare essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

3. Le sanzioni

E' utile ricordare che ai sensi dell'art.1 della Legge 190 del 2012 la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.

Si richiama inoltre l'attenzione delle SS.LL. sul contenuto dell'art.47 del D.lgs. n.33/2013 che prevede sanzioni irrogate da ANAC, per la violazione degli obblighi di trasparenza con riferimento ai casi specifici di inosservanza degli obblighi previsti dall'art.14 e dall'art.22, comma 2 dello stesso decreto.

II RPCT
(Dott. Giuseppe Serra)