

D) ATTI DIRIGENZIALI

Giunta regionale

Presidenza

Circolare regionale 25 settembre 2018 - n. 8
Nuova circolare esplicativa per l'attuazione degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33

In data 20 aprile 2013 è entrato in vigore il d.lgs. n. 33 del 14 marzo 2013 «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni».

La disciplina in materia di pubblicazione degli atti di attribuzione di vantaggi economici, prima contenuta nell'art. 18 del d.l. n. 83/2012 «Misure urgenti per la crescita del Paese», è stata sostituita dagli artt. 26 e 27 del d.lgs. n. 33/2013.

Al fine di fornire modalità operative per la pubblicazione dei dati tramite la piattaforma documentale dell'ente, nel 2013 è stato istituito un Tavolo di lavoro con il contributo della DC Legale, Legislativo, Istituzionale e Controlli, DC Programmazione Integrata e Finanza, DC Organizzazione, Personale e Sistema Informativo, D.G. Presidenza (Direzione di Funzione Specialistica Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e Privacy - U.O. Comunicazione - U.O. Coordinamento SIREG e STER).

Nell'ambito di tale Tavolo di lavoro è stata redatta la circolare n. 16 del 25 luglio 2013 finalizzata a fornire precisazioni in ordine all'applicazione degli artt. 26 e 27 del d.lgs. 33/2013 in base alle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.), con particolare riguardo alle conseguenze ed alle responsabilità in caso di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicità.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.), successivamente in più occasioni ha fornito precisazioni sulla corretta interpretazione di quanto previsto dalla normativa.

Il d.lgs. 97 del 25 maggio 2016 ha successivamente modificato in parte l'art. 26 del d.lgs. 33/2013, sopprimendo le parole «la sua eventuale omissione o incompletezza è rilevata d'ufficio dagli organi dirigenziali, sotto la propria responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile per l'indebita concessione o attribuzione del beneficio economico».

Per rendere più funzionale l'inserimento dei dati, per migliorarne la qualità e per automatizzarne ulteriormente la pubblicazione, a partire dal 1 ottobre 2018 sarà rilasciata all'interno della piattaforma documentale della Giunta una nuova versione del sistema di inserimento dei dati da pubblicare come previsto dalla vigente normativa.

La presente circolare, quindi, redatta in accordo con il Direttore pro tempore della Direzione Centrale Bilancio e Finanza, Manuela Giaretta, integra la circolare n. 16 del 2013 recependo le modifiche e le interpretazioni emerse in questi anni, tenendo conto delle criticità emerse nell'attività di pubblicazione dei dati e della nuova modalità di gestione delle informazioni.

Le modalità operative per la gestione della pubblicazione delle informazioni sulla base della normativa vigente e di quanto stabilito nella presente circolare, sono pubblicate nel manuale operativo disponibile nell'apposita sezione del portale intranet.

Il direttore
Maria Pia Redaelli

ALLEGATO**Sommario**

- 1. Atto o presupposto che determina l'obbligo di pubblicazione**
- 2. Effetti derivanti dall'omessa o incompleta pubblicazione**
- 3. Indicazioni per la redazione degli atti di concessione e di liquidazione della spesa**
- 4. Soggetto obbligato ad eseguire la pubblicazione e responsabilità**
- 5. Individuazione delle informazioni e dei documenti da pubblicare**
- 6. Luogo della pubblicazione**
- 7. Durata della pubblicazione**
- 8. Disposizioni in tema di trattamento di dati personali e/o sensibili**
- 9. Precisazioni in relazione all'ambito soggettivo di applicazione degli obblighi di pubblicazione**
- 10. Indicazioni operative per la pubblicazione (Giunta Regionale)**
- 11. Aspetti operativi e casi d'uso**

1. Atto o presupposto che determina l'obbligo di pubblicazione

Il D.Lgs. 33/2013 all'art. 26, comma 1, comma 2 – indica che “1. *Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui 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.*

2. *Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi del citato articolo 12 della legge n. 241 del 1990, di importo superiore a mille euro”.*

Si ribadisce l'obbligo generale, già previsto dalla legge n. 241 del 1990, di preventiva determinazione dei criteri e delle modalità che l'amministrazione si impegna ad osservare per l'adozione di provvedimenti attributivi di posizioni di vantaggio economico a soggetti pubblici e privati.

L'obbligo di stabilire regole certe e conoscibili a priori è a garanzia della trasparenza nell'esercizio del potere discrezionale e garantisce altresì che chiunque vi abbia interesse abbia parità di accesso al concorso per l'assegnazione di risorse pubbliche.

Lo strumento per individuare i criteri e le modalità di attribuzione di posizioni di vantaggio economico varia a seconda della specifica fattispecie (regolamenti, deliberazioni, decreti, bandi, avvisi pubblici).

I criteri riguardano essenzialmente la definizione della finalità, della tipologia e dell'entità del contributo, o comunque dell'attribuzione del vantaggio, i settori di intervento, i requisiti che devono possedere gli aspiranti beneficiari, le modalità e i termini per la presentazione delle domande e tutto quanto è necessario ad assicurare imparzialità e trasparenza nelle procedure di erogazione.

I criteri non solo devono essere predeterminati, ma anche diffusamente conoscibili; a questo proposito, l'art. 26, comma 1 del D.Lgs. 33/2013 ne afferma l'obbligo di pubblicazione.

All'art. 26, comma 1 del D.Lgs. 33/2013 si fa richiamo alla “concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere”.

Di norma per sovvenzione si intende l'erogazione di una somma di denaro o di altra utilità suscettibile di valutazione economica, con o senza obbligo di restituzione a carico del beneficiario, per contributo si intende invece l'aiuto che l'ente concede

per la copertura di parte dei costi connessi alla realizzazione di un'attività che si vuole incentivare attraverso forme di compartecipazione pubblica, per sussidio l'erogazione di somme a fondo perduto generalmente attribuito per finalità assistenziali.

In ogni caso, ciò che importa, non è la qualificazione giuridica dell'attribuzione, ma la sussistenza di utilità o accrescimento patrimoniale riconosciuta a favore del destinatario del provvedimento.

Il destinatario del provvedimento di concessione può essere una persona fisica o una persona giuridica. Le persone giuridiche possono essere sia enti pubblici che soggetti privati.

Il D.Lgs.33/2013 all'art. 26, comma 2 obbliga a pubblicare gli atti di concessione di vantaggi economici di qualunque genere d'importo superiore a 1000 euro.

Gli atti di concessione ricompresi in questa ampia categoria sono caratterizzati dal fatto di costituire attribuzioni economiche non legate a controprestazioni.

Gli obblighi di pubblicazione come previsto all'art. 26 non si applicano pertanto alle spese effettuate tramite la procedura della cassa economale o relative a contratti pubblici di lavori servizi e fornitura, rispetto ai quali l'art. 37 del D.Lgs. 33/2013 rinvia al D.Lgs. 50/2016 "Codice degli appalti" .

L'atto di concessione deve essere preceduto dalla determinazione e dalla pubblicazione dei criteri che vincolano l'attività dell'Amministrazione, nonché dalla pubblicazione degli atti di concessione se di importo superiore a 1000 euro.

Gli atti di concessione sono quindi soggetti a pubblicazione anche laddove non contengano scritture contabili ovvero quando provvedano ad impegnare la spesa.

2. Effetti derivanti dall'omessa o incompleta pubblicazione

Il D.Lgs. 33/2013 all'art. 26, comma 3 prevede che *"La pubblicazione ai sensi del presente articolo costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario; la sua eventuale omissione o incompletezza è rilevata d'ufficio dagli organi dirigenziali, sotto la propria responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile per l'indebita concessione o attribuzione del beneficio economico. La mancata, incompleta o ritardata pubblicazione rilevata d'ufficio dagli organi di controllo è altresì rilevabile dal*

destinatario della prevista concessione o attribuzione e da chiunque altro abbia interesse, anche ai fini del risarcimento del danno da ritardo da parte dell'amministrazione, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104."

La pubblicazione è condizione legale di efficacia del provvedimento che dispone concessioni e/o attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario.

Pertanto, in presenza di una pluralità di provvedimenti, che nell'arco dell'anno solare dispongano la concessione di vantaggi economici ad un medesimo soggetto, l'amministrazione deve necessariamente pubblicare, come condizione legale di efficacia, l'atto che comporta il superamento della soglia dei mille euro, facendo riferimento anche alle pregresse attribuzioni che complessivamente hanno concorso al suddetto superamento della soglia.

I sistemi contabile ed informatico attualmente non consentono la determinazione del superamento dei 1.000,00 euro per beneficiario nell'arco dell'anno solare.

In attesa della realizzazione del sistema di calcolo automatico del superamento della soglia dei mille euro, occorre pubblicare anche gli atti di concessione con importi inferiori ai 1.000,00 euro.

Qualora l'amministrazione provveda a modificare o revocare un atto di concessione di vantaggi economici oppure modificare l'entità del contributo concesso, le informazioni già pubblicate sul sito istituzionale non devono essere sostituite ma è necessaria una nuova pubblicazione dei dati che renda evidenti le modifiche avvenute, accompagnata da idonea attestazione sul provvedimento che modifica/revoca/riduce l'entità del contributo. Detta attestazione dovrà essere così formulata "*...di attestare che la pubblicazione ai sensi degli artt. 26 e 27 del D. Lgs 33/2013 è avvenuta in sede di adozione del decreto n°...e che si provvede a modificare mediante la pubblicazione del presente atto*". Le indicazioni operative per la gestione delle modifiche sono pubblicate nel manuale operativo disponibile nell'apposita sezione del portale intranet."

Se non si provvede a pubblicare il provvedimento che individua i criteri e le modalità e il provvedimento che dispone la concessione, non è possibile darvi esecuzione (pubblicazione quale condizione legale di efficacia).

Per potere dare esecuzione all'atto di concessione, la pubblicazione deve essere altresì completa secondo le indicazioni date dall'art. 27 del D.Lgs. 33/2013.

3. Indicazioni per la redazione degli atti di concessione e di liquidazione della spesa

Nelle premesse di ogni atto di concessione occorre richiamare l'atto di individuazione dei criteri e la relativa pubblicazione.

Nel dispositivo di ogni atto di concessione si dovrà obbligatoriamente indicare, a seconda del caso che ricorre, le seguenti diciture:

- *“di attestare che la pubblicazione ai sensi degli artt. 26 e 27 del D.Lgs. 33/2013 non è avvenuta in quanto la somma concessa con il presente atto non rientra nell'ambito di applicazione della citata norma ”;*
- *“di attestare che contestualmente alla data di adozione del presente atto si provvede alla pubblicazione di cui agli artt. 26 e 27 del D.Lgs. 33/2013”.*

Nel dispositivo di ogni atto di impegno o liquidazione della spesa (decreti e note di liquidazione) e nelle comunicazioni di economia si dovranno obbligatoriamente indicare, a seconda del caso che ricorre, le seguenti diciture:

- *“di attestare che il presente atto non è soggetto agli obblighi di pubblicazione di cui agli artt. 26 e 27 del D.Lgs. n. 33/2013”;*
- *“di attestare che la pubblicazione ai sensi degli artt. 26 e 27 del D. Lgs 33/2013 è avvenuta in sede di adozione del decreto n°”.*

La dicitura verrà proposta in automatico nei modelli di atto.

La Ragioniera non procederà con le registrazioni contabili contenute in atti privi delle predette attestazioni, dandone contestuale comunicazione al Direttore di Funzione Specialistica – Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e al Direttore di Organizzazione, Personale e Sistema Informativo, nonché al Direttore Centrale/Generale di riferimento.

4. Soggetto obbligato ad eseguire la pubblicazione e responsabilità

L'art. 6 della legge 241/1990, richiamato dall'art. 9 della legge regionale n. 1/2012 "Riordino normativo in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso ai documenti amministrativi, semplificazione amministrativa, potere sostitutivo e potestà sanzionatoria", indica fra i compiti del responsabile del procedimento la cura della comunicazione, delle pubblicazioni e delle notificazioni previste dalla legge e dai regolamenti.

Nella organizzazione regionale il responsabile del procedimento è il dirigente della struttura organizzativa competente ad adottare il provvedimento conclusivo del procedimento oppure a proporre l'adozione alla Giunta Regionale o ad altro organo politico competente e al quale spetta la responsabilità dell'istruttoria.

Pertanto il dirigente della struttura organizzativa competente ad adottare il provvedimento concessorio ha altresì la responsabilità di disporre la pubblicazione del medesimo atto, in assenza della quale, non si potrà dare esecuzione all'atto e procedere *all'assunzione dell'impegno*.

La mancata, l'incompleta o la ritardata pubblicazione è rilevata dal Direttore Generale / Centrale per l'esercizio di poteri sostitutivi nei confronti del dirigente responsabile, dandone comunicazione al Direttore di Funzione Specialistica – Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e al Direttore di Organizzazione, Personale e Sistema Informativo.

In caso di mancata o incompleta pubblicazione, il provvedimento concessorio, non può essere portato ad esecuzione, cosicché se si procedesse all'erogazione, l'amministrazione dovrebbe poi procedere al recupero delle risorse indebitamente liquidate.

La mancata, l'incompleta o ritardata pubblicazione può essere fatta valere anche dal destinatario del provvedimento.

Il destinatario del provvedimento potrebbe altresì fare valere il danno che derivi dalla ritardata pubblicazione.

5. Individuazione delle informazioni e dei documenti da pubblicare

Il D.Lgs. 33/2013 all'art. 27 comma 1 indica che *“La pubblicazione di cui all'articolo 26, comma 2, comprende necessariamente, ai fini del comma 3 del medesimo articolo:*

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

L'obbligo di comunicazione può considerarsi assolto solo se la pubblicazione è completa. La pubblicazione completa deve avere per oggetto i dati e le informazioni specificate dall'art. 27, comma 1, D.Lgs. 33/2013.

Per *“importo del vantaggio economico corrisposto”*, punto b), è da intendersi l'importo assegnato mediante il provvedimento di concessione.

I meri atti di liquidazione quindi, conseguenti all'assunzione dell'impegno, non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 26.

Per *“norma o titolo a base dell'attribuzione”* è da intendersi l'atto con il quale sono stati determinati i criteri e le modalità per la concessione della sovvenzione, del contributo, del sussidio o dell'ausilio finanziario.

La pubblicazione della *“modalità seguita per l'individuazione del beneficiario”*, punto e), è da intendersi assoluta con la pubblicazione dell'atto con i quali sono stati determinati i criteri e le modalità per la concessione.

6. Luogo della pubblicazione

Il D.Lgs. 33/2013 all'art. 27 comma 2 prevede che *“Le informazioni di cui al comma 1 sono riportate, nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente» e secondo modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consente l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo ai sensi dell'articolo 7 e devono essere organizzate annualmente in unico elenco per singola amministrazione”*.

Le informazioni e i documenti relativi a concessioni o comunque attribuzioni di vantaggi economici devono essere riportati sul sito internet nella sezione Amministrazione Trasparente secondo le indicazioni tecniche rese disponibili nel portale intranet.

Pertanto, prima di assumere qualunque atto di liquidazione di spesa occorre accertare l'avvenuta pubblicazione dell'atto concessorio (titolo legittimante), oltre che dei criteri, e verificare che la stessa sia stata effettuata sul sito internet istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente.

7. Durata della pubblicazione

L'art. 8, comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013, prevede che i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria 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 che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dal D.Lgs. 196/2003 recante il “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

Come previsto dall'art. 9 comma 2 del D.Lgs. 33/2013, alla scadenza del termine della durata d'obbligo di pubblicazione di cui all'articolo 8 comma 3, i documenti le informazioni e i dati sono conservati e resi disponibili in distinte sezioni del sito di archivio nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

8. Disposizioni in tema di trattamento di dati personali e/o sensibili

Il D.Lgs. 33/2013 all'art. 26 comma 4 indica che "È esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di cui al presente articolo, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati".

L'adempimento degli obblighi di pubblicazione va garantito nel rispetto della normativa a tutela della riservatezza prestando attenzione ai principi di proporzionalità, pertinenza, necessità e non eccedenza. Tali principi sono previsti anche nella nuova normativa in materia di protezione dei dati personali REG.UE 2016/679.

Si suggerisce pertanto di non riportare le seguenti informazioni se collegate al dato identificativo nel caso di dati sensibili /situazioni di disagio economico e sociale:

- titoli di erogazione di benefici (es. attribuzione borse studio a portatori di handicap oppure social card ad anziano non autosufficiente);
- criteri di attribuzione (es punteggi attribuiti con indicazione "indici di autosufficienza");
- destinazione contributi erogati (es. contributo in struttura sanitaria oncologica o contributo a donne che hanno subito violenza).

Viene altresì precisato che nel caso di trattamento di soli dati personali non rientranti nelle predette categorie la pubblicazione deve invece riportare obbligatoriamente tali informazioni.

9. Precisazioni in relazione all'ambito soggettivo di applicazione degli obblighi di pubblicazione

Sono soggette all'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 26 le Pubbliche Amministrazioni individuate dall'art. 1, comma 2 del D.Lgs. 165/2001 (art. 2-bis, comma 1, D.Lgs. 33/2013 e art. 1, comma 16, L. 190/2012).

Sono soggette agli obblighi di pubblicazione anche le società a partecipazione pubblica, limitatamente alle attività di pubblico interesse (art. 2-bis, comma 3, D.Lgs. 33/2013).

Anche gli Enti e le Società del Sistema regionale sono soggetti agli obblighi di pubblicazione (art. 2-bis, comma 2, del D.Lgs. 33/2013)

Nel caso degli enti del sistema, occorre distinguere i seguenti casi:

- se gli interventi sono concessi o deliberati su fondi propri dell'ente, spetta all'ente del sistema pubblicare i relativi dati;
- se gli interventi di agevolazione sono deliberati dall'ente del sistema, ma si tratta di fondi regionali per i quali Regione Lombardia ne ha delegato la concessione all'ente, spetta all'ente pubblicare tutte le informazioni relative ai beneficiari finali che hanno ottenuto erogazioni a valere sul fondo stesso;
- se l'agevolazione è a valere su fondi regionali gestiti dall'ente del sistema, ma concessi da Regione, la pubblicazione dei dati concernenti i beneficiari finali spetta agli uffici regionali.

Non sono soggetti a pubblicazione ai sensi dell'art. 26 del D.Lgs. 33/2013 i trasferimenti, l'erogazione di risorse a favore degli enti del sistema destinate all'esercizio delle loro funzioni.

Nel caso di soggetti privati che provvedono (come intermediari) all'attribuzione di agevolazioni con risorse di Regione, la pubblicazione è a cura degli uffici regionali.

L'atto che regola i rapporti con il soggetto intermediario disciplinerà anche gli aspetti relativi all'obbligo di pubblicazione (trasmissione e aggiornamento dei dati).

10. Indicazioni operative per la pubblicazione (Giunta Regionale)

L'art. 7 del D.Lgs. n. 33/2013 prevede che i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente debbano essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale.

A tal fine, a partire dalla data del 1 ottobre 2018, la pubblicazione delle informazioni previste dagli artt. 26 e 27, avviene tramite la piattaforma documentale EDMA, mediante l'inserimento dei dati necessari nell'apposta sezione Trasparenza degli Atti Formali.

L'inserimento è a cura dell'autore della proposta e i dati possono essere modificati dall'autore o dagli attori coinvolti nei passaggi successivi.

I dati possono essere inseriti mediante inserimento manuale o tramite upload da file Excel secondo apposito tracciato record disponibile nella intranet.

Il sistema informatico provvede a pubblicare i dati il giorno successivo alla numerazione e firma dell'atto sul portale www.dati.lombardia.it. Sul sito istituzionale www.regione.lombardia.it nella sezione "Amministrazione trasparente" - sottosezione "Sovvenzioni, contributi, crediti, sussidi e benefici" è presente il link verso il portale Opendata per consentire la consultazione dei dati.

Dopo la numerazione e firma dell'atto da parte del dirigente, i dati già pubblicati possono essere modificati secondo le modalità indicate nelle casistiche indicate nei paragrafi seguenti.

L'applicativo Art.18 resta disponibile per la sola consultazione e il download dei dati già inseriti.

Per esigenze tecniche, i data-set disponibili sul sito www.dati.lombardia.it relativi alla IX e X legislatura dalla data del 1 ottobre 2018 sono storicizzati, restando disponibili in sola lettura. Eventuali modifiche ai dati pubblicati nelle legislature precedenti saranno pubblicate sul data-set delle legislature successive.

11. Aspetti operativi e casi d'uso

Per gli aspetti più operativi, per le informazioni sull'utilizzo dell'applicativo e per le modalità di gestione dei dati in base alla tipologia di atto, è possibile consultare le indicazioni riportate nel manuale utente sul portale intranet nella sezione EDMA dei Sistemi Informativi.

IL DIRETTORE

Maria Pia Redaelli

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge