

Newsletter **6/2022**

In questa uscita

Anticorruzione e Trasparenza

**Attestazione assolvimento obblighi di trasparenza:
Delibera ANAC 201/2022 e indicazioni per attestazione OIV**

Contratti Pubblici e Anticorruzione

ANAC: il modulo unico informatizzato di segnalazione

Diritto di accesso

**Fondazione ENPAM:
applicazione disciplina accesso civico generalizzato**

Pubblica Amministrazione

**Nuove misure per il Codice di comportamento dei dipendenti
pubblici: Decreto PNRR 2**

P.A. e Anticorruzione

**Proroga al 30 giugno per l'adozione del PIAO e PTPCT:
Decreto PNRR 2 e Comunicato del Presidente ANAC
del 2 maggio 2022**

ATTESTAZIONE ASSOLVIMENTO OBBLIGHI DI TRASPARENZA: DELIBERA ANAC 201/2022 E INDICAZIONI PER ATTESTAZIONE OIV

Con Delibera n. 201 del 13 aprile 2022, ANAC ha indicato il termine del 30 giugno 2022 per rendere e pubblicare l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza relativamente ai dati pubblicati nella Sezione Amministrazione Trasparente alla data del 31 maggio 2022. Unitamente al testo della Delibera, ANAC ha fornito anche la modulistica utile per l'adempimento¹ (modello di attestazione, griglia di rilevazione, scheda di sintesi, nonché due documenti concernenti i criteri di compilazione della griglia e dell'attestazione).

OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE OGGETTO DI ATTESTAZIONE LE PPAE E GLI ORDINI PROFESSIONALI

Le Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 2bis co. 1 D.Lgs. 33/2013, nonché gli Ordini professionali in ossequio al criterio della compatibilità (cfr. Delibera ANAC 777/2021) sono obbligati ad attestare la pubblicazione al 31 maggio dei seguenti dati:

1. Consulenti e collaboratori (art. 15)
2. Enti controllati (art. 22)
3. Pagamenti dell'amministrazione (artt. 4-bis, 33, 41, co. 1-bis per amministrazioni e enti del servizio sanitario)
4. Pianificazione e governo del territorio (art. 39)
5. Interventi straordinari e di emergenza (art. 42) con esclusivo riferimento alla pubblicazione del Rendiconto della raccolta fondi a sostegno del contrasto all'emergenza epidemiologica da Covid-19, ove ricevuti (art. 99, co. 5, d.l. 34/2020)
6. Altri contenuti – Prevenzione della corruzione (art. 10 d.lgs. 33/2013, art. 18, co. 5, d.lgs. 39/2013, l. 190/2012)

Relativamente alle modalità per rendere l'attestazione, si segnala quanto segue:

- A. L'attestazione, con la griglia di rilevazione e scheda di sintesi, è pubblicata entro il 30 giugno 2022 nella Sezione Amministrazione Trasparente/Controlli e rilievi sull'amministrazione/organismi di controllo o altri

con funzioni analoghe comunque denominati/Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione;

- B. entro la stessa data del 30 giugno 2022, la sola griglia di rilevazione deve essere trasmessa all'ANAC all'indirizzo attestazioni.oiv@anticorruzione.it
- C. per gli enti che non hanno un OIV o soggetto con funzioni analoghe, l'attestazione e la compilazione della griglia di rilevazione è effettuata dal RPCT, specificando che nell'ente è assente l'OIV o altro organismo con funzioni analoghe e motivandone la ragione;
- D. Il RPCT, successivamente alla pubblicazione dell'attestazione e all'invio ad ANAC, è tenuto ad assumere le iniziative utili per superare le criticità eventualmente riscontrate oppure a migliorare la rappresentazione dei dati per rendergli più chiari e fruibili entro la data del 31 ottobre 2022;
- E. In particolare, il RPCT che ha riscontrato carenze significative di pubblicazione, attribuendo nella colonna "completezza di contenuto" un valore inferiore a 3, è tenuto a monitorare le misure di adeguamento; a riguardo annota gli esiti di questo monitoraggio -utilizzando un'altra griglia di monitoraggio che l'Autorità renderà disponibile in tempo utile e ad integrazione della delibera 201/2022- aggiornando i valori attribuiti nella colonna "completezza di contenuto", entro il 31 ottobre 2022; tale griglia di monitoraggio dovrà essere pubblicata nella medesima sezione della pubblicazione dell'attestazione entro il 10 novembre 2022;
- F. La pubblicazione dell'attestazione, nonché il riscontro tra quanto attestato e quanto realmente pubblicato nella Sezione Amministrazione Trasparente, è oggetto di vigilanza da parte di ANAC.

1. Scaricabile dal link <https://www.anticorruzione.it/-/delibera-numero-201-del-13-aprile-2022>

OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE OGGETTO DI ATTESTAZIONE PER GLI ALTRI SOGGETTI DIVERSI DALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Oltre alle Pubbliche amministrazioni, la Delibera si rivolge anche ad altri soggetti quali gli Enti pubblici economici, società e enti di diritto privato in controllo pubblico, le società a partecipazione pubblica non di controllo, le associazioni, fondazioni e enti di diritto privato.

Si riportano qui di seguito gli obblighi di pubblicazione oggetto di attestazione specifici per tali enti.

Enti pubblici economici, società e enti di diritto privato in controllo pubblico:

1. Consulenti e collaboratori (artt.15 e 15-bis)
2. Enti controllati (art. 22)
3. Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici (artt. 26 e 27)
4. Bilanci (art. 29)
5. Pagamenti (artt. 4-bis e 33)
6. Altri contenuti - PTPCT (art. 10 d.lgs. 33/2013, art. 18, co. 5, d.lgs. 39/2013, l. 190/2012)

Società a partecipazione pubblica non di controllo

1. Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici (artt. 26 e 27)
2. Servizi erogati (art. 32 e solo per il SSN anche art. 41, co. 6)
3. Altri contenuti - Accesso civico: accesso civico e registro degli accessi

Associazioni, fondazioni e enti di diritto privato

1. Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici (artt. 26 e 27)
2. Servizi erogati (art. 32 e solo per il SSN anche art. 41, co. 6)
3. Altri contenuti - Accesso civico: accesso civico e registro degli accessi

ANAC: IL MODULO UNICO INFORMATIZZATO DI SEGNALAZIONE

Con Comunicato del Presidente del 5 aprile 2022, recante “Nuove modalità di segnalazione di violazioni in materia di contratti pubblici, anticorruzione e trasparenza”, ANAC ha reso nota l’adozione del **Modulo Unico Informatizzato di Segnalazione**², il quale diverrà - a partire dal 6 giugno p.v. - canale esclusivo di segnalazione all’Autorità da parte di terzi³. Il Modulo⁴ consente di compilare la segnalazione online, inserendo specifiche informazioni sull’ambito e fattispecie oggetto della segnalazione, nonché di valorizzare le informazioni già in possesso della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici gestita dall’Autorità: in particolare, è possibile specificare l’area a cui afferisce la segnalazione tra **Contratti pubblici, Anticorruzione, Conferimento di incarichi e imparzialità e Trasparenza**.

Si ricorda infatti che ANAC esercita la vigilanza - conformandosi agli indirizzi, alle prescrizioni e agli obiettivi indicati dal Presidente e dal Consiglio dell’Autorità⁵ - e il controllo sull’effettiva applicazione e sull’efficacia delle misure anticorruzione adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza amministrativa servendosi anche di segnalazioni di violazioni su determinate materie, restando tuttavia escluse quelle indicate nel Comunicato del Presidente del 27 aprile 2017⁶.

Al fine di agevolare la progressiva transizione verso la nuova modalità telematica di segnalazione, dalla data di pubblicazione del presente Comunicato e sino al 5 giugno 2022 resterà parallelamente in vigore la precedente modalità di segnalazione mediante i moduli cartacei reperibili sul sito istituzionale. Tuttavia, alle segnalazioni pervenute tramite Modulo Unico Informatizzato di Segnalazione verrà assegnata priorità di trattazione rispetto alle segnalazioni pervenute tramite i modelli precedenti. ANAC informa inoltre che per sostenere l’utenza nella compilazione sono stati predisposti appositi *tutorial*, disponibili nella sezione “Istruzioni” al link riportato in nota.

Si segnala infine che il nuovo Modulo Unico Informatizzato di Segnalazione non trova applicazione in caso di segnalazioni provenienti dall’Autorità giudiziaria amministrativa, da Procure e Pubblici ministeri, dall’Avvocatura dello Stato, da ogni altra Autorità pubblica ivi compresa quella giudiziaria ordinaria e contabile, per le quali restano in vigore i canali di comunicazione e segnalazione indicati dai vigenti Regolamenti di Vigilanza dell’Autorità.

2. Nell’Adunanza del 23 febbraio 2022, il Consiglio dell’Autorità ha approvato l’adozione del Modulo Unico Informatizzato di Segnalazione.

3. Fino al 5 giugno 2022 sarà in vigore una “modalità mista”, dove resteranno parallelamente in vigore la precedente modalità di segnalazione mediante i moduli cartacei reperibili sul sito istituzionale e la nuova versione informatizzata.

4. Rinvenibile al link <https://www.anticorruzione.it/-/segnalazioni-contratti-pubblici-e-anticorruzione>

5. Cfr. Art. 3 del Regolamento ANAC del 29 marzo 2017

6. Nel citato Comunicato vengono escluse le seguenti materie: procedure concorsuali e selettive, richieste di accesso civico generalizzato, richieste di accesso agli atti di procedure di gara espletate da altre amministrazioni, ed al quale per migliore completezza si rinvia.

FONDAZIONE ENPAM: APPLICAZIONE DISCIPLINA ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Secondo una recente sentenza del TAR Lazio è pacifico che l'ENPAM sia soggetto alla disciplina sulla trasparenza stante la previsione dell'art. 2bis del D.Lgs. 33/2013 e che, per l'effetto, sia tenuta a consentire l'esercizio del diritto di accesso nelle sue varie forme.

A fronte di una istanza cumulativa di accesso documentale e di accesso generalizzato, riguardante l'ostensione della documentazione afferente alle transazioni concluse da ENPAM con alcuni istituti bancari, ENPAM ha negato l'accesso sostenendo che:

- l'interesse legittimo non fosse qualificato, ovvero non vi fossero elementi essenziali di potenziale lesione di diritti o interessi legittimi;
- la documentazione richiesta rappresentasse un tentativo di svolgere un controllo indistinto e generalizzato sull'operato della Fondazione, *"mentre l'accesso civico generalizzato deve riguardare esclusivamente l'attività di pubblico interesse svolta dal soggetto di diritto privato"*
- l'ENPAM è ente di diritto privato, come tale non tenuto a dare seguito alle richieste di accesso

Impugnato il diniego, il TAR Lazio-Roma, con la sentenza 3009 del 16 marzo 2022 ha respinto le motivazioni dell'ENPAM, ribadendo intanto che l'accesso civico, per il suo esercizio, non necessita di alcuna particolare motivazione e può essere esercitato da chiunque senza limitazione, potendo lo stesso essere rigettato nelle sole ipotesi esplicitate espressamente nell'art. 5 bis del D.lgs. 33/2013⁷, le quali non rientravano nel caso di specie. Inoltre, in relazione alla asserita natura privatistica della

fondazione anche addotta da ENPAM come motivazione al diniego, il TAR ha ricordato che il D.Lgs. n. 509/1994 - il quale ha trasformato gli enti di assistenza e previdenza dei professionisti in Fondazioni di diritto privato - ha sottoposto tali fondazioni alla vigilanza del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e al controllo della Corte dei Conti, facendo emergere la **sostanziale natura pubblica dell'attività svolta** anche negli artt. 2 e 3 del citato Decreto⁸.

A supporto di quanto sopra, viene inoltre ricordato che -secondo l'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale⁹ - ai fini della qualificazione pubblicistica di tale tipologia di enti, ciò che in realtà rileva è l'attività oggettivamente svolta dall'Ente, del quale possono ben persistere *"indici di matrice pubblica in senso sostanziale"* anche dopo la formale privatizzazione. Risulta perciò necessario seguire una visione sostanzialista e non formalista della privatizzazione stessa, come anche indicato dalla normativa che ne ha sancito la privatizzazione¹⁰, secondo cui:

- gli enti trasformati continuano a svolgere le attività previdenziali e assistenziali in atto riconosciute a favore delle categorie di lavoratori e professionisti per le quali sono stati originariamente istituiti¹¹ ;
- pur dopo l'avvenuta privatizzazione, gli enti sono comunque sottoposti alla vigilanza dei Ministeri del Lavoro e dell'Economia nonché dei Ministeri ratione materiae rispettivamente competenti¹² .

La pronuncia del TAR, oltre a ripercorrere le argomentazioni fin qui svolte sugli enti di previdenza come l'ENPAM, è assolutamente in linea con il disposto dell'art. 2-bis del D. lgs. 33/2013, il quale riconduce nell'ambito soggettivo

7. L'art. 5, comma 2, del citato D.lgs. recita: *"Allo scopo di 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 dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis"*.

Il successivo terzo comma statuisce: *"L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente [...]"*.

8. Cfr. Tar Lazio-Roma, sent. n. 3598/2018

9. Cfr. Tar Lazio-Roma, sent. n. 3598/2018

10. D. lgs. 509/1994

11. Cfr. Art. 1, comma 3, D. lgs. 509/1994

12. Cfr. Art. 3 del D. lgs. 509/1994 "1. All'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni:

di applicazione anche le associazioni, fondazioni e gli 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.

Di conseguenza, come anche sottolineato dal TAR, risulterebbe riduttivo ricondurre agli obblighi di trasparenza e pubblicità solamente le pubbliche amministrazioni in senso stretto, dovendo invece tenere in considerazione anche i soggetti (formalmente privati ma svolgenti attività di pubblico interesse) previsti dall'alveo più ampio ed elastico del citato art. 2-bis del D. lgs. 33/2013.

Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, il TAR Lazio ha ordinato all'ENPAM di provvedere all'ostensione dei documenti richiesti.

NUOVE MISURE PER IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI: DECRETO PNRR 2

Il Decreto-Legge 36/2022 recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)", c.d. "Decreto PNRR 2", pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 100 del 30 aprile 2022 riporta diverse previsioni volte all'accelerazione del raggiungimento di specifici obiettivi del PNRR, tra cui il rafforzamento della pubblica amministrazione, la lotta all'evasione fiscale e la giustizia.

Un tema di sicuro interesse - ai sensi dell'art. 4 del Decreto¹³ - è quello relativo al **Codice di comportamento dei dipendenti pubblici**, dove si prevede che:

- il Codice di comportamento debba contenere una **sezione dedicata** al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e **social media** da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione;
- le amministrazioni che assumono i vincitori di concorso debbano prevedere lo svolgimento di un **ciclo formativo** la cui durata e intensità sono proporzionate al grado di responsabilità e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico;
- il Codice di comportamento debba essere **aggiornato entro il 31/12/2022**.

Le suddette misure integrano il Codice di comportamento generale¹⁴, il quale in effetti non contiene previsioni specifiche inerenti l'utilizzo dello strumento dei social media da parte dei dipendenti pubblici pur trovando applicazione - per questa fattispecie - le norme generali di cui all'art. 2, commi 2 e 3, le quali codificano l'obbligo per il dipendente di rispettare i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza, nonché il divieto di utilizzo a fini privati di informazioni di cui si dispone per ragioni di ufficio, evitando così situazioni che possano danneggiare l'immagine della pubblica amministrazione. Il concetto di protezione e tutela dell'**immagine della pubblica amministrazione**, inoltre, è anche individuabile nell'art. 10 del D.P.R. 62/2013, dove in via di principio si prescrive - nei rapporti privati - il divieto per il dipendente pubblico di assumere condotte che possano nuocere all'immagine dell'amministrazione.

Il Legislatore, pertanto, con il DL 36/2022 sembra voler attenzionare particolarmente i concetti di immagine, etica e reputazione della Pubblica Amministrazione correlandole al raggiungimento di una maggiore efficacia.

13. "1. All'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 è inserito, il seguente: «1 -bis. Il codice contiene, altresì, una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione.»;

b) al comma 7 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le pubbliche amministrazioni prevedono lo svolgimento di un ciclo formativo la cui durata e intensità sono proporzionate al grado di responsabilità e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico.».

2. Il codice di comportamento di cui all'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è aggiornato entro il 31 dicembre 2022 anche al fine di dare attuazione alle disposizioni di cui al comma 1, lettera a) .".

14. Cfr. D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62

PROROGA AL 30 GIUGNO PER L'ADOZIONE DEL PIAO E PTPCT: DECRETO PNRR 2 E COMUNICATO DEL PRESIDENTE ANAC DEL 2 MAGGIO 2022

L'art. 7 del D.L. 30/04/2022, n. 36 ha stabilito la proroga al 30 giugno 2022 (originariamente già prorogata al 30 aprile 2022) per l'adozione, in sede di prima applicazione, del Piano integrato di organizzazione e di attività (PIAO). L'ANAC, preso atto di tale scelta, e in un'ottica di semplificazione e futura integrazione, con il Comunicato del 02/05/2022, ha informato che le amministrazioni tenute alla adozione del PIAO che non abbiano ancora approvato il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022/2024 (scadenza già differita al 30 aprile u.s.), potranno deliberare la proroga della durata del PTPCT 2021/2023 qualora ritengano le previsioni ivi contenute ancora attuali ed efficaci, anche tenuto conto dell'eventuale impegno in progetti legati all'attuazione del PNRR. Inoltre, con lo scopo di adeguare la programmazione della

prevenzione della corruzione e della trasparenza agli altri piani destinati a confluire nel PIAO, le amministrazioni potranno procedere a tali adattamenti anche quando saranno predisposti i piani ulteriori che confluiranno nel PIAO. Il Comunicato di ANAC prende atto di un ritardo normativo che sta inficiando la prima applicazione del PIAO, cui inscindibilmente la programmazione anticorruzione e trasparenza è legata.

Ad ogni modo, ANAC ribadisce che per la pianificazione dell'annualità in corso, occorre fare riferimento agli *"Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022"* approvati il 02 febbraio 2022 e segnala che sta lavorando al PNA per il 2023/2025, sul quale sarà avviata a breve una consultazione pubblica.

Legislazione Tecnica
Area Consulenza

Direzione Generale:
dott.ssa Rosalisa Lancia

Tel. **06.5921743**
email: **consulenza@legislazionetecnica.it**

Orario Segreteria
dal lunedì al venerdì ore 9.15-13 e 14-17.45