



Seminario

23° Nexa Lunch Seminar Hackaton sulla trasparenza dell'uso delle risorse pubbliche

Torino, 23 luglio 2014

Avv. Mauro Alovisio

Fellow Centro Nexa e
Csig di Ivrea Torino

Dott. Lorenzo Canova

Centro Nexa

Obiettivi e agenda della relazione

Obblighi di pubblicazione sui beni immobili e gestione del patrimonio

Obblighi di pubblicazione sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici

Casi concreti, best practice

Centro Studi di Informatica Giuridica

- Il Centro Studi di Informatica Giuridica di Ivrea-Torino è un' associazione indipendente senza finalità di lucro interdisciplinare (rivolta a giuristi, informatici, etc.) attiva dal 2005; **Mission: aggiornamento professionale, studio, approfondimento dell'evoluzione dei diritti digitali**, dell'ICT e dell'Informatica Giuridica a livello locale e nazionale, aderisce alla rete nazionale www.cisig.it, alla relativa mailing list (900 professionisti); a livello piemontese: ha due sedi una storica a Ivrea e una a Torino, un blog <http://csig-ivrea-torino.blogspot.it/> un Comitato Scientifico di magistrati, professori e avvocati Ha partecipato alla consultazione pubblica on line in materia di **open data** (con il centro Nexa) alle consultazioni in materia di **smart city crowdfunding, cookie**, codice deontologico dei giornalisti, cyberbullismo; lavoro nelle pa





TRASPARENZA

VIGILA SULLA TUA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Un gruppo di cittadine/i (coordinate dalla Dott.ssa Laura Strano) che vigila sulla trasparenza e accessibilità nei siti web della pa e da un contributo concreto alla causa della trasparenza: valutazione partecipata

<https://www.facebook.com/groups/trasparenzasitiwebp>

LA NOSTRA MISSION

Divulgare tra cittadine/i quindi prevalentemente tra non addetti ai lavori la tematica della trasparenza dei siti web della PA

Sollecitare le Amministrazioni oggetto della valutazione partecipata a prendere atto della segnalazione inviata a conclusione della nostra analisi civica.

Che cos'è la trasparenza?

La trasparenza è intesa come **accessibilità totale** delle informazioni concernenti:

l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di **favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche**. (art. 1 , comma 1 del D.Lgs. n. 33)

Le dimensioni della trasparenza

- strumento di prevenzione della corruzione
- strumento per abilitare la partecipazione e di collaborazione dei cittadini e attivare forme di controllo diffuso non solo su cosa fa l'amministrazione ma su come lo fa (utilizzo di risorse pubbliche)
- sostenere il miglioramento della valutazione della performance e degli standard di qualità dei servizi
- migliorare l'accountability dei manager pubblici

Il costo della corruzione

- Primo rapporto della Commissione europea del febbraio 2014 il costo della corruzione in Italia è di **60 miliardi di euro**, pari al 4% del Pil
- Rapporto di Transparency International sulla corruzione l'Italia è uno dei paesi più colpiti a livello europeo e mondiale (72esimo posto su 176 paesi nel mondo) malgrado gli sforzi effettuati e le leggi sul contrasto della corruzione e sulla trasparenza **costo** in termini di fiducia, qualità servizi, su concorrenza, su povertà, diseguaglianza, ostacolo alla crescita

Publicazione beni immobili

« Le pubbliche amministrazioni pubblicano le informazioni identificative degli immobili posseduti, nonché i canoni di locazione o di affitto versati o percepiti»

art. 30 del D.Lgs 33 del 2013

Trasparenza dei costi sostenuti dagli enti locali per locazioni

obbligo già previsto ma solo per gli enti locali!!
«Al fine di assicurare la razionalizzazione e il contenimento delle spese degli enti territoriali, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, gli enti locali sono tenuti a pubblicare sui propri siti istituzionali i canoni di locazione o di affitto versati dall'amministrazione per il godimento di beni immobili, le finalità di utilizzo, le dimensioni e l'ubicazione degli stessi come risultanti dal contratto di locazione».

(art. 97 bis DL 1/2012 convertito nella legge 24 marzo 2012 n. 27)

Quali dati pubblicare?

Patrimonio Immobiliare

Indirizzo, numero civico

Superficie

Tipologia e destinazione di uso dell'immobile

dati catastali: sezione, foglio, particella, subalterno

Affitti:

identificativo dell'immobile, destinazione di uso

importo canone (mensile, annuale) e spese

canoni attivi

data assegnazione/data scadenza

identificativo e descrizione contratto

Cosa fanno le pa?

di tutto e di più!!

<http://www.governo.it/AmministrazioneTrasparente/Benimmobili/index.html>

- criticità su completezza e qualità dei dati emergono dalla pubblicazione on line degli esiti dei riscontri e verifiche svolte da Anac ex d.lgs. n. 33/2013 (giugno 2014) sui siti internet istituzionali dei Ministeri e dei quindici grandi Comuni (Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino, Trieste, Venezia). <http://www.anticorruzione.it/?p=12872>

- criticità: assenza di un portale unico con i dati di tutti i comuni italiani

Patrimonio Immobiliare e Anac

Faq 14.1 sul D.Lgs. n. 33 pubblicate sul sito Autorità Nazionale Anticorruzione

Con riferimento agli alloggi di edilizia residenziale pubblica sussiste l'obbligo di pubblicare l'elenco degli immobili posseduti e dei canoni di affitto dall'amministrazione, senza tuttavia indicare i nominativi dei locatari o comunque gli elementi idonei ad identificarli.

Nell'elenco degli immobili dovranno essere inclusi, dandone apposita evidenza, anche quelli per i quali non risultano percepiti canoni di locazione.

Patrimonio Immobiliare e Anac

«Si evidenzia che, in base all'orientamento n. 16 dell'Autorità, le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare i dati identificativi di tutti gli immobili sui quali insiste qualunque tipo di rapporto che integri una situazione di possesso a qualsiasi titolo (proprietà e altri diritti reali, concessione ecc.) In relazione a ciascuno di tali beni sono oggetto di pubblicazione anche i canoni versati nonché quelli percepiti dall'amministrazione. Qualora tali canoni non siano previsti, è comunque necessario dare specifica evidenza a tale circostanza» Verifica Anac 2014

Come pubblicare i dati?

-formato di tipo aperto (art. 7 del Decreto trasparenza; art. 58 del Codice di Amministrazione Digitale)

-meglio se in forma tabulare (ODS)

-si suggerisce la pubblicazione in più formati aperti (PDF o HTML)

N.B Nella maggior parte dei casi i dati sono pubblicati in formato XLS che non è un formato aperto (v. Morando)

La forza della trasparenza

Alcuni consiglieri comunali di Milano richiedono nel 2011 la lista degli affittuari a canone convenzionato degli immobili dell'ente Pio Albergo Trivulzio e dell'Ospedale Maggiore Policlinico Milano, enti pubblico senza scopi di lucro dati.

Nell'elenco degli affittuari compaiono i nominativi di manager privati e pubblici, politici e parenti con canoni di affitti di alloggi in Piazza Duomo di 100 euro al mese!

Gli istituti chiedono al Garante privacy se è possibile pubblicare on line gli elenchi e se gli elenchi sono accessibili ai consiglieri

Garante privacy e dati immobiliari

Cosa ha detto il Garante? «*Le norme sulla protezione dei dati personali non rappresentano un ostacolo alla trasparenza dell'attività amministrativa, specie laddove quest'ultima riguardi il corretto utilizzo di beni e risorse da parte dei soggetti pubblici* »

-non vi sono ostacoli alla conoscenza dei nominativi degli affittuari degli immobili di proprietà di enti pubblici da parte dei consiglieri comunali, provinciali e regionali, laddove la richiesta sia utile per l'espletamento del loro mandato.

I giornalisti possono pubblicare i dati nel rispetto dei principi del codice della privacy e del codice deontologico per l'attività giornalistica (Allegato A1 del Codice)

Parere del Garante del 16 febbraio 2011

Buone notizie su immobili e gestione del patrimonio

Best practice:

Il comune di Bologna ha pubblicato on line i dati sui propri immobili inutilizzabili in formato aperto (CSV) e le relative faq a domande e quesiti di cittadini e associazioni.

<http://dati.comune.bologna.it/immobili-inutilizzati>

<http://dati.comune.bologna.it/node/109>

Buone notizie: addio agli affitti d'oro

Una recente disposizione del Decreto Irpef (D.L. 24 aprile 2014 n. 66) consente alle amministrazioni di mettere un freno ai cosiddetti "**affitti d'oro**" per i propri uffici.

Le amministrazioni pubbliche e gli organi costituzionali, nell'ambito della propria autonomia, possono *comunicare entro il 31 luglio 2014 il preavviso di recesso* dai contratti di locazione di immobili in corso alla data di entrata in vigore del decreto. Il recesso potrà essere perfezionato dopo 180 giorni dal preavviso anche in deroga ad eventuali clausole che lo limitino o lo escludano.

Buone notizie: diritto accesso civico

- riconosciuto il diritto di accesso civico dell'associazione Cittadinanza Attiva ad accedere ai dati dell'anagrafe e della mappatura degli edifici scolastici (sentenza del Tar del Lazio n. 3014 del 2014)
- il Ministero ha fatto ricorso al Consiglio di Stato contro la decisione: seguiremo gli sviluppi

Obblighi di pubblicazione sovvenzioni, contributi (a)

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*

- *ausili finanziari*

e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a:

- *persone*
- *enti pubblici e privati. (art. 26 del D.Lgs. n. 33)*

Obblighi di pubblicazione sovvenzioni, contributi (b)

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** (art. 26)

Il D.lgs n. 33 del 2013 abroga le precedenti disposizioni dell'art. 18 , comma 5, legge 134 del 2012 ed effettua una distinzione fra la pubblicità per sussidi ed incarichi di collaborazione esterna (artt. 26-27 e 15) e la pubblicità concernente gli appalti di lavori, servizi e forniture

Obblighi di pubblicazione sovvenzioni, contributi (c)

La pubblicazione ai sensi 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 condizione legale di efficacia riguarda , rispetto al sopra citato art. 17 della legge 134 del 2012, *il provvedimento con il quale l'amministrazione decide di assegnare il contributo e non come prima il titolo legittimante (il contratto)*

- **l' eventuale omissione o incompletezza della pubblicazione è rilevata d'ufficio dagli organi dirigenziali, sotto la propria responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile per l'indebita concessione o attribuzione del beneficio economico.**

Obblighi di pubblicazione sovvenzioni, contributi (d)

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.

Obblighi di pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiari

1. 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.*

Ambito soggettivo

L'art. 26 del D.Lgs n. 33 del 2013 si applica:

- a tutte le pubbliche amministrazioni (art. 1, c. 2 del d.lgs. n. 165 del 2001),

enti pubblici nazionali,

comprese le aziende speciali,

le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni e dalle società controllate

(v. delibera n 59/2013 dell'Anac)

Trasparenza Opaca

Obbligo di pubblicare solo i dati fiscali relativi alle imprese e non alle persone fisiche; scomparire il riferimento al codice fiscale

Rispetto alle disposizioni previgenti scomparire il riferimento al contratto e capitolato della prestazione fornitura o servizio

Rispetto alle disposizioni previgenti non viene più citato il profilo dell'attribuzione dei corrispettivi e dei compensi! (che aveva creato confusione con normativa su appalti)

Dati e privacy

E' esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti , qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati (art. 26, quarto comma del D.Lgs. n. 33 del 2014)

Le modalità di pubblicazione dei dati

Le informazioni 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 del D.Lgs. n.33 e devono essere organizzate annualmente in unico elenco per singola amministrazione. (art. 27, secondo comma del D.Lgs. n. 33 del 2013)

art. 7: dati pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, 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*

Le luci della trasparenza

La trasparenza rappresenta **un'opportunità per i dirigenti e funzionari pubblici** in quanto consente di evidenziare il corretto agire amministrativo alimentando per tale via la fiducia dei cittadini nell'amministrazione .

Con la trasparenza i cittadini diventano attori fondamentali del cambiamento organizzativo sotteso alla normativa attraverso l'esercizio dell'istituto del diritto di accesso civico

Il percorso della trasparenza

Non è facile usufruire dei vantaggi della trasparenza senza subirne anche il male su internet ancora di più in quanto si perde il controllo delle informazioni una volta che le stesse sono state diffuse .

La trasparenza radicale non è un valore assoluto, non corriamo il rischio di incorrere in una **tirrania della trasparenza**

Occorre esaminare come l'informazione entra nelle complesse catene della comprensione, quali comparazione di dati saranno possibili e con quali risultati concreti . (Lessing , La trasparenza della rete, 2009)

Per approfondimenti

Benedetto Ponti (a cura di); «*La trasparenza amministrativa dopo il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33*» , Edizione Maggioli, Forlì, 2013 con contributi di Mauro Alovisio e Federico Morando

Libro bianco per il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (<http://www.evpsi.org/librobianco>), 2012, Nexa

Giorgio Mancosu, *Trasparenza Amministrativa e open data : un binomio in fase di rodaggio*, 2012 in www.federalismi.it

-Marco Ricolfi, Cristiana Sappa (a cura di) «*Extracting Value from Public Sector Information: Legal Framework and Regional Policies*», Giappichelli, 2013 con contributi di Mauro Alovisio ed Eleonora Bassi

Hackaton

«Chi combatte rischia di perdere, chi non combatte ha già perso».

(Bertolt Brecht)

Buon hackaton a tutte e tutti !!!!

Grazie per l'attenzione!!!

Avv. Mauro Alovisio

per contatti: mauro.alovisio@unito.it

blog universitario:

<http://www.serviziweb.unito.it/blog/?area=Blog&action=ReadForm&id=40524>

slide edite creative commons 4.0 attribuzione e non commercial