

IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E LA SEMPLIFICAZIONE

V.I TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

UNIONCAMERE TREVISO – 25 ottobre 2018

avv. Gianna Di Danieli

IL SUAP

- il SUAP è oggi l'unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano ad oggetto:
 - l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi: agricole, artigianali, commerciali, turistiche, alberghiere, banche, intermediari finanziari, telecomunicazioni (escluse impianti e infrastrutture energetiche, impianti nucleari, rifiuti radioattivi, idrocarburi, impianti strategici);
 - le azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività,
 - l'esercizio di attività previste dal d.lgs. n. 59/2010 (2006/123/UE - direttiva Bolkestein).

IL SUAP

- il SUAP è riferimento per tutti i procedimenti: anche quelli per cui il Comune non abbia competenza nel ricevere e istruire SCIA o comunicazioni, o non debba adottare provvedimenti o rilasciare pareri di propria competenza:
PROCEDIMENTO DI PROCEDIMENTI
- il SUAP costituisce una RETE DI AMMINISTRAZIONI per la gestione di tutti i procedimenti autorizzatori relativi alle attività produttive; la titolarità del procedimento SUAP è del Comune attraverso la struttura unica responsabile, ma le altre P.A. sono parte integrante della rete

IL SUAP

- Il d.P.R. n. 160/2010, all'art. 4, cc. 1 e 2, dispone:
- «Il SUAP assicura al richiedente una **risposta telematica unica e tempestiva** in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento - ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità - **Le comunicazioni al richiedente sono trasmesse esclusivamente dal SUAP (...)**»
- il SUAP provvede all'inoltro telematico della **documentazione** alle altre amministrazioni che intervengono nel procedimento ed acquisisce presso le amministrazioni competenti gli atti di assenso, comunque denominati di loro competenza – **RISPOSTA TELEMATICA UNICA**

GLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA SUAP

trasparenza – articolo 4, comma 3, del D.P.R. n. 160/2010

d. Il SUAP, nel rispetto dell'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, cura l'informazione attraverso il portale in relazione:

- 1) agli adempimenti necessari per lo svolgimento delle attività attribuite alla competenza del SUAP, indicando altresì quelle per le quali è consentito l'immediato avvio dell'intervento;
- 2) alle dichiarazioni, alle segnalazioni e alle domande presentate, al loro iter procedimentale e agli atti adottati, anche in sede di controllo successivo, dallo stesso SUAP, dall'ufficio o da altre amministrazioni pubbliche competenti;
- 3) alle informazioni, che sono garantite dalle autorità competenti ai sensi dell'articolo 26 del decreto legislativo del 26 marzo 2010, n. 59.

GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE SUAP

certezza e trasparenza = regole nei rapporti tra p.a. e cittadino attraverso:

a. obbligo di pubblicazione sul portale - SUAP

- dei moduli unificati e standardizzati
- delle dichiarazioni sostitutive e asseverazioni previste, della documentazione richiesta per ciascuna attività

b. obbligo di rilascio della ricevuta di presentazione dell'istanza

c. divieto di chiedere al privato informazioni o documenti ulteriori o già in possesso di una p.a. (la richiesta d'integrazioni documentali ulteriori costituisce **illecito disciplinare** punibile con la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 3 giorni a 6 mesi (art. 2 co, d.lgs. n. 126/2016)).

GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE SUAP

trasparenza = regola nei rapporti tra p.a. e cittadino:

- **Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.)** ha l'onere di assicurare il rispetto degli obblighi in materia
- **Il responsabile SUAP** ha l'onere di elaborare i dati e i documenti da pubblicare e di trasmetterli al responsabile della trasparenza

Nel fare questo il responsabile SUAP **deve applicare** le disposizioni **del d.lgs. n. 33/2013** ed in particolare i suoi principi generali **e deve coordinarsi** con il responsabile della trasparenza, assicurando il rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali (Regolamento generale per la protezione dei dati personali n. 2016/679 (General Data Protection Regulation o **GDPR**))

un passo di lato ...

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

L. 124/2015 – art. 7 delega al Governo

- **ridisciplinare l'ambito di applicazione degli istituti in materia di trasparenza = più efficiente strumento di prevenzione della corruzione**
- **prevedere misure organizzative per favorire la pubblicazione sui siti istituzionali delle diverse p.a. delle informazioni inerenti**
 - aggiudicazione degli appalti
 - tempi di attesa delle prestazioni sanitarie SSN
 - tempi di pagamento da parte delle p.a. ed ammontare
 - razionalizzazione degli obblighi di pubblicazione
 - **riordino della disciplina dell'accesso civico senza limitazioni (salvi i limiti)**

D.lgs. 97/2016 – d.lgs. 33/2013 come modificato ed integrato

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

I. 241/1990 artt. 2 e ss. – diritto di accesso «classico»

Possono richiedere l'accesso ai documenti amministrativi detenuti dalla p.a. coloro che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento richiesto

NON CHIUNQUE/NON CONTROLLO GENERALIZZATO

d.lgs. 195/2005 – diritto di accesso alle informazioni ambientali

CHIUNQUE/CONTROLLO DIFFUSO

Accesso completo alle informazioni (non solo documenti) ambientali, anche attraverso obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali

d.lgs. 33/2013 - diritto di accesso civico oggi

CHIUNQUE/CONTROLLO GENERALIZZATO/PREVENZIONE ILLEGALITA' NELLA
P.A.

Accesso completo alle informazioni PUBBLICHE (non solo documenti) anche attraverso obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 - diritto di accesso civico prima della riforma «Madia»

- **chiunque** ha diritto di accesso senza dover dimostrare l'interesse
- **limitatamente ai documenti** per i quali vige l'**obbligo di pubblicazione** (forma di sanzione alla P.A. inadempiente)

d.lgs. 33/2013 modificato a seguito della riforma «Madia»

- **chiunque** ha diritto di accesso ai dati e documenti detenuti dalle P.A. **tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione** di documenti, informazioni, dati sull'organizzazione e l'attività delle P.A. e le modalità per la loro realizzazione
- **chiunque** ha diritto di accedere ai dati e documenti detenuti dalle P.A. **ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, entro 30 giorni dalla domanda**

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 - diritto di accesso civico oggi

- **chiunque** ha diritto di accesso senza dover dimostrare l'interesse
- **controllo generalizzato** sulle informazioni pubbliche
- **obiettivo: prevenire la corruzione** attraverso la trasparenza
- **accesso completo** alle informazioni **PUBBLICHE** (non solo documenti) anche attraverso obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali

Ogni P.A. - sito istituzionale con apposita sezione «**Amministrazione trasparente**» con **obbligo di pubblicazione** di una serie di dati e documenti

Ogni P.A. deve individuare un **R.P.C.T.** con precisi obblighi: formula il Piano triennale per la trasparenza; segnala all'O.I.V., all'ANAC, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento agli obblighi di pubblicazione

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 - diritto di accesso civico: soggetti tenuti a garantire l'accesso

- tutte le amministrazioni ed enti pubblici – **compreso il SUAP** – e gli enti pubblici economici
- gli ordini professionali
- le società sottoposte a controllo pubblico (escluse le quotate)
- le associazioni, fondazioni e gli enti di diritto privato (con bilancio superiore a 500.000,00 euro), la cui attività sia finanziata in modo maggioritario da P.A., o con componenti del consiglio di amministrazione di nomina pubblica
- società in partecipazione pubblica
- le associazioni, fondazioni e gli enti di diritto privato (con bilancio superiore a 500.000,00 euro), che esercitano funzioni amministrative di produzione di beni o servizi a favore di P.A. o di gestione di servizi pubblici

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/203 - diritto di accesso civico - limiti

- protezione dei **dati personali**
- protezione della libertà e segretezza della **corrispondenza**
- protezione degli **interessi economici e commerciali, proprietà intellettuale**
- **segreto di Stato, statistico, sicurezza e ordine pubblico, esclusa la polizia amministrativa, altri casi previsti dalla legge**

I **controinteressati** – cioè coloro che hanno interesse alla riservatezza dei dati – devono essere avvertiti con comunicazione R.R. o PEC della istanza di accesso

- hanno la possibilità di fare opposizione motivata alla richiesta di accesso
- **l'opposizione sospende il termine** per ottenere i documenti richiesti
- sull'opposizione decide il responsabile dell'accesso contemperando gli interessi

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 - art. 1 comma 1 – obblighi di pubblicazione

«La trasparenza è intesa come **accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle p.a.**, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche»

- **obblighi di pubblicazione** dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni
- **violazione degli obblighi** di pubblicazione o diniego/limitazione accesso civico al di fuori dei casi previsti:
 - responsabilità dirigenziale
 - eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione
 - valutazione della performance individuale dei responsabili

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 - obblighi di pubblicazione riguardano i dati concernenti:

- l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni (regolamenti, direttive, circolari, organigramma, articolazione uffici, caselle pec, ecc.)
- incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e dirigenziali; incarichi di collaborazione e consulenza; incarichi conferiti in società controllate (cv, compensi, ecc.)
- la dotazione organica e il costo del personale (a tempo indeterminato e determinato)
- gli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici
- la valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale
- gli elenchi dei provvedimenti amministrativi adottati in materia di appalti di lavori, servizi e forniture ed agli accordi ex artt. 11 e 15 L. 241/1990
- atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici
-

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 - art. 1 co. 1 - obblighi di pubblicazione riguardano i dati concernenti:

- l'uso delle risorse pubbliche (bilanci, beni immobili, gestione patrimonio) e i servizi erogati
- i dati sui pagamenti della P.A.
- i procedimenti amministrativi di propria competenza (anche attraverso link)

.....

N.B. la mancata pubblicazione nei casi in cui è obbligatoria comporta l'irrogazione di sanzioni pecuniarie (mancata pubblicazione dei dati sui pagamenti della P.A. - **Corte dei Conti Molise – decisione n. 48/2013** - Il pubblico funzionario che liquida un compenso ad un consulente esterno, a fronte della mancata ottemperanza da parte dell'amministrazione agli obblighi di pubblicazione sul proprio sito web del provvedimento di conferimento dell'incarico, è tenuto a pagare, a titolo di **responsabilità erariale**, una sanzione pari al compenso pattuito; anche **Corte dei Conti Toscana - decisione n. 5/2018**)

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 - principi in tema di pubblicazione dei dati d.lgs. 196/2003

- chiarezza dei dati (intesi come informazioni raccolte per la pubblicazione)
- accessibilità dei dati – **trasparenza** come **dimensione civica della persona**
- tempestività nella pubblicazione
- aggiornamento costante dei dati (che rimangono pubblicati per 5 anni)
- riutilizzabilità dei dati con obbligo di citare la fonte e rispettare l'integrità
- i dati devono essere resi disponibili in **formato di tipo aperto** (un formato di dati reso pubblico, documentato esaurientemente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la fruizione dei dati stessi – art. 68 C.A.D.)
- **contemperamento** tra trasparenza e **riservatezza** intesa come **dimensione individuale della persona**: deve avvenire valutando i singoli casi concreti oggetto di pubblicazione = **privacy e trasparenza** non sono diritti assoluti ma **complementari**

cfr. «Linee guida» e raccomandazioni ANAC in materia di trattamento di dati personali sul sito ANAC – Linee guida sui responsabili della protezione dei dati sul sito del Garante della privacy

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 - diritto di accesso civico - limiti alla pubblicazione

tutti i dati detenuti dalla P.A. possono contenere dati personali (identificativi, sensibili, giudiziari)

RACCOMANDAZIONI ANAC

- occorre valutare caso per caso
- ci deve essere un preciso nesso di causalità tra l'accesso/pubblicazione del dato e il pregiudizio dell'interesse alla riservatezza
- occorre dimostrare che il pregiudizio è evento altamente probabile, non solo possibile
- quando è possibile, occorre tutelare la riservatezza consentendo l'accesso in forma differita o parziale
- la motivazione del diniego deve essere congrua e completa

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – contemperamento tra trasparenza e riservatezza (GDPR)

- I principi e la disciplina di protezione dei **dati personali** devono essere rispettati **anche** nell'attività di pubblicazione di **dati sul web** per finalità di trasparenza.
- "**dato personale**" è "qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale"
- la "**diffusione**" di **dati personali** da parte dei soggetti pubblici è **ammessa** ma a **condizioni precise**: necessaria norma di legge o regolamento che lo preveda, selezione dei dati personali da inserire, (solo necessari), verificando, caso per caso, se ricorrono i presupposti per l'oscuramento, riduzione al minimo dell'utilizzazione di dati personali e identificativi, principio di pertinenza e non eccedenza nella pubblicazione, che deve essere realmente necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – contemperamento tra trasparenza e riservatezza (GDPR)

- **dati sensibili** e **dati giudiziari** possono essere diffusi solo nel caso in cui sia previsto da una espressa disposizione di legge e trattati solo nel caso in cui siano in concreto "indispensabili" per il perseguimento di una finalità di rilevante interesse pubblico:
- le informazioni idonee a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale sono "**dati sensibili**", i dati idonei a rivelare provvedimenti in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, nonché la qualità di imputato o di indagato sono "**dati giudiziari**" (art. 4, comma 1, d.lgs. 196/2003).
- non riportare queste informazioni nel testo dei provvedimenti pubblicati *on line* (ad esempio nell'oggetto, nel contenuto, etc.), menzionandole solo negli atti a disposizione degli uffici
- adottare idonee misure e accorgimenti tecnici volti ad evitare "la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web ed il loro riutilizzo« (Linee guida Garante della privacy)

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – contemperamento tra trasparenza e riservatezza (GDPR)

- la **diffusione** dei dati consiste nel dare conoscenza dei dati personali a soggetti indeterminati in qualunque forma, anche mediante messa a disposizione per la consultazione da parte dei soggetti pubblici
- la diffusione dei dati personali, ma non dei dati sensibili e giudiziari, è possibile secondo modalità che consentano la **rintracciabilità** ed il **riutilizzo** dei dati **rispettando la privacy**
- è sempre vietata la diffusione di dati idonei a rivelare lo "stato di salute" (art. 22, comma 8, del Codice) e "la vita sessuale" (art. 4, comma 6, del d. lgs. n. 33/2013)
- i **dati personali non pertinenti, i dati sensibili e quelli giudiziari** vanno pubblicati solo se indispensabili e devono essere resi non intellegibili – **anonimizzazione / oscuramento**
- **in ogni caso: adottare misura meno pregiudizievole per i diritti dell'interessato**

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – contemperamento tra trasparenza e riservatezza (GDPR)

- il trattamento dei dati in violazione della disciplina sulla privacy comporta **conseguenze**
- è trattamento illecito di dati personali pubblicare *on line* informazioni non previste dagli obblighi di trasparenza
- è trattamento illecito pubblicare *on line* ad es.:
 - ordinanze con cui si sottopongono a TSO i soggetti interessati indicando i dati anagrafici
 - provvedimenti concernenti valutazioni e giudizi sull'operato di un dipendente identificabile
- ...
- Sussiste il **DIRITTO ALL'OBLIO**: il titolare dei dati ha diritto di ottenere la cancellazione dei propri dati personali pubblicati non più necessari rispetto alle finalità del trattamento

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – contemperamento tra trasparenza e riservatezza (GDPR)

..... CONSEQUENZE POSSIBILI

a. RISARCIMENTO DEL DANNO ALL'INTERESSATO

b. SANZIONI GARANTE DELLA PRIVACY

c. RESPONSABILITA' PER DANNO ERARIALE

d. SANZIONI AMMINISTRATIVE

art. 162, comma 2bis e 167 del d.lgs. 196/2003 – illecito trattamento di dati personali in ambito amministrativo

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – contemperamento tra trasparenza e riservatezza (GDPR)

- Il responsabile SUAP deve rispettare i principi e la disciplina in materia di protezione dei dati personali
- Quando necessario, deve omettere i dati che possano rendere il soggetto individuabile e anonimizzare i dati personali presenti
- In ogni caso è opportuno che **il responsabile SUAP** proceda alla pubblicazione dei dati **coordinandosi con il responsabile prevenzione della corruzione e trasparenza R.P.C.T.** (nei comuni in genere il Segretario o dirigente apicale) posto che:
 - è l'ente nel suo complesso che deve pubblicare i dati e rispettare i limiti previsti dalla legge sul trattamento dei dati personali
 - Il R.P.C.T. Ha l'obbligo di segnalare all'organi di indirizzo ed all'O.I.V. I nominativi dei dipendenti che disattendano le previsioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – documenti soggetti a pubblicazione che possono interessare il SUAP

- **regolamenti, direttive, circolari** o disposizioni applicative, istruzioni dell'Amministrazione relativi all'organizzazione o ai procedimenti trattati
- date di efficacia dei **nuovi oneri amministrativi** a carico delle imprese (es. compilazione di un modulo per ottenere una autorizzazione o per l'attività soggetta a SCIA, relazioni e domande per ottenere contributi)
- informazioni riguardanti **l'organizzazione dell'ufficio** (numeri telefonici, indirizzi mail del responsabile, ecc.)
- elenchi dei **provvedimenti** finali adottati in forma di scheda sintetica
-

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – documenti soggetti a pubblicazione che possono interessare il SUAP

- informazioni sui **procedimenti amministrativi trattati** (descrizione, unità organizzativa, responsabile del procedimento, documenti da allegare all'istanza, *fac-simile* per le autocertificazioni, uffici cui rivolgersi, recapiti telefonici, caselle di posta elettronica)
- tempi dei procedimenti trattati
- indicazione dei **provvedimenti che possono essere sostituiti** dalla dichiarazione dell'interessato o possono concludersi con il silenzio assenso dell'amministrazione
- indicazione degli strumenti di tutela amministrativa e giurisdizionale a favore dell'interessato
- indicazione delle modalità di pagamento degli oneri
- indicazione del soggetto titolare del potere sostitutivo

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 33/2013 – documenti soggetti a pubblicazione che interessano il SUAP

- Il SUAP cura l'informazione attraverso il portale in relazione:
- agli adempimenti necessari per lo svolgimento delle attività produttive e di prestazione di servizi indicando altresì quelle per le quali è consentito l'immediato avvio dell'intervento;
- alle dichiarazioni, alle segnalazioni e alle domande presentate, al loro iter procedimentale e agli atti adottati, anche in sede di controllo successivo, dallo stesso SUAP, dall'ufficio o da altre amministrazioni pubbliche competenti;
- alle informazioni, che sono garantite dalle autorità competenti ai sensi dell'articolo 26 del decreto legislativo del 26 marzo 2010, n. 59.

TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE

d.lgs. 59/2010 art. 26 – documenti soggetti a pubblicazione che interessano il SUAP

Attraverso lo sportello unico i prestatori e i destinatari hanno accesso alle seguenti informazioni:

- a) i requisiti imposti ai prestatori stabiliti in Italia, in particolare quelli relativi alle procedure e alle formalità da espletare per accedere alle attività di servizi ed esercitarle;
- b) i dati necessari per entrare direttamente in contatto con le autorità competenti, comprese quelle competenti in materia di esercizio delle attività di servizi;
- c) i mezzi e le condizioni di accesso alle banche dati e ai registri pubblici relativi ai prestatori ed ai servizi;
- d) i mezzi di ricorso esistenti in genere in caso di controversie tra le autorità competenti ed il prestatore o il destinatario, o tra un prestatore e un destinatario, o tra prestatori;
- e) i dati di associazioni o organizzazioni diverse dalle autorità competenti presso le quali i prestatori o i destinatari possono ottenere assistenza pratica.