

Linee Guida per l'applicazione del D.L. 83/2012 – Art. 18 (Amministrazione Aperta)

Sommario

Premesse	2
Definizione del contenuto del citato Articolo 18	4
Individuazione dell'atto o del presupposto che determina l'obbligo di pubblicazione	5
Individuazione dei soggetti obbligati ad eseguire la pubblicazione	7
Individuazione delle informazioni e dei documenti da pubblicare	7
Indicazioni in merito al computo della soglia economica di mille euro	10
Individuazione degli effetti derivanti dall'omessa o incompleta pubblicazione	10
Indicazioni in merito alla regolazione delle fattispecie relative a concessioni ed attribuzioni avvenute a decorrere dal 27 Giugno 2012	11
Modalità operative con cui l'Amministrazione intende rispondere alle esigenze di Legge	11
Modalità di pubblicazione (cosa pubblicare/ cosa non pubblicare)	12
Modalità con cui s'intende definire una corretta e costante attività di monitoraggio sulle evoluzioni della normazione e degli atti regolamentari in materia e sulle conseguenti modalità applicative da porre in essere a cura dell'Amministrazione	19

Premesse

- La disposizione oggetto delle presenti Linee Guida si inserisce in un contesto normativo che nel corso degli ultimi anni ha valorizzato sempre più l'importanza della trasparenza dell'attività amministrativa. Basti pensare all'art. 11 del D.Lgs. 27 ottobre 2009 n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni) che, tra l'altro, impone ad ogni amministrazione pubblica di adottare un "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", pubblicare sul proprio sito internet una serie di informazioni relative al personale dipendente ed ai soggetti incaricati.
- Più di recente, la legge 6 novembre 2012 n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha previsto per tutte le amministrazioni un nuovo obbligo di ampia portata, stabilendo che nei siti web istituzionali siano pubblicate le "*informazioni relative ai procedimenti amministrativi (...), i bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini*". Essa inoltre, ha imposto alle amministrazioni di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano.
- L'articolo 18 del D.L. 83/2012, disciplina però in modo puntuale anche le conseguenze giuridiche e le responsabilità derivanti dalla mancata o incompleta pubblicazione dei dati dallo stesso disposta.
- A tale proposito occorre anche rimarcare che risulta non essere stato ancora emanato il regolamento del Governo previsto al comma 6 del suddetto Art. 18, regolamento che dovrebbe essere finalizzato a: a) coordinare le disposizioni della nuova normativa con quelle dell'articolo 12 della legge n. 241 del 1990, dei decreti legislativi n. 82 del 2005, n. 163 del 2006, n. 159 del 2011 e dell'articolo 8 del Decreto Legge n. 52 del 2012, nonché delle ulteriori disposizioni in materia di pubblicità; b) disciplinare le modalità di pubblicazione dei dati previsti dal summenzionato Art. 18 anche sul "*portale nazionale della trasparenza*"; c) disciplinare, eventualmente, le modalità di attuazione del medesimo Art. 18 in ordine ai pagamenti periodici e per quelli diretti a una pluralità di soggetti sulla base del medesimo titolo;

- Appare, comunque, indispensabile, pur nelle more dell’emanazione del suddetto regolamento e di alcuni chiarimenti richiesti al Dipartimento della Funzione Pubblica, predisporre le più opportune misure organizzative necessarie per un corretto adempimento degli obblighi derivanti dal sunnominato Articolo 18 del Decreto Legge n. 83 del 2012;
- Al fine di predisporre tali misure organizzative appare, altresì, indispensabile procedere alla definizione, in via interpretativa, degli elementi costitutivi delle fattispecie indicate nello stesso Articolo 18, questo ai fini di consentire un’attuazione uniforme da parte di tutte le strutture dell’Amministrazione degli obblighi di trasparenza recati dal medesimo articolo 18;
- A questo fine si è, quindi, ritenuto necessario diramare apposite Linee Guida che possano fornire indicazioni in merito alla corretta individuazione dei presupposti oggettivi e soggettivi che determinano l’applicazione delle norme in questione;
- Le presenti Linee guida hanno, quindi, ad oggetto:
 - ❖ La definizione del contenuto del citato Articolo 18;
 - ❖ L’individuazione dell’atto o del presupposto che determina l’obbligo di pubblicazione;
 - ❖ L’individuazione dei soggetti obbligati ad eseguire la pubblicazione;
 - ❖ L’individuazione delle informazioni e dei documenti da pubblicare;
 - ❖ Le indicazioni in merito al computo della soglia economica di mille euro;
 - ❖ L’individuazione degli effetti derivanti dall’omessa o incompleta pubblicazione;
 - ❖ Le indicazioni in merito alla regolazione delle fattispecie relative a concessioni ed attribuzioni avvenute a decorrere dal 27 Giugno 2012;
 - ❖ Le modalità operative con cui l’Amministrazione intende rispondere alle esigenze di Legge di cui sopra;
 - ❖ Le modalità di pubblicazione (cosa pubblicare/ cosa non pubblicare);
 - ❖ Le modalità con cui s’intende definire una corretta e costante attività di monitoraggio sulle evoluzioni della normazione e degli atti regolamentari in materia e sulle conseguenti modalità applicative da porre in essere a cura dell’Amministrazione;

- Le presenti Linee Guida hanno, altresì, lo scopo di fornire, oltre ad un'interpretazione della norma, anche l'illustrazione delle principali criticità della stessa, pur in considerazione che le tipologie di atti e le casistiche citate in tali indirizzi hanno carattere non esaustivo; in tale ottica le medesime si conformano ad un'interpretazione dell'Articolo 18 ispirata a canoni di prudenzialità e ragionevolezza:

Definizione del contenuto del citato Articolo 18

- L'Articolo 18 del D.L. n. 83 del 22 giugno 2012 (Misure urgenti per la crescita del paese), convertito in legge n. 134 del 7 agosto 2012 stabilisce (sintesi per estratto):
 - ❖ Comma 1: *“La concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e l'attribuzione dei corrispettivi e dei compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati e comunque di vantaggi economici di qualunque genere di cui all'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 ad enti pubblici e privati, sono soggetti alla pubblicità sulla rete internet...”*
 - ❖ Comma 2: *“Nei casi di cui al comma 1 ed in deroga ad ogni diversa disposizione di legge o regolamento, nel sito internet dell'ente obbligato sono indicati: a) il nome dell'impresa o altro soggetto beneficiario ed i suoi dati fiscali; b) l'importo; 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, al curriculum del soggetto incaricato, nonché al contratto e capitolato della prestazione, fornitura o servizio”;*
 - ❖ Comma 3: *“Le informazioni di cui al comma 2 sono riportate, con link ben visibile nella homepage del sito, nell'ambito dei dati della sezione «Trasparenza, valutazione e merito».....”;*
 - ❖ Comma 4: *“Le disposizioni del presente articolo costituiscono diretta attuazione dei principi di legalità, buon andamento e imparzialità”*
 - ❖ Comma 5: *“A decorrere dal 1° gennaio 2013, per le concessioni di vantaggi economici successivi all'entrata in vigore del presente decreto-legge, la pubblicazione ai sensi del presente articolo costituisce condizione legale di efficacia del titolo*

legittimante delle concessioni ed attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare previste dal comma 1, e la sua eventuale omissione o incompletezza è rilevata d'ufficio dagli organi dirigenziali e di controllo, sotto la propria diretta responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile per l'indebita concessione o attribuzione del beneficio economico. La mancata, incompleta o ritardata pubblicazione 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”;

- ❖ Comma 6: *“Il Governo, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, e' autorizzato ad adottare entro il 31 dicembre 2012, previo parere della Conferenza unificata, un regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, volto a coordinare le predette disposizioni con il presente articolo ed a disciplinare le modalita' di pubblicazione dei dati di cui ai commi precedenti anche sul portale nazionale della trasparenza di cui al citato decreto legislativo n. 150 del 2009. Lo stesso regolamento potrà altresì disciplinare le modalità di attuazione del presente articolo in ordine ai pagamenti periodici e per quelli diretti ad una pluralità di soggetti sulla base del medesimo titolo.”*
- ❖ Comma 7: *“All'attuazione del presente articolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”.*

Individuazione dell'atto o del presupposto che determina l'obbligo di pubblicazione

- La formulazione dell'Articolo 18 impone di individuare in quale momento si integra il presupposto per l'adempimento dell'obbligo di pubblicazione; più precisamente si tratta di stabilire quale atto amministrativo o negoziale, all'interno dell'iter procedimentale, concretizzi una “concessione”, una “attribuzione” di vantaggi economici o l'erogazione di un corrispettivo e pertanto faccia sorgere l'obbligo di pubblicare le informazioni richieste. Si deve tenere presente in ogni caso, che tali informazioni non necessariamente sono contenute nell'atto stesso, ma potrebbero essere rinvenibili in altri atti.

- In via generale – salvi i casi particolari che si esamineranno di seguito – si deve considerare integrato il presupposto dell'obbligo di pubblicazione nel momento in cui un procedimento perviene alla definizione degli elementi essenziali che l'articolo 18 indica come soggetti a pubblicazione.
- In particolare, tale obbligo scatta quando sono individuabili a seguito di un atto amministrativo, solitamente di impegno di spesa a favore di un beneficiario o di un aggiudicatario o di un incaricato: il nome dell'impresa o altro soggetto beneficiario ed i suoi dati fiscali; la norma o il titolo a base dell'attribuzione; l'ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo; la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;
- Sussistono, invero, casi maggiormente complessi che attengono, ad esempio, ad atti di impegno generico nell'importo ove, pur venendo individuati, al momento del perfezionamento del contratto, sia il beneficiario, sia l'oggetto della prestazione, non è ancora possibile individuarne con certezza l'importo. È questo, ad esempio, il caso del conferimento di un incarico di difesa legale, a fronte del complessivo impegno di somme per l'intera attività defensionale dell'ente: l'importo risulterà determinato solo al momento dell'acquisizione di un preventivo di notula finale o della relativa liquidazione delle parcella legale.
- Si deve ritenere che, essendo lo scopo della norma quello di dare trasparenza a tutta quella attività della pubblica amministrazione che comporta l'erogazione di somme di danaro, l'obbligo della pubblicazione si verifichi nel momento in cui è determinato il soggetto beneficiario e l'oggetto della prestazione, fermo restando l'ulteriore obbligo di pubblicazione dell'importo in corso di causa o finale una volta determinato ed attraverso successivi atti d'impegno.
- Un ulteriore caso di indubbia complessità in relazione alla determinazione dell'importo è quello dei contratti di fornitura continuativa (si pensi alle utenze per l'erogazione dell'energia elettrica o dell'acqua), perché non risulta possibile individuare a priori una cifra precisa, essendo essa legata al consumo effettivo. Fermo restando che il momento in cui sorge l'obbligo della pubblicazione è quello della sottoscrizione del contratto o del suo rinnovo, l'importo che si ritiene sia opportuno pubblicare è la stima presunta di costo relativa al consumo di un anno.
- Nei casi, invece, in cui vi sia una sorta di "*formazione progressiva*" dei dati necessari alla pubblicazione, nei quali, ad esempio, a fronte della presenza di un atto di impegno generico iniziale, uno o più atti successivi di liquidazione individuino il beneficiario

e precisino l'importo/i (è il caso, ad esempio, dell'utilizzo del buono/ordine, anche economale, al fine del pagamento di una serie di piccoli acquisti), occorrerà, nell'atto iniziale di impegno di spesa, provvedere ad una ripartizione stimabile degli impegni a favore dei singoli beneficiari ed alle relative pubblicazioni.

Individuazione dei soggetti obbligati ad eseguire la pubblicazione

- In merito all'individuazione del soggetto obbligato ad eseguire la pubblicazione all'interno dell'Amministrazione, si rileva che l'articolo 6 della legge n. 241 del 1990 al comma 1, lettera d) prevede fra i compiti del responsabile del procedimento il seguente: *“cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti”*.
- Resta fermo che, ai sensi del comma 5 dell'Articolo 18 l'eventuale *“omissione o incompletezza” della pubblicazione “è rilevata d'ufficio dagli organi dirigenziali e di controllo, sotto la propria diretta responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile per l'indebita concessione o attribuzione del beneficio economico”*. Ne consegue che, qualora la figura del responsabile del procedimento non coincida con quella di chi adotta l'atto, permane comunque la ulteriore responsabilità sopra indicata sul dirigente o sull'organo di controllo per non avere rilevato l'omissione o l'incompletezza della pubblicazione.

Individuazione delle informazioni e dei documenti da pubblicare

- L'Amministrazione deve, quindi, predisporre sul proprio sito internet, all'interno del link già esistente, *“valutazione trasparenza e merito”*, un link ad un file (del tipo “.pdf”), aggiornato, con cadenza giornaliera, rispetto alla pubblicazione degli atti di impegno, in cui, per ogni impegno effettuato dai dirigenti dell'Amministrazione (o da altri organi di seguito specificati nelle diverse casistiche) riferita alle tipologie di cui sopra (sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese - corrispettivi e compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati - vantaggi economici di qualunque genere), si riporti una tabella così costruita:

A1	A2	B	C	D	E	F
Nome dell'impresa o altro soggetto beneficiario	Dati Fiscali soggetto	Importo	Norma o titolo di attribuzione	RUP o Dirigente	Modalità individuazione (per i contributi, selezione, bando etc. – per i corrispettivi: tipo di procedura)	Link al progetto selezionato, al curriculum del soggetto incaricato, nonché al contratto e capitolato della prestazione, fornitura o servizio

- Considerato che l'Articolo 18 indica tra le informazioni che debbono essere pubblicate sul sito internet *“il link al progetto selezionato, al curriculum del soggetto incaricato, nonché al contratto e capitolato della prestazione, fornitura o servizio”*, occorre precisare quanto segue:
- Nei casi in cui l'ordinamento consente la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari senza la presentazione di un progetto, questo non deve essere acquisito ai soli fini della pubblicazione.
 - Due sono i problemi interpretativi da affrontare: cosa si intende con il termine “progetto” e quali sono i problemi tecnici di cui l'adempimento dell'obbligo di pubblicazione deve tenere conto.
 - Per quanto riguarda la definizione di *“progetto”* si ritiene che ad essa siano riconducibili – e quindi debbano essere pubblicati – solo quelle informazioni che illustrano gli elementi essenziali dell'intervento per il quale il vantaggio economico è erogato, cioè gli elementi che ne consentono l'identificazione e che non sono protetti da diritto d'autore o da segreto professionale o industriale.
 - Per quanto riguarda la risoluzione dei problemi tecnici connessi alla pubblicazione, la formulazione legislativa sconta evidentemente i limiti di una insufficiente analisi di impatto preventiva. Il legislatore sembra infatti ignorare che i documenti a corredo della domanda possono essere molto corposi e quindi la loro gestione informatica potrebbe rivelarsi difficile e costosa, mentre il comma 7 dell'Articolo 18 precisa che dalla attuazione dello stesso articolo *“non derivano*

nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica". La soluzione a tale inconveniente va ricercata nell'applicazione di un principio di ragionevolezza, secondo il quale l'obbligo di pubblicazione non si estende agli atti e ai documenti che contengono elementi di mero supporto, nonché agli atti ed ai documenti richiesti soltanto per attestare la regolarità legale e amministrativa del progetto o della domanda.

- **Si** deve ricordare, infatti, che per garantire la conoscenza e la conoscibilità degli atti e dei documenti non pubblicati su internet si applica la normativa vigente in merito al diritto di accesso.
- **A** titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, si ritiene che debbano essere pubblicati una sommaria relazione descrittiva degli interventi ed il relativo piano dei costi, elementi questi sono usualmente contenuti negli atti di aggiudicazione o negli atti di approvazione dei relativi progetti.
- **Nei** casi di "*attribuzione di corrispettivi e compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati*", si ritiene che – qualora il beneficiario sia una persona fisica – si debba acquisirne e pubblicarne il curriculum laddove la valutazione delle esperienze professionali sia rilevante ai fini dell'attribuzione economica (ad esempio il curriculum sia posto a base dell'ammissibilità o dell'apprezzamento di un offerta), nonché nei casi in cui l'acquisizione stessa sia espressamente prevista dalla normativa vigente;
- Inoltre, considerato che lo scopo dell'articolo 18 è quello di dare trasparenza agli atti che comportano la concessione o l'attribuzione di un vantaggio economico, prevedendo esplicitamente che l'efficacia di tali atti sia subordinata alla pubblicazione delle informazioni e dei documenti indicati dal medesimo articolo 18, si ritiene che siano soggetti all'obbligo di pubblicazione anche gli atti che determinano un eventuale incremento del beneficio già attribuito.
- L'articolo 18 non contempla invece in alcun modo gli atti di revoca o riduzione del vantaggio già concesso, né gli atti che modificano le informazioni o i documenti già pubblicati; poiché la pubblicazione di tali atti non appare nemmeno riconducibile alle finalità della disposizione, si ritiene che per essi non viga alcun obbligo giuridico di pubblicazione.
- Tuttavia, la mancata applicazione dell'articolo 18 potrebbe condurre, in questi casi, ad un risultato non del tutto conforme alle esigenze di informazione dei cittadini sull'attività amministrativa regionale. Nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito"

del sito istituzionale potrebbero infatti figurare informazioni non aggiornate e quindi non coerenti rispetto a quelle riportate in altre sezioni dello stesso sito o rinvenibili da altre fonti informative.

- Al fine della massima realizzazione del principio di trasparenza, appare quindi opportuno pubblicare anche gli atti di revoca, riduzione e modifica del vantaggio economico e gli atti di modifica delle informazioni e dei documenti già pubblicati, in aggiunta alla precedente pubblicazione.

Indicazioni in merito al computo della soglia economica di mille euro

- Come ricordato l'Articolo 18 si applica soltanto alle "attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare".
- Nel caso di molteplici attribuzioni economiche, nel corso di un anno solare, al medesimo beneficiario e connesse al medesimo titolo giuridico che determinano il superamento di tale importo se considerate in modo cumulativo, si ritiene che l'attribuzione che comporta il superamento della soglia integri il presupposto per la pubblicazione anche delle precedenti attribuzioni "sotto soglia".

Individuazione degli effetti derivanti dall'omessa o incompleta pubblicazione

- Il comma 5 dell'Articolo 18 dispone che la pubblicazione "*costituisce condizione legale di efficacia del titolo legittimante le concessioni e le attribuzioni economiche*".
- Tale formulazione comporta che l'omessa pubblicazione delle informazioni relative alle concessioni ed attribuzioni economiche dallo stesso menzionate non incide sulla validità del titolo giuridico (provvedimento amministrativo o atto negoziale) in forza del quale la concessione o l'attribuzione è stata disposta, ma soltanto sulla possibilità che a quel titolo possa darsi esecuzione. Le stesse regole valgono anche per i casi di pubblicazione incompleta.
- Rispetto alla "*completezza*" della pubblicazione restano però valide tutte le osservazioni contenute nel presente documento.

Indicazioni in merito alla regolazione delle fattispecie relative a concessioni ed attribuzioni avvenute a decorrere dal 27 Giugno 2012

- Il comma 5 dell'Articolo 18 stabilisce che lo stesso articolo si applica “*a decorrere dal 1° Gennaio 2013 per le concessioni di vantaggi economici successive all'entrata in vigore del decreto-legge*”.
- Il Decreto Legge è entrato in vigore il 26 giugno 2012; l'interpretazione letterale dell'articolo 18 induce, quindi, a ritenere soggette a pubblicazione tutte le informazioni relative a concessioni ed attribuzioni avvenute a decorrere dal 27 giugno 2012, che abbiano determinato un vantaggio economico.
- **Mentre la pubblicazione, a decorrere dal 1° Gennaio 2013, costituisce condizione legale di efficacia dei nuovi atti, per quelli adottati nel periodo intermedio che va dal 27 giugno al 31 Dicembre del 2012 si deve ritenere, sulla base del tenore della norma e del principio “tempus regit actum”, che la mancata pubblicazione degli atti non incida a posteriori sulla efficacia del titolo. L'assenza della pubblicazione quindi, per tali atti, non pregiudica la validità delle concessioni effettuate e dei contratti stipulati, ma preclude solamente ogni ulteriore adempimento che sia necessario alla liquidazione e al pagamento; in buona sostanza, quindi, prima di effettuare le relative liquidazioni di atti adottati dopo il 27 Giugno 2012, occorrerà procedere alla pubblicazione dei relativi atti di impegno.**

Modalità operative con cui l'Amministrazione intende rispondere alle esigenze di Legge

- L'Amministrazione ha provveduto alla strutturazione di una sezione della propria Intranet aziendale in cui sarà possibile “*caricare*” i dati relativi ad ogni singola pubblicazione da parte di soggetti abilitati da ogni dirigente;
- Con cadenza giornaliera il software di database genererà un file contenente i dati aggiornati delle pubblicazioni;
- Per il futuro potranno essere previste ulteriori implementazioni degli attuali sistemi informatici che possa consentire una gestione ancora più automatica degli atti.

Modalità di pubblicazione (cosa pubblicare/ cosa non pubblicare)

Gli atti la cui approvazione adozione o sottoscrizione determina l'obbligo di pubblicazione ai sensi del suddetto Articolo 18 possono essere classificati nelle tre categorie individuate dallo stesso articolo 18:

- a) Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari alle imprese;
- b) Attribuzione di corrispettivi e compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati;
- c) Attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere di cui all'articolo 12 della legge n. 241 del 1990 ad enti pubblici e privati.

Nelle presenti linee guida, per ciascuna categoria è indicato quale contenuto e quali destinatari l'atto deve assumere ai fini dell'applicazione del suddetto Articolo 18.

Ciascuna categoria è articolata, in modo esemplificativo e non esaustivo, per tipologie specifiche e per ciascuna tipologia è indicato il momento in cui scatta l'obbligo di eseguire la pubblicazione.

Per ciascuna categoria sono poi indicate, in modo esemplificativo e non esaustivo, le tipologie di atti che non integrano il presupposto per la pubblicazione.

Cosa Pubblicare

A. Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari alle imprese

- Ambito oggettivo: gli atti di concessione ricompresi in questa categoria sono caratterizzati dal fatto di costituire attribuzioni economiche non legate a una controprestazione (non sussiste quindi il cosiddetto “*legame sinallagmatico*” tra la prestazione effettuata a favore dell'Amministrazione – un lavoro, una fornitura, un servizio etc. – e la controprestazione costituita, nel caso, dal pagamento di un corrispettivo a favore del prestatore);
- Ambito soggettivo: in questa categoria sono ricompresi solo atti che hanno come destinatari le imprese, quindi i soggetti iscritti al registro imprese della competente C.C.I.A.A., si segnala, nel caso, l'opportunità di prevedere all'interno di tale ambito, anche i soggetti non-profit (le Associazioni riconosciute e le Fondazioni di cui agli Artt. 14 e ss. del Codice Civile, le Associazioni non

riconosciute di cui agli Artt. 36 e ss. del Codice Civile, i Comitati di cui agli Artt. 39 e ss. del Codice Civile) che svolgono un'attività economica non prevalente e che risultano iscritti, per tale attività, al R.E.A. Repertorio Economico Amministrativo della competente C.C.I.A.A., nel caso, solo ed esclusivamente ove il contributo sia concesso per tale attività economica non prevalente.

➤ Atti soggetti a pubblicazione (a titolo esemplificativo)

- Concessione di contributi ad imprese ai sensi dei regimi di esenzione comunitaria, ai sensi dei regimi di aiuto notificati od ai sensi dei regimi "de minimis": Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: atto di concessione, eventualmente coincidente con la pubblicazione della graduatoria.

B. Attribuzione di corrispettivi e compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati

- Ambito oggettivo: gli atti di concessione ricompresi in questa categoria sono caratterizzati dal fatto di costituire attribuzioni economiche erogate a fronte di una controprestazione (sussiste, quindi, il suddetto "*legame sinallagmatico*", genetico e funzionale, tra la prestazione effettuata a favore dell'Amministrazione – un lavoro, una fornitura, un servizio etc. – e la controprestazione costituita, nel caso, dal pagamento di un corrispettivo a favore del prestatore).
- Ambito soggettivo: in questa categoria sono ricompresi solo atti che hanno come destinatari soggetti ed enti privati, quindi i liberi professionisti ed i soggetti iscritti al registro imprese della competente C.C.I.A.A., si segnala, nel caso, l'opportunità di prevedere all'interno di tale ambito, anche i soggetti non-profit (le Associazioni riconosciute e le Fondazioni di cui agli Artt. 14 e ss. del Codice Civile, le Associazioni non riconosciute di cui agli Artt. 36 e ss. del Codice Civile, i Comitati di cui agli Artt. 39 e ss. del Codice Civile) che pur svolgendo un'attività economica non prevalente risultano affidatarie di lavori, forniture o servizi.
- Atti soggetti a pubblicazione (a titolo esemplificativo):
 - Contratti per acquisizione di beni o servizi, o per lavori: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: sottoscrizione del contratto (si consiglia, comunque e per meri motivi pratici, di procedere alla pubblicazione anche anticipatamente nel momento in cui si procede con la determina di affidamento definitivo integrata con l'efficacia del provvedimento);

- Contratti di acquisto di beni immobili: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: sottoscrizione del contratto (si consiglia, comunque e per meri motivi pratici, di procedere alla pubblicazione anche anticipatamente nel momento in cui si procede con la determina di affidamento definitivo integrata con l'efficacia del provvedimento);
- Contratti di locazione di beni immobili (in cui la Provincia è conduttore); Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: sottoscrizione del contratto; (si consiglia, comunque e per meri motivi pratici, di procedere alla pubblicazione anche anticipatamente nel momento in cui si procede con la determina di affidamento definitivo integrata con l'efficacia del provvedimento);
- Sottoscrizione e versamento di quote associative: risultano rilevanti al fine dell'applicazione dell'articolo 18 sia le quote relative ad associazioni che di fatto offrono servizi agli associati, sia le quote relative ad associazioni che non offrono alcun servizio: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: sottoscrizione e versamento della quota (nel caso si consiglia di procedere con la pubblicazione al momento dell'assunzione della determina di impegno);
- Conferimento di incarichi di Studio, Ricerca e Consulenza (e non di prestazioni professionali di servizi che sono , invece, ricomprese nei servizi di cui sopra): la pubblicazione, effettuata ai sensi dell'articolo 18, deve essere coordinata con quella prevista dal nostro regolamento interno e dalle norme vigenti in merito ai conferimenti di studi incarichi e consulenze: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: sottoscrizione del contratto (si consiglia, comunque e per meri motivi pratici, di procedere alla pubblicazione anche anticipatamente nel momento in cui si procede con la determina di affidamento definitivo integrata con l'efficacia del provvedimento);
- Conferimento di incarico per la difesa legale dell'ente: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: conferimento dell'incarico di difesa legale, salva integrazione riguardo all'importo sulla base del preventivo o al momento della liquidazione della parcella riguardo all'importo (una volta quantificato ed anche nel caso si consiglia di procedere con la pubblicazione ad ogni impegno integrativo).

- Convenzioni o quote sociali a favore di società in-house: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: approvazione del programma annuale da parte della Giunta (se esistente) o approvazione di successivi atti amministrativi di concessione di eventuali vantaggi economici;
 - Contratti con società partecipate secondo il principio dell'in-house providing ed ove ne sussistono i requisiti del controllo analogo: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: sottoscrizione del contratto (si consiglia, comunque e per meri motivi pratici, di procedere alla pubblicazione anche anticipatamente nel momento in cui si procede con la determina di affidamento definitivo integrata con l'efficacia del provvedimento);
 - Gettoni di presenza per la partecipazione ad organi collegiali o, comunque, a comitati e commissioni di vario genere, attribuiti a componenti esterni all'Amministrazione. Si ritiene che l'articolo 18 si riferisca a qualunque attribuzione di un corrispettivo, esclusi soltanto i pagamenti relativi ai rapporti di lavoro dipendente o parasubordinato ed ai connessi trattamenti previdenziali e contributivi. La disposizione risulta pertanto applicabile all'erogazione di gettoni di presenza a soggetti non legati all'Amministrazione da rapporti di impiego (non rilevando che il compenso sia corrisposto a favore dell'Ente di appartenenze del soggetto incaricato e che il vantaggio venga poi dall'Ente ricevente corrisposto al soggetto partecipante): Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: conferimento dell'incarico o determina di impegno delle somme a favore dei singoli soggetti, comunque antecedente la liquidazione degli importi.
- Atti per i quali la pubblicazione non è obbligatoria ai sensi dell'Articolo 18
- Atti di quantificazione degli oneri finanziari, qualora trattasi di spese da effettuarsi attraverso la procedura di gestione tramite Cassa Economale;

C. Attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere di cui all'articolo 12 della legge n. 241 del 1990 ad enti pubblici e privati

Ambito oggettivo: gli atti di concessione ricompresi in questa categoria sono caratterizzati dal fatto di costituire generiche attribuzioni di un "vantaggio economico" riconducibile all'articolo 12 della legge n. 241 del 1990. La locuzione "vantaggio economico" deve intendersi riferita a qualunque attribuzione che migliora la situazione economica di cui il destinatario dispone senza che vi sia una

controprestazione verso il concedente.

- Vi sono compresi contributi (anche ad enti pubblici) per il funzionamento o per l'attuazione di programmi (cui il pubblico ha interesse).
- Si ritiene invece che in linea generale siano escluse dall'ambito di applicazione dell'Articolo 18 le attribuzioni ad enti pubblici che hanno carattere di corrispettivo a fronte di una prestazione. L'articolo 12 della legge n. 241 del 1990, infatti, è testualmente riferito alla *“concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari”* e alla *“attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere”*; tale formulazione, pur molto ampia, sembra comunque non ricomprendere le transazioni economiche collegate a rapporti sinallagmatici. Tuttavia, l'ordinamento giuridico consente alle amministrazioni pubbliche di avvalersi, nell'esercizio della propria attività, degli strumenti tipici dell'attività privata. La mancata applicazione dell'articolo 18, in virtù di una sua interpretazione letterale, potrebbe condurre in questi casi ad esiti incoerenti, in quanto fattispecie concrete sostanzialmente identiche riceverebbero un trattamento giuridico diversificato. In via prudenziale si ritiene pertanto che in tali circostanze si debba procedere alla pubblicazione. A titolo meramente esemplificativo, si ritiene pertanto che l'articolo 18 si applichi al caso di un'amministrazione pubblica che risulti affidataria di un contratto a seguito di procedura ai sensi del D.Lgs163/2006.
- Non sono compresi nella presente categoria i meri trasferimenti di somme costituenti la provvista per l'attuazione di funzioni pubbliche trasferite o delegate.
- Si ritiene che non rientrino nel campo di applicazione dell'articolo 18 nemmeno gli accordi tra pubbliche amministrazioni, ex art. 15 della legge n. 241 del 1990 (quindi ad esempio gli Accordi di Programma ex Art. 34 del D.Lgs 267/2000 e le Convenzioni ex Art. 31 del D.Lgs 267/2000). Il fatto che tali accordi siano disciplinati in una disposizione diversa della medesima legge n. 241 del 1990 induce infatti a ritenere che lo stesso legislatore li abbia già considerati come non suscumbibili all'interno della categoria *“Provvedimenti attributivi di vantaggi economici”* di cui all'art. 12 della legge n. 241 del 1990. Poiché l'articolo 18 rinvia a tale ultima disposizione, si può concludere che gli accordi tra pubbliche amministrazioni non rientrano nemmeno nel campo di applicazione dello stesso articolo 18.

Ambito soggettivo: in questa categoria sono ricompresi solo atti che hanno come destinatari enti pubblici e privati, con esclusione delle persone fisiche.

Atti soggetti a pubblicazione (a titolo esemplificativo)

- Contributi a enti pubblici a seguito di procedura ai sensi del D.Lgs. 163/2006: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: coincidente con l'atto che approva un eventuale graduatoria ed impegna le somme a favore dei soggetti individuati;
- Contributi a enti pubblici e privati per la realizzazione di specifiche attività o per l'attuazione di programmi: Momento in cui scatta l'obbligo di pubblicazione: coincidente con l'atto che approva un eventuale graduatoria ed impegna le somme a favore dei soggetti individuati;

Atti per i quali la pubblicazione non è obbligatoria ai sensi dell'Articolo 18

- I dati riferiti all'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere alla persone fisiche questo, si evince sia da una interpretazione letterale delle norma (in quanto la norma indica quali beneficiari dei vantaggi predetti esclusivamente gli "enti pubblici e privati") sia alla luce di quanto previsto dall'art. 19, comma 3 del d.lgs. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali, secondo cui la diffusione di dati comuni da parte di un soggetto pubblico è consentita solo quando ciò è espressamente previsto da una norma di legge o di regolamento) che, in combinato disposto con il suddetto Art.18, esclude, quindi, la pubblicazione per le persone fisiche, con la sola eccezione delle fattispecie di attribuzione, nei loro confronti, di corrispettivi o compensi;
- I dati riferiti alle Convenzioni o agli Accordi di Programma con altre Amministrazioni pubbliche che portano all'erogazione di risorse verso tali enti a fronte di reciproche obbligazioni:
- I dati riferiti ai trasferimenti ad enti pubblici qualora si tratti di trasferimenti relativi a spese di funzionamento non è rinvenibile alcun vantaggio economico nel soggetto che riceve l'erogazione, ma solo l'attribuzione delle risorse per l'esercizio di proprie funzioni. Si ricorda che tali enti possono, invece ed a loro volta, attribuire vantaggi economici a soggetti privati e quindi, essere soggetti all'obbligo di pubblicazione;

- I dati riferiti ai trasferimenti a Enti Pubblici od a Pubblica Amministrazione in genere per l'esercizio delle funzioni (delegate o trasferite), sia che riguardino la spesa corrente sia che riguardino investimenti.
- I dati riferiti agli atti di quantificazione (ed impegno) dell'onere di spesa finalizzata al versamento mensile dell'IVA-IRAP ecc.

Cosa non Pubblicare

Si ritiene, comunque, di non pubblicare:

- o I dati relativi agli atti di Liquidazione per contributi concessi a soggetti pubblici/privati e per provvedimenti di liquidazione a seguito di lavori, forniture, servizi ed incarichi (meri atti di liquidazione)
- o I dati relativi agli atti di re-iscrizione impegno a bilancio e liquidazione contributo (corrispettivo/ compenso/vantaggio economico) a soggetti pubblici o privati corrente o capitale
- o I dati relativi agli alle restituzioni (Rimborsi) a terzi di somme erroneamente versate a titolo di tributi e/o sanzioni amministrative
- o I dati relativi agli alle restituzione di depositi cauzionali;
- o I dati relativi ai provvedimenti di indennità di esproprio/occupazione;
- o I dati relativi ai provvedimenti di spese condominiali;
- o I dati relativi ai rimborsi spese a determinate condizioni: nel caso il rimborso non costituisca sovvenzione e sia quindi escluso dall'ambito di applicazione dell'articolo 18 quando è dovuto in forza di una norma che preveda che un soggetto che opera per la pubblica amministrazione sia tenuto indenne dalle spese per questa sostenute
- o I dati relativi ai risarcimenti di danni e provvedimenti di indennizzo a determinate condizioni: tali atti sono esclusi dall'ambito di applicazione dell'articolo 18 soltanto se rivolti a risarcire il beneficiario per danni ingiustamente subiti per fatto dell'amministrazione regionale (che pertanto non determinano alcuna effettiva attribuzione economica assimilabile ad un contributo).

Modalità con cui s'intende definire una corretta e costante attività di monitoraggio sulle evoluzioni della normazione e degli atti regolamentari in materia e sulle conseguenti modalità applicative da porre in essere a cura dell'Amministrazione

- Si ritiene, necessario che con atto del Segretario Generale, ai sensi dell'Art.17 del vigente Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, a carattere giuridico ed informatico, che nella prima fase di attuazione delle predette disposizioni svolga una costante attività di monitoraggio in merito al corretto adempimento degli indirizzi e di consulenza alle strutture operative coinvolte, anche predisponendo successivi atti di variazione delle presenti Linee Guida da sottoporre, successivamente, alla Giunta.