



Pisa 1 dicembre 2011

- Oggetto:** Istruzioni giuridico – amministrative collegate a:
- **revisione del flusso documentale delle determinazioni dirigenziali**
 - **completamento dell’informatizzazione del flusso documentale delle ordinanze dei dirigenti e dei provvedimenti del Sindaco**
 - **pubblicazione di atti e provvedimenti all’Albo Pretorio**
- Destinatari:** dirigenti
titolari di posizione organizzativa
responsabili del procedimento (legge n. 241/1990)
dipendenti
- Finalità:** queste istruzioni hanno lo scopo di:
- fornire indicazioni di tipo giuridico amministrativo per la corretta gestione del flusso documentale delle determinazioni dirigenziali, così come da ultimo modificato
 - fornire indicazioni di tipo giuridico amministrativo per la corretta gestione del flusso documentale delle ordinanze dei dirigenti e dei provvedimenti del Sindaco
 - assicurare la correttezza e la regolarità della pubblicazione di atti e provvedimenti all’Albo Pretorio elettronico, in attesa della elaborazione del nuovo regolamento comunale sulla gestione della rete civica
- Norme di riferimento:** legge n. 241/1990
decreto legislativo n. 267/2000 – Testo Unico degli Enti Locali - articolo 124
decreto legislativo n. 196/2003 – Codice per il trattamento dei dati personali
provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali



Indice

Premessa

1. Il flusso documentale delle determinazioni dirigenziali
2. Il flusso documentale delle determinazioni dirigenziali e dei provvedimenti del Sindaco
 - 2.a Ordinanze dei dirigenti
 - 2.b Ordinanze del Sindaco
 - 2.c Decreti e Decisioni del Sindaco
3. La pubblicazione all'Albo Pretorio e la tutela dei dati personali
 - 3.a Atti e provvedimenti che devono essere obbligatoriamente pubblicati all'Albo Pretorio
 - 3.b Altri atti e provvedimenti, in particolare le determinazioni dirigenziali
 - 3.c Modalità di redazione e pubblicazione degli atti e dei provvedimenti che contengono dati personali
 - 3.c.1 Atti e provvedimenti soggetti all'obbligo di pubblicazione
 - 3.c.2 Atti e provvedimenti non soggetti all'obbligo di pubblicazione

Cosa c'è da fare

Premessa

Queste istruzioni hanno lo scopo di fornire indicazioni operative, di tipo giuridico – amministrativo, con riferimento e a supporto:

1. della progettazione del nuovo iter di flusso documentale delle determinazioni dirigenziali;
2. dell'informatizzazione del flusso documentale delle ordinanze dei dirigenti e dei provvedimenti del Sindaco;
3. dell'attività di pubblicazione dei provvedimenti all'Albo Pretorio elettronico, per assicurare il rispetto delle disposizioni vigenti in materia di trattamento dei dati personali.

1. IL FLUSSO DOCUMENTALE DELLE DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI

**Trattamento Iride: cod. 8 - determinazioni con impegno
 cod. 9 – provvedimenti dirigenziali**

A seguito di un'analisi approfondita del flusso documentale attualmente operativo per le determinazioni dirigenziali¹, sia con impegno che senza impegno di spesa, è emerso che l'Ufficio della Segreteria della Giunta svolge una serie di attività che non sono previste da nessuna norma

¹ Sul punto è indispensabile operare una precisazione.

In base alle norme ordinarie che regolano l'azione amministrativa, i provvedimenti dirigenziali, sia con impegno che senza impegno di spesa, assumono, indifferentemente, la denominazione di "determinazione".

La distinzione tra "determinazioni con impegno di spesa" e "provvedimenti dirigenziali" (senza impegno) non ha alcun significato giuridico. Questa distinzione è esclusivamente funzionale alla gestione del flusso documentale del programma Iride.

Di conseguenza, le istruzioni operative contenute in questo paragrafo si applicano indifferentemente a tutte le determinazioni, sia con impegno che senza impegno di spesa (che in Iride assumono la denominazione di "provvedimenti dirigenziali").

Ufficio del Segretario Generale

Resp. Dott.ssa Monica Spilli
tel. 2354 [050 910354]
fax 2361 [050 910361]
mail m.spilli@comune.pisa.it



di legge (attività che, anzi, contrastano con le disposizioni della legge n. 241/1990 e con le regole che presiedono alla corretta gestione degli atti amministrativi), non apportano alcun valore aggiunto al processo finalizzato alla corretta gestione degli atti e, al contrario, rappresentano nodo organizzativo che potrebbe rallentare il corretto flusso.

In conseguenza di ciò, è stato eliminato dal relativo flusso documentale l'attuale coinvolgimento della struttura della Segreteria della Giunta e le funzioni attualmente svolte da questa ultima sono state correttamente riallocate, nel rispetto dei principi generali che regolano l'esistenza e l'efficacia dei provvedimenti amministrativi e della legge n. 241/1990.

Prima di tutto, quindi, nella gestione del flusso documentale:

- le determinazioni non dovranno essere più inviate alla Segreteria della Giunta;
- il dirigente / posizione organizzativa che adotta la determinazione provvederà a partecipare ai soggetti interessati la determinazione adottata;
- nel caso in cui la determinazione contenga un impegno di spesa, una volta che la Direzione Finanze abbia apposto il visto di regolarità nella forma consueta, la determinazione dovrà essere nuovamente inviata al dirigente / posizione organizzativa che ha adottato la determinazione, per gli adempimenti ulteriori.

A questo punto, però, sono necessarie ulteriori precisazioni.

Le determinazioni dirigenziali acquistano efficacia in due modi distinti:

1. con la pubblicazione all'Albo Pretorio;
2. con la notifica o la comunicazione personale (raccomandata con avviso di ricevimento, posta elettronica certificata, fax con referto di ricezione positiva), ai destinatari.

Le due opzioni sono alternative (non possono coesistere entrambe le forme di acquisto dell'efficacia) e dipendono dalla natura, recettizia o meno, del provvedimento stesso.

In conseguenza di ciò, una volta adottata la determinazione, il dirigente / posizione organizzativa provvederà, alternativamente, in ragione della natura recettizia o meno di questa, ad inviare la determinazione al messo comunale per la pubblicazione (pubblicazione che verrà effettuata secondo le regole consuete), oppure a notificarla (tramite messo o Polizia Municipale) o comunicarla al destinatario.

Sul punto, si ricorda che l'articolo 6 della legge n. 241/1990 attribuisce chiaramente la responsabilità della pubblicazione, delle comunicazioni e delle notifiche al Responsabile del Procedimento.

Discorso parzialmente diverso per le determinazioni con impegno che, ai sensi dell'articolo 151 comma 4 del TUEL, acquistano efficacia con l'apposizione del visto di regolarità contabile.

Tuttavia, per ragioni di trasparenza attinenti l'uso delle risorse pubbliche, si ritiene che questo tipo di determinazioni debba essere sempre pubblicato all'Albo Pretorio, pur con tutte le cautele derivanti dalla necessità di tutelare la riservatezza dei dati personali (vedi in proposito il par. 3.c delle presenti istruzioni).



E' prevista, inoltre, una terza possibilità di scelta per le determinazioni aventi natura non recettizia: la non pubblicazione (vedi in proposito il par. 3.c.2 delle presenti istruzioni).

Infine, per le determinazioni aventi natura recettizia (e quindi soggette a notifica o comunicazione personale), sono stati inseriti nel programma Iride dei campi finalizzati all'inserimento delle informazioni attinenti l'avvenuta notifica o comunicazione.

2. IL FLUSSO DOCUMENTALE DELLE ORDINANZE DIRIGENZIALI E DEI PROVVEDIMENTI DEL SINDACO

Per queste tipologie di provvedimenti è stata completata la gestione informatica del flusso documentale.

2.a ORDINANZE DEI DIRIGENTI

Trattamento Iride: **cod. 2 – ordinanze dirigenziali**

Per le ordinanze dirigenziali valgono integralmente le considerazioni già svolte in relazione alle determinazioni.

La differenza rispetto a queste ultime è rappresentata dall'introduzione delle informazioni relative ai controlli circa la corretta esecuzione, da inserire in campi specifici.

2.b ORDINANZE DEL SINDACO

Trattamento Iride: **cod. 4 – ordinanze Sindaco**

Il flusso documentale relativo alle ordinanze sindacali è del tutto analogo a quello delle ordinanze dirigenziali.

Se ne differenzia parzialmente perché prevede un passaggio, intermedio tra il proponente e il Sindaco, che vede il coinvolgimento del Dirigente o della PO prima dell'invio della proposta al Sindaco.

Inoltre, è previsto che, una volta che l'ordinanza sia stata adottata dal Sindaco, questa sia nuovamente inviata al proponente per effettuare le partecipazioni del caso e gli adempimenti successivi.

Infatti, anche in questo caso sarà necessario verificare la natura recettizia o meno dell'ordinanza e procedere, di conseguenza, alla pubblicazione all'Albo o alla notifica o comunicazione personale.

Anche per le ordinanze di natura recettizia (e quindi soggette a notifica o comunicazione) è previsto l'inserimento delle informazioni circa l'avvenuta notifica e circa l'esito del controllo effettuato dalla Polizia Municipale.

2.c DECRETI E DECISIONI DEL SINDACO

Trattamento Iride: **cod. 7 – decisioni Sindaco**

Questi provvedimenti, per loro natura, devono essere sempre pubblicati.



3. LA PUBBLICAZIONE ALL'ALBO PRETORIO E LA TUTELA DEI DATI PERSONALI

La pubblicazione di atti e provvedimenti all'Albo Pretorio, poiché comporta la conoscenza di dati e informazioni da parte di un numero indeterminato di persone, concretizza un'ipotesi di "diffusione" di questi dati e informazioni².

Di conseguenza, prima di intraprendere un'attività che comporta o può comportare la diffusione di dati personali, bisogna obbligatoriamente valutare se lo scopo di conoscenza legale e trasparenza può essere ugualmente raggiunto senza divulgare questi dati, oppure rendendo pubblici atti, provvedimenti e documenti senza indicare dati personali o adottando modalità particolari che permettano di individuare gli interessati solo quando è necessario e solo da parte di chi vanta e possa dimostrare un interesse diretto, concreto e attuale, a conoscere tali dati (in sostanza, da parte del soggetto legittimato ad accedere agli atti).

3.a Atti e provvedimenti che devono obbligatoriamente essere pubblicati all'Albo Pretorio

Sono soggetti a pubblicazione obbligatoria:

- le deliberazioni del Consiglio e della Giunta
- gli atti e i provvedimenti di carattere generale e a contenuto normativo
- gli atti e i provvedimenti che dispongono sull'organizzazione e sulle funzioni
- gli atti e i provvedimenti che dispongono sugli obiettivi
- gli atti e i provvedimenti che dispongono sui procedimenti amministrativi
- gli atti e i provvedimenti con i quali si interpretano norme giuridiche e si dettano disposizioni per l'applicazione di queste
- gli atti e i provvedimenti per i quali una disposizione di legge impone la pubblicazione all'Albo Pretorio

Per questi atti e provvedimenti una disposizione di legge o di regolamento (anche comunale) impone l'obbligo di pubblicazione per un determinato periodo di tempo.

In ogni caso, quando gli atti e i provvedimenti da pubblicare contengano dati personali, la pubblicazione deve essere effettuata nel pieno e scrupoloso rispetto dei principi di necessità, proporzionalità e non eccedenza (vedi, in proposito, il successivo paragrafo 3.c.1).

3.b Altri atti e provvedimenti; in particolare le determinazioni dirigenziali

Per gli atti e i provvedimenti che non sono soggetti all'obbligo di pubblicazione, è necessario che il responsabile del procedimento, nell'ambito dei suoi compiti istituzionali³, accerti se vi sia la necessità o l'opportunità di pubblicare, in applicazione, quanto più estesa, del principio

² Per la definizione di diffusione vedi l'articolo 4, comma 1, lettera m) del Codice

³ Articolo 6, comma 1, lettera d) legge n. 241/1990: "Il responsabile del procedimento: ... d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi o dai regolamenti; ..."



di trasparenza⁴, e che non sussistano cause di esclusione dal regime della pubblicità o esigenze di riservatezza da parte di altri soggetti.

Qualora non vi siano motivi che impediscano o impongano di limitare la pubblicazione, il responsabile del procedimento provvederà ad inviare l'atto o il provvedimento ai fini della pubblicazione all'Albo Pretorio Informatico.

In caso contrario, è necessario attenersi scrupolosamente alle indicazioni fornite al punto 3.c, che segue.

Si precisa che nessuna disposizione di legge impone la pubblicazione all'Albo Pretorio delle determinazioni dirigenziali.

Di conseguenza, anche per questa tipologia di provvedimenti, sarà, prima di tutto, necessario valutare circa la necessità o l'opportunità di pubblicare, e, in caso di esito positivo della valutazione, verificare che non sussistano esigenze di riservatezza da parte di terzi.

3.c Modalità di redazione e pubblicazione degli atti e dei provvedimenti che contengono dati personali

Le istruzioni fornite nel presente punto riguardano sia gli atti e i provvedimenti soggetti a pubblicazione obbligatoria, che gli atti e i provvedimenti non soggetti a pubblicazione obbligatoria.

3.c.1 atti e provvedimenti soggetti all'obbligo di pubblicazione

Il fatto che, per questi atti e provvedimenti, esista un obbligo di pubblicazione non autorizza di per sé a trasporli automaticamente nell'Albo Pretorio, consultabile da chiunque, così come sono stati scritti.

Per questi atti e provvedimenti, invece, il Responsabile del Procedimento deve verificare, prima dell'invio per la pubblicazione, se questi contengono, o meno, dati personali.

Nel caso in cui non contengano dati personali, questi atti e provvedimenti dovranno essere pubblicati integralmente.

Invece, nel caso in cui contengano dati personali, occorrerà valutare se tali dati possono essere pubblicati senza ledere il diritto alla riservatezza del soggetto cui i dati si riferiscono.

Per evitare la lesione del diritto alla riservatezza:

- è necessario che i dati personali⁵ e i dati identificativi⁶ contenuti nell'atto o nel provvedimento da pubblicare siano pertinenti e completi e rientrino nei limiti strettamente necessari ad assicurare le finalità di conoscenza legale e trasparenza che l'obbligo di pubblicazione persegue. A solo titolo di esempio,

⁴ Articolo 11 decreto legislativo n. 150/2009: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale, ..., delle informazioni ... Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ..."

⁵ "qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente o associazione, identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale" – articolo 4, comma 1, lettera b) Codice per il trattamento dei dati personali

⁶ "dati personali che permettono l'identificazione diretta dell'interessato" articolo 4, comma 1, lettera c) Codice per il trattamento dei dati personali



- generalmente, risultano eccedenti rispetto alle finalità di trasparenza: i dati relativi a indirizzo di residenza, codice fiscale, coordinate bancarie, titoli di studio, recapiti telefonici, ripartizioni sulla base di fasce ISEE, e così via;
- l'atto o il provvedimento da pubblicare non deve contenere dati idonei a rivelare lo stato di salute (articolo 22, comma 8, decreto legislativo 196/2003). In relazione allo "stato di salute" è bene ricordare che, in assenza di una precisa e specifica definizione normativa, la prassi e la giurisprudenza fanno comunemente riferimento alla definizione adottata in materia dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, secondo la quale lo stato di salute si identifica con "*lo stato di completo benessere fisico, psichico e sociale, e non con la semplice assenza di malattia*". Sulla base di questa definizione, ormai comunemente accettata, quindi, il dato idoneo a rivelare lo stato di salute diviene anche il dato personale che identifica un utente che si trova in stato di disagio non derivante da malattia, o in stato di bisogno economico, o in stato di morosità o che non adempie all'obbligo di corrispondere quanto dovuto per un servizio fruito, tanto per citare alcuni esempi. La giurisprudenza più recente qualifica espressamente questi dati come "*parasensibili*";
 - l'atto o il provvedimento da pubblicare non deve contenere dati idonei a rivelare la vita sessuale e dati sensibili⁷ in genere;
 - l'atto o il provvedimento da pubblicare non deve contenere dati giudiziari⁸. Infatti, la pubblicazione di dati giudiziari è consentita soltanto nei casi in cui risulti indispensabile. Tuttavia, il concetto di indispensabilità, per poter essere applicato, dovrebbe essere chiaramente predefinito in un regolamento (che, al momento, non risulta esistente).

Sarà necessario, quindi, adottare, nella redazione degli atti e dei provvedimenti soggetti a pubblicazione obbligatoria, alcuni accorgimenti volti a garantire la riservatezza di quei dati la cui diffusione non risulti strumentale allo scopo di pubblicità legale e di trasparenza.

Per esempio, i dati da non pubblicare possono essere inseriti in apposito documento separato, non allegato all'atto o al provvedimento, depositato agli atti dell'ufficio, comunque accessibile sulla base delle ordinarie regole che presiedono l'accesso ai documenti amministrativi.

Possono essere utilizzati codici identificativi, la cui decodifica deve essere depositata e custodita a cura dell'ufficio.

⁷ "dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale" articolo 4, comma 1, lettera d) Codice per il trattamento dei dati personali

⁸ "dati personali idonei a rivelare i provvedimenti di iscrizione al casellario giudiziale, in materia di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, o la qualità di imputato o indagato" articolo 4, comma 1, lettera e) Codice per il trattamento dei dati personali



Nella motivazione degli atti e dei provvedimenti può essere evitato il riferimento a situazioni precise e puntuali, idonee per loro natura a identificare i soggetti interessati; situazioni che, però, saranno compiutamente rinvenibili negli atti depositati presso l'ufficio e che costituiscono il presupposto di adozione dell'atto o del provvedimento stesso.

In sostanza, dovrebbero crearsi un originale (depositato agli atti dell'ufficio o nel fascicolo informatico e completo di tutti i dati e dei relativi allegati, accessibile soltanto mediante l'accesso ai documenti) e un "estratto destinato alla pubblicazione", privo dell'indicazione dei dati riservati.

Relativamente agli accorgimenti da utilizzare, si raccomanda di limitare quanto più possibile se non addirittura eliminare del tutto l'uso degli *omissis*. E' preferibile, infatti, evidenziare, proprio per ragioni di trasparenza, che si tratta di un dato personale oscurato per la tutela della riservatezza dei terzi. Senza contare che l'uso della parola in sé rappresenta il retaggio di un vecchio linguaggio di tipo burocratico, che non si addice alla moderna necessità di efficacia comunicativa del linguaggio amministrativo e che, di conseguenza, non costituisce attuazione del principio di trasparenza.

3.c.2 **atti e provvedimenti non soggetti all'obbligo di pubblicazione**

Per gli atti e i provvedimenti non soggetti all'obbligo di pubblicazione è necessario, prima di tutto, verificare se questi contengono o meno dati riservati.

In caso negativo, il principio di trasparenza opera nel suo pieno vigore e l'atto o il provvedimento dovrà essere integralmente pubblicato all'Albo Pretorio.

Nel caso in cui, invece, contenga dati riservati, occorre valutare se l'atto possa comunque essere pubblicato per estratto o utilizzando gli accorgimenti di redazione indicati nel punto 3.c.1.

Infine, nel caso in cui non sia possibile procedere alla pubblicazione dell'atto o del provvedimento neanche per estratto (siamo in presenza, però, di casi rarissimi), perché i presupposti e le circostanze di adozione consentirebbero comunque di individuare i soggetti interessati, è preferibile sottrarre espressamente, con specifica dichiarazione, l'atto o il provvedimento dalla pubblicazione all'Albo Pretorio, rendendo tuttavia visibili gli estremi del provvedimento (numero, data, oggetto, soggetto che lo adotta), ai fini dell'eventuale esercizio del diritto di accesso. E' ovvio che l'oggetto del provvedimento, che sarà comunque visibile, dovrà essere redatto in maniera tale da non contenere dati riservati.



Cosa c'è da fare

I dirigenti

- devono osservare e portare a conoscenza di tutto il personale in carico alle loro strutture queste istruzioni operative
- devono accertarsi che il personale incaricato della redazione degli atti e dei provvedimenti rispetti queste istruzioni operative
- devono dichiarare nei loro atti e provvedimenti se questi devono essere pubblicati all'Albo Pretorio, oppure se devono essere sottratti alla pubblicazione, indicandone anche le motivazioni

I responsabili del procedimento

- devono rispettare, nella redazione e nella pubblicazione degli atti e dei provvedimenti, queste istruzioni operative
- nel caso in cui siano competenti anche all'adozione del provvedimento finale, devono dichiarare nei loro atti e provvedimenti se questi devono essere pubblicati all'Albo Pretorio, oppure se devono essere sottratti alla pubblicazione, indicandone anche le motivazioni
- devono accertarsi che il personale incaricato della redazione e della pubblicazione degli atti e dei provvedimenti rispetti queste istruzioni operative

I dipendenti

devono rispettare, nella redazione e nella pubblicazione degli atti e dei provvedimenti, queste istruzioni operative

L'Ufficio del Segretario Generale è comunque sempre disponibile per fornire a chi ne abbia necessità ulteriori chiarimenti e approfondimenti relativi a queste istruzioni operative.

Il Funzionario
(*Dott.ssa Monica Spilli*)

Ufficio del Segretario Generale

Resp. Dott.ssa Monica Spilli
tel. 2354 [050 910354]
fax 2361 [050 910361]
mail m.spilli@comune.pisa.it