



Cod. H27B/P2  
Cod. FL /ne  
Circolare n. 168

Protocollo Generale (Uscita)  
cnapperm – aoo\_generale  
**Prot.: 0004452**  
**Data: 04/12/2015**

Ai Consigli degli Ordini degli Architetti,  
Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori  
**LORO SEDI**

**OGGETTO: Trasparenza e prevenzione della Corruzione – Reclamo ex art. 142 D.Lgs. 196/2003.**

Come annunciato con precedente mail, si informa che in data odierna è stato inviato al Garante per la protezione dei dati personali il reclamo ex art. 142 D.Lgs. 196/2003, in relazione agli adempimenti richiesti dall'A.N.AC..

Nel trasmettere, in allegato, il testo del reclamo stesso, si coglie l'occasione per porgere i migliori saluti.

*Il Consigliere Segretario*

(Arch. Franco Frison)

*Il Presidente*

(arch. Leopoldo Freyrie)

**All.c.s.:**



*Avv. Marco Antonucci*

Spett.le  
Garante per la protezione dei  
Dati personali  
Piazza Montecitorio 121  
00186 Roma

**Oggetto: Reclamo ex art. 142 D.lgs. 196/2003**

Il Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (di seguito per brevità anche CNAPPC), con sede in Roma, Via S. Maria dell'Anima 10 (C.F. 80115850580, tel. 06.6889901, fax. 06.6879520, email direzione.cnappc@archiworld.it) in persona del suo Presidente e legale rappresentante pro tempore Arch. Leopoldo Freyrie, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Antonucci (C.F. NTN MRC 68M31 H501P), ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in 00195 Roma, Via Oslavia 30, (PEC marcoantonucci@ordineavvocatiroma.org, fax 06.3701629) giusta delega in calce al presente atto,

espone

i fatti e le circostanze che seguono, le disposizioni violate e le misure richieste al Garante adito.

\* \* \*

**I – I FATTI E LE CIRCOSTANZE POSTE A FONDAMENTO DEL RECLAMO**

**I.A. - I FATTI**

L'art. 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190 ha delegato il Governo ad adottare un decreto legislativo *"per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

In attuazione della delega, il Governo ha adottato il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, con il quale ha dettato una disciplina estremamente articolata relativa, in particolare, agli obblighi di pubblicazione delle pubbliche amministrazioni come distintamente ed analiticamente riferiti a *"l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni; a "l'uso delle risorse pubbliche"; alle "prestazioni offerte e i servizi erogati"; ai "settori speciali"*.

Il D.Lgs. 33/2013, composto da 53 articoli, prevede una serie di complessi adempimenti



*Avv. Marco Antonucci*

attuativi che presuppongono una capacità organizzativa rilevante nelle pubbliche amministrazioni destinatarie.

L' A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anticorruzione), con la delibera 21 ottobre 2014, n. 145, ha asserito che la legge n. 190 del 2012 stabilirebbe di applicarsi a tutte le amministrazioni pubbliche considerate dalla normativa sul pubblico impiego (D.Lgs. n. 165 del 2001), e che tale ultima normativa, a sua volta, si rivolge anche gli enti pubblici non economici. Da qui la delibera ritiene *"di ritenere applicabili le disposizioni di prevenzione della corruzione di cui alla l. n. 190/2012 e decreti delegati agli Ordini e ai collegi professionali", nonché di comminare le relative sanzioni in caso di inadempienza"*.

La delibera ANAC precisa poi che la sottoposizione degli Ordini e dei collegi professionali alla disciplina della legge n. 190 del 2012 implica che *"i suddetti enti, pertanto, dovranno predisporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione, il Piano triennale della trasparenza e il codice di comportamento del dipendente pubblico, nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione, adempiere gli obblighi in materia di trasparenza di cui al D.Lgs. n. 33/2013 e, infine, attenersi ai divieti di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D.Lgs. n. 39/2013"*.

A fronte di tale delibera ANAC, è stata aperta in data 30.10.2015 procedura sanzionatoria, relativa alla mancata pubblicazione, sul sito internet del CNAPPC, dei dati di cui agli artt. 14 e 22 del D.Lgs 33/2013, segnalando in particolare, che con riferimento agli organi di indirizzo politico, devono essere pubblicati sul sito internet del CNAPPC *"i compensi connessi alla carica; i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, e relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti; gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e indicazione dei compensi spettanti; le dichiarazioni reddituali e patrimoniali"* ed inoltre che *"non risulta pubblicata l'attestazione dell'Organismo Indipendente di Valutazione o di altro organismo , sull'assolvimento agli obblighi di pubblicazione, ai sensi dell'art. 14, c.4, del d.lgs. 150/2009"*.

\* \* \*

## **I.B. - LE CIRCOSTANZE – NATURA GIURIDICA DEGLI ORDINI PROFESSIONALI**

Secondo consolidata giurisprudenza, gli Ordini professionali hanno natura di enti pubblici associativi non economici ad appartenenza necessaria (cfr. Corte. cost., 24 ottobre 2005 e 3 novembre 2005 n.405, in Giur. cost., 2005,6,4411; Cass., sez. un., 3 novembre 2009 n.

*Avv. Marco Antonucci*

23209; id., sez. un., 24 giugno 2009 n.14812; id., sez. un., 27 gennaio 2009 n.1874; id., sez. un., 12 marzo 2008 n.6534; Cass., sez. un., 11 giugno 2001 n.7872; id., sez. un., 18 dicembre 1990 n.12010; id., sez. un., 14 marzo 1990 n.2079; id., sez. un., 19 marzo 1979 n.1582, tutte in Ced Cassazione; Cons. Stato., 27 ottobre 2003 n.4061; Cons.St., sez. III, 11 giugno 2000 n.139; id., sez. VI, 15 dicembre 1999 n.2088; Cons. giust. Sicilia, 1 luglio 1999 n.298; Cons. St., sez. VI, 11 settembre 1999 n.1156; Cons. St., sez. IV, 23 ottobre 1998 n.1378).

Tale definizione, di matrice prettamente giurisprudenziale, non trova, per gli Ordini, una precisa e specifica individuazione normativa.

Gli Ordini Professionali, in base agli artt. 1 e 3 del D.P.R. n. 68 del 5 marzo 1986, vengono espressamente individuati per le sole regole sulla composizione dei comparti per la contrattazione collettiva, ricomprendendovi esplicitamente il personale degli ordini e collegi professionali, nonché dei loro consigli e delle loro casse previdenziali.

Oltre a tale previsione di legge, non sussiste altro richiamo normativo che possa far ricomprendere gli Ordini Professionali nella nozione di "Pubblica Amministrazione", codificata all'art. 2 comma 1 del D.L.gs 165/2001.

Gli Ordini professionali posseggono caratteri, poteri e libertà tutt'altro che peculiari, essendo unici, e diversi da tutti gli altri enti pubblici non associativi.

Gli Ordini sono enti esponenziali del proprio gruppo di riferimento, nel senso che i loro organi di vertice trovano diretta legittimazione in una elezione da parte degli appartenenti al gruppo di riferimento, i professionisti.

Gli Ordini sono, poi, enti dotati di poteri di autorganizzazione interna, nel senso che, per il proprio operare, possono organizzare liberamente la propria struttura. Nell'ambito delle proprie competenze, gli Ordini emanano atti non soggetti ad approvazione da parte di alcuna autorità esterna.

Gli Ordini, inoltre, sono enti autonomi, nell'ambito dei fini pubblici loro affidati dalla legge. Ciò significa che, sebbene il fine pubblico di cui sono affidatari sia stabilito ab externo dalla legge (la tenuta dell'albo e la tutela della professione, anche attraverso procedimenti disciplinari) gli enti sono liberi di stabilire i modi, i mezzi e le iniziative mediante i quali perseguire tali fini, senza potere essere piegati ad indirizzi esterni e senza che alcuna autorità possa sindacare, ab externo, i mezzi intrapresi per tutelare l'interesse pubblico

*Avv. Marco Antonucci*

loro affidato.

Tale ultimo, centrale aspetto si traduce nella capacità, per gli Ordini Professionali, di non agire solo con gli strumenti ordinari stabiliti dalla legge, con competenze rivolte all'interno della categoria (valutazioni sui requisiti di iscrizione all'albo, potere disciplinare, formazione ecc.), ma di poter agire liberamente anche all'esterno - nella società civile- quando ciò sia necessario per la adeguata tutela degli interessi dei propri membri.

*Sotto tale ultimo aspetto, la giurisprudenza ha da tempo riconosciuto che "gli Ordini ed i Collegi professionali, in ragione della loro peculiare posizione esponenziale nell'ambito delle rispettive categorie ed in ragione delle funzioni di autogoverno delle categorie stesse ad essi attribuite, sono legittimati ad impugnare in sede giurisdizionale gli atti lesivi non solo della sfera giuridica dell'ente come soggetto di diritto, ma anche degli interessi di categoria dei soggetti appartenenti all'Ordine o Collegio, di cui l'ente ha la rappresentanza istituzionale" (ex pluribus, Cons.Sez.V, n. 6011/2009, 1339/2001, e 527/1997.).*

Gli Ordini sono infine dotati di una autonomia finanziaria, poiché ripetono i loro mezzi di finanziamento direttamente dalla base associativa di cui sono espressione, o comunque da mezzi propri non provenienti da altri centri decisionali od amministrativi.

I caratteri di autonomia ed autogoverno sopra elencati non sono una "concessione" dello Stato sovrano, e delle leggi istitutive degli Ordini professionali. Essi derivano invece dal fatto che gli Ordini, dal punto di vista storico, esprimono aggregazioni sociali spontanee e libere, preesistenti allo Stato, che quest'ultimo si è limitato a "trovare", ed a sottoporre ad una veste pubblicistica in virtù della funzione di interesse pubblico loro riconosciuta.

Ne deriva il carattere bivalente degli Ordini professionali, racchiuso appunto nella loro definizione di enti pubblici associativi non economici ad appartenenza necessaria. Per un verso, infatti, gli Ordini sono riconosciuti come enti pubblici, appunto perché capaci di adottare atti incidenti in via autoritativa sulla sfera giuridica altrui, per l'altro verso, però, continuano ad essere conformati come enti esponenziali di ciascuna delle categorie professionali interessate, e quindi come associazioni, organizzazioni proprie di determinati appartenenti all'ordinamento giuridico generale.

L'assetto organizzativo degli Ordini non può non risentire di questa loro duplice natura. Certamente soggetti alla disciplina legislativa generale per quanto attiene al regime degli atti che emanano nell'esercizio delle loro potestà pubblicistiche, gli Ordini godono però al

*Avv. Marco Antonucci*

contempo di una naturale autonomia che costituisce il riflesso della loro natura associativa.

Anche in base a quanto recentemente sancito dalla Corte di Giustizia europea, con la sentenza C-256/11 del 12 settembre 2013, un ordine professionale:

- non è un organismo pubblico perché è finanziato in modo maggioritario dai contributi versati dai suoi membri, il cui importo è fissato e riscosso in base alla legge dallo stesso organismo;

- dispone concretamente di un'autonomia organizzativa e finanziaria che non consente di affermare che esso si trova in una situazione di stretta dipendenza dall'autorità pubblica.

Gli Ordini (punto 27 della sentenza C-256/11) fissano autonomamente le risorse finanziarie necessarie per il loro scopo e, di conseguenza, l'importo dei contributi da richiedere ai loro membri, determinati da essi stessi in sede assembleare; l'autorità di controllo individua l'esistenza di una gestione finanziaria equilibrata dell'organismo, cioè che quest'ultimo si assicuri, attraverso i contributi dei suoi membri e le sue altre risorse, entrate sufficienti a coprire l'insieme delle spese per il suo funzionamento secondo le modalità da esso stesso stabilite.

Questa conclusione della Corte di Giustizia risulta del tutto coerente con la classificazione adottata dalla disciplina europea sui conti pubblici. Proprio perché imperniata su parametri configurati rispetto all'ente generale di riferimento – i limiti di deficit e di disavanzo statale sono previsti come limiti unitari per il sistema delle Pubbliche Amministrazioni in una logica di bilancio pubblico consolidato – il diritto europeo non guarda alla natura dell'ente, quanto piuttosto alle sue forme prevalenti di funzionamento e di finanziamento.

Sulla base di tale criterio prevalente il Regolamento CE n. 2223/1996 distingue le unità operanti nel sistema economico degli Stati membri in distinti settori, fra i quali quello costituito dalle amministrazioni pubbliche comprende (par. 2.68) "tutte le unità istituzionali che agiscono da produttori di altri beni e servizi non destinabili alla vendita ... la cui produzione è destinata a consumi collettivi e individuali ed è finanziata in prevalenza da versamenti obbligatori effettuati da unità appartenenti ad altri settori e/o tutte le unità istituzionali la cui funzione principale consiste nella redistribuzione del reddito e della ricchezza del paese".

La difficoltà di ricondurre gli ordini professionali ad un settore istituzionale di operatori

*Avv. Marco Antonucci*

definito in questi termini risulta evidente, come è confermato subito dal fatto, che, proprio seguendo la medesima logica classificatoria, il citato Regolamento CE n. 2223/1996 inserisce le "organizzazioni professionali o di categoria" non già nel settore delle pubbliche amministrazioni, ma nel settore ben diverso delle "Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie", comprensivo degli "organismi senza scopo di lucro dotati di personalità giuridica al servizio delle famiglie, che sono produttori privati di altri beni e servizi non destinabili alla vendita" (par. 2.88).

il successivo e tuttora vigente Regolamento UE 549/2013 (SEC 2010) inserisce anch'esso le "organizzazioni professionali o di categoria" non nel settore delle pubbliche amministrazioni, ma nel settore ben diverso delle "*Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie*" (S 15, par. 2.129 e 2.130)

La giurisprudenza italiana (Corte di Cassazione n. 21226 del 14 Ottobre 2011) ha peraltro escluso che gli Ordini siano soggetti al controllo di gestione della Corte dei Conti.

Con le sentenze n. 199 del 12 Giugno 2013 e 326 del 19 settembre 2013 della Sezione Giurisdizionale del Veneto della Corte dei Conti che hanno ritenuto, da parte del medesimo organismo erariale, che gli Ordini non sono soggetti al controllo contabile della Corte dei Conti.

La normativa italiana, infine, ha recentemente specificato con il decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito nella L. 30 ottobre 2013, n. 125, recante "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni", all'art. 2, commi 2 e 2 bis, quanto segue:

*"2. Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa che sono in equilibrio economico e finanziario sono esclusi dall'applicazione dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Ai fini delle assunzioni, resta fermo, per i predetti enti, l'articolo 1, comma 505, penultimo periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Per tali enti, fatte salve le determinazioni delle dotazioni organiche esistenti alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, l'eventuale variazione della consistenza del ruolo dirigenziale deve essere comunicata al Ministero vigilante e al Dipartimento della funzione pubblica. Decorsi quindici giorni dalla comunicazione, la variazione si intende esecutiva.*

*Avv. Marco Antonucci*

*2-bis. Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell'articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell'articolo 14, nonché delle disposizioni di cui al titolo III e ai principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica".*

Dalla lettura di tale norma emerge che gli Ordini (e il Consiglio Nazionale):

- si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- si adeguano ad eccezione dei principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa;
- gli Ordini non sono gravanti sulla finanza pubblica.

In base a tale disposizione, è la prima volta nell'ordinamento giuridico che viene specificato che agli Ordini si applica il D.Lgs. 165/2001 sul pubblico impiego, essendo stato chiarito ciò solo a partire dal 30 ottobre 2013.

Non viene tuttavia previsto, né specificato, che gli Ordini professionali sono amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 1 comma 2 del D.L.gs 165/2001, né che rientrano nella nozione di "Pubblica Amministrazione".

La necessità di applicare solo i principi del D.Lgs. 165/2001 sul pubblico impiego, deriva, quindi dalle due ragioni esplicitate nella recente introduzione normativa, ovvero che gli Ordini hanno proprie peculiarità e non gravano sulla finanza pubblica.

La legge 6 novembre 2012, n. 190, c.d. legge Severino, in base a quanto indicato al suo interno, si applica alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (art. 1 comma 34).

Il rinvio che viene compiuto dall'ANAC al D.Lgs. 33/2013, senza verificarne la effettiva applicabilità, si basa sulla presunzione che là dove vi sia rapporto di pubblico impiego, lì vi sia, per naturale conseguenza, una pubblica amministrazione ad ogni altro effetto di legge.

Tuttavia, in base a quanto sopra esposto, appare lecito e ragionevole osservare che la L. 190/2012 ed i suoi decreti delegati, tra cui il D.Lgs. 33/2013, non si applicano pedissequamente agli Ordini professionali, ma ne devono essere applicati solo principi e



*Avv. Marco Antonucci*

criteri in via generale, e non in via generalizzata e pedissequa, come ritenuto dall'ANAC, così violando, le disposizioni di seguito indicate.

\* \* \*

**II LE DISPOSIZIONI CHE SI RITENGONO VIOLATE: ART. 6, PAR. 1, LETT. C), E ART. 7, PAR.1, LETT. C) E D), DIR. 95/46/CE; ARTT. 3 E 11 DEL D.LGS 196/2003**

Gli Ordini professionali e i Consigli Nazionali, come sopra esposto, non sono soggetti a finanza pubblica in base a leggi dello Stato Italiano.

E secondo la normativa comunitaria indicata al punto precedente, le "organizzazioni professionali o di categoria" non rientrano nel settore delle pubbliche amministrazioni, ma nel settore ben diverso delle "*Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie*" (Regolamento UE 549/2013 - SEC 2010).

Il mancato assoggettamento a misure di finanza pubblica impone il rispetto delle disposizioni comunitarie in tema di trattamento dei dati personali, secondo cui deve sussistere il rispetto dei principi di liceità nonché di proporzionalità e necessità nel trattamento dei dati personali.

Il principio di proporzionalità, di cui all'art. 5 del Trattato sull'Unione Europea, è principio generale dell'ordinamento e implica che lo Stato membro debba adottare la soluzione idonea ed adeguata, comportante il minore sacrificio possibile per gli interessi compresenti; si risolve, dunque, nell'affermazione per cui l'autorità non può imporre, obblighi e restrizioni alle libertà del cittadino, in misura superiore a quanto strettamente necessario nel pubblico interesse (cfr. ex multis Corte di Giustizia CE, sentenza Placanica, 6 marzo 2007, in cause riunite C-338/04, C-359/04 e C-360/04).

Ogni provvedimento imposto in base a leggi dello Stato, specialmente se sfavorevoli al destinatario, dovranno essere allo stesso tempo necessari e commisurato al raggiungimento dello scopo prefissato dalla legge. Medesima; conseguentemente, ogniqualevolta sia possibile operare una scelta tra più mezzi alternativi, tutti ugualmente idonei al perseguimento dello scopo, andrebbe sempre preferito quello che determini un minor sacrificio per il destinatario, nel rispetto del giusto equilibrio tra vari interessi coinvolti nella fattispecie concreta.

La sovraordinazione del Trattato sull'Unione Europea rispetto alle leggi di uno Stato



*Avv. Marco Antonucci*

membro impongono, per l'attuazione di una legge dello Stato, un preventivo giudizio fondato su tre criteri: idoneità, necessarietà e adeguatezza della misura prescelta.

L'idoneità esprime il rapporto tra i mezzi impiegati e il fine che si vuole perseguire; sulla base di tale criterio vanno scartate tutte le misure che non sono in grado di realizzare il fine .

La necessarietà rappresenta la conformità dell'azione amministrativa alla regola del mezzo più mite , e cioè l'obbligo di mettere a confronto le misure ritenute idonee e orientare la scelta sulla soluzione comportante il raggiungimento dell'obiettivo attraverso il minimo sacrificio degli interessi incisi dal provvedimento.

L'adeguatezza, invece, è strettamente collegata alla necessarietà e si pone come vincolo quantitativo della scelta e "misuratore" del grado di soddisfazione degli interessi meritevoli di tutela, in particolare, degli interessi deboli per quanto riguarda l'aspetto del giusto equilibrio in sede di bilanciamento.

Nella specie, il principio in esame rileva quale elemento sintomatico della correttezza dell'esercizio del potere discrezionale in relazione all'effettivo bilanciamento degli interessi, nella specie in violazione delle disposizioni comunitarie in tema di trattamento dei dati personali..

Va difatti rammentato che i dati personali devono essere adeguati, pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali vengono rilevati e/o per le quali vengono successivamente trattati (art. 6, par. 1, lett. c), dir. 95/46/CE).

Il trattamento di dati personali, poi, può essere effettuato soltanto quando è necessario per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il responsabile del trattamento (art. 7, par.1, lett. c) dir. 95/46/CE) o quando è necessario per la salvaguardia dell'interesse vitale della persona interessata (art. 7, par.1, lett. d), dir. 95/46/CE).

L'art. 3 del D.Lgs. 196/2003 prevede inoltre che i sistemi informativi e i programmi informatici devono essere configurati riducendo al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi, in modo da escluderne il trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante, rispettivamente, dati anonimi od opportune modalità che permettano di identificare l'interessato solo in caso di necessità.

Nella specie la richiesta generalizzata dell'ANAC di pubblicare sul sito internet del

*Avv. Marco Antonucci*

CNAPPC "i compensi connessi alla carica; i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, e relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti; gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e indicazione dei compensi spettanti; le dichiarazioni reddituali e patrimoniali" è contraria al disposto del citato art. 3, trattandosi peraltro di soggetti non gravanti sulla finanza pubblica e non rientranti nella definizione di Pubblica Amministrazione in base ad una espressa norma di legge.

L'art. 11 del D.Lgs. 196/2003 prevede inoltre che i dati personali devono essere "pertinenti, completi e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti o successivamente trattati". Nella specie non si comprende come possano essere pertinenti di dati reddituali di soggetti che non sono sottoposti a finanza pubblica e, pertanto, non rientranti in misure di prevenzione della corruzione e soggetti a trasparenza, non trattandosi nella specie di denaro pubblico, né sottoposto al controllo erariale.

Come più volte sancito dal Garante per la protezione dei dati personali, "la pubblicazione di dati personali è consentita soltanto quando è al contempo necessaria e appropriata rispetto all'obiettivo perseguito e, in particolare, quando l'obiettivo perseguito non può essere realizzato in modo ugualmente efficace con modalità meno pregiudizievoli per la riservatezza degli interessati" (cfr., Parere del Garante 7 febbraio 2013, doc. web n. 2243168,; v. inoltre, Corte di Giustizia CE, 20/5/2003, cause riunite C-465/00, C-138/01 e C-139/01).

In particolare, proprio con riguardo agli obblighi di pubblicazione concernenti i componenti di organi di indirizzo politico il Garante per la protezione dei dati personali, già in sede di parere reso sullo schema di decreto legislativo 33/2013, nel sollecitare un bilanciamento fra i valori costituzionali in gioco e il rispetto della normativa comunitaria in materia di protezione dei dati personali, aveva suggerito di adottare soluzioni che valorizzassero in modo selettivo "una graduazione degli obblighi di pubblicazione, sia sotto il profilo della platea dei soggetti coinvolti, che del contenuto degli atti da pubblicare" ed aveva messo in luce "l'invasività della pubblicazione mediante diffusione sul web", rispetto ad informazioni non sempre strettamente pertinenti rispetto alle finalità della legge e "che in alcuni casi possono rivelare aspetti, anche intimi, della vita privata delle persone [...]" (cfr., punto 8, Parere Garante, 7 febbraio 2013, doc. web n. 2243168; e, in senso analogo, con riguardo agli obblighi di pubblicazione concernenti il personale delle pubbliche amministrazioni, cfr. punto 9).

*Avv. Marco Antonucci*

Il Garante, sempre nel medesimo parere, al punto 8, ha espressamente ritenuto che *“Si consideri, infatti, l'invasività della pubblicazione mediante diffusione sul web, rispetto, peraltro, a una massa enorme di informazioni che in alcuni casi possono rivelare aspetti, anche intimi, della vita privata delle persone, soprattutto se ci si riferisce al coniuge, ai figli e ai parenti, che sono estranei all'incarico pubblico (si pensi ai possibili risvolti sociali di una lettura mirata, se non tendenziosa, del reddito e della consistenza patrimoniale dei soggetti, specie in ambiti territoriali ristretti, e ai connessi rischi di discriminazione sociale)”*.

Non è dato comprendere di conseguenza, come non possano ritenersi invasivi gli obblighi di pubblicazione sul sito web del CNAPPC di dati che riguardano, in concreto, aspetti della vita privata dei Consiglieri nazionali, trattandosi di soggetti non gravanti sulla finanza pubblica, e soggetti, pertanto, solo al giudizio dei propri iscritti.

La Corte di giustizia delle Comunità europee, al riguardo, ha enunciato – fra gli altri – il principio generale secondo cui *“le istituzioni, prima di divulgare informazioni riguardanti una persona fisica, devono soppesare l'interesse dell'Unione a garantire la trasparenza delle proprie azioni con la lesione dei diritti riconosciuti dagli artt. 7 e 8 della Carta”, non potendosi postulare “alcuna automatica prevalenza dell'obiettivo di trasparenza sul diritto alla protezione dei dati personali, anche qualora siano coinvolti rilevanti interessi economici”* (cause C-465/00, C-138/01 e C-139/01 riunite; C-92/09 e 93/09, riunite).

L'attività di ponderazione che la Corte di giustizia ha individuato nei casi sottoposti alla sua valutazione, non risulta essere stata effettuata con riguardo alle previsioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 e risultano, di fatto, disattesi e ignorati dall'ANAC.

La richiesta generalizzata dell'ANAC di pubblicare sul sito internet del CNAPPC *“i compensi connessi alla carica; i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, e relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti; gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e indicazione dei compensi spettanti; le dichiarazioni reddituali e patrimoniali”* appare quindi sproporzionata rispetto alle finalità di trasparenza che lo stesso provvedimento normativo intende perseguire, attesa anche l'invasività della pubblicazione dei dati mediante diffusione sul web; nella specie, poi, viene richiesta la pubblicazione di tali dati per soggetti non sottoposti a finanza pubblica.

Il rinvio che viene compiuto dall'ANAC al D.Lgs. 33/2013, senza verificarne la effettiva

*Avv. Marco Antonucci*

applicabilità, si basa sulla presunzione che là dove vi sia rapporto di pubblico impiego, lì vi sia, per naturale conseguenza, una pubblica amministrazione ad ogni altro effetto di legge.

Come dimostrato, invece, è lo stesso legislatore ad escludere che gli Ordini professionali siano collocati nella elencazione delle pubbliche amministrazioni di cui si discute.

La sottoposizione delle organizzazioni ordinistiche alla disciplina del pubblico impiego non deriva affatto dall'essere tali enti inclusi negli "enti pubblici non economici" di cui all'art. 2 del relativo decreto legislativo, ma deriva invece da una disposizione extratestuale, contenuta appunto nel D.L. n. 101 del 2013, che pone a carico degli Ordini l'obbligo non già di applicare puramente e semplicemente la disciplina del decreto - come avverrebbe a ritenerli inclusi nell'elencazione dell'art. 2 - ma soltanto di "adeguarsi" con propri regolamenti ai suoi principi.

Appare logico e ragionevole affermare, al riguardo, che dal momento in cui gli Ordini sono finanziati dai propri iscritti, sono tenuti al rispetto di rendere noti e pubblicare i dati reddituali solo nei confronti di questi ultimi, prevedendo un accesso a tali dati ai soli professionisti iscritti all'Albo ed in una apposita area riservata del sito web.

In questo modo, verrebbero comunque soddisfatti i "principi" delle disposizioni trasparenza ed anticorruzione, ma senza violare la normativa comunitaria in materia di protezione dei dati personali (art. 6, par. 1, lett. c), e art. 7, par.1, lett. c) e d), Dir. 95/46/CE) e le disposizioni italiane (artt. 3 e 11 del d.lgs 196/2003).

Appare peraltro significativo osservare che la maggioranza dei consiglieri degli ordini professionali non percepisce alcun compenso per lo svolgimento di tale attività istituzionale; la necessità di applicare le regole sulla trasparenza ed anticorruzione di cui al D.Lgs 33/2013 anche a tali soggetti appare, di conseguenza, lesiva delle sovrarichiamate disposizioni in materia di protezione dei dati personali, oltre che del citato principio di proporzionalità di cui all'art. 5 del Trattato dell'Unione Europea.

Il principio di proporzionalità va difatti inteso "nella sua accezione etimologica e dunque da riferire al senso di equità e di giustizia, che deve sempre caratterizzare la soluzione del caso concreto, non solo in sede amministrativa, ma anche in sede giurisdizionale" (Consiglio di Stato, sezione V, 21 gennaio 2015, n. 284).

Per far comprendere ulteriormente la violazione del principio di proporzionalità, va evidenziato, infine, come l'ANAC richieda "l'attestazione dell'Organismo Indipendente di



*Avv. Marco Antonucci*

*Valutazione o di altro organismo , sull'assolvimento agli obblighi di pubblicazione, ai sensi dell'art. 14, c.4, del d.lgs. 150/2009".*

Giova a tal punto ripetere i contenuti dell'art. 2 bis del DL 101/2013, convertito nella L. 125/2013, ove si prevede che *"Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell'articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell'articolo 14, nonché delle disposizioni di cui al titolo III e ai principi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica".* Orbene, esaminando tali articoli, si evince che agli Ordini non si applicano, proprio per esplicita previsione normativa, gli articoli sull'Organismo Indipendente di valutazione ed il piano di valutazione della performance.

Anche tale aspetto depone sulla sproporzionalità delle richieste dell'ANAC rispetto alle finalità di trasparenza che lo stesso provvedimento normativo intenderebbe perseguire.

\* \* \*

### **III – LE MISURE RICHIESTE AL GARANTE**

In base a quanto premesso e considerato, il Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, come sopra rappresentato ed assistito, richiede:

- a) il rispetto della normativa comunitaria in materia di protezione dei dati personali (art. 6, par. 1, lett. c), e art. 7, par.1, lett. c) e d), Dir. 95/46/CE) e delle disposizioni italiane (artt. 3 e 11 del d.lgs 196/2003);
- b) il richiamo dell'attenzione del Governo sulla necessità di un riesame del D.L.gs 33/2013 e sulla limitata applicabilità di agli Ordini professionali e ai Consigli nazionali in quanto non gravanti sulla finanza pubblica,
- c) una pronuncia del Garante adito sulle modalità di circoscrivere la pubblicazione obbligatoria dei dati reddituali dei Consiglieri nazionali e dei Consiglieri dell'Ordine a un novero più ristretto di informazioni personali, con un accesso limitato solo ed esclusivamente ai professionisti iscritti all'Albo e non con un accesso generalizzato a tutti i cittadini, così consentendo comunque un controllo sull'attività degli Ordini e dei Consigli Nazionali e con una modalità di diffusione dei dati meno invasive della sfera personale,

*Avv. Marco Antonucci*

applicando tale criterio sul presupposto che Consiglio nazionale ed Ordine non sono soggetti a finanza pubblica ma sono finanziati solo dai propri iscritti, e devono rendere conto solo nei confronti di costoro.

Si rimane in attesa di conoscere il nominativo del responsabile del procedimento, si rimane a disposizione per ogni richiesta di ulteriori informazioni e di audizione, nonché di conoscere l'eventuale archiviazione del procedimento e le relative motivazioni.

Si richiede altresì di valutare l'adozione, con provvedimento cautelare, di ogni misura che verrà ritenuta idonea a impedire l'ulteriore diffusione dei dati personali, stante l'invasività della pubblicazione dei dati mediante obbligatoria diffusione sul web richiesta al CNAPPC.

Si autorizza il Garante per il trattamento dei dati personali al trattamento e alla diffusione dei propri dati personali ai fini delle attività amministrative conseguenti alla presente segnalazione, incluso l'eventuale accesso agli atti.

Si allega al presente reclamo il pagamento dei diritti di segreteria, pari ad euro 150,00.

Roma, 3.12.2015

Avv. Marco Antonucci



#### Procura speciale

Il sottoscritto Leopoldo Freyrie nato a Milano il 23.8.1958 (C.F. FRY LLD 58M23 F205N) nella sua qualità di Presidente e legale rappresentante pro - tempore del Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, per brevità anche C.N.A.P.P.C. con sede in Roma, Via S. Maria dell'Anima 10 (C.F. e P.I. 80115850580) ove è domiciliato per la carica delega l'avv. Marco Antonucci (C.F. NTN MRC 68M31 H501P, PEC marcoantonucci@ordineavvocatiroma.org, fax 06.3725907) a difendere e assistere il predetto CNAPPC in relazione al presente reclamo, in ogni fase, conferendogli i più ampi poteri di legge; elegge domicilio presso il suo studio in Roma, alla Via Oslavia n. 30. Previa informativa, autorizzo il trattamento dei dati ex D. Lgs. 196/03.

Roma, 3.12.2015

F.to Leopoldo Freyrie n.g.



E' autentica

Avv. Marco Antonucci

