



**Vargiu Scuola Srl**

Via dei Tulipani 7/9 – Assemini (CA) - 09032

Sito: [vargiuscuola.it](http://vargiuscuola.it)

[commerciale@vargiuscuola.it](mailto:commerciale@vargiuscuola.it)

tel: 070271526, 070271560

partita iva: 03679880926

*Alle scuole che ci hanno affidato  
l'incarico di RPD o a cui forniamo  
servizi di consulenza normativa*

DPO 15/2024

Assemini 13/2/2024

## Pubblicazioni all'albo ed in amministrazione trasparente

Nella [nota 12/2024](#) abbiamo esposto quali misure organizzative è opportuno adottare per garantire il rispetto, formale e sostanziale, degli obblighi di trasparenza stabiliti dal D. Lgs 33/2023 e che anche quest'anno saranno oggetto di monitoraggio da parte dei revisori dei conti. A questa è seguita la [nota 13/2024](#) nella quale abbiamo approfondito alcuni aspetti relativi alle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente. Nella stessa nota abbiamo esposto sinteticamente le differenze che intercorrono fra una pubblicazione all'albo on line ed una in Amministrazione Trasparente che vorremmo approfondire nella nuova nota.

### 1. finalità della pubblicazione all'albo ed in AT

Nella presente nota vogliamo quindi mettere a confronto le attività di pubblicazione all'**albo on line** e quelle di pubblicazione in **Amministrazione Trasparente** secondo quanto disposto dalla normativa vigente e dai seguenti documenti:

- [linee guida in materia di trattamento di dati personali per finalità di pubblicazione e diffusione di atti e documenti di enti locali \(Delibera Garante n. 17 del 19 aprile 2007\)](#)
- [Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici ed altri enti obbligati \(Garante privacy – 15 maggio 2014\)](#)
- [Linee guida sulla pubblicità legale dei documenti e sulla conservazione dei siti web delle PA \(Gruppo di lavoro AgID – maggio 2016\)](#)

La prima cosa da chiarire è che la pubblicazione in albo online non è sostitutiva o equivalente alla pubblicazione in Amministrazione trasparente, o viceversa, perché si tratta di due forme di pubblicazione che persegono finalità diverse che vengono assolte con strumenti diversi.

La presenza in tutte le PA della sezione **Amministrazione Trasparente** è stabilita dall'art. 9 del **Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33** e la pubblicazione in essa è finalizzata a garantire la **trasparenza intesa come accessibilità totale** ai dati e ai documenti in possesso della pubblica amministrazione. La finalità della pubblicazione è quella di tutelare i diritti dei cittadini e di promuovere partecipazione e forme diffuse di controllo sulle attività delle istituzioni e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le pubbliche amministrazioni hanno **l'ulteriore obbligo** di istituire uno spazio apposito, denominato **albo**, dove vengono resi pubblici tutti quegli atti per i quali la legge impone la pubblicazione in quanto debbono essere portati a conoscenza del pubblico, **come condizione necessaria per acquisire efficacia e quindi produrre gli effetti previsti (pubblicità legale)**. L'albo un tempo era un luogo fisico presso la sede della PA in cui venivano affissi i documenti cartacei ma dal primo gennaio 2010 gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale sono assolti con la pubblicazione nel sito web istituzionale dell'amministrazione (Art. 32 LEGGE 18 giugno 2009, n. 69). Questo è anche l'unico strumento riconosciuto dalla legge, perchè dal primo gennaio 2011 **le pubblicità effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale** salvo i casi espressamente previsti dall'ordinamento o dall'autorità giudiziaria;

Secondo quanto disposto dalle [linee guida AGID sulla pubblicità legale dei documenti e sulla conservazione dei siti web delle PA](#) l'elenco deve essere raggiungibile dalla home page del sito web istituzionale e deve avere l'etichetta **Pubblicità Legale** (la dicitura *Albo Pretorio* è generalmente utilizzata dagli enti territoriali).

## 2. Conseguenze della omessa pubblicazione

La differente finalità comporta anche una rilevante differenza sulle conseguenze dell'omessa pubblicazione di un documento all'**albo** o in **AT**. Come visto, infatti, la **pubblicazione all'albo** è presupposto per l'efficacia di un provvedimento e quindi la **possibile conseguenza della omessa pubblicazione è l'inefficacia dell'atto**. Ciò significa che l'atto non produce effetti giuridici fino a quando non viene regolarmente pubblicato. La mancata pubblicazione può rendere l'atto più facilmente impugnabile davanti al giudice amministrativo, in quanto la pubblicazione è un requisito per la sua opponibilità ai terzi. La parte interessata può quindi impugnare l'atto per violazione di legge.

**L'omessa pubblicazione di un documento in AT** non ha invece, di norma, conseguenze immediate sulla efficacia dell'atto ma comporta una violazione della vigente normativa in materia di trasparenza. Fanno eccezione a tale regola le pubblicazioni in AT (e la comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica) delle informazioni stabilite dall'art. 15 del D. Lgs 33/2013 (consulenti e collaboratori) e dall'art. 18 del D. Lgs 33/2013 (incarichi conferiti ed autorizzati al personale) che costituiscono condizioni di efficacia degli atti.

**L'art. 46 comma 1** stabilisce invece che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis costituisce:

- elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale
- eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine
- elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione può anche comportare l'irrogazione delle sanzioni stabilite all'art. 47 del D. Lgs 33/2013.

Per evidenziare la delicatezza della questione, osserviamo che le violazioni in materia di pubblicazione all'albo o in AT possono essere evidenti a chiunque acceda al sito istituzionale e che chiunque può quindi presentare ricorso o fare segnalazione alla stessa istituzione scolastica responsabile della pubblicazione o anche al suo responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (USR), ad ANAC ma anche, a seconda dei casi, anche al difensore civico digitale o al Garante Privacy.

## 3. Periodo di pubblicazione

Quando si pubblica un documento bisogna sempre avere presente che i tempi di pubblicazione all'albo on line sono di norma molto più contenuti di quelli di pubblicazione in AT:

- **Albo on line:** la pubblicazione all'albo è, di norma, **15 giorni** interi e consecutivi, salvo termini diversi previsti da leggi o regolamenti. Passato il termine stabilito il documento non deve essere più accessibile (lo spostamento ad una sezione **albo on line STORICO** accessibile al pubblico è una violazione della normativa sulla privacy se non vengono rimossi i dati personali eventualmente presenti)
- **Amministrazione Trasparente:** la pubblicazione in AT è, di norma, **5 anni** a partire dal primo gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. Fanno eccezione i dati concernenti i titolari di incarichi politici e dirigenziali (ad esempio il curriculum del dirigente cessato deve rimanere pubblicato per i tre anni successivi dalla cessazione dell'incarico) e quelli di collaborazione e consulenza (pubblicazione per tre anni). Passato il termine stabilito il documento non deve essere più accessibile (lo spostamento ad una sezione **AT STORICO** accessibile al pubblico è una violazione della normativa sulla privacy se non vengono rimossi i dati personali eventualmente presenti)

## 4. Indicizzazione dei contenuti

Normalmente quando viene pubblicato un documento in un sito web questo viene indicizzato dai motori di ricerca. Questa operazione comporta la replicazione del documento e di informazioni ed esso relative nei server del motore di ricerca e serve per agevolare l'individuazione del documento anche attraverso parole contenute nel documento stesso. Si può quindi dire che l'indicizzazione agevola la diffusione di un documento a scapito della riservatezza dei dati in esso contenuti. Per questo motivo, considerate anche le differenti finalità, la legge dà disposizioni differenti sull'indicizzazione dei contenuti pubblicati all'albo ed in AT:

- **Albo on line:** la legge proibisce l'indicizzazione dei contenuti da parte dei motori di ricerca
- **Amministrazione Trasparente:** la legge obbliga all'indicizzazione dei contenuti da parte dei motori di ricerca (vietati espienti tecnici che impediscono l'indicizzazione)

In pratica le pubblicazioni all'albo non possono essere oggetto di indicizzazione a tutela dei dati personali in esse contenuti. Ciò significa che non deve essere possibile rintracciare con i motori di ricerca un atto a partire da, per esempio, un nome o un cognome in esso riportato. E' questa una misura che tutela la privacy degli interessati a scapito, evidentemente, della trasparenza e della facilità di reperimento dell'informazione.

Non così avviene per l'assolvimento degli obblighi di trasparenza secondo il decreto legislativo 33 del 2013 che dispone invece che le **Pubbliche Amministrazioni** non possono adoperare alcun filtro **per impedire** che i documenti, le informazioni e i dati pubblicati vengano **indicizzati sui motori di ricerca**. ANAC in diverse comunicazioni ha quindi ribadito la illegittimità delle azioni volte ad impedire ai motori di ricerca Web di indicizzare le pagine della sezione "Amministrazione Trasparente". In poche parole, le amministrazioni non possono deindicizzare i documenti pubblicati in AT, i quali non soltanto devono essere online, ma devono anche essere visibili a qualsivoglia crawler interessato a raccogliere i dati per metterli a disposizione dei cittadini. **Se questa disposizione facilita la trasparenza e l'accessibilità è però una possibile fonte di guai sul fronte della privacy.**

L'assenza di filtri e/o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione AT dovrà essere anche attestata dal revisore dei conti in occasione del prossimo monitoraggio in materia di trasparenza.

## 5. Problemi di privacy

Le disposizioni di legge vigenti sulla durata delle pubblicazioni e sulla indicizzazione dei contenuti rendono le pubblicazioni all'albo molto più tutelate dal punto di vista della privacy rispetto a quelle effettuate in AT. La indicizzazione dei contenuti, infatti, favorendo la reperibilità dei documenti e delle informazioni (basta digitare sul motore di ricerca il dato cui si è interessati) può portare a gravi conseguenze nel caso di un errore nella pubblicazione. Qualcuno potrebbe infatti digitare su un motore di ricerca il nome di una persona che vorrebbe rintracciare e risalire così ad un documento pubblicato da una scuola in cui questa persona magari presta servizio come docente. Se la presenza del nome e cognome del docente sul documento pubblicato è previsto da una norma di legge la scuola non ha fatto alcuna violazione e non può essere considerata responsabile del fatto che il proprio dipendente sia stato rintracciato contro la sua volontà. Ma se il documento in cui è riportato il nome del docente NON è ad obbligo di pubblicazione oppure, pur essendo il documento ad obbligo di pubblicazione, la presenza del nome del docente risulta eccedente rispetto alle finalità di pubblicazione, questa avviene in violazione della normativa e la scuola può essere chiamata a pagare una sanzione ed eventualmente rispondere dei danni materiali e morali conseguenti alla pubblicazione stessa.

C'è poi il fatto che i documenti indicizzati sono replicati nei motori di ricerca per cui alle volte non è nemmeno facile rimediare tempestivamente ad un errore di pubblicazione commesso. Può infatti accadere che, nonostante l'amministrazione rimuova dal proprio sito il documento in seguito alla richiesta dell'interessato che ne segnala l'illecita pubblicazione, questo stesso documento sia ancora accessibile attraverso i motori di ricerca dove è stato replicato. Questo è ciò che è accaduto a quel liceo che ha pubblicato in internet i nominativi degli alunni delle classi prime per favorire il loro inserimento ma che ha visto intervenire il garante, su segnalazione di qualche genitore, quando non è riuscito a rimuovere tempestivamente tali informazioni dal sito proprio a causa dell'indicizzazione sui motori di ricerca (la pubblicazione era illecita perché non prevista da alcuna disposizione di legge).

**Altre note del ciclo dedicato alla trasparenza amministrativa:**

- [nota 12/2024](#): Preparazione al monitoraggio ANAC della prossima primavera: misure organizzative
- [nota 13/2024](#): quali misure per il rispetto del D. Lgs 33/2013