COMUNE DI NAPOLI

Area Segreteria Generale
Servizio Supporto Giuridico agli Organi, Assistenza alla Giunta e Affari istituzionali

Responsabile della Protezione
dei dati personali (D.P.O.)

PG/2024/376664 del 23.4.2024

Ai Responsabili di Area
anche per l'inoltro ai Dirigenti dei Servizi

Ai Direttori di Municipalità

Alle Unità Organizzative Autonome

e p.c. Al Sindaco

Al Vicesindaco

Agli Assessori

Al Direttore Generale

Al Capo di Gabinetto

Al Responsabile della Trasparenza

Oggetto: Protezione dei dati personali nei provvedimenti da pubblicare all'Albo Pretorio.

Come è noto, allo scrivente Servizio della Segreteria Generale compete, fra l'altro, la pubblicazione dei provvedimenti amministrativi all'albo pretorio. Nell'espletamento di tale funzione si registra di frequente la presenza negli atti da pubblicare di un'elevata mole di dati personali che, nella gran parte dei casi, potrebbero essere espunti senza inficiare l'efficacia dei provvedimenti.

Si ravvisa, quindi, l'opportunità di richiamare l'attenzione sulla necessità di contemperare il rispetto degli obblighi in materia di protezione dei dati personali con il rispetto degli obblighi normativi in materia di pubblicazione dei provvedimenti amministrativi nonché con il perseguimento degli obiettivi di trasparenza che l'Ente si prefigge.

Si ricorda, innanzitutto, che, ai sensi dell'art. 4 del Regolamento generale sulla protezione dei dati UE-2016/679, si intende per "*«dato personale»: qualsiasi informazione riguardante una*

persona fisica identificata o identificabile («interessato»); si considera identificabile la persona fisica che può essere identificata, direttamente o indirettamente, con particolare riferimento a un identificativo come il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo online o a uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale".

Ai sensi dell'art. 2-ter del D. Lgs. 196/2003, **la diffusione di dati personali mediante pubblicazione sui siti *web* istituzionali dei soggetti pubblici è ammessa solo quando è prevista da una norma di legge o di regolamento**.

Il Garante si è più volte espresso sugli obblighi derivanti dall'applicazione dell'art. 124 del D. Lgs. 267/2000, nel quale si dispone che "*Tutte le deliberazioni del comune e della provincia sono pubblicate mediante pubblicazione all'albo pretorio, nella sede dell'ente, per quindici giorni consecutivi, salvo specifiche disposizioni di legge.*". Tale norma va letta nei sensi indicati dal Consiglio di Stato con sentenza n.1370/2006, in cui viene precisato che "*la pubblicazione all'albo pretorio del Comune è prescritta dall'art. 124 T.U. n. 267/2000 per tutte le deliberazioni del comune [...] ed essa riguarda non solo le deliberazioni degli organi di governo (consiglio e giunta municipali) ma anche le determinazioni dirigenziali*". Tuttavia, fermo restando l'obbligo di pubblicazione, "***anche alle pubblicazioni nell'albo pretorio online si applicano tutti i limiti previsti dai principi della protezione dei dati con riguardo alla liceità e alla minimizzazione dei dati***" (cfr. ex multis, Provvedimento del Garante del 24.1.2024).

Tale assunto trova più ampia esplicazione nelle «*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*» emanate dal Garante con provvedimento n. 243/2014, le quali, seppur precedenti al GDPR, recano molte indicazioni ancora valide. In tale documento è stato chiarito che "*anche alle pubblicazioni nell'albo pretorio online si applicano: […]* ***divieto di diffusione di*** *dati idonei a rivelare lo stato di salute e cautele per gli altri* ***dati sensibili*** *e* ***giudiziari****; nonché* ***divieto di diffondere dati personali non necessari, non pertinenti o eccedenti****. Con specifico riferimento, inoltre, ai dati sensibili e giudiziari, gli enti locali devono agire nel rispetto del proprio regolamento sul trattamento dei dati sensibili e giudiziari adottato in conformità agli schemi tipo Anci, Upi e Uncem su cui il Garante ha già espresso parere favorevole, rispettivamente, il 21 settembre 2005, il 7 settembre 2005 e il 19 ottobre 2005*". Si rileva, in proposito, che questa Amministrazione non si è dotata di un regolamento sul trattamento dei dati sensibili e giudiziari, ma solo di *Linee Guida ai fini dell'adeguamento al Regolamento (UE) 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali* (approvate con deliberazione di G.C. n. 519/2018) .

Appare utile riportare di seguito alcune fattispecie di violazione compiute dai Comuni in sede di pubblicazione di atti all'albo pretorio (sanzionate dal Garante perché contenenti dati personali in violazione della normativa in materia di protezione dei dati), enucleando quelle che sono suscettibili di presentarsi con maggiore frequenza anche in questa Amministrazione:

- è sanzionato, in quanto non considerata misura di anonimizzazione, l'individuazione dei dipendenti con il numero di matricola in luogo del nome e del cognome; "*Il numero di matricola è [...] da considerarsi un numero di identificazione certamente idoneo a consentire di risalire all'identità dell'interessato, non solo da parte del personale autorizzato del Comune, ma anche di eventuali terzi, con i quali l'interessato ha potuto, nel tempo, condividere tale numero (si pensi, ad esempio, a colleghi e familiari)*" (Ordinanza ingiunzione del 15.9.2022).

  E' il caso di puntualizzare che le sanzioni irrogate dal Garante hanno riguardato la pubblicazione di atti inerenti a provvedimenti disciplinari, esercizio di diritti e di istituti contrattuali dei dipendenti, ecc.; può ritenersi, pertanto, *a contrario*, che sia consentito inserire negli atti i dati personali dei dipendenti che rivestono specifiche funzioni o incarichi connessi all'oggetto del provvedimento (ad esempio, atti di conferimento di incarichi, espletamento delle funzioni di responsabile del procedimento, ecc.).
- è sanzionata la pratica di sostituire negli atti i dati personali con le iniziali del nome e del cognome; sostiene, infatti, il Garante che "*Per anonimizzare un documento non basta sostituire il nome e cognome con le iniziali dell'interessato ma occorre oscurare del tutto il nominativo e le altre informazioni riferite all'interessato che ne possono consentire l'identificazione anche a posteriori.*" (*faq* n. 11 pubblicata sul sito *web* istituzionale del Garante per la protezione dei dati personali);
- è sanzionata la pubblicazione di dati personali contenuti in ordinanze di demolizione di opere abusive in quanto "*diffusione di dati (data e luogo di nascita, domicilio, dati catastali dell'immobile, informazioni sul procedimento per abuso edilizio) "non limitati alla finalità del trattamento" in violazione del principio di "minimizzazione" dei dati*" (Provvedimento del Garante n. 254 del 24.6.2021). Sull'argomento, appare utile richiamare, altresì, le argomentazioni riportate nel parere del Garante n. 57 del 16.3.2020, in cui è stato evidenziato che "*la normativa statale di settore già prevede specifici obblighi di pubblicità in materia di opere abusive, laddove è sancito che «Il segretario comunale redige e pubblica mensilmente, mediante affissione nell'albo comunale, i dati relativi agli immobili e alle opere realizzati abusivamente, oggetto dei rapporti degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria e delle relative ordinanze di sospensione e trasmette i dati anzidetti all'autorità giudiziaria competente, al presidente della giunta regionale e, tramite l'ufficio territoriale del governo, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti» (art. 31, comma 7, del d.P.R. n.*

380 del 6/6/2001). In merito al citato obbligo, occorre però ricordare che l'art. 31, comma 7, del d.P.R. n. 380/2001, non specifica nel dettaglio quali dati relativi agli immobili e alle opere realizzati abusivamente (oggetto dei rapporti degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria e delle relative ordinanze di sospensione), bisogna pubblicare. […] non sussistono impedimenti legati alla protezione dei dati personali con riferimento all'ostensione di dati e informazioni quali, ad esempio, il numero di protocollo del rapporto, la data, l'organo da cui proviene il rapporto, la località, il tipo di abuso, gli estremi dell'ordinanza di sospensione";

- è sanzionata la presenza dei dati personali di soggetti che agiscono a nome di persone giuridiche che intrattengono rapporti con il Comune; se da un lato, infatti il Garante afferma "*la non applicazione del RGPD alle persone giuridiche, enti o associazioni e ai relativi dati di contatto (es: nome e indirizzo della sede [...], eventuale numero di telefono, ecc.) anche se coincidono con i dati del legale rappresentante*", dall'altro, "*costituisce violazione del RGDP la diffusione di quei "dati personali", in alcuni casi sicuramente non necessari, dei soggetti che agivano in nome e per conto dell'Associazione, quali nominativi e codice iban*" (Provvedimento del Garante n. 107 del 25.3.2021);
- è sanzionata la pubblicazione all'albo pretorio di un'ordinanza sindacale di sgombero di immobili comunali per la diffusione di dati (nominativo, data e luogo di nascita, codice fiscale, residenza) "*non limitati alla finalità del trattamento*" e, quindi, in violazione del principio di "minimizzazione" dei dati nonché per violazione dei principi base del trattamento (Provvedimento del Garante n. 21 dell'11.3.2021);
- è sanzionata la pubblicazione in Amministrazione trasparente di una determina contenente i dati personali dei partecipanti ad una procedura concorsuale in quanto "*le norme afferenti le procedure di selezione del personale prevedono che siano pubblicate le sole graduatorie definitive dei vincitori di concorso e non anche gli esiti delle prove intermedie o ulteriori dati personali dei concorrenti, tra cui la residenza*" (Provvedimento del Garante n. 106 del 25.3.2021);
- è sanzionata la pubblicazione di una graduatoria contenente dati e informazioni personali dei soggetti ammessi ed esclusi dall'attribuzione di un contributo in quanto violativa del divieto di diffusione di dati personali in assenza di idonei presupposti normativi atteso che l'art. 26, comma 4, del D. Lgs. 33/2013 dispone che "*È esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti*" di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche "*qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.*"

Da tutto quanto sopra esposto emerge che **anche in presenza di un obbligo di pubblicazione, i soggetti chiamati a darvi attuazione non possono, comunque, diffondere i dati personali eccedenti o non pertinenti**; pertanto, "*fin dalla fase di redazione degli atti e dei documenti oggetto di pubblicazione, nel rispetto del principio di adeguata motivazione, non dovrebbero essere inseriti dati personali "eccedenti", "non pertinenti", "non indispensabili" (e, tantomeno, "vietati"). In caso contrario, occorre provvedere, comunque, al relativo oscuramento* (Provvedimento del Garante n. 209/2019).

Ai sensi dell'art. 7-bis, comma 3, del D. Lgs. 33/2013, l'Amministrazione, però, può disporre anche "*la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi del presente decreto o sulla base di specifica previsione di legge o regolamento*" purché ciò avvenga "*nel rispetto dei limiti*" in materia di accesso civico e "*procedendo alla indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti.*" *[...]* u*na volta trascorso il periodo di pubblicazione previsto dalle singole discipline di riferimento (es.: art. 124 del d. lgs. n. 267/2000) se gli enti locali vogliono continuare a mantenere nel proprio sito web istituzionale gli atti e i documenti pubblicati, ad esempio nelle sezioni dedicate agli archivi degli atti e/o della normativa dell'ente, devono apportare gli opportuni accorgimenti per la tutela dei dati personali. In tali casi, quindi, è necessario provvedere a oscurare nella documentazione pubblicata i dati e le informazioni idonei a identificare, anche in maniera indiretta, i soggetti interessati*" (Provvedimento del Garante n. 209/2019).

Si rende opportuno, quindi, soffermarsi brevemente sulle tecniche di anonimizzazione.

La nozione di **anonimizzazione** va distinta da quella di pseudonimizzazione. Il Garante ha, infatti, chiarito che l'anonimizzazione "*non può considerarsi realizzata attraverso la mera rimozione delle generalità dell'interessato o sostituzione delle stesse con un codice pseudonimo [...] il dato anonimizzato è tale solo se non consente in alcun modo l'identificazione diretta o indiretta di una persona, tenuto conto di tutti i mezzi (economici, informazioni disponibili, risorse tecnologiche, competenze, tempo) nella disponibilità di chi (titolare o altro soggetto) provi a utilizzare tali strumenti per identificare un interessato. Un processo di anonimizzazione non può definirsi effettivamente tale qualora non risulti idoneo ad impedire che chiunque utilizzi tali dati, in combinazione con i mezzi "ragionevolmente disponibili", possa: 1. isolare una persona in un gruppo (single-out); 2. collegare un dato anonimizzato a dati riferibili a una persona presenti in un distinto insieme di dati (linkability); 3. dedurre nuove informazioni riferibili a una persona da un dato anonimizzato (inference).*"

La **pseudonimizzazione** è, invece, una tecnica di codifica dei dati personali che non esclude in maniera definitiva l'identificazione dell'interessato. Infatti, attraverso il processo di pseudonimizzazione "*il trattamento dei dati personali in modo tale che i dati personali non possano più essere attribuiti a un interessato specifico senza l'utilizzo di informazioni aggiuntive, a*

condizione che tali informazioni aggiuntive siano conservate separatamente e soggette a misure tecniche e organizzative intese a garantire che tali dati personali non siano attribuiti a una persona fisica identificata o identificabile" (art. 4, n. 5 del Regolamento). […] La misura è volta ad assicurare, per tutta la durata del trattamento, l'effettiva applicazione del principio di minimizzazione, consentendo, laddove se ne ravvisi la necessità, la possibilità per il titolare di ricongiungere i diversi pseudonimi ai relativi interessati" (Provvedimento del Garante del 24.11.2022).

In conclusione, al fine di ridurre il rischio di diffondere mediante pubblicazione dei dati personali in violazione della normativa in materia di privacy, appare utile richiamare l'indicazione fornita dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) nelle "*Linee guida sulla pubblicità legale dei documenti e sulla conservazione dei siti web delle PA*" (maggio 2016), laddove si afferma che "*Fermo restando il divieto di diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute, la pubblicazione di documenti che contengono dati personali, compresi quelli sensibili e giudiziari, riferiti a persone fisiche, persone giuridiche, enti o associazioni, avviene nel rispetto dei principi di necessità, correttezza, esattezza, completezza, indispensabilità, pertinenza e non eccedenza, rispetto alle finalità della pubblicazione, previsti dal codice della privacy.* ***I documenti da pubblicare devono essere già predisposti per la protezione dei dati personali a cura […] del responsabile del procedimento amministrativo.***".

Nella consapevolezza della difficoltà, in particolar modo allorquando si tratta di provvedimenti ampliativi o restrittivi della sfera giuridica di persone fisiche, di redigere provvedimenti - da pubblicare all'albo pretorio o in Amministrazione trasparente - privi *ab origine* di dati personali o, comunque, privi dei dati personali eccedenti e fermo restando che si impone una riflessione sull'effettiva necessità di pubblicare alcune tipologie di atti, si confida nella sensibilizzazione di tutti i dipendenti sull'osservanza degli obblighi in materia di protezione dei dati personali nella redazione degli atti.

Il Responsabile
della Protezione dei Dati Personali
Marilina Maione

Il Dirigente
del Servizio Supporto Giuridico agli Organi,
Assistenza alla Giunta e Affari istituzionali
Maria Aprea

La sottoscrizione, in formato digitale, è stata apposta sul presente atto ai sensi dell'art. 24 del D. Lgs. 7/03/2005, n. 82 e s.m.i. (CAD).

Istruttoria a cura del funzionario Simona Lombardi