

**NOTE DI COMMENTO ALLA NORMATIVA
SU TRASPARENZA ACCESSO CIVICO
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

La Spezia 25 ottobre 2014

Sommario

ACCESSO AI DATI SULLA ATTIVITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E AZIONI DEI CITTADINI VERSO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.....	6
Premessa	6
Accesso al pubblico sui dati relativi a gestione attività della pubblica amministrazione e delle valutazioni sulla efficienza del personale	6
La trasparenza rientra nei livelli essenziali da garantire dalla P.A. in tutto il territorio nazionale.....	7
Azioni dei cittadini verso la Pubblica Amministrazione.....	7
La differenza tra azione dei cittadini contro la P.A. e azione di classe del codice di consumo	8
Il parere del Consiglio di Stato sullo schema di DLgs sulla azione dei cittadini contro la P.A.	9
Privacy e valutazione prestazioni dipendenti pubblici nelle loro funzioni	9
SEMPLIFICAZIONE DEI TESTI NORMATIVI E - SEMPLIFICAZIONE PROCEDIMENTI – AMMINISTRAZIONE DIGITALE	10
Chiarezza dei testi normativi : principio non derogabile	10
Nuovi principi nella azione amministrativa della P.A.	10
Nuovo termine generale nella conclusione dei procedimenti	11
Termini di conclusione dei procedimenti di livello statale	11
Casi speciali di termini superiori ai 90 giorni.....	11
Termini dei procedimenti presso le Autorità di Garanzia e Vigilanza.....	11
Decorrenza dei termini.....	12
Sospensione dei termini	12
Ricorso avverso il silenzio assenso.....	12
Responsabilità dei dirigenti	12
Diffusione delle buone prassi nelle Pubbliche Amministrazioni e tempi per l'adozione dei provvedimenti o per l'erogazione dei servizi al pubblico.....	13
Disciplina silenzio assenso	13
Regime speciale per procedimenti relativi alla tutela del paesaggio e dell'ambiente	13
Termini per i pareri.....	14
Modifica disciplina Conferenza dei Servizi.....	14
Precisazione ambito di applicazione della legge 241.....	14
Superamento pubblicità legale cartacea.....	15
Delega al Governo per la modifica del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82).....	15
Utilizzo posta elettronica nei rapporti tra P.A. e cittadini.....	15
PUBBLICAZIONE ELENCO DOCUMENTAZIONE RICHIESTA PER PER RILASCIO PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI AD ISTANZA DI PARTE - MAGGIORAZIONE COSTI SPESE PROCESSUALI PER LA PARTE SOCCOMBENTE NEI GIUDIZI SUI CONTRATTI PUBBLICI	17
Pubblicazione elenco documentazione richiesta per rilascio provvedimenti amministrativi ad istanza di parte	17
Conseguenza mancata pubblicazione elenco documentazione richiesta per rilascio provvedimenti amministrativi ad istanza di parte	17
Pubblicazioni oneri informativi da regolamenti ministeriali che regolano poteri autorizzatori.....	18
Maggiorazione costi spese processuali per la parte soccombente nei giudizi sui contratti pubblici.....	18
TRASPARENZA EFFICIENZA E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLA DISCIPLINA DEI DIPENDENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	19
Finalità.....	19

Trasparenza come accessibilità totale alle azioni della Pubblica Amministrazione	19
Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità	19
Informazioni sui servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni.....	20
Presentazione pubblica del Piano e della relazione sulla performance	20
Dati da pubblicare sulla efficienza – trasparenza – costi dei dipendenti pubblici.....	20
Conseguenze per mancato adempimento degli obblighi in materia di trasparenza.....	21
Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche.....	21
La Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche diventa Autorità Anticorruzione	22
Applicabilità del presente DLgs a Regioni ed Enti Locali.....	23
Chi nomina il Responsabile Anticorruzione e chi approva il Piano Anticorruzione degli Enti Locali (commi 7 e 8 articolo 1 legge 190/2012)	24
Codice di Comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni	25
Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di Commissioni e nelle assegnazioni agli uffici	26
Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti	26
Normativa antimafia e anticorruzione nella P.A.....	26
Norme su trasparenza e anticorruzione negli appalti pubblici	27
L'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2003/98/CE RELATIVA AL RIUTILIZZO DI DOCUMENTI NEL SETTORE PUBBLICO.	28
Finalità	28
Il concetto di riutilizzo	28
Modalità di riutilizzo	28
Strumenti di ricerca di documenti disponibili	28
LA DISCIPLINA DEI SITI WEB DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	29
Ragioni da cui nasce la direttiva	29
Identificazione dei siti delle Pubbliche Amministrazioni	29
Certificazione informazioni presenti nei siti delle Pubbliche Amministrazioni	29
Responsabili procedimento pubblicazione informazioni sui siti.....	29
Supporto tecnico del centro nazionale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA).....	30
Documenti attuativi della Direttiva.....	30
MODALITÀ DI PUBBLICAZIONE DA PARTE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DEI CONTRIBUTI SOVVENZIONI - ISTITUZIONE DELL'AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE	31
Contributi sovvenzioni da pubblicare nelle rete	31
Modalità di pubblicazione nella rete.....	31
Termine di adeguamento per le P.A.	31
Efficacia della pubblicazione.....	31
Norme su informazione e comunicazione della P.A. che restano in vigore ed applicabili	32
Istituzione dell'Agencia per l'Italia Digitale.....	33
L'ACCESSO CIVICO: RIORDINO DELLA DISCIPLINA RIGUARDANTE GLI OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ, TRASPARENZA E DIFFUSIONE DI INFORMAZIONI DA PARTE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	34
Finalità del DLgs 33/2013	34
Oggetto del DLgs 33/2013.....	34
P.A. soggette al presente DLgs	35
Ulteriori documenti pubblicabili.....	35

Diritti dei cittadini (Accesso Civico)	36
Accesso ai procedimenti di interesse dei singoli cittadini	36
Potere sostitutivo nell'Accesso Civico	36
Le informazioni da pubblicare devono essere implementate	37
Riutilizzabilità dei documenti, informazioni e dati pubblicati	37
Durata obbligo di pubblicazione	37
Apposita sezione del sito della P.A. per facilitare Accesso Civico	38
Programma triennale per la trasparenza e l'integrità	38
Coordinamento tra Programma per la Trasparenza e Programmazione Strategica delle P.A.	38
Obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere normativo e amministrativo generale	39
Documenti e informazioni obbligatoriamente pubblicabili in relazione alla organizzazione delle P.A.	39
Documenti e informazioni da pubblicare obbligatoriamente e inerenti i componenti degli organi di indirizzo politico	40
Documenti e informazioni da pubblicare obbligatoriamente inerenti ai titolari di incarichi dirigenziali e di consulenza	42
Conseguenze mancata pubblicazione atti di incarico e degli importi sui compensi	42
Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato	43
Conseguenze mancata pubblicazione documenti e informazioni su enti vigilati, partecipati e controllati	43
Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi	43
Obblighi di pubblicazione concernenti i controlli sulle imprese	44
Obblighi di pubblicazione concernenti i servizi erogati	44
Trasparenza degli oneri informativi	44
Obblighi di informazione in materia di appalti pubblici	44
Ulteriori obblighi di pubblicazione	45
Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati	46
Pubblicità dei processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche	46
Trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio	47
Pubblicazione e accesso alle informazioni ambientali	47
Trasparenza del servizio sanitario nazionale	47
Obblighi di pubblicazione concernenti gli interventi straordinari e di emergenza che comportano deroghe alla legislazione vigente.	48
Responsabile per la Trasparenza	48
Funzioni del Responsabile della Trasparenza	48
Compiti degli organismi indipendenti di valutazione	49
Compiti della Commissione per la Valutazione, L'integrità e la Trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni (CIVIT)	49
Struttura del sito delle P.A.	49
La bussola della trasparenza	50
LINEE GUIDA PER L'AGGIORNAMENTO DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ 2014-2016. GLI ELENCHI DEI DOCUMENTI TIPO DA PUBBLICARE	51
La nuova delibera CIVIT	51
La nuova delibera che definisce specificamente gli obblighi e le scadenze temporali degli stessi per la P.A.	51
La visione ampia degli obblighi di pubblicazione di dati e documenti	52

I documenti da pubblicare in materia di atti di pianificazione urbanistica.....	52
I documenti e le informazioni da pubblicare in materia ambientale	52
I criteri per verificare la completezza delle pubblicazioni	53
SANZIONI IN MATERIA DI VIOLAZIONI OBBLIGHI: DI PUBBLICAZIONE SULLO STATO DEI PROCEDIMENTI – IN MATERIA DI TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO - REGOLAMENTAZIONE POTERE SANZIONATORIO.....	55
Sanzioni disciplinare generali in violazione di obblighi di pubblicazione su stato procedimenti e su documenti amministrativi.....	55
Violazione degli obblighi di trasparenza - sanzioni.....	56
Regolamentazione potere sanzionatorio della Autorità Anticorruzione	56
Chi il soggetto obbligato e quindi sanzionabile.....	57
Il concetto di omessa adozione dei piani trasparenza e anticorruzione secondo il regolamento della autorità anticorruzione	57
Come si avvia il procedimento per applicare la sanzione per omessa adozione dei piani trasparenza e anticorruzione	57

ACCESSO AI DATI SULLA ATTIVITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E AZIONI DEI CITTADINI VERSO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Premessa

La Legge 4 marzo 2009, n. 15¹ delega il Governo ad elaborare norme finalizzate alla ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti. (GU n. 53 del 5-3-2009)

Accesso al pubblico sui dati relativi a gestione attività della pubblica amministrazione e delle valutazioni sulla efficienza del personale

Secondo l'articolo 2 della presente legge il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, entro il termine di nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi finalizzati ad assicurare la totale accessibilità dei dati relativi ai servizi resi dalla pubblica amministrazione tramite la pubblicità e la trasparenza degli indicatori e delle valutazioni operate da ciascuna pubblica amministrazione anche attraverso:

- la disponibilità immediata mediante la rete internet di tutti i dati sui quali si basano le valutazioni, affinché possano essere oggetto di autonoma analisi ed elaborazione;
- il confronto periodico tra valutazioni operate dall'interno delle amministrazioni e valutazioni operate dall'esterno, ad opera delle associazioni di consumatori o utenti, dei centri di ricerca e di ogni altro osservatore qualificato;
- l'adozione da parte delle pubbliche amministrazioni, sentite le associazioni di cittadini, consumatori e utenti rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, di un programma per la trasparenza, di durata triennale, da rendere pubblico anche attraverso i siti web delle pubbliche amministrazioni, definito in conformità

È altresì autorizzata la spesa massima di 4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010 per finanziare, con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, progetti sperimentali e innovativi volti a: sviluppare metodologie di valutazione della funzione di controllo della soddisfazione dei cittadini; migliorare la trasparenza delle procedure di valutazione mediante la realizzazione e lo sviluppo di un apposito sito internet.

¹ TESTO DELLA LEGGE DELEGA 15/2009 <http://www.camera.it/parlam/leggi/09015l.htm>

La trasparenza rientra nei livelli essenziali da garantire dalla P.A. in tutto il territorio nazionale

Secondo l'articolo 2 della presente legge delega la trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. Il secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione è quello che elenca le materie di legislazione esclusiva dello stato. In particolare anche la trasparenza dovrà quindi essere garantita dallo stato in tutto il territorio nazionale ed in relazione a tutte le prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche. In altri termini la trasparenza rientrando nei suddetti livelli essenziali permette alla legge statale di porre vincoli a tal fine alla legislazione regionale in ragione dell'unità del Paese.

Occorre dire che in materia già nell'ultima versione della legge 241/1990 (disciplina procedimento amministrativo) la trasparenza e la pubblicità diventano criteri generali che indirizzano l'attività amministrativa al pari di quelli di efficienza ed economicità (si veda nuovo comma 1 articolo 1 legge 241). Principi che dovranno essere rispettati anche dai soggetti privati preposti alle attività amministrative. Più precisamente, come affermato dal comma 2 articolo 22 della legge 241/1990, i principi generali in materia di accesso affermati dalla legge 241/1990 (accesso come diritto civile ai sensi della lettera m) comma 2 articolo 117 Cost) rientrano nella competenza esclusiva dello stato e non possono essere derogati in peius da parte delle Regioni che potranno invece sviluppare e ampliare ulteriori livelli di accesso sotto il profilo della disciplina delle modalità e dell'oggetto dell'accesso.

Ai fini suddetti la trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti internet delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta in proposito dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

Azioni dei cittadini verso la Pubblica Amministrazione

Secondo l'articolo 2 della presente legge il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, entro il termine di nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi finalizzati a consentire a ogni interessato di agire in giudizio nei confronti delle amministrazioni, nonché dei concessionari di servizi pubblici, fatte salve le competenze degli organismi con funzioni di regolazione e controllo istituiti con legge dello Stato e preposti ai relativi settori, se dalla violazione di standard qualitativi ed economici o degli obblighi contenuti nelle Carte dei servizi, dall'omesso esercizio di poteri di vigilanza, di controllo o sanzionatori, dalla violazione dei termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali derivi la lesione di interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità di utenti o consumatori, nel rispetto dei seguenti criteri:

- Consentire la proposizione dell'azione anche ad associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati. Nel suo parere n.1943/2009 sullo schema di DLgs attuativo della presente legge delega, il Consiglio di Stato ha chiarito che si debba riferirci a :”*soggetti portatori di interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità omogenea di utenti e consumatori, direttamente lesi dalla condotta tenuta nello svolgimento dei propri compiti dalle amministrazioni e dai concessionari di servizi pubblici*”.

- Devolvere il giudizio alla giurisdizione esclusiva e di merito del giudice amministrativo.
- prevedere come condizione di ammissibilità che il ricorso sia preceduto da una diffida all'amministrazione o al concessionario ad assumere, entro un termine fissato dai decreti legislativi, le iniziative utili alla soddisfazione degli interessati; in particolare, prevedere che, a seguito della diffida, si instauri un procedimento volto a responsabilizzare progressivamente il dirigente competente e, in relazione alla tipologia degli enti, l'organo di indirizzo, l'organo esecutivo o l'organo di vertice, a che le misure idonee siano assunte nel termine predetto.
- prevedere che, all'esito del giudizio, il giudice ordini all'amministrazione o al concessionario di porre in essere le misure idonee a porre rimedio alle violazioni, alle omissioni o ai mancati adempimenti di cui all'alinea della presente lettera e, nei casi di perdurante inadempimento, disponga la nomina di un commissario, con esclusione del risarcimento del danno, per il quale resta ferma la disciplina vigente;
- prevedere che la sentenza definitiva comporti l'obbligo di attivare le procedure relative all'accertamento di eventuali responsabilità disciplinari o dirigenziali;
- prevedere forme di idonea pubblicità del procedimento giurisdizionale e della sua conclusione.
- prevedere strumenti e procedure idonei ad evitare che l'azione di cui all'alinea della presente lettera nei confronti dei concessionari di servizi pubblici possa essere proposta o proseguita, nel caso in cui un'autorità indipendente o comunque un organismo con funzioni di vigilanza e controllo nel relativo settore abbia avviato sul medesimo oggetto il procedimento di propria competenza.

La differenza tra azione dei cittadini contro la P.A. e azione di classe del codice di consumo

Come ha avuto modo di precisare lo stesso Consiglio di Stato (parere 1943/2009 sullo schema di dlgs di attuazione della presente legge delega 99/2009 descritto nei successivi paragrafi): *“ la formula “azione collettiva” (peraltro mai figurante nel testo), pur richiamandola, non si identifica nella cd. «class action» introdotta nel nostro ordinamento dall'art. 2, comma 446, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (legge finanziaria 2008), che inserisce l'articolo 140-bis nel decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (Codice del consumo) (ora sostituito dalla presente legge di delega vedi paragrafo precedente ndr.). Ciò non solo e non tanto per la ragione – già individuata nella relazione ministeriale – per cui questa riguarda le lesioni dei diritti di consumatori e utenti in ambito contrattuale e, per certi ambiti, extracontrattuale, mentre quella il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni, quanto per la diversa logica sottesa: l'azione contro le imprese private protegge il consumatore dallo squilibrio di posizioni sul mercato, con effetti limitati alla fase del contatto (negoziale o non), quella verso la pubblica amministrazione interviene sullo stesso processo di produzione del servizio. In entrambe le ipotesi si cerca di indurre il soggetto erogatore dell'utilità a comportamenti virtuosi nel suo ciclo di produzione, onde evitare di scaricare il costo dell'inefficienza sugli utenti; ma questo obiettivo è perseguito in modo indiretto se il produttore è un privato che agisce per scopi egoistici e nell'esercizio della sua libertà di iniziativa economica, mentre nella seconda ipotesi è perseguito direttamente, proprio perché l'organizzazione amministrativa è chiamata dalla legge a realizzare il bene pubblico. Allora ben si comprende, pur nel comune denominatore della visione aziendalistica, la differenza fondamentale tra impresa privata e pubblica amministrazione, per cui solo la seconda è avvinca dal principio di legalità: il buon andamento che caratterizza l'azione pubblica,*

anche se inteso in senso non formale, deve inserirsi nella cornice dei pubblici poteri disegnata dall'ordinamento giuridico".

Il parere del Consiglio di Stato sullo schema di DLgs sulla azione dei cittadini contro la P.A.

Si tratta del parere 1943/2009 sullo schema di decreto legislativo che attua quanto previsto dalla legge descritta nei precedenti paragrafi.

Il parere in primo luogo rileva l'eccessiva genericità dei criteri di delega della legge esaminata nei precedenti paragrafi. In tal senso il CdS nel suo parere richiede una analisi di impatto sull'amministrazione e sulla sua azione, del resto anche prevista in via ordinaria dal d.P.C.M. n. 170 del 2008 (Regolamento recante disciplina attuativa dell'analisi dell'impatto della regolamentazione).

L'esercizio da parte dei cittadini dell'azione sopra descritta è secondo lo schema di dlgs come riveduto dal parere del Consiglio di Stato per le seguenti negligenze :

- a) la violazione di standard qualitativi ed economici, stabiliti dalle autorità preposte alla regolazione e al controllo del settore, o degli obblighi contenuti nelle Carte dei servizi;
- b) l'omesso esercizio di poteri di vigilanza, di controllo o sanzionatori;
- c) la violazione di termini del procedimento rilevanti all'esterno da parte dell'amministrazione o del concessionario;
- d) la mancata emanazione di atti amministrativi generali.

Per un esame complessivo del parere vedi testo integrale:

www.giustizia-amministrativa.it/Pareri/CDS_200901943_C_DE_09-06-2009.doc

Privacy e valutazione prestazioni dipendenti pubblici nelle loro funzioni

Il comma 9 dell'articolo 2 della presente legge delega modifica il DLgs 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali) stabilendo che le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto ad una funzione pubblica e la relativa valutazione non sono oggetto di protezione della riservatezza personale.

SEMPLIFICAZIONE DEI TESTI NORMATIVI E - SEMPLIFICAZIONE PROCEDIMENTI – AMMINISTRAZIONE DIGITALE ²

Chiarezza dei testi normativi : principio non derogabile

L'articolo 3 della presente legge modifica la Legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri) introducendo al capo III (potestà normativa del Governo) un apposito articolo 13 bis sulla chiarezza dei testi normativi. In particolare secondo questo nuovo articolo il Governo, nell'ambito delle proprie competenze, provvede a che:

- a) ogni norma che sia diretta a sostituire, modificare o abrogare norme vigenti ovvero a stabilire deroghe indichi espressamente le norme sostituite, modificate, abrogate o derogate;
- b) ogni rinvio ad altre norme contenuto in disposizioni legislative, nonché in regolamenti, decreti o circolari emanati dalla pubblica amministrazione, contestualmente indichi, in forma integrale o in forma sintetica e di chiara comprensione, il testo ovvero la materia alla quale le disposizioni fanno riferimento o il principio, contenuto nelle norme cui si rinvia, che esse intendono richiamare.

Le disposizioni della presente legge in materia di chiarezza dei testi normativi costituiscono principi generali per la produzione normativa e non possono essere derogate, modificate o abrogate se non in modo esplicito.

Periodicamente, e comunque almeno ogni sette anni, si provvede all'aggiornamento dei codici e dei testi unici con i medesimi criteri e procedure previsti dal nuovo articolo 17-bis della legge 400/1988 (introdotta dalla presente legge all'articolo 5) adottando, nel corpo del testo aggiornato, le opportune evidenziazioni. In particolare i criteri definiti da detto articolo 17bis sono i seguenti:

1. puntuale individuazione del testo vigente delle norme;
2. ricognizione delle norme abrogate, anche implicitamente, da successive disposizioni;
3. coordinamento formale del testo delle disposizioni vigenti in modo da garantire la coerenza logica e sistematica della normativa;
4. ricognizione delle disposizioni, non inserite nel testo unico, che restano comunque in vigore.

La Presidenza del Consiglio dei ministri adotta atti di indirizzo e coordinamento per assicurare che gli interventi normativi incidenti sulle materie oggetto di riordino, mediante l'adozione di codici e di testi unici, siano attuati esclusivamente mediante modifica o integrazione delle disposizioni contenute nei corrispondenti codici e testi unici».

Nuovi principi nella azione amministrativa della P.A.

All'articolo 1 della legge 241/1990 viene introdotto tra i principi generali della azione della PA quello di "imparzialità" che peraltro era già principio costituzionale ex articolo 97 della Costituzione.

² Legge 18 giugno 2009, n. 69 Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile" (GURI 19 giugno 2009 - Supplemento ordinario n. 95) <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/09069l.htm>

Nuovo termine generale nella conclusione dei procedimenti

L'articolo 7 della legge in esame sostituisce l'articolo 2 della legge 241/1990 sulla conclusione del procedimento. In particolare nella nuova formulazione il termine di conclusione del procedimento, nel caso non siano previsti termini diversi dalla legge o dai provvedimenti dei soggetti istituzionali titolari del procedimento, viene ridotto a 30 giorni (prima era 90 giorni).

Secondo il comma 48 della legge 190/2012: *“Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per la disciplina organica degli illeciti, e relative sanzioni disciplinari, correlati al superamento dei termini di definizione dei procedimenti amministrativi, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:*

- a) omogeneità degli illeciti connessi al ritardo, superando le logiche specifiche dei differenti settori delle pubbliche amministrazioni;*
- b) omogeneità dei controlli da parte dei dirigenti, volti a evitare ritardi;*
- c) omogeneità, certezza e coerenza nel sistema delle sanzioni, sempre in relazione al mancato rispetto dei termini.”*

Termini di conclusione dei procedimenti di livello statale

Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, sono individuati i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza.

Casi speciali di termini superiori ai 90 giorni

Nei casi in cui, tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono indispensabili termini superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, i decreti di cui sopra sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa e previa deliberazione del Consiglio dei ministri. I termini ivi previsti non possono comunque superare i centottanta giorni, con la sola esclusione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli riguardanti l'immigrazione.

Termini dei procedimenti presso le Autorità di Garanzia e Vigilanza

Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza.

Decorrenza dei termini

I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

Sospensione dei termini

Fatto salvo la disciplina delle valutazioni tecniche (da rilasciare all'interno del procedimento) i termini sopra evidenziati (quello generale di 30 giorni e quelli previsti da provvedimenti di legge , ministeriali, di enti statali e delle Autorità) possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 2 relative ai casi i obbligatoria convocazione della Conferenza dei servizi .

Ricorso avverso il silenzio assenso

Salvi i casi di silenzio assenso, decorsi i termini per la conclusione del procedimento, il ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione può essere proposto anche senza necessità di diffida all'amministrazione inadempiente, fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza dei termini del procedimento come sopra evidenziati. Il giudice amministrativo può conoscere della fondatezza dell'istanza. È fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti. Si conferma la procedura accelerata (ex articolo 21bis legge sui TAR 1034/1971) per la decisione del ricorso contro il silenzio della PA deciso in camera di consiglio, con sentenza succintamente motivata, entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso, uditi i difensori delle parti che ne facciano richiesta. Comunque in generale non appaiono novità rilevanti rispetto al testo precedente su questo punto.

Responsabilità' dei dirigenti

La mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale . Questa è una novità rispetto al testo della legge 241 precedente. In particolare la presente legge aggiunge alla legge 241 un nuovo articolo 2bis secondo il quale le pubbliche amministrazioni e i soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative (es. gestori servizi pubblici) , sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento. Le controversie relative all'applicazione del presente articolo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni

Infine il comma 2 articolo 7 della legge in esame aggiunge a quanto sopra che il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti rappresenta un elemento di valutazione dei dirigenti; di esso si tiene conto al fine della corresponsione della retribuzione di risultato. Il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, adotta le linee di indirizzo per l'attuazione del presente articolo e per i casi di grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere entro i termini fissati per ciascun procedimento

Diffusione delle buone prassi nelle Pubbliche Amministrazioni e tempi per l'adozione dei provvedimenti o per l'erogazione dei servizi al pubblico

L'articolo 23 della presente legge prevede che le amministrazioni pubbliche statali, individuati nel proprio ambito gli uffici che provvedono con maggiore tempestività ed efficacia all'adozione di provvedimenti o all'erogazione di servizi, che assicurano il contenimento dei costi di erogazione delle prestazioni, che offrono i servizi di competenza con modalità tali da ridurre significativamente il contenzioso e che assicurano il più alto grado di soddisfazione degli utenti, adottano le opportune misure al fine di garantire la diffusione delle relative buone prassi tra gli altri uffici.

Le prassi individuate sono pubblicate nei siti telematici istituzionali di ciascuna amministrazione e comunicate alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.

L'elaborazione e la diffusione delle buone prassi sono considerate ai fini della valutazione dei dirigenti e del personale.

In sede di Conferenza unificata, Stato – Regioni – Città, sono conclusi accordi tra lo Stato, le regioni e gli enti locali per l'individuazione e la diffusione di buone prassi per le funzioni e i servizi degli enti territoriali.

Al fine di aumentare la trasparenza dei rapporti tra le amministrazioni pubbliche e gli utenti, a decorrere dal 1° gennaio 2009 ogni amministrazione pubblica determina e pubblica, con cadenza annuale, nel proprio sito *internet* o con altre forme idonee:

- a) un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato «indicatore di tempestività dei pagamenti»;
- b) i tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio finanziario precedente.

Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata, da adottare entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione dell'obbligo informativo di cui sopra, avuto riguardo all'individuazione dei tempi medi ponderati di pagamento con riferimento, in particolare, alle tipologie contrattuali, ai termini contrattualmente stabiliti e all'importo dei pagamenti.

Disciplina silenzio assenso

Si applicano nei casi di silenzio assenso ex articolo 20 legge 241/1990 :

1. la disciplina della sospensione dei termini nella nuova versione sopra descritta
2. la disciplina sulla comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della istanza (articolo 10bis della legge 241/1990)

Regime speciale per procedimenti relativi alla tutela del paesaggio e dell'ambiente

Per tutti i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici restano fermi i termini stabiliti dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Restano ferme le disposizioni di legge e di regolamento vigenti in materia ambientale che prevedono termini diversi da quelli descritti nei paragrafi precedenti del commento alla presente legge.

Termini per i pareri

Gli organi consultivi delle P.A. devono rendere i pareri richiesti entro 20 giorni dal ricevimento della richiesta (nella versione precedente , comma 1 articolo 16 legge 241/1990,erano 45)

In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere obbligatorio o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, è in facoltà dell'amministrazione richiedente di procedere indipendentemente dall'espressione del parere. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere facoltativo o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, l'amministrazione richiedente procede indipendentemente dall'espressione del parere. Salvo il caso di omessa richiesta del parere, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata espressione dei pareri di cui al presente comma

Modifica disciplina Conferenza dei Servizi

L'articolo 9 della presente legge modifica le norme della legge 241 che disciplinano la conferenza dei servizi. In particolare :

1. la prima riunione della conferenza dei servizi può svolgersi per via telematica.
2. alla conferenza di servizi (sia ordinaria che preliminare questa ultima è quella che serve per concordare le condizioni di assenso alla istanza) sono convocati i soggetti proponenti il progetto dedotto in conferenza, alla quale gli stessi partecipano senza diritto di voto.
3. Alla conferenza possono partecipare, senza diritto di voto, i concessionari e i gestori di pubblici servizi, nel caso in cui il procedimento amministrativo o il progetto dedotto in conferenza implichi loro adempimenti ovvero abbia effetto diretto o indiretto sulla loro attività. Agli stessi è inviata, anche per via telematica e con congruo anticipo, comunicazione della convocazione della conferenza di servizi. Alla conferenza possono partecipare inoltre, senza diritto di voto, le amministrazioni preposte alla gestione delle eventuali misure pubbliche di agevolazione

Precisazione ambito di applicazione della legge 241

Le disposizioni della presente legge si applicano alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali. Le disposizioni della presente legge si applicano, altresì, alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative .

Si applicano a tutte le amministrazioni pubbliche quindi anche a regioni ed enti locali le disposizioni relative :

1. alla responsabilità dei dirigenti per mancato rispetto dei termini del procedimento (articolo 2bis)
2. accordi integrativi e/o sostitutivi del provvedimento (articolo 11)
3. accordi tra PA per svolgere attività in comune (articolo 15)
4. impugnazioni in materia di accesso (articolo 25 commi da 5 in poi)

Superamento pubblicità legale cartacea

A far data dal 1° luglio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati. Dalla stessa data del 1° luglio 2010, al fine di promuovere il progressivo superamento della pubblicazione in forma cartacea, le amministrazioni e gli enti pubblici tenuti a pubblicare sulla stampa quotidiana atti e provvedimenti concernenti procedure ad evidenza pubblica o i propri bilanci, oltre all'adempimento di tale obbligo con le stesse modalità previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, ivi compreso il richiamo all'indirizzo elettronico, provvedono altresì alla pubblicazione nei siti informatici, secondo modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per le materie di propria competenza. Gli adempimenti di cui sopra possono essere attuati mediante utilizzo di siti informatici di altre amministrazioni ed enti pubblici obbligati, ovvero di loro associazioni. Al fine di garantire e di facilitare l'accesso alle pubblicazioni di cui sopra il CNIPA realizza e gestisce un portale di accesso ai siti informativi delle amministrazioni e degli enti pubblici.

A decorrere dal 1° gennaio 2011 e, relativamente alle pubblicazioni di bande di gara e/o bilanci dal 1° gennaio 2013, le pubblicazioni effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale, ferma restando la possibilità per le amministrazioni e gli enti pubblici, in via integrativa, di effettuare la pubblicità sui quotidiani a scopo di maggiore diffusione, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio.

È fatta salva la pubblicità nella *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e i relativi effetti giuridici, nonché nel sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 6 aprile 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 100 del 2 maggio 2001, e nel sito informatico presso l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, prevista dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Delega al Governo per la modifica del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82)

L'articolo 33 della presente legge stabilisce un lungo elenco di principi e criteri direttivi specifici per l'emanazione di decreti legislativi in chiave di promozione della PA digitale.

Utilizzo posta elettronica nei rapporti tra P.A. e cittadini

L'articolo 34 della presente legge modifica il suddetto DLgs 82/2005 stabilendo che le pubbliche amministrazioni regionali e locali hanno facoltà di assegnare ai cittadini residenti caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale.

Entro il 30 giugno 2009, le amministrazioni pubbliche che già dispongono di propri siti sono tenute a pubblicare nella pagina iniziale del loro sito un indirizzo di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta ai sensi del presente codice. Le amministrazioni devono altresì assicurare un servizio che renda noti al pubblico i tempi di risposta, le modalità di lavorazione delle pratiche e i servizi disponibili.

Entro il 31 dicembre 2009 le amministrazioni pubbliche che già dispongono di propri siti devono pubblicare il registro dei processi automatizzati rivolti al pubblico. Tali processi

devono essere dotati di appositi strumenti per la verifica a distanza da parte del cittadino dell'avanzamento delle pratiche».

Le disposizioni del presente articolo non si applicano ai procedimenti, anche informatici, già disciplinati da norme speciali.

PUBBLICAZIONE ELENCO DOCUMENTAZIONE RICHIESTA PER PER RILASCIO PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI AD ISTANZA DI PARTE - MAGGIORAZIONE COSTI SPESE PROCESSUALI PER LA PARTE SOCCOMBENTE NEI GIUDIZI SUI CONTRATTI PUBBLICI ³

Pubblicazione elenco documentazione richiesta per rilascio provvedimenti amministrativi ad istanza di parte

Secondo la lettera b) comma 2 articolo 6 del presente Decreto Legge le pubbliche amministrazioni entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto pubblicano sui propri siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza. Dall'attuazione della presente disposizione non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e le attività ivi previste sono svolte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste in base alla legislazione vigente. Le Pubbliche amministrazioni interessate dall'obbligo sono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie ministeriali.

Questa disposizione non si applica per gli atti o documenti la cui produzione a corredo dell'istanza è prevista da norme di legge, regolamento o da atti pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Conseguenza mancata pubblicazione elenco documentazione richiesta per rilascio provvedimenti amministrativi ad istanza di parte

In caso di mancata pubblicazione la pubblica amministrazione procedente non può respingere l'istanza adducendo la mancata produzione di un atto o documento e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al periodo precedente è nullo. La mancata pubblicazione è altresì valutata ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

La mancata pubblicazione, nei procedimenti a cui è applicabile la SCIA (vedi <http://www.amministrativo.it/Ambiente/osservatorio.php?num=1758&categoria=Edilizia>) legittima comunque l'istante ad iniziare l'attività dalla data di presentazione della segnalazione certificata di inizio attività. In tal caso l'amministrazione non può adottare i provvedimenti di divieto di

³ Legge 12 luglio 2011, n. 106 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, concernente Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia. (11G0152) (GU n. 160 del 12-7-2011) http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-07-12&atto.codiceRedazionale=11A09517&elenco30giorni=false

prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, prima della scadenza del termine fissato per la regolarizzazione di cui sopra.

Pubblicazioni oneri informativi da regolamenti ministeriali che regolano poteri autorizzatori

I regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato, al fine di regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici, recano in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi. Per onere informativo si intende qualunque adempimento che comporta la raccolta, l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Maggiorazione costi spese processuali per la parte soccombente nei giudizi sui contratti pubblici

Secondo il nuovo articolo 246bis del Codice degli appalti pubblici (DLgs 163/2006) nei giudizi in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, il giudice condanna d'ufficio la parte soccombente al pagamento di una sanzione pecuniaria in misura non inferiore al doppio e non superiore al quintuplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio quando la decisione è fondata su ragioni manifeste od orientamenti giurisprudenziali consolidati.

Quanto sopra fermo restando l'articolo 26 del Codice del Processo Amministrativo secondo il quale il giudice, nel pronunciare sulle spese, può altresì condannare, anche d'ufficio, la parte soccombente al pagamento in favore dell'altra parte di una somma di denaro equitativamente determinata, quando la decisione è fondata su ragioni manifeste o orientamenti giurisprudenziali consolidati.

TRASPARENZA EFFICIENZA E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLA DISCIPLINA DEI DIPENDENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE⁴

Finalità

Le disposizioni del DLgs 150/2009 di seguito lette insieme con la legge 190/2012 recano una riforma organica della disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche anche al fine di promuovere la trasparenza e la prevenzione della corruzione nell'azione della Pubblica Amministrazione.

Trasparenza come accessibilità totale alle azioni della Pubblica Amministrazione

La trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità⁵. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Siamo quindi oltre l'accesso tradizionale ai singoli atti e documenti amministrativi per andare chiaramente verso forme di controllo diffuse da parte dei cittadini sull'operato della Pubblica Amministrazione. Non a caso il presente DLgs è in attuazione anche dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n.15 che disciplina l'azione dei cittadini verso la PA (vedi capitolo ACCESSO AI DATI SULLA ATTIVITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E AZIONI DEI CITTADINI VERSO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE).

Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente.

Vedi Delibera Commissione per la valutazione e la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche n. 105/2010 - Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Testo al seguente link

<http://www.civit.it/?p=2074>

⁴ Decreto Legislativo 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. (09G0164) (GU n. 254 del 31-10-2009 - Suppl. Ordinario n.197)

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2009-10-31&atto.codiceRedazionale=009G0164&elenco30giorni=false

⁵ "secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali" (comma 15 articolo 1 legge 190/2012)

Informazioni sui servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni

Ai fini della riduzione del costo dei servizi, dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché del conseguente risparmio sul costo del lavoro, le pubbliche

amministrazioni provvedono annualmente ad individuare i servizi erogati, agli utenti sia finali che intermedi, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 (Individuazione delle unità previsionali di base del bilancio dello Stato, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato). Le amministrazioni provvedono altresì alla contabilizzazione dei costi e all'evidenziazione dei costi effettivi e di quelli imputati al personale per ogni servizio erogato, nonché al monitoraggio del loro andamento nel tempo, pubblicando i relativi dati sui propri siti istituzionali.

Presentazione pubblica del Piano e della relazione sulla performance

Il piano della Performance è un documento programmatico triennale, da adottare in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori.

La Relazione sulla Performance è un documento, da adottare entro il 30 giugno, che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

Ogni amministrazione presenta il Piano e la Relazione sulla performance, alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Dati da pubblicare sulla efficienza - trasparenza - costi dei dipendenti pubblici

Ogni amministrazione ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale in apposita sezione di facile accesso e consultazione, e denominata: «Trasparenza, valutazione e merito»:

- a) il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed il relativo stato di attuazione;
- b) il Piano e la Relazione sulla Performance;
- c) l'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti;
- d) l'analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti sia per i dipendenti;
- e) i nominativi ed i curricula dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione e del Responsabile delle funzioni di misurazione della performance previsti dal presente DLgs all'articolo 14;
- f) i curricula dei dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative, redatti in conformità al vigente modello europeo;
- g) le retribuzioni dei dirigenti, con specifica evidenza sulle componenti variabili della retribuzione e delle componenti legate alla valutazione di risultato;

- h) i curricula e le retribuzioni di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico amministrativo;
- i) gli incarichi, retribuiti e non retribuiti, conferiti ai dipendenti pubblici e a soggetti privati.

Conseguenze per mancato adempimento degli obblighi in materia di trasparenza

In caso di mancata adozione e realizzazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione sopra elencati è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti.

Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche

La Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche opera in posizione di indipendenza di giudizio e di valutazione e in piena autonomia, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ed eventualmente in raccordo con altri enti o istituzioni pubbliche.

La Commissione è organo collegiale composto da cinque componenti scelti tra esperti di elevata professionalità, anche estranei all'amministrazione con comprovate competenze in Italia e all'estero, sia nel settore pubblico che in quello privato in tema di servizi pubblici, management, misurazione della performance, nonché di gestione e valutazione del personale. I componenti sono nominati, tenuto conto del principio delle pari opportunità di genere, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per l'attuazione del programma di Governo, previo parere favorevole delle Commissioni parlamentari competenti espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti.

La Commissione in relazione agli obiettivi di trasparenza e informazioni :

- adotta le linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ;
- adotta le linee guida per la definizione degli Strumenti per la qualità dei servizi pubblici;
- promuove iniziative di confronto con i cittadini, le imprese e le relative associazioni rappresentative; le organizzazioni sindacali e le associazioni professionali; le associazioni rappresentative delle amministrazioni pubbliche; gli organismi di valutazione di cui all'articolo 14 e quelli di controllo interni ed esterni alle amministrazioni pubbliche.

Sulla definizione delle attribuzioni di questa Commissione vedi DM 12/3/2010 (in GURI n. 75 del 31/3/2010) . Per il testo del DM:

[http://www.reform.it/index2.asp?Documento=26815&Pagina=http://www.gazzettaufficiale.it/guridb/dispatcher?service=1@V@datagu=2010-03-31@V@task=dettaglio@V@numgu=75@V@redaz=10A04000@V@tmstp=1270120718402&Fonte=%28gazzettaufficiale.it%29&PaginaArrivo=login.asp\\$Pagina=link.asp%3FP%3DD%26lk%3D26815@FB=&FB=&ParoleR=](http://www.reform.it/index2.asp?Documento=26815&Pagina=http://www.gazzettaufficiale.it/guridb/dispatcher?service=1@V@datagu=2010-03-31@V@task=dettaglio@V@numgu=75@V@redaz=10A04000@V@tmstp=1270120718402&Fonte=%28gazzettaufficiale.it%29&PaginaArrivo=login.asp$Pagina=link.asp%3FP%3DD%26lk%3D26815@FB=&FB=&ParoleR=)

Regolamento sulla organizzazione e funzionamento della commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche
http://www.civit.it/?page_id=74

Regolamento sulla gestione finanziaria, amministrativa e contabile della commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche
http://www.civit.it/?page_id=74

Delibera commissione per la valutazione la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche n. 6/2010 del 25/2/2010

Con la presente delibera la Commissione fornisce prime indicazioni di carattere generale al fine di verificare il rispetto degli obblighi di trasparenza previsti, di stabilire un rapporto di informazione e collaborazione con le amministrazioni interessate e di avviare i processi di formazione ed elaborazione degli strumenti generali che la legge le chiede di definire.

Per il testo della Delibera: <http://www.civit.it/?p=291>

Delibera commissione 5/5/2011

La Commissione, nella seduta del 5 maggio 2011, ha approvato, in seguito alla consultazione con gli Organismi Indipendenti di Valutazione avvenuta a partire dall'incontro del 18-19 aprile 2011 presso la SSPA, le seguenti griglie:

- Griglia di valutazione dei programmi della trasparenza, con allegata tabella dei dati da pubblicare

http://www.omniavis.it/web/index.php?option=com_content&view=article&id=2446:approvate-e-pubblicate-le-griglie-di-valutazione-relative-alla-trasparenza&catid=110&Itemid=667

La Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche diventa Autorità Anticorruzione

Secondo il comma 2 articolo 1 della legge 190/2012⁶: *“La Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, e successive modificazioni, o opera quale Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi del comma 17 del presente articolo.”*

In base a questo nuovo ruolo e funzione la Commissione, tra l'altro:

a) approva il Piano Nazionale Anticorruzione

b) analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;

c) esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

⁶ <http://www.publinforma.com/pdf/Legge%20anticorruzione%20n.%20190-2012.pdf>

⁷ “1. In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, e degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n.110, la presente legge individua, in ambito nazionale, l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.”

d) esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter⁸ dell'articolo 53 del DLgs 165/2001;

e) esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dei commi 4 e 5 del presente articolo e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dai commi da 15 a 36 del presente articolo e dalle altre disposizioni vigenti. N.B. secondo il comma 3 articolo 1 della legge 190/2012 per l'esercizio di queste funzioni di vigilanza e controllo la Commissione esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni, e **ordina l'adozione di atti o provvedimenti** richiesti:

e1) dal Piano nazionale anti corruzione

e2) dai Piani di Prevenzione della Corruzione delle Amministrazioni Centrali

e3) dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dai commi da 15 a 36 articolo legge 190/2012 o dalle altre disposizioni vigenti,

A tal fine la Commissione può anche ordinare la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati.

Applicabilità del presente DLgs a Regioni ed Enti Locali

Sono direttamente applicabili solo le norme di principio in materia di trasparenza mentre relativamente agli strumenti per rispettare tali principi (nel DLgs i documenti ed il ruolo della Commissione, nonché i vari obblighi e modalità di pubblicazione dei dati) si rinvia alla legislazione regionale. Comunque le autonomie locali e le regioni dovranno adeguarsi ai principi generali di efficienza e trasparenza del presente dlgs entro il 31/12/2010, decorso il termine si applicano le disposizioni previste nel Titolo II del presente DLgs (Misurazione, Valutazione, Trasparenza della Performance) fino all'emanazione della disciplina regionale e locale.

Comunque secondo il comma 6 articolo 1 legge 190/2012: *“6. Ai fini della predisposizione del **piano di prevenzione della corruzione**, il prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione.”* Quindi, come vedremo meglio trattando il DLgs 33/2013, anche gli enti locali dovranno predisporre un Piano Anti Corruzione e nominare un responsabile anticorruzione.

Non solo ma tutte le norme anticorruzione introdotte in particolare dalla legge 190/2012 e di seguito descritte ex comma 59 articolo di questa legge sono applicate in tutte le amministrazioni pubbliche intese nel senso ampio come vedremo nella analisi del DLgs 33/2013 quindi compresi gli enti locali.

Secondo il comma 60 articolo 190/2012: *“60. Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, si definiscono gli*

⁸ *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”*

adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riguardo:

- a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013-2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica;*
- b) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui all'articolo 53, comma 3-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dal comma 42, lettera a), del presente articolo, ferma restando la disposizione del comma 4 dello stesso articolo 53;*
- c) all'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, del codice di comportamento di cui all'articolo 54, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dal comma 44 del presente articolo.”*

Chi nomina il Responsabile Anticorruzione e chi approva il Piano Anticorruzione degli Enti Locali (commi 7 e 8 articolo 1 legge 190/2012)

L'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il **Responsabile della Prevenzione della Corruzione**. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione.

L'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione**, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il responsabile, entro lo stesso termine, definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Le **attività a rischio di corruzione** devono essere svolte, ove possibile, dal personale adeguatamente formato dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione di cui al comma 11⁹ articolo 1 legge 190/2012.

La mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.

I commi 12,13 e 14 articolo legge 190/2012 definiscono le sanzioni a carico del responsabile nel caso in cui nella amministrazione di riferimento vengano commessi reati di corruzione accertati con sentenza passata in giudicato.

⁹ “11. La Scuola superiore della pubblica amministrazione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità. Con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni, provvede alla formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base dei piani adottati dalle singole amministrazioni, il rischio che siano commessi reati di corruzione.”

Codice di Comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni

Secondo il nuovo articolo 54 del testo unico pubblico impiego (introdotto dal comma 44 articolo 1 legge 190/2012) : “1. Il Governo definisce un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico. Il codice contiene una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti, articolati in relazione alle funzioni attribuite, e comunque prevede per tutti i dipendenti pubblici il divieto di chiedere o di accettare, a qualsiasi titolo, compensi, regali o altre utilità, in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati, fatti salvi i regali d'uso, purché di modico valore e nei limiti delle normali relazioni di cortesia.

2. Il codice, approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, previa intesa in sede di Conferenza unificata, è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale e consegnato al dipendente, che lo sottoscrive all'atto dell'assunzione.

3. La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione di cui all'articolo 55-quater, comma 1¹⁰.

4. Per ciascuna magistratura e per l'Avvocatura dello Stato, gli organi delle associazioni di categoria adottano un codice etico a cui devono aderire gli appartenenti alla magistratura interessata. In caso di inerzia, il codice è adottato dall'organo di autogoverno.

5. Ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento di cui al comma 1. Al codice di comportamento di cui al presente comma si applicano le disposizioni del comma 3. A tali fini, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

6. Sull'applicazione dei codici di cui al presente articolo vigilano i dirigenti responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e gli uffici di disciplina.

7. Le pubbliche amministrazioni verificano annualmente lo stato di applicazione dei codici e organizzano attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione degli stessi”.

¹⁰ “1. Ferma la disciplina in tema di licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo e salve ulteriori ipotesi previste dal contratto collettivo, si applica comunque la sanzione disciplinare del licenziamento nei seguenti casi:

a) falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia;

b) assenza priva di valida giustificazione per un numero di giorni, anche non continuativi, superiore a tre nell'arco di un biennio o comunque per più di sette giorni nel corso degli ultimi dieci anni ovvero mancata ripresa del servizio, in caso di assenza ingiustificata, entro il termine fissato dall'amministrazione;

c) ingiustificato rifiuto del trasferimento disposto dall'amministrazione per motivate esigenze di servizio;

d) falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera;

e) reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;

f) condanna penale definitiva, in relazione alla quale è prevista l'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero l'estinzione, comunque denominata, del rapporto di lavoro.”

Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di Commissioni e nelle assegnazioni agli uffici

Il comma 46 articolo 1 della legge 190/2012 introduce nel testo unico pubblico impiego l'articolo 35bis che recita: *“1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.”

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

Il comma 51 articolo 1 della legge 190/2012 introduce l'articolo 54bis al testo unico pubblico impiego: *“1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043¹¹ del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.”

Normativa antimafia e anticorruzione nella P.A.

Vedi commi da 52 a 57 articolo 1 legge 190/2012:

<http://www.publinforma.com/pdf/Legge%20anticorruzione%20n.%20190-2012.pdf>

¹¹ “Qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno.”

Norme su trasparenza e anticorruzione negli appalti pubblici

Secondo i commi 17 e 19 articolo 1 della legge 190/2012:

“17. Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

19. Il comma 1 dell'articolo 241 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163¹², e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

<<1. Le controversie su diritti soggettivi, derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario previsto dall'articolo 240, possono essere deferite ad arbitri, previa autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'amministrazione.

L'inclusione della clausola compromissoria, senza preventiva autorizzazione, nel bando o nell'avviso con cui è indetta la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, o il ricorso all'arbitrato, senza preventiva autorizzazione, sono nulli>>. “

I commi da 20 a 25 articolo 1 legge 190/2012 disciplinano le condizioni per il ricorso ad arbitri anche nelle controversie relative a concessioni e appalti pubblici di opere, servizi e Forniture o per la risoluzione delle controversie nelle quali è parte una pubblica Amministrazione.

¹² Codice Appalti Pubblici

L'ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2003/98/CE RELATIVA AL RIUTILIZZO DI DOCUMENTI NEL SETTORE PUBBLICO.¹³

Finalità

Il presente decreto legislativo disciplina le modalità di riutilizzo dei documenti contenenti dati pubblici nella disponibilità delle pubbliche amministrazioni e degli organismi di diritto pubblico. Le pubbliche amministrazioni e gli organismi di diritto pubblico non hanno l'obbligo di consentire il riutilizzo dei documenti di cui sopra. La decisione di consentire o meno tale riutilizzo spetta all'amministrazione o all'organismo interessato, salvo diversa previsione di legge o di regolamento. Il presente decreto si applica altresì quando i documenti di cui sopra sono già stati diffusi per il loro riutilizzo dai soggetti ivi indicati.

Il concetto di riutilizzo

L'articolo 2 contiene definizioni di pubbliche amministrazioni e organismi di diritto pubblico a cui si applica il presente DLgs, nonché le definizioni di documenti e dato pubblico e di riutilizzo degli stessi.

In particolare per riutilizzo si intende l'uso del dato di cui è titolare una pubblica amministrazione o un organismo di diritto pubblico, da parte di persone fisiche o giuridiche, a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per il quale il documento che lo rappresenta è stato prodotto nell'ambito dei fini istituzionali.

Modalità di riutilizzo

Gli articoli 5 e seguenti del dlgs in esame disciplinano :

- le modalità di richiesta del riutilizzo al titolare del dato
- la forma in cui i documenti sono resi disponibili per il riutilizzo (decisa dal titolare del titolare del dato)
- le tariffe per il riutilizzo
- contenuti delle licenze standard per il riutilizzo
- Riutilizzo di documenti a fini commerciali da parte di pubbliche amministrazioni
- Il divieto di accordi di esclusiva nel riutilizzo dei documenti e dati pubblici

Strumenti di ricerca di documenti disponibili

Le pubbliche Amministrazioni e gli organismi di diritto pubblico promuovono forme di adeguata informazione e comunicazione istituzionale relativamente ai documenti oggetto di riutilizzo, anche attraverso i propri siti istituzionali e prevedono modalità pratiche per facilitare la ricerca di documenti disponibili per il riutilizzo quali elenchi, portali e repertori collegati ad elenchi decentralizzati.

¹³ TESTO DEL DLGS 24 gennaio 2006 n.36 <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/06036dl.htm> (GU n. 37 del 14-2-2006)

LA DISCIPLINA DEI SITI WEB DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI¹⁴

Ragioni da cui nasce la direttiva

Secondo le premesse della Direttiva la realizzazione dei siti web delle Pubbliche Amministrazioni è nata dalla iniziativa dei singoli enti con modalità eterogenee in particolare la assenza di regole e criteri per il trattamento dei contenuti da dichiarare obsoleti, in modo tale da garantire agli utenti internet la disponibilità, anche attraverso motori di ricerca, di contenuti validi e aggiornati. Per questo il Ministro ritiene fondamentale fissare i criteri di riconoscibilità, aggiornamento, usabilità e accessibilità e individua con “gov.it” il dominio di aggregazione di siti e portali delle pubbliche amministrazioni.

Identificazione dei siti delle Pubbliche Amministrazioni

Viene introdotto l’obbligo per le pubbliche amministrazioni di rendere identificabili i propri siti istituzionali, eliminando al contempo gli innumerevoli siti registrati, attivati e non più aggiornati affinché non siano raggiungibili dai cittadini né direttamente, né tramite i motori di ricerca.

Certificazione informazioni presenti nei siti delle Pubbliche Amministrazioni

Le Pubbliche Amministrazioni che si iscrivono al dominio “gov.it” certificano che le informazioni ed i servizi offerti ai cittadini ed alle imprese dai propri siti web sono chiarimenti presentati, raggruppati in modo organico e facilmente raggiungibili dalla pagina web principale e che saranno adeguati alle caratteristiche fissate dalle linee guida (vedi paragrafo presente commento su documenti attuativi della Direttiva). Le pubbliche amministrazioni dovranno comunicare successivamente l’elenco dei siti web che intendono dismettere.

Responsabili procedimento pubblicazione informazioni sui siti

Le Pubbliche Amministrazioni individuano uno o più responsabili del procedimento di pubblicazione dei contenuti sui siti internet di propria competenza. Tali nominativi completi di indirizzo e-mail, devono essere raggiungibili dalla barra di coda del relativo sito presente in tutte le pagine all’indirizzo www.nomesito.gov.it/responsabile.

¹⁴ Direttiva Ministro Funzione Pubblica n. 8/2009 del 26/11/2009 per la riduzione dei siti web delle Pubbliche Amministrazioni e per il miglioramento della qualità dei servizi e delle informazioni on line al cittadino. <http://www.innovazionepa.gov.it/i-dipartimenti/funzione-pubblica/documentazione/circolari-e-direttive/circolari-e-direttive/2009.aspx>

Supporto tecnico del centro nazionale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA)

Il CNIPA (<http://www.cnipa.gov.it/site/it-IT/>) fornisce, secondo le indicazioni del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, l'assistenza tecnica necessaria per l'iscrizione al dominio "gov.it" e la sua gestione operativa così come stabilito dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30/5/2002.

Documenti attuativi della Direttiva

Con due documenti, attuativi della presente Direttiva, verranno formulate regole e processi standardizzati per l'attivazione di nuovi siti e per la registrazione di nuovi domini, suggerendo alle Pubbliche Amministrazioni come salvaguardia i contenuti ancora fruibili. Si tratta di :

1. Linee Guida per i siti web. Si veda il testo al seguente link
http://www.innovazionepa.gov.it/media/571050/lg_sitiwebpa_26%20luglio%202010.pdf
2. Un Vademecum ovvero una guida organica sulle modalità di riduzione, gestione, sviluppo e diffusione dei siti web della pubblica amministrazione e ne assicura l'aggiornamento continuo anche attraverso il contributo delle amministrazioni centrali e locali con relativa pubblicazione sul sito istituzionale :
www.innovazionepa.gov.it

MODALITÀ DI PUBBLICAZIONE DA PARTE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DEI CONTRIBUTI SOVVENZIONI - ISTITUZIONE DELL'AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE ¹⁵

Contributi sovvenzioni da pubblicare nelle rete

Secondo l'articolo 18 della presente legge 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 ad enti pubblici e privati, sono soggetti alla pubblicità sulla rete internet, ai sensi del presente articolo e secondo il principio di accessibilità totale di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150.

Modalità di pubblicazione nella rete

Nel sito internet dell'ente obbligato a pubblicare le informazioni, di cui al paragrafo precedente del presente commento, 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.

Le informazioni di cui sopra sono riportate, con link ben visibile nella homepage del sito, nell'ambito dei dati della sezione «Trasparenza, valutazione e merito» di cui al sopra citato decreto legislativo n. 150 del 2009, che devono essere resi di facile consultazione, accessibili ai motori di ricerca ed in formato tabellare aperto che ne consente l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo ai sensi dell'articolo 24 del DLGS 196/2003 (Codice protezione dati personali, in particolare: elenco casi di trattamento dati personali senza consenso dell'interessato).

Termine di adeguamento per le P.A.

Le pubbliche amministrazioni centrali, regionali e locali, le aziende speciali e le società in house delle pubbliche amministrazioni si adeguano ai suddetti obblighi di pubblicazione entro il 31/12/2012.

Efficacia della pubblicazione

A decorrere dal 1° gennaio 2013, per le concessioni di vantaggi economici successivi al 11/8/2012, la pubblicazione, dei dati/atti sopra riportati, costituisce condizione legale di efficacia del titolo legittimante delle concessioni ed attribuzioni di importo complessivo

¹⁵ Testo del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (in supplemento ordinario n. 129/L alla Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 147 del 26 giugno 2012), coordinato con la legge di conversione 7 agosto 2012, n. 134 (in questo stesso supplemento ordinario alla pag. 1), recante: «Misure urgenti per la crescita del Paese.». (12A08941)(GU n.187 del 11-8-2012 - Suppl. Ordinario n. 171) http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-08-11&atto.codiceRedazionale=12A08941&elenco30giorni=false

superiore a mille euro nel corso dell'anno solare, 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, ai sensi dell'articolo 30 del codice del processo amministrativo di cui al DLGS 104/2010 (Codice del Processo Amministrativo). Si riporta il testo dell'articolo 30 del DLGS 104/2010:

Art. 30
Azione di condanna

- 1. L'azione di condanna può essere proposta contestualmente ad altra azione o, nei soli casi di giurisdizione esclusiva e nei casi di cui al presente articolo, anche in via autonoma.*
- 2. Può essere chiesta la condanna al risarcimento del danno ingiusto derivante dall'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa o dal mancato esercizio di quella obbligatoria. Nei casi di giurisdizione esclusiva può altresì essere chiesto il risarcimento del danno da lesione di diritti soggettivi. Sussistendo i presupposti previsti dall'articolo 2058 del codice civile, può essere chiesto il risarcimento del danno in forma specifica.*
- 3. La domanda di risarcimento per lesione di interessi legittimi è proposta entro il termine di decadenza di centoventi giorni decorrente dal giorno in cui il fatto si è verificato ovvero dalla conoscenza del provvedimento se il danno deriva direttamente da questo. Nel determinare il risarcimento il giudice valuta tutte le circostanze di fatto e il comportamento complessivo delle parti e, comunque, esclude il risarcimento dei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza, anche attraverso l'esperimento degli strumenti di tutela previsti.*
- 4. Per il risarcimento dell'eventuale danno che il ricorrente comprovi di aver subito in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento, il termine di cui al comma 3 non decorre fintanto che perdura l'inadempimento. Il termine di cui al comma 3 inizia comunque a decorrere dopo un anno dalla scadenza del termine per provvedere.*
- 5. Nel caso in cui sia stata proposta azione di annullamento la domanda risarcitoria può essere formulata nel corso del giudizio o, comunque, sino a centoventi giorni dal passaggio in giudicato della relativa sentenza.*
- 6. Di ogni domanda di condanna al risarcimento di danni per lesioni di interessi legittimi o, nelle materie di giurisdizione esclusiva, di diritti soggettivi conosce esclusivamente il giudice amministrativo.*

Norme su informazione e comunicazione della P.A. che restano in vigore ed applicabili

1. Articolo 12 legge 241/1990: “1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1.”

2. Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82: Codice amministrazione digitale (vedi <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/06159dl.pdf>);

3. Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163: Codice Appalti

(vedi <http://www.codiceappalti.it/>);

4. Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 159: codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia (vedi <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2011-09-06;159%20>);

5. Legge 6 luglio 2012, n. 94 (articolo 8): l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture rende pubblici, attraverso il proprio portale, i dati e le informazioni comunicati dalle stazioni appaltanti con modalità che consentano la ricerca delle informazioni anche aggregate relative all'amministrazione aggiudicatrice, all'operatore economico aggiudicatario ed all'oggetto di fornitura.

Istituzione dell'Agenzia per l'Italia Digitale

E' istituita l'Agenzia per l'Italia Digitale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro da lui delegato, del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. L'Agenzia opera sulla base di principi di autonomia organizzativa, tecnico-operativa, gestionale, di trasparenza e di economicità e persegue gli obiettivi di efficacia, efficienza, imparzialità, semplificazione e partecipazione dei cittadini e delle imprese. Per quanto non previsto dal presente decreto all'Agenzia si applicano gli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (riorganizzazione del Governo). Per le funzioni della Agenzia vedi articolo 20 della presente legge.

L'ACCESSO CIVICO: RIORDINO DELLA DISCIPLINA RIGUARDANTE GLI OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ, TRASPARENZA E DIFFUSIONE DI INFORMAZIONI DA PARTE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI¹⁶

Finalità del DLgs 33/2013

Considerato che l'articolo 2 della legge 15/2009 la trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il nuovo DLgs integra l'individuazione di tale livello essenziale.

Il DLgs 33/2013 costituisce attuazione anche dei commi 35¹⁷ e 36¹⁸ dell'articolo 1 della legge 190/2012: "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", la legge che ha istituito la Autorità Nazionale Anti Corruzione come già analizzato nel capitolo relativo al DLgs 27 ottobre 2009, n. 150 disciplina della ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Oggetto del DLgs 33/2013

La disciplina degli obblighi delle P.A. in materia di trasparenza ed in particolare della pubblicazione nei siti istituzionali delle P.A. dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

¹⁶ DECRETO LEGISLATIVO 14 MARZO 2013, N.33

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-05&atto.codiceRedazionale=13G00076&elenco30giorni=false

¹⁷ "35. Il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) ricognizione e coordinamento delle disposizioni che prevedono obblighi di pubblicità a carico delle amministrazioni pubbliche;

b) previsione di forme di pubblicità sia in ordine all'uso delle risorse pubbliche sia in ordine allo svolgimento e ai risultati delle funzioni amministrative;

c) precisazione degli obblighi di pubblicità di dati relativi ai titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale, regionale e locale.

Le dichiarazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui alla lettera a) devono concernere almeno la situazione patrimoniale complessiva del titolare al momento dell'assunzione della carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado di parentela, nonché tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica;

d) ampliamento delle ipotesi di pubblicità, mediante pubblicazione nei siti web istituzionali, di informazioni relative ai titolari degli incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sia con riferimento a quelli che comportano funzioni di amministrazione e gestione, sia con riferimento agli incarichi di responsabilità degli uffici di diretta collaborazione;

e) definizione di categorie di informazioni che le amministrazioni devono pubblicare e delle modalità di elaborazione dei relativi formati;

f) obbligo di pubblicare tutti gli atti, i documenti e le informazioni di cui al presente comma anche in formato elettronico elaborabile e in formati di dati aperti. Per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità;

g) individuazione, anche mediante integrazione e coordinamento della disciplina vigente, della durata e dei termini di aggiornamento per ciascuna pubblicazione obbligatoria;

h) individuazione, anche mediante revisione e integrazione della disciplina vigente, delle responsabilità e delle sanzioni per il mancato, ritardato o inesatto adempimento degli obblighi di pubblicazione.

¹⁸ 36. Le disposizioni di cui al decreto legislativo adottato ai sensi del comma 35 integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

P.A. soggette al presente DLgs

Tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane. e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale. Sono altresì comprese le Autorità Amministrative Indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

L'articolo 24bis della legge 114/2014¹⁹ che ha sostituito l'articolo 11 del DLgs 33/2013 ha aggiunto i seguenti soggetti a quelli a cui si applica:

- a) agli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati²⁰;
- b) limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, ossia alle società e agli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'art. 2359²¹ del codice civile da parte di pubbliche amministrazioni, oppure agli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

Alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni assoggettate al DLgs 33/2013, in caso di partecipazione non maggioritaria, si applicano, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, le disposizioni dell'art. 1, commi da 15 a 33, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Ulteriori documenti pubblicabili

Le pubbliche amministrazioni possono disporre la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno l'obbligo di pubblicare ex lege. Fatte salve sui dati personali (vedi commi da 3 in poi dell'articolo 4 del presente DLgs).

¹⁹http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaArticolo?art.progressivo=0&art.idArticolo=24&art.versione=1&art.codiceReazionale=14A06530&art.dataPubblicazioneGazzetta=2014-08-18&art.idGruppo=3&art.idSottoArticolo1=10&art.idSottoArticolo=2&art.flagTipoArticolo=0#art

²⁰ "I requisiti «istituiti», «vigilati» e «finanziati» dalla pubblica amministrazione» e i poteri riconosciuti alla pubblica amministrazione di nomina degli amministratori degli enti in questione, vanno considerati come indici di pubblicità che, anche alternativamente, possono determinare il carattere pubblico di un ente e, quindi, la piena applicabilità della disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001." Delibera n.144/2014 Autorità Nazionale Anticorruzione <http://www.anticorruzione.it/?p=13902>

²¹ "Sono considerate società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
 - 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
 - 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.
- Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta: non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati."

Diritti dei cittadini (Accesso Civico)

L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione di cui sopra, che si pronuncia sulla stessa.

L'amministrazione, entro trenta giorni, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

Accesso ai procedimenti di interesse dei singoli cittadini

Secondo il comma 29 articolo 1 legge 190/2012: *“Ogni amministrazione pubblica rende noto, tramite il proprio sito web istituzionale, almeno un indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'articolo 38²² del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n.445, e successive modificazioni, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano.”*

Secondo il comma 30 articolo 1 legge 190/2012: *“Le amministrazioni, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, hanno l'obbligo di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, e successive modificazioni, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.”*

Potere sostitutivo nell'Accesso Civico

Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo che ai sensi del comma 9bis articolo 2 della legge 241/1990 è la figura apicale individuata dall'organo di governo della PA, se non individuata è il dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione.

²² 1. Tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate anche per fax e via telematica. (L)

2. Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide se effettuate secondo quanto previsto dall'articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. (L) (1)

3. *“Le istanze e le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da produrre agli organi della amministrazione pubblica o ai gestori o esercenti di pubblici servizi sono sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritte e presentate unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore. La copia fotostatica del documento è inserita nel fascicolo. Le istanze e la copia fotostatica del documento di identità possono essere inviate per via telematica; nei procedimenti di aggiudicazione di contratti pubblici, detta facoltà è consentita nei limiti stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 15, comma 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59. (L)”*

Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella home page, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi nel caso di scadute termine di conclusione del procedimento. Il titolare del potere sostitutivo, verificato l'obbligo di pubblicazione, procede alla pubblicazione nei termini delineati nel paragrafo precedente del presente commento.

Le informazioni da pubblicare devono essere implementate

Le P.A. devono sviluppare una vera e propria politica della trasparenza la qualità delle

informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso della amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

L'esigenza di assicurare adeguata qualità delle informazioni diffuse non può, in ogni caso, costituire motivo per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti.

Ai sensi del comma 1 articolo 24 del presente DLgs le pubbliche amministrazioni che organizzano, a fini conoscitivi e statistici, i dati relativi alla propria attività amministrativa, in forma aggregata, per settori di attività, per competenza degli organi e degli uffici, per tipologia di procedimenti, li pubblicano e li tengono costantemente aggiornati.

Riutilizzabilità dei documenti, informazioni e dati pubblicati

Ai sensi del DLgs 36/2006 per riutilizzo si intende l'uso del dato di cui è titolare una pubblica amministrazione o un organismo di diritto pubblico, da parte di persone fisiche o giuridiche, a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per il quale il documento che lo rappresenta è stato prodotto nell'ambito dei fini istituzionali.

Durata obbligo di pubblicazione

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti.

Eccezioni a quanto sopra riguardano:

1. i dati relativi agli incaricati di nomina di derivazione elettorale e comunque di indirizzo politico (vedi articolo 14 del presente DLgs) devono restare in pubblicazione fino ai tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico dei soggetti, salve le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, che vengono pubblicate fino alla cessazione dell'incarico o del mandato.

2. i dati degli incaricati dirigenti o di consulenza anche estranei alla P.A. devono restare in pubblicazione fino ai tre anni successivi alla cessazione dell'incarico (comma 4 articolo 15 del presente DLgs)

Apposita sezione del sito della P.A. per facilitare Accesso Civico

Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, nella home page dei siti istituzionali è collocata un'apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente. Le amministrazioni non possono disporre filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione «Amministrazione trasparente».

Successivamente archiviati ai sensi del comma 2 articolo 9 del presente DLgs.

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Ai sensi del comma 2 articolo 10 del presente DLgs il Programma definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi da pubblicare. Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione (<http://www.civit.it/?cat=64>). A tal fine, il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione.

Nel Programma sono specificate le modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica della efficacia per il raggiungimento e assolvimento degli obblighi in materia di pubblicazione.

Coordinamento tra Programma per la Trasparenza e Programmazione Strategica delle P.A.

Ai sensi del comma 3 articolo 10 del presente DLgs gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

Obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere normativo e amministrativo generale

Le pubbliche amministrazioni pubblicano sui propri²³ siti istituzionali i riferimenti normativi con i relativi link alle norme di legge statale pubblicate nella banca dati «Normattiva» (<http://www.normattiva.it/>) che ne regolano l'istituzione, l'organizzazione e l'attività. Sono altresì pubblicati le direttive, le circolari, i programmi e le istruzioni emanati dall'amministrazione e ogni atto che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti ovvero nei quali si determina l'interpretazione di norme giuridiche che le riguardano o si dettano disposizioni per l'applicazione di esse, ivi compresi i codici di condotta.

Con riferimento agli statuti e alle norme di legge regionali, che regolano le funzioni, l'organizzazione e lo svolgimento delle attività di competenza dell'amministrazione, sono pubblicati gli estremi degli atti e dei testi ufficiali aggiornati.

Documenti e informazioni obbligatoriamente pubblicabili in relazione alla organizzazione delle P.A.

Sono pubblicati, tra gli altri, i dati relativi:

1. agli organi di indirizzo politico e di amministrazione e gestione, con l'indicazione delle rispettive competenze;
2. all'articolazione degli uffici, le competenze e le risorse a disposizione di ciascun ufficio, anche di livello dirigenziale non generale, i nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici;
3. all'illustrazione in forma semplificata, ai fini della piena accessibilità e comprensibilità dei dati, dell'organizzazione dell'amministrazione, mediante l'organigramma o analoghe rappresentazioni grafiche;
4. all'elenco dei numeri di telefono nonché delle caselle di posta elettronica istituzionali e delle caselle di posta elettronica certificata dedicate, cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta inerente i compiti istituzionali.

Secondo il comma 15 articolo 1 legge 190/2012: *“Nei siti web istituzionali delle amministrazioni pubbliche sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione”*.

Secondo il comma 28 articolo 1 legge 190/2012 28: *“Le amministrazioni provvedono altresì al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.”*

²³ “I soggetti che operano in deroga e che non dispongono di propri siti web istituzionali pubblicano le informazioni di cui ai citati commi 15 e 16 nei siti web istituzionali delle amministrazioni dalle quali sono nominati.” Comma 26 articolo 1 legge 190/2012

Documenti e informazioni da pubblicare obbligatoriamente e inerenti i componenti degli organi di indirizzo politico

1. l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo;
2. il curriculum;
3. i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
4. i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
5. gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti;
- 6²⁴. le dichiarazioni di cui sulla loro situazione patrimoniale²⁵ ai sensi legge 441/1982 nonché le attestazioni e dichiarazioni di variazione di detta situazione, limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano.²⁶ Viene in ogni caso data evidenza al mancato consenso. A queste ultime informazioni non si applicano gli obblighi di pubblicazione aperta e di riutilizzo dei dati/informazioni concernenti soggetti diversi dal titolare dell'organo di indirizzo politico. Risulta²⁷ con chiarezza che l'obbligo delle dichiarazioni e delle attestazioni è posto in capo al componente dell'organo di indirizzo politico. Quest'ultimo è tenuto, altresì, a dichiarare i casi di mancato consenso del coniuge e dei parenti entro il secondo grado di cui l'amministrazione deve dare evidenza sul proprio sito istituzionale. Sono parenti entro il secondo grado: nonni, genitori, figli, nipoti in linea retta (figli dei figli), fratelli, sorelle. La violazione dell'obbligo di pubblicazione in questo caso può comportare una **sanzione amministrativa pecuniaria** da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet della amministrazione o organismo interessato (articolo 47 presente DLgs). Questa sanzione è applicabile, esclusivamente, nei confronti dei componenti degli organi di indirizzo politico. Nessuna sanzione è applicabile nei confronti del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado stante la subordinazione prevista dal legislatore per la diffusione dei relativi dati a un espresso consenso da parte dei medesimi²⁸.

La delibera ANAC 144/2014 relativamente alla decorrenza degli obblighi sopra elencati afferma che: *“gli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 sono da intendersi riferiti ai componenti degli organi di indirizzo politico in carica alla data di entrata in vigore del medesimo decreto (20 aprile 2013).*

A favore di questa interpretazione si consideri che l'art. 49, comma 3, del d.lgs. 33/2013 stabilisce che le sanzioni specificamente collegate alla mancata pubblicazione degli obblighi di cui all'art. 14 «si applicano a partire dalla data di adozione del primo aggiornamento annuale del Piano triennale della trasparenza e comunque, a partire dal 180° giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto». L'applicazione delle sanzioni presuppone, dunque, che sia data immediata pubblicazione ai dati in questione.

²⁴ Ad integrazione di questa parte vedi l'elenco sezione organi di indirizzo politico-amministrativo nell'allegato 1 alla delibera 50/2013 dell'ANAC <http://www.anticorruzione.it/wp-content/uploads/Obblighi-di-pubblicazione-ERRATA-CORRIGE-settembre-2013.xls>

²⁵ “Per «informazioni concernenti la situazione patrimoniale» di cui all'art. 14, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013, si intendono la dichiarazione concernente diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, ivi compresa la titolarità di imprese, azioni di società, quote di partecipazione a società.” Delibera ANAC 144/2014

²⁶ Secondo la delibera ANAC 144/2014: “Sono soggetti agli obblighi di pubblicazione relativamente alla situazione reddituale e patrimoniale i componenti degli organi di indirizzo politico nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, fermo restando l'obbligo di pubblicazione per i componenti degli organi di indirizzo politico in tutti i comuni, indipendentemente dal numero di abitanti, dei dati e delle informazioni di cui alle lettere da a) ad e) del medesimo art. 14, comma 1. Quanto alle forme associative di comuni si precisa che l'obbligo si riferisce agli organi di indirizzo politico delle stesse se la popolazione complessiva supera i 15.000 abitanti.”

²⁷ Vedi anche delibera ANAC 144/2014

²⁸ Vedi delibera ANAC 144/2014

Il riferimento alla pubblicazione dei dati entro tre mesi dalla elezione o dalla nomina (art. 14, comma 2) non riguarda, infatti, la decorrenza dell'entrata in vigore dell'obbligo ma è da intendersi riferito esclusivamente all'attuazione della disposizione successivamente alle elezioni.”

Relativamente alla definizione di “*organi di indirizzo politico*” è intervenuta la Delibera 144/2014 dell'ANAC che ha chiarito come tale definizione debba fare riferimento all'articolo 4 del testo unico pubblico impiego dal quale si ricava che per organi di indirizzo politico si intendono non solo quelli direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica» (assemblee e organi monocratici direttamente eletti insieme con organi, monocratici e collegiali da questi eletti), ma anche (vedi il comma 4 del citato articolo4) gli organi che non siano espressione di rappresentanza politica, ma che esprimano un indirizzo politico con riferimento all'organizzazione e all'attività dell'amministrazione cui sono preposti. Quindi secondo la Delibera ANAC: “*Tra gli organi di indirizzo politico di cui all'art. 14 del decreto n. 33 del 2013, pertanto, si devono comprendere tutti gli organi, elettivi o meno, espressione di rappresentanza politica o meno, che comunque, all'interno della propria amministrazione/ente pubblico, esprimono, attraverso atti di indirizzo e controllo, un indirizzo generale, che può essere qualificato come “indirizzo politico-amministrativo”, sull'organizzazione e sull'attività dell'ente, essendo le competenze di amministrazione attiva e di gestione riservate ai dirigenti.”.*

La Delibera ANAC in particolare chiarisce, con una serie di esempi, quali sono le competenze sintomatiche dello svolgimento di una funzione di indirizzo politico anche per enti diversi da quelli territoriali quindi senza organi elettivi:

- l'adozione di statuti e regolamenti interni,
- la definizione dell'ordinamento dei servizi,
- la dotazione organica,
- l'individuazione delle linee di indirizzo dell'ente,
- la determinazione dei programmi e degli obiettivi strategici pluriennali,
- l'emanazione di direttive di carattere generale relative all'attività dell'ente,
- l'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo,
- l'approvazione dei piani annuali e pluriennali, l'adozione di criteri generali e di piani di attività e di investimento.

Ad ulteriore conferma di quanto sopra espresso la delibera ANAC cita anche la lettera f) comma 2 articolo 1 del DLgs 39/2013²⁹: “*per «componenti di organi di indirizzo politico», le persone che partecipano, in via elettiva o di nomina, a organi di indirizzo politico delle amministrazioni statali, regionali e locali, quali Presidente del Consiglio dei ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e commissario straordinario del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, parlamentare, Presidente della giunta o Sindaco, assessore o consigliere nelle regioni, nelle province, nei comuni e nelle forme associative tra enti locali, oppure a organi di indirizzo di enti pubblici, o di enti di diritto privato in controllo pubblico, nazionali, regionali e locali;...”.*

Nell'allegato 1)³⁰ alla delibera ANAC sono individuati, a titolo meramente esemplificativo, gli organi di indirizzo politico in alcune tipologie di amministrazioni pubbliche.

²⁹ Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'[articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190](#)

³⁰ <http://www.anticorruzione.it/wp-content/uploads/Allegato-1-6-ottobre-2014-formato-PDF-76-Kb.pdf>

Così a esempio, oltre agli scontati Presidente/Sindaco, Giunta, Consigli di Regioni, Province, Comuni:

1. negli enti Parco sono organi di indirizzo politico il Presidente e il Consiglio di Amministrazione;
2. nelle Agenzie Nazionali come l'ex ANPA ora ISPRA: il Ministro;
3. negli Enti pubblici economici nazionali, regionale e locali (quindi anche le partecipate): Presidente e Consiglio di Amministrazione;
4. nelle Autorità Portuali: Il Presidente e il Comitato Portuale.

Ovviamente l'elenco dell'allegato non esclude che altri organi di indirizzo politico non contenuti nell'elenco ma considerati tali secondo quanto argomentato nella Delibera ANAC debbano rispettare gli obblighi del DLgs 33/2013.

Documenti e informazioni da pubblicare obbligatoriamente inerenti ai titolari di incarichi dirigenziali e di consulenza

1. gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico;
2. il curriculum vitae;
3. i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali;
4. i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di lavoro, di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato.
5. l'elenco delle posizioni dirigenziali, integrato dai relativi titoli e curricula, attribuite a persone, anche esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.³¹

Secondo la delibera ANAC 144/2014, già analizzata in precedenza, per i direttori generali delle ASL si applicano gli obblighi ex DLgs 33/2013 previsti per i dirigenti e non per gli organi di indirizzo politico.; afferma la delibera: *“Si è considerato, infine, il caso delle Aziende sanitarie locali, nelle quali si dovrebbe valutare con attenzione la posizione del Direttore generale, organo dotato di importanti poteri di amministrazione e gestione, ma che assume nel contempo anche un rilevante ruolo di indirizzo generale dell'organizzazione e del funzionamento dell'ASL. In questo caso, però, si deve prendere atto della espressa disposizione dell'art. 41 del decreto n. 33 che adotta, al comma 2, una definizione complessiva di “dirigenza sanitaria” e ad essa applica, al comma 3, gli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 15 dello stesso decreto e non quelli dell'art.14.”*

Conseguenze mancata pubblicazione atti di incarico e degli importi sui compensi

Ai sensi del comma 3 articolo 15 del presente DLgs le pubblicazioni degli atti di conferimento incarichi e dei compensi sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi. In caso di omessa pubblicazione

³¹ Vedi commi 39 e 40 articolo 1 legge 190/2012: *“39. Al fine di garantire l'esercizio imparziale delle funzioni amministrative e di rafforzare la separazione e la reciproca autonomia tra organi di indirizzo politico e organi amministrativi, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché le aziende e le società partecipate dallo Stato e dagli altri enti pubblici, in occasione del monitoraggio posto in essere ai fini dell'articolo 36, comma 3, del medesimo decreto legislativo n.165 del 2001, e successive modificazioni, comunicano al Dipartimento della funzione pubblica, per il tramite degli organismi indipendenti di valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, anche esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. I dati forniti confluiscono nella relazione annuale al Parlamento di cui al citato articolo 36, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001, e vengono trasmessi alla Commissione per le finalità di cui ai commi da 1 a 14 del presente articolo. 40. I titoli e i curricula riferiti ai soggetti di cui al comma 39 si intendono parte integrante dei dati comunicati al Dipartimento della funzione pubblica.”*

di quanto previsto al comma 2, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta.

Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato

Per questi enti (vedi elenco specifico articolo 22) sono pubblicati i dati relativi alla ragione sociale, alla misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, alla durata dell'impegno, all'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, al numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, al trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, ai risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari. Sono altresì pubblicati i dati relativi agli incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo.

Nel sito dell'amministrazione è inserito il collegamento con i siti istituzionali degli enti vigilati/partecipati/controllati, nei quali sono pubblicati i dati relativi ai componenti degli organi di indirizzo e ai soggetti titolari di incarico.

Conseguenze mancata pubblicazione documenti e informazioni su enti vigilati, partecipati e controllati

E' vietata l'erogazione in loro favore di somme a qualsivoglia titolo da parte della amministrazione interessata.

Le disposizioni su enti e società vigilati partecipati e controllati di cui sopra non si applicano nei confronti delle società, partecipate da amministrazioni pubbliche, quotate in mercati regolamentati e loro controllate.

La violazione degli obblighi di pubblicazione dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento (articolo 47 presente DLgs).

Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi

Le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano ogni sei mesi, in distinte partizioni della sezione «Amministrazione trasparente», gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti, con particolare riferimento ai provvedimenti finali dei procedimenti di:

1. autorizzazione o concessione;
2. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (codice appalti pubblici);
3. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;
4. accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche.

I suddetti documenti sono pubblicati il contenuto, l'oggetto, la eventuale spesa prevista e gli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento. La pubblicazione avviene nella forma di una scheda sintetica, prodotta automaticamente in sede di formazione del documento che contiene l'atto.

Le amministrazioni pubblicano e rendono consultabili i risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali.

Obblighi di pubblicazione concernenti i controlli sulle imprese

Ex articolo 25 del presente DLgs le pubbliche amministrazioni, in modo dettagliato e facilmente comprensibile, pubblicano sul proprio sito istituzionale e sul sito www.impresainungiorno.gov.it :

1. l'elenco delle tipologie di controllo a cui sono assoggettate le imprese in ragione della dimensione e del settore di attività, indicando per ciascuna di esse i criteri e le relative modalità di svolgimento;
2. l'elenco degli obblighi e degli adempimenti oggetto delle attività di controllo che le imprese sono tenute a rispettare per ottemperare alle disposizioni normative.

Obblighi di pubblicazione concernenti i servizi erogati

Ex articolo 32 del presente DLgs le pubbliche amministrazioni pubblicano la carta dei servizi o il documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici. Le pubbliche amministrazioni, individuati i servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi, ai sensi dell'articolo 10, comma 5, pubblicano:

1. i costi contabilizzati, evidenziando quelli effettivamente sostenuti e quelli imputati al personale per ogni servizio erogato e il relativo andamento nel tempo;
2. i tempi medi di erogazione dei servizi, con riferimento all'esercizio finanziario precedente.

Trasparenza degli oneri informativi

Ex articolo 34 del presente DLgs i regolamenti ministeriali o interministeriali, nonché i provvedimenti amministrativi a carattere generale adottati dalle amministrazioni dello Stato per regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché l'accesso ai servizi pubblici ovvero la concessione di benefici, recano in allegato l'elenco di tutti gli oneri informativi gravanti sui cittadini e sulle imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi. Per onere informativo si intende qualunque obbligo informativo o adempimento che comporti la raccolta, l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Obblighi di informazione in materia di appalti pubblici

Secondo il comma 32 articolo 1 legge 190/2012: *“Con riferimento ai procedimenti di scelte del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, le stazioni appaltanti sono in ogni caso tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli*

operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate. Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione. L'Autorità individua con propria deliberazione le informazioni rilevanti e le relative modalità di trasmissione. Entro il 30 aprile di ciascun anno, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni di cui al presente comma in formato digitale standard aperto. Si applica l'articolo 6, comma 11³², del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163."

Ulteriori obblighi di pubblicazione

Di documenti, informazioni e dati inerenti:

- 1.** dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato (articolo 16)
- 2.** personale non a tempo indeterminato (articolo 17)
- 3.** incarichi a dipendenti pubblici (articolo 18)
- 4.** bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione (articolo 19).
- 5.** valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale (articolo 20)
- 6.** sulla contrattazione collettiva (articolo 21)
- 7.** atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (articolo 26 e 27).
- 8.** bilancio, preventivo e consuntivo, e del Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, nonché dei dati concernenti il monitoraggio degli obiettivi (articolo 29)
- 9.** immobili posseduti, nonché i canoni di locazione o di affitto versati o percepiti (articolo 30)
- 10.** unitamente agli atti cui si riferiscono, i rilievi non recepiti degli organi di controllo interno, degli organi di revisione amministrativa e contabile e tutti i rilievi ancorché recepiti della Corte dei conti, riguardanti l'organizzazione e l'attività della amministrazione o di singoli uffici (articolo 31)
- 11.** con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato: "indicatore di tempestività dei pagamenti" (articolo 33)
- 12.** contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (articolo 37)

³² "Con provvedimento dell'Autorità, i soggetti ai quali è richiesto di fornire gli elementi di cui al comma 9 sono sottoposti alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a euro 25.822 se rifiutano od omettono, senza giustificato motivo, di fornire le informazioni o di esibire i documenti, ovvero alla sanzione amministrativa pecuniaria fino a euro 51.545 se forniscono informazioni od esibiscono documenti non veritieri. Le stesse sanzioni si applicano agli operatori economici che non ottemperano alla richiesta della stazione appaltante o dell'ente aggiudicatore di comprovare il possesso dei requisiti di partecipazione alla procedura di affidamento, nonché agli operatori economici che forniscono dati o documenti non veritieri, circa il possesso dei requisiti di qualificazione, alle stazioni appaltanti o agli enti aggiudicatori o agli organismi di attestazione."

Obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi e ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati

Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza. Per ciascuna tipologia di procedimento sono pubblicate le seguenti informazioni:

- 1.** una breve descrizione del procedimento con indicazione di tutti i riferimenti normativi utili;
- 2.** l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria;
- 3.** il nome del responsabile del procedimento, unitamente ai recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica istituzionale, nonché, ove diverso, l'ufficio competente all'adozione del provvedimento finale, con l'indicazione del nome del responsabile dell'ufficio, unitamente ai rispettivi recapiti telefonici e alla casella di posta elettronica istituzionale;
- 4.** per i procedimenti ad istanza di parte, gli atti e i documenti da allegare all'istanza e la modulistica necessaria, compresi i fac-simile per le autocertificazioni, anche se la produzione a corredo dell'istanza è prevista da norme di legge, regolamenti o atti pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, nonché gli uffici ai quali rivolgersi per informazioni, gli orari e le modalità di accesso con indicazione degli indirizzi, dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale, a cui presentare le istanze;
- 5.** le modalità con le quali gli interessati possono ottenere le informazioni relative ai procedimenti in corso che li riguardano;
- 6.** il termine fissato in sede di disciplina normativa del procedimento per la conclusione con l'adozione di un provvedimento espresso e ogni altro termine procedimentale rilevante;
- 7.** i procedimenti per i quali il provvedimento dell'amministrazione può essere sostituito da una dichiarazione dell'interessato, ovvero il procedimento può concludersi con il silenzio assenso dell'amministrazione;
- 8.** gli strumenti di tutela, amministrativa e giurisdizionale, riconosciuti dalla legge in favore dell'interessato, nel corso del procedimento e nei confronti del provvedimento finale ovvero nei casi di adozione del provvedimento oltre il termine predeterminato per la sua conclusione e i modi per attivarli;
- 9.** il link di accesso al servizio on line, ove sia già disponibile in rete, o i tempi previsti per la sua attivazione;
- 10.** le modalità per l'effettuazione dei pagamenti eventualmente necessari, con le informazioni dei pagamenti con modalità informatiche di cui all'articolo 36 del Codice della Amministrazione Digitale (DLgs 82/2005);
- 11.** il nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo, nonché le modalità per attivare tale potere, con indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- 12.** i risultati delle indagini di customer satisfaction condotte sulla qualità dei servizi erogati attraverso diversi canali, facendone rilevare il relativo andamento.

Pubblicità dei processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche

Ex articolo 38 del presente DLgs le pubbliche amministrazioni pubblicano tempestivamente sui propri siti istituzionali: i documenti di programmazione anche pluriennale delle opere pubbliche di competenza dell'amministrazione, le linee guida per la valutazione degli investimenti; le relazioni annuali; ogni altro documento predisposto nell'ambito della valutazione, ivi inclusi i pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte delle amministrazioni e gli esiti delle valutazioni ex post che si discostino dalle

valutazioni ex ante; le informazioni relative ai Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici di cui all'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144 (<http://www.camera.it/parlam/leggi/991441.htm>), incluse le funzioni e i compiti specifici ad essi attribuiti, le procedure e i criteri di individuazione dei componenti e i loro nominativi.

Le pubbliche amministrazioni pubblicano, fermi restando gli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, le informazioni relative ai tempi, ai costi unitari e agli indicatori di realizzazione delle opere pubbliche completate. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione.

Trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio

Ex articolo 39 del presente DLgs le pubbliche amministrazioni pubblicano:

1. gli atti di governo del territorio, quali, tra gli altri, piani territoriali, piani di coordinamento, piani paesistici, strumenti urbanistici, generali e di attuazione, nonché le loro varianti. La pubblicità è condizione di efficacia di questi atti;
2. per ciascuno degli atti di cui al punto 1) sono pubblicati, tempestivamente, gli **schemi di provvedimento** prima che siano portati all'approvazione; le delibere di adozione o approvazione; i relativi allegati tecnici.

La documentazione relativa a ciascun procedimento di presentazione e approvazione delle proposte di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata o pubblica in variante allo strumento urbanistico generale comunque denominato vigente nonché delle proposte di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata o pubblica in attuazione dello strumento urbanistico generale vigente che comportino premialità edificatorie a fronte dell'impegno dei privati alla realizzazione di opere di urbanizzazione extra oneri o della cessione di aree o volumetrie per finalità di pubblico interesse è pubblicata in una sezione apposita nel sito del comune interessato, continuamente aggiornata.

Restano ferme le discipline di dettaglio previste dalla vigente legislazione statale e regionale.

Pubblicazione e accesso alle informazioni ambientali

In materia di informazioni ambientali restano ferme le disposizioni di maggior tutela prevista specificamente per questo settore. In più il presente DLgs all'articolo 40 prevede che nei siti della P.A. vengano pubblicate le informazioni ambientali in una apposita sezione detta "Informazioni Ambientali".

Trasparenza del servizio sanitario nazionale

Ex articolo 41 del presente DLgs le aziende sanitarie ed ospedaliere pubblicano tutte le informazioni e i dati concernenti le procedure di conferimento degli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo, nonché degli incarichi di responsabile di dipartimento e di strutture semplici e complesse, ivi compresi i bandi e gli avvisi di selezione, lo svolgimento delle relative procedure, gli atti di conferimento.

E' pubblicato e annualmente aggiornato l'elenco delle strutture sanitarie private accreditate. Sono altresì pubblicati gli accordi con esse intercorsi. Gli enti, le aziende e le strutture pubbliche e private che erogano prestazioni per conto del servizio sanitario sono tenuti ad indicare nel proprio sito, in una apposita sezione denominata «Liste di attesa», il tempi di attesa previsti e i tempi medi effettivi di attesa per ciascuna tipologia di prestazione erogata.

Obblighi di pubblicazione concernenti gli interventi straordinari e di emergenza che comportano deroghe alla legislazione vigente.

Ex articolo 42 del presente DLgs le pubbliche amministrazioni che adottano provvedimenti contingibili e urgenti e in generale provvedimenti di carattere straordinario in caso di calamità naturali o di altre emergenze, ivi comprese le amministrazioni commissariali e straordinarie previste dalla legge sulla protezione civile, pubblicano:

- 1.** i provvedimenti adottati, con la indicazione espressa delle norme di legge eventualmente derogate e dei motivi della deroga, nonché l'indicazione di eventuali atti amministrativi o giurisdizionali intervenuti;
- 2.** i termini temporali eventualmente fissati per l'esercizio dei poteri di adozione dei provvedimenti straordinari;
- 3.** il costo previsto degli interventi e il costo effettivo sostenuto dall'amministrazione;
- 4.** le particolari forme di partecipazione degli interessati ai procedimenti di adozione dei provvedimenti straordinari.

Responsabile per la Trasparenza

All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (<http://www.publinforma.com/pdf/Legge%20anticorruzione%20n.%20190-2012.pdf>), svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, di seguito «Responsabile», e il suo nominativo e' indicato nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Funzioni del Responsabile della Trasparenza

- 1.** provvede all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, all'interno del quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione;
- 2.** controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto;
- 3.** segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- 4.** segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV (Organismo indipendente di valutazione della performance ex articolo 14 DLgs 150/2009) ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Compiti degli organismi indipendenti di valutazione

L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 10 e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Compiti della Commissione per la Valutazione, L'integrità e la Trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni (CIVIT).

La CIVIT, anche in qualità di Autorità nazionale anticorruzione:

1. controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;
2. controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni;
3. può inoltre chiedere all'organismo indipendente di valutazione (OIV) ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente;
4. può inoltre avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica per il monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
5. In relazione alla loro gravità, segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente all'ufficio di disciplina dell'amministrazione interessata ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni;
6. segnala altresì gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità;
7. rende pubblici i relativi provvedimenti;
8. controlla e rende noti i casi di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione delle informazioni sui componenti degli organi di indirizzo politico, pubblicando i nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione.

Struttura del sito delle P.A.

L'**Allegato** al DLgs 33/2013 definisce la struttura tipo della sezione del sito della P.A. in attuazione degli obblighi sopra descritti. Ogni P.A. deve inserire nel proprio sito istituzionale una sezione apposita denominata "Amministrazione trasparente" che dovrà essere organizzata in sotto-sezioni all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti dal presente decreto. Le sotto-sezioni di primo e secondo livello e i relativi contenuti sono indicati nella apposita tabella inserita nell'Allegato.

La bussola della trasparenza

La bussola (organizzata in una apposita sezione del sito del Governo (<http://www.magellanopa.it/bussola/>) consente alle pubbliche amministrazioni e ai cittadini di utilizzare strumenti per l'analisi ed il monitoraggio dei siti web.

Il principale obiettivo è di accompagnare le amministrazioni, anche attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini, nel miglioramento continuo della qualità delle informazioni on-line e dei servizi digitali.

LINEE GUIDA PER L'AGGIORNAMENTO DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ 2014-2016. GLI ELENCHI DEI DOCUMENTI TIPO DA PUBBLICARE

La nuova delibera CIVIT

Come abbiamo visto nel capitolo precedente il **Decreto Legislativo 33/2013** ha sistematizzato e attuato una serie di norme precedenti relative alla disciplina e promozione della trasparenza nella Pubblica Amministrazione compresi gli enti locali: Province e soprattutto **Comuni**.

Ora interviene una delibera della Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche³³, che chiarisce puntualmente ed in particolare i documenti che ogni amministrazione deve pubblicare compresi quelli relativi al governo del territorio (edilizia e pianificazione urbanistica) e dell'ambiente).

La nuova delibera che definisce specificamente gli obblighi e le scadenze temporali degli stessi per la P.A.

In attuazione di questa normativa è stata pubblicata una nuova **Delibera CIVIT** (n. 50/2013) "*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*"³⁴ che fornisce indicazioni per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il suo coordinamento con il Piano di prevenzione della corruzione previsto dalla legge n. 190/2012, per il controllo e il monitoraggio sull'elaborazione e sull'attuazione del Programma.

Le nuove linee guida stabiliscono in primo luogo che il termine per l'adozione del **Programma triennale per la trasparenza e l'integrità** è il **31 gennaio 2014**. Quindi i **Comuni**, se non lo hanno ancora fatto dovranno velocemente attrezzarsi per adempire a questo obbligo.

Riprendendo sinteticamente quanto già visto nei capitoli precedenti il **Programma della Trasparenza deve contenere**:

1. gli obiettivi che l'ente si pone per dare piena attuazione al principio di trasparenza;
2. le finalità degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della integrità e della legalità;
3. gli stakeholders interni ed esterni interessati agli interventi previsti;
4. i settori di riferimento e le singole concrete azioni definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica

Le Amministrazioni devono dichiarare e pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in relazione alle effettive esigenze dei cittadini, i quali, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare se, come, quando e con quali risorse quegli stessi obiettivi vengono raggiunti.

Insieme con il programma ogni Amministrazione Comunale deve nominare un **Responsabile della Trasparenza** che, tra l'altro, provvede all'aggiornamento del

³³ <http://www.anticorruzione.it/>

³⁴ <http://www.anticorruzione.it/?p=8953>

Programma triennale per la trasparenza e al coordinamento di questo programma con il **Piano triennale di prevenzione della corruzione**, che definisce il grado di corruzione potenziale e gli indirizzi per prevenirla all'interno della singola Amministrazione.

La visione ampia degli obblighi di pubblicazione di dati e documenti

La delibera in esame conferma che la Amministrazione dovrà pubblicare **ulteriori dati/documenti** rispetto a quelli per i quali esista già un obbligo ex lege. La necessità di pubblicare ulteriori dati e documenti deve essere letta non come: *“mero adempimento delle norme puntuali sugli obblighi di pubblicazione. In questa ottica, i dati ulteriori sono quelli che ogni amministrazione, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare a partire dalle richieste di conoscenza dei propri portatori di interesse”*. La delibera fornisce alcuni esempi di ulteriori dati e documenti come quelli relativi alle **attività ispettive**.

I documenti da pubblicare in materia di atti di pianificazione urbanistica

L'allegato I della delibera CIVIT³⁵, e la nota esplicativa³⁶ allo stesso, **elenca tra gli altri gli atti** che in materia di pianificazione urbanistica devono essere pubblicati e aggiornati tempestivamente:

1. schemi di provvedimento prima che siano portati all'approvazione
2. delibere di adozione o approvazione
3. relativi allegati tecnici
4. documentazione relativa a ciascun procedimento di presentazione e approvazione delle proposte di trasformazione urbanistica di iniziativa privata o pubblica in variante allo strumento urbanistico generale comunque denominato vigente nonché delle proposte di trasformazione urbanistica di iniziativa privata o pubblica in attuazione dello strumento urbanistico generale vigente che comportino premialità edificatorie a fronte dell'impegno dei privati alla realizzazione di opere di urbanizzazione extra oneri o della cessione di aree o volumetrie per finalità di pubblico interesse.

I documenti e le informazioni da pubblicare in materia ambientale

L'allegato I della delibera CIVIT in esame elenca anche i dati e i documenti in materia ambientale che devono essere pubblicati integralmente e aggiornati tempestivamente: Informazioni ambientali: Informazioni ambientali che le amministrazioni detengono ai fini delle proprie attività istituzionali:

1. **Stato dell'ambiente** : Stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi
2. **Fattori inquinanti**: Fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente
3. **Misure incidenti sull'ambiente e relative analisi di impatto**: Misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli

³⁵ <http://www.anticorruzione.it/wp-content/uploads/All.-1-obblighi-di-pubblicazione1.pdf>

³⁶ <http://www.anticorruzione.it/wp-content/uploads/Allegato-1.1-nota-esplicativa-lista-obblighi-di-pubblicazione.pdf>

accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente ed analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche usate nell'ambito delle stesse

4. Misure a protezione dell'ambiente e relative analisi di impatto: Misure o attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi ed analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche usate nell'ambito delle stesse

5. Relazioni sull'attuazione della legislazione: Relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale

6. Stato della salute e della sicurezza umana: Stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore

7. Relazione sullo stato dell'ambiente del Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio.

I criteri per verificare la completezza delle pubblicazioni

Secondo l'allegato 2 alla delibera 50/2013³⁷ sono sintomi di deficit di accuratezza nelle **modalità di pubblicazione:**

1. mancanza degli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico;
2. mancanza della durata o il compenso relativo all'incarico;
3. mancanza dei curricula di coloro che hanno ricevuto incarichi;
4. relativamente ai compensi a qualsiasi titolo attribuiti ai titolari di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, mancanza di dati articolati in tutte le singole componenti della retribuzione anche con l'indicazione di ulteriori eventuali emolumenti per incarichi di consulenza o di collaborazione (es. stipendio tabellare, retribuzione di posizione fissa e variabile, retribuzione di risultato, emolumenti per altri incarichi);
5. relativamente ai procedimenti mancata pubblicazione di informazioni richieste dalle norme (ad es. termine di conclusione, unità organizzativa e nome del responsabile del procedimento) ma anche pubblicazione di un numero di procedimenti inferiore rispetto a quelli effettivamente esistenti.
6. mancata pubblicazione di atti e informazioni relativi a uffici periferici o strutture interne³⁸ rispetto alla amministrazione centrale

L'allegato 2 alla delibera 50/2013 definisce anche le modalità di **aggiornamento**³⁹ dei dati pubblicati. In particolare:

1. per ciascun dato, o categoria di dati, sia indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce;
2. per dar conto dell'avvenuta verifica dell'attualità delle informazioni pubblicate, è necessario che in ogni pagina della sezione "Amministrazione Trasparente" sia indicata la relativa data di aggiornamento.

Sulla **frequenza di aggiornamento** il DLgs 33/2013 distingue

³⁷ <http://www.anticorruzione.it/wp-content/uploads/Allegato-2-documento-tecnico1.pdf>

³⁸ Per quanto riguarda i dati relativi a eventuali strutture interne dell'amministrazione, quali corpi e istituti dotati di autonomia, anche in questo caso la pubblicazione coordinata dei dati potrà essere garantita da link che dalla sezione "Amministrazione Trasparente" dell'amministrazione conducano alle sezioni "Amministrazione Trasparente" delle strutture interne considerate. In alternativa, i dati possono confluire, con opportuna evidenziazione, nell'unica sezione principale "Amministrazione Trasparente" dell'amministrazione. In tal caso, negli eventuali siti delle strutture interne dovrà essere presente il link ai dati presenti sul sito dell'amministrazione

³⁹ con il termine aggiornamento non si intende necessariamente la modifica del dato, essendo talvolta sufficiente un controllo dell'attualità delle informazioni pubblicate, anche a tutela di eventuali interessi individuali coinvolti

1. Cadenza annuale: per i dati da non aggiornare con frequenza, quali ad es.: quelli relativi agli enti pubblici istituiti, vigilati e finanziati dall'amministrazione, alle società di cui l'amministrazione detiene quote di partecipazione minoritaria e agli enti di diritto privato in controllo dell'amministrazione (art. 22). Similmente, hanno durata tipicamente annuale i dati relativi ai costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti e ai tempi medi di erogazione degli stessi (art. 10, c. 5), nonché ai tempi medi dei pagamenti relativi ad acquisti di beni, servizi e forniture (art. 33).

2. Cadenza semestrale: per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento eccessivamente onerose in quanto la pubblicazione implica per l'amministrazione un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate, tanto più per gli enti con uffici periferici. E' il caso dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti amministrativi.

3. Cadenza trimestrale, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti. E' previsto l'aggiornamento trimestrale dei dati relativi, ad esempio, ai tassi di assenza del personale

4. Aggiornamento tempestivo, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione. In particolare viene in considerazione il comma 1 articolo 8 del DLgs 33/2013: "*1. I documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione.*"... quindi, laddove la norma non menziona in maniera esplicita l'aggiornamento, si deve intendere che l'amministrazione sia tenuta alla pubblicazione e, di conseguenza, a un aggiornamento tempestivo. Ad esempio in materia di pianificazione e governo del territorio e delle informazioni ambientali i documenti elencati nell'allegato 1 al delibera 50/2013 devono essere pubblicati con cadenza tempestiva: compresi gli schemi di provvedimento degli atti di governo del territorio prima che siano portati all'approvazione.

5. Durata pubblicazione: il comma 3 articolo 8 del DLgs 33/2013 dispone che i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, siano pubblicati per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti. Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione, i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione "*Amministrazione trasparente*".

Il formato dei dati pubblicati: vedi comma 35 legge n. 190/2012 stabilisce che "*per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità*". In particolare per dati di tipo aperto si intendono quelli che presentano le seguenti caratteristiche⁴⁰:

a) sono disponibili secondo i termini di una licenza che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato;

b) sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti, sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati;

c) sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro riproduzione e divulgazione.

⁴⁰ art. 68, c. 3, del d.lgs. n. 82/2005 (come sostituito dall'art. 9, c. 1, lett. b), d.l. n. 179/2012, convertito con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, l. n. 221/2012)

SANZIONI IN MATERIA DI VIOLAZIONI OBBLIGHI: DI PUBBLICAZIONE SULLO STATO DEI PROCEDIMENTI – IN MATERIA DI TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO - REGOLAMENTAZIONE POTERE SANZIONATORIO

Sanzioni disciplinare generali in violazione di obblighi di pubblicazione su stato procedimenti e su documenti amministrativi

Secondo il comma 33 articolo 1 legge 190/2014: *“La mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31 costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1⁴¹, del decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198, ed è comunque valutata ai sensi dell'articolo 21⁴² del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni. Eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio”*

Tali sanzioni riguardano i seguenti obblighi di comunicazione:

- a) informazioni relative ai procedimenti amministrativi,
- b) bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini
- c) autorizzazione o concessione;
- d) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture
- e) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- f) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera
- g) indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'articolo 38 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della

⁴¹ “1. Al fine di ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio, i titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti e consumatori possono agire in giudizio, con le modalità stabilite nel presente decreto, nei confronti delle amministrazioni pubbliche e dei concessionari di servizi pubblici, se derivi una lesione diretta, concreta ed attuale dei propri interessi, dalla violazione di termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo da emanarsi obbligatoriamente entro e non oltre un termine fissato da una legge o da un regolamento, dalla violazione degli obblighi contenuti nelle carte di servizi ovvero dalla violazione di standard qualitativi ed economici stabiliti, per i concessionari di servizi pubblici, dalle autorità preposte alla regolazione ed al controllo del settore e, per le pubbliche amministrazioni, definiti dalle stesse in conformità alle disposizioni in materia di performance contenute nel decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, coerentemente con le linee guida definite dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 del medesimo decreto e secondo le scadenze temporali definite dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.”

⁴² “Art. 21. Responsabilità dirigenziale.

1. Il mancato raggiungimento degli obiettivi accertato attraverso le risultanze del sistema di valutazione di cui al Titolo II del decreto legislativo di 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 ovvero l'inosservanza delle direttive imputabili al dirigente comportano, previa contestazione e ferma restando l'eventuale responsabilità disciplinare secondo la disciplina contenuta nel contratto collettivo, l'impossibilità di rinnovo dello stesso incarico dirigenziale. In relazione alla gravità dei casi, l'amministrazione può inoltre, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio, revocare l'incarico collocando il dirigente a disposizione dei ruoli di cui all'articolo 23 ovvero recedere dal rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo. (1)

1-bis. Al di fuori dei casi di cui al comma 1, al dirigente nei confronti del quale sia stata accertata, previa contestazione e nel rispetto del principio del contraddittorio secondo le procedure previste dalla legge e dai contratti collettivi nazionali, la colpevole violazione del dovere di vigilanza sul rispetto, da parte del personale assegnato ai propri uffici, degli standard quantitativi e qualitativi fissati dall'amministrazione, conformemente agli indirizzi deliberati dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo di 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, la retribuzione di risultato è decurtata, sentito il Comitato dei garanti, in relazione alla gravità della violazione di una quota fino all'ottanta per cento.”

Repubblica 28 dicembre 2000, n.445, e successive modificazioni, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano
h) le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Violazione degli obblighi di trasparenza - sanzioni

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui sopra se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Successivamente è intervenuta la legge 114/2014 che al comma 5 articolo 19 che ha stabilito che la Autorità Nazionale Anticorruzione: *“Salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689[2], una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento”*. Per le controversie aventi ad oggetto le suddette sanzioni è competente il tribunale in composizione monocratica. Ovviamente la sanzione colpisce specificamente il responsabile dell'ente che aveva il compito di istituzionale di predisporre i Piani.

Regolamentazione potere sanzionatorio della Autorità Anticorruzione

Al fine di regolamentare il potere sanzionatorio riconosciuto alla Autorità Anticorruzione in materia di Piano su trasparenza e prevenzione della corruzione, la detta Autorità ha approvato il Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio della Autorità Nazionale Anticorruzione per **l'omessa adozione** dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di Comportamento⁴³.

L'ANAC con la delibera 144/2014 ha precisato: *“L'Autorità eserciterà, a far data dai 30 giorni successivi alla pubblicazione della delibera, i propri poteri di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione, che comprendono, nei casi di mancata pubblicazione, poteri di ordine alle amministrazioni interessate affinché procedano alla immediata pubblicazione dei dati nei propri siti istituzionali.”* . In questa delibera l'ANAC fa riferimento agli obblighi di pubblicazione per gli organi di indirizzo politico amministrativo ma applicabili anche al resto degli obblighi di pubblicazione sopra descritti

⁴³ <http://www.anticorruzione.it/wp-content/uploads/Regolamento-sanzionatorio.pdf>

Chi il soggetto obbligato e quindi sanzionabile

Il regolamento chiarisce che per soggetto obbligato e quindi colui al quale si applicano le eventuali sanzioni è il responsabile trasparenza e/o anticorruzione. Se questi non sono nominati, oppure se i Piani non rispondono ai contenuti di legge, la responsabilità si estende anche agli organi di indirizzo quindi anche agli organi politici del Comune a cominciare da Giunta e Sindaco per arrivare all'organo collegiale di indirizzo per eccellenza che è il Consiglio Comunale. Per capire meglio le responsabilità occorrerà andare a vedere come le singole Amministrazioni Comunali hanno regolamentato le modalità di approvazione di detti Piani.

Il concetto di omessa adozione dei piani trasparenza e anticorruzione secondo il regolamento della autorità anticorruzione

Ai fini della corretta applicazione di questo Regolamento occorre comprendere bene cosa si intende per "omessa adozione". Il regolamento alla lettera g) comma 1 articolo 1 chiarisce che l'omissione non riguarda sol la mancata approvazioni dei Piani alla data stabilita (vedi sopra 31/1/2014) ma più precisamente:

- a)** approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione;
- b)** l'approvazione di un provvedimento il cui contenuto riproduce in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazione, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze della amministrazione interessata
- c)** l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici emanato con DPR 62/2013^[3].

Come si avvia il procedimento per applicare la sanzione per omessa adozione dei piani trasparenza e anticorruzione

L'Autorità Anticorruzione avvia il procedimento se emergono ipotesi di omessa adozione:

1. nel corso di accertamenti ed ispezioni avviate dalla Autorità
2. segnalazione pervenute da terzi
3. accertata violazione di organi di polizia amministrativa o con funzioni ispettive

La comunicazione di avvio del procedimento è fatta anche ai soggetti terzi che hanno fatto al segnalazione e che possono partecipare presentando osservazioni, memorie e chiedendo anche di essere auditi. Anche i soggetti terzi come tutti i partecipanti al procedimento hanno diritto di accedere ai contenuti del fascicolo.

Sul resto delle modalità di svolgimento del procedimento rinvio al chiarissimo testo integrale del regolamento che ho linkato sopra.