



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
SERVIZIO STUDI E CONSULENZA TRATTAMENTO DEL PERSONALE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DFP 0034186 P-4.17.1.7.5
del 19/07/2013



8095097

Alle pubbliche amministrazioni di cui
all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001
Agli enti pubblici economici
Alle autorità amministrative indipendenti
Alle società a partecipazione pubblica e agli altri
enti di diritto privato in controllo pubblico

Circolare n. 2/2013

OGGETTO: d.lgs. n. 33 del 2013 – attuazione della trasparenza.

Si porta all'attenzione di tutte le amministrazioni e degli enti destinatari in indirizzo che il 20 aprile 2013 è entrato in vigore il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33¹, recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", approvato dal Governo in attuazione dei principi e dei criteri di delega contenuti nell'art. 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

L'obiettivo perseguito con l'approvazione del decreto è quello di rafforzare lo strumento della trasparenza, che rappresenta una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, e riordinare in un unico corpo normativo le numerose disposizioni vigenti in materia di obblighi di trasparenza e pubblicità a carico delle pubbliche amministrazioni, standardizzando le modalità attuative della pubblicazione, che avviene attraverso il sito istituzionale. L'attuazione della

¹ Pubblicato nella Gazzetta ufficiale 5 aprile 2013, n. 80



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

E' opportuno, comunque, evidenziare che l'accesso civico non sostituisce il diritto di accesso di cui all'art. 22 della legge 241: quest'ultimo, infatti, è uno strumento finalizzato a proteggere interessi giuridici particolari da parte di soggetti che sono portatori di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso" (art. 22, comma 1, lett. b) della l. n. 241 del 1990) e si esercita con la visione o l'estrazione di copia di documenti amministrativi. Diversamente, l'accesso civico non necessita di una particolare legittimazione e riguarda tutte le informazioni e i dati che ai sensi del d.lgs. n. 33 e delle altre disposizioni vigenti le pubbliche amministrazioni devono pubblicare.

Le richieste di accesso civico devono essere inoltrate al responsabile della trasparenza che, di norma, coincide con il responsabile della prevenzione della corruzione, fermo restando l'obbligo a carico dei dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione di assicurare il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dal decreto.

E' necessario, altresì, prevedere la nomina di un soggetto che sostituisca il "responsabile" inadempiente da individuare secondo le modalità indicate dall'art. 2, comma 9 *bis*, della l. n. 241 del 1990. Si segnala in proposito che, nel caso di mancata individuazione espressa, opera la previsione legale suppletiva per cui il potere sostitutivo si considera attribuito "al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione."



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

1.2 I destinatari degli obblighi di pubblicazione

Per quanto riguarda l'ambito soggettivo di applicazione del decreto, l'art. 11, comma 1, individua come destinatarie le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni e a quelle dalle stesse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. le disposizioni si applicano *"limitatamente alle attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea"* (art. 1, comma 34 della l. n. 190 del 2012; art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 33 del 2013). Analogamente per gli enti pubblici non economici, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 34, della l. n. 190 del 2012.

"Le autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione provvedono (...) secondo le disposizioni dei rispettivi ordinamenti" (art. 11, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013).

Secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 61, della l. n. 190 del 2012, gli adempimenti attuativi per le regioni e gli enti locali, nonché per gli enti pubblici e i soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo sono definiti attraverso intese in sede di Conferenza unificata. Lo scorso 3 luglio sono stati avviati i lavori in sede tecnica per il raggiungimento delle intese, ferma restando l'efficacia generale del provvedimento dalla sua entrata in vigore.

1.3 Gli adempimenti

➤ Qualità delle informazioni, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

Gli obblighi di trasparenza previsti nel decreto, salvo i casi in cui le disposizioni abbiano previsto specifici termini, divengono efficaci al momento della sua entrata in vigore (20 aprile 2013) e l'applicazione delle norme non deve attendere l'adozione del decreto interministeriale di cui all'art. 1, comma 31, della l. n. 190, che potrà eventualmente intervenire per introdurre disposizioni di dettaglio e di raccordo, né dei decreti previsti dall'art. 48, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013. Infatti, il d.lgs. n. 33 già contiene indicazioni di fonte primaria circa le modalità di pubblicazione dei documenti e delle



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

diffusione di dati personali, che comporta un trattamento illegittimo, consultando gli orientamenti del Garante per la protezione dei dati personali per ogni caso di dubbio. In particolare, si richiama l'attenzione su quanto previsto dall'art. 11 del d.lgs. n. 196 del 2003, che enuncia i principi di non eccedenza e pertinenza nel trattamento, e dagli artt. 4, commi 3-6, e 26, comma 4, del d.lgs. n. 33 del 2013, che contengono particolari prescrizioni sulla protezione dei dati personali.

Si rammenta che per il trattamento illecito di dati personali la legge prevede l'obbligo del risarcimento del danno, anche non patrimoniale (art. 15 d.lgs. n. 196 del 2003), l'applicazione di sanzioni amministrative (Titolo III, Capo I, del d.lgs. n. 196 del 2003) e la responsabilità penale (Titolo III, Capo II, del d.lgs. n. 196 del 2003).

➤ Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.)

Il d.lgs. n. 33 del 2013 ha, in parte, modificato la disciplina sul Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.) di cui all'art. 11 del d.lgs. n. 150 del 2009, confermando l'obbligo di adozione del Programma a carico delle pubbliche amministrazioni destinatarie dell'adempimento (art. 10).

Con Delibera n. 50 del 4 luglio 2013 (pubblicata sul sito istituzionale l'11.7.2013), la CIVIT ha approvato "Le linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016".

Il P.T.T.I. definisce le modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza ed è strettamente correlato al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, P.T.P.C., del quale "di norma" costituisce una sezione. Proprio per rafforzare tale collegamento in sede di proposta di Piano Nazionale Anticorruzione, trasmessa dal Dipartimento della funzione pubblica alla C.I.V.I.T., è stato previsto che entrambi i Piani siano adottati entro il 31 gennaio 2014. I Piani debbono poi essere aggiornati annualmente entro il 31 gennaio.

Gli obiettivi del P.T.T.I. devono essere inoltre coordinati con gli obiettivi programmati per la valutazione della *performance*. La CIVIT già nella "Delibera n. 6 2013" al par. 3.1., lett. b), ha richiamato l'attenzione delle amministrazioni sull'opportunità di garantire una integrazione di questi



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

e. **L'A.V.C.P.:** con riferimento alle procedure di appalto, riceve dalle amministrazioni i dati e le informazioni, di cui all'art. 1, comma 32, della legge n. 190 del 2012, informazioni che devono essere pubblicate anche sul sito istituzionale dell'amministrazione, per sottoporle a controllo ai fini della relazione alla Corte dei conti (Deliberazione n. 26 del 22/05/2013 - rif).

1.5 La "Bussola della trasparenza"

Come detto, con il d.lgs. n. 33 del 2013 è stata rivista la sezione dedicata alla trasparenza che deve essere presente sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione, "Amministrazione trasparente". Questa modifica ha comportato una rivisitazione dello strumento della "Bussola della trasparenza".

Il Dipartimento della funzione pubblica, anche alla luce della delibera della Autorità nazionale anticorruzione n. 50 del 2013, sta adeguando gli indicatori di verifica, tenendo conto degli ambiti soggettivi di applicazione degli obblighi di pubblicazione.

La Bussola della trasparenza (www.magellanopa.it/bussola) è uno strumento *on-line* aperto a tutti (persone fisiche, imprese e amministrazioni) che fornisce funzionalità di verifica e monitoraggio della trasparenza dei siti *web* istituzionali. E' un'iniziativa in linea con i principi dell'*open government* che mira a rafforzare la trasparenza e l'*accountability* delle amministrazioni nonché la collaborazione e partecipazione del cittadino al processo di trasparenza. Il principale obiettivo è quello di accompagnare le amministrazioni, anche attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini, in un processo di ottimizzazione della qualità delle informazioni *on-line* e dei servizi digitali.

La Bussola effettua ad oggi la verifica su oltre 10.700 siti delle amministrazioni, analizzando la struttura delle informazioni e dei contenuti, così come indicati nell'Allegato A al decreto in esame. I risultati di questa analisi vengono mostrati agli utenti, in modo semplice ed immediato, sia in forma tabellare che grafica.

La Bussola fornisce anche servizi di supporto che stimolano una competizione "salutare" tra le pubbliche amministrazioni, utile a migliorare le *performance* delle amministrazioni in materia di trasparenza.

Gli strumenti utilizzati dalla "bussola" sono:

- a) le classifiche e i confronti tra amministrazioni omogenee;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

1.7. Inosservanza delle disposizioni: responsabilità e sanzioni

Si richiama l'attenzione sul fatto che la legge prevede importanti sanzioni in caso di violazione degli obblighi di trasparenza. Infatti, l'inadempimento può comportare responsabilità disciplinare, dirigenziale e amministrativa (art. 46 del d.lgs. n. 33 del 2013), nonché l'applicazione di sanzioni amministrative, di pubblicazione del provvedimento (art. 47 d.lgs. n. 33 del 2013) e mancato trasferimento di risorse a favore di enti od organismi (artt. 22 e 28 d.lgs. n. 33 del 2013). Le sanzioni riguardano tutti i soggetti che sono tenuti a contribuire agli adempimenti e, quindi, non solo il responsabile della trasparenza per le sue attribuzioni specifiche, ma anche i dirigenti e gli organi politici che debbono fornire i dati per realizzare la pubblicazione. Oltre alle sanzioni a carico dei soggetti, sono previste anche sanzioni sull'atto, che bloccano l'efficacia del provvedimento (art. 15, comma 2, e 26, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013). Una sintesi delle fattispecie di inadempimento e delle relative sanzioni a carico di persone, enti ed organismi è contenuta in allegato alla presente circolare.

In conclusione, si raccomanda alle amministrazioni e a tutti i soggetti destinatari di dedicare la massima attenzione affinché gli adempimenti di trasparenza siano curati in maniera tempestiva e funzionale alle esigenze dei cittadini.

IL MINISTRO

PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

E LA SEMPLIFICAZIONE

Gianpiero D'Alia

<p>Mancata o incompleta pubblicazione dei dati da parte degli enti pubblici o privati vigilati relativamente a quanto previsto dagli artt. 14 e 15 per:</p> <ul style="list-style-type: none"> • componenti degli organi di indirizzo • soggetti titolari di incarico 	<p>Divieto di erogare a favore di tali enti somme a qualsivoglia titolo da parte della p.a. vigilante</p>
<p>Art. 28</p> <p><i>"Pubblicità dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali"</i></p> <p>Sanzioni a carico dei gruppi consiliari regionali e provinciali</p>	
<p>Omessa pubblicazione dei rendiconti</p>	<p>Riduzione del 50% delle risorse da trasferire o da assegnare nel corso dell'anno</p>
<p>Art. 46</p> <p><i>"Violazione degli obblighi di trasparenza – Sanzioni"</i></p> <p>Responsabilità a carico del responsabile della trasparenza, dei dirigenti e dei funzionari¹</p>	
<p>Inadempimento agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale • Eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine della p.a. • Valutazione ai fini della corresponsione: <ul style="list-style-type: none"> a) della retribuzione accessoria di risultato; b) della retribuzione accessoria collegata alla <i>performance</i> individuale del responsabile

¹ Il responsabile non è sanzionabile se prova che l'inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile

<p>Art. 47</p> <p><i>“Sanzioni per casi specifici”</i></p> <p>Responsabilità a carico del responsabile della trasparenza, dei dirigenti e dei funzionari*</p>	
<p>Violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 22, comma 2, relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico e alle società con riferimento a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ragione sociale; • misura della partecipazione della p.a., durata dell'impegno e onere complessivo gravante sul bilancio della p.a. • numero dei rappresentanti della p.a. negli organi di governo e trattamento economico complessivo spettante ad essi; • risultati di bilancio degli ultimi 3 esercizi; • incarichi di amministratore dell'ente e relativo trattamento economico complessivo 	<p>Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione</p>
<p>Art. 47</p> <p><i>“Sanzioni per casi specifici”</i></p> <p>Sanzioni a carico degli amministratori di società</p>	
<p>Mancata comunicazione da parte degli amministratori societari ai propri soci pubblici dei dati relativi al proprio incarico, al relativo compenso e alle indennità di risultato percepite.</p>	<p>Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico degli amministratori societari</p>

* Si applicano a partire dalla data di adozione del primo aggiornamento annuale del P.T.T.I. e comunque a partire dal 180° giorno successivo all'entrata in vigore del decreto (art. 49, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013).

* Si applicano a partire dalla data di adozione del primo aggiornamento annuale del P.T.T.I. e comunque a partire dal 180° giorno successivo all'entrata in vigore del decreto (art. 49, comma 3, del d.lgs. n. 33 del 2013).