

I principali contenuti del D. Leg.vo 97/2016 in tema di anticorruzione e trasparenza

A seguito della pubblicazione sulla G.U. del 08/06/2016, n. 132, proponiamo un'ampia sintesi delle principali novità contenute nel D. Leg.vo 97/2016, in materia di trasparenza e lotta alla corruzione nelle pubbliche amministrazioni, che apporta modifiche alle norme di cui al D. Leg.vo 33/2013 ed alla L. 190/2012.

A cura di Maria Francesca Mattei (*)

Fast Find®: per trovare tutta la normativa e le altre risorse utili sull'argomento >>>

1 Collegati al sito www.legislazione.it

2 Digita nel campo di ricerca in alto a destra il codice **NW3924**

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 08/06/2016, n. 132 il D. Leg.vo 25/05/2016, n. 97 - elaborato in attuazione della delega di cui all'art. 7 della L. 124/2015 - in materia di **pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**, correttivo della L. 06/11/2012, n. 190 e del D. Leg.vo 14/03/2013, n. 33, ed in vigore dal 23/06/2016.

Sotto il profilo della disciplina transitoria, i soggetti tenuti all'applicazione delle norme in materia di trasparenza devono adeguarsi alle modifiche introdotte con il decreto in rassegna ed assicurare l'effettivo esercizio del diritto accesso, entro il **23/12/2016** (sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto medesimo). Altresì, gli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 9-bis del D. Leg.vo 33/2013, introdotto dal D. Leg.vo 97/2016 in commento, acquistano efficacia dal **23/06/2017** (un anno dalla data di entrata in vigore del decreto medesimo).

Di seguito una sintesi delle principali misure introdotte (la numerazione degli articoli si riferisce a quella del D. Leg.vo 97/2016).

MODIFICHE AL D. LEG.VO 14/03/2013, N. 33

Ambito oggettivo di applicazione (art. 3) - Mediante la sostituzione dell'art. 2, comma 1, viene ridefinito ed ampliato l'ambito oggettivo del D. Leg.vo. 33/2013, non più limitato alla sola individuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza delle P.A., ma volto ad assicurare la libertà di accesso (cd. *accesso civico*), da parte di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle P.A., nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle P.A. Inoltre, con l'introduzione dell'art. 2-bis, la disciplina del D. Leg.vo. 33/2013 applicabile alle P.A. ex D. Leg.vo. 165/2001 si applica anche, «in quanto compatibile»:

- a) agli enti pubblici economici e agli **ordini professionali** (in pratica viene codificato quanto già ritenuto applicabile, vedi articolo «**Anticorruzione e trasparenza: gli obblighi per le PA si applicano anche agli Ordini e Collegi professionali**» - Fast Find NW3746 - e «**Il TAR conferma l'applicazione della normativa anticorruzione a Ordini e Collegi professionali**» - Fast Find AR1124)

(*) Avvocato, esperto e consulente in appalti e contrattualistica pubblica, già Dirigente del Servizio Studi Normativi e del Servizio Contenzioso di ANAS S.p.A.

Varie

- b) alle società in controllo pubblico fatte salve le società quotate;
- c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati.

Dati pubblici aperti (art. 5) - Si demanda all'AgID, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, la gestione del sito internet denominato «*Soldi pubblici*», che consente l'accesso ai dati dei pagamenti delle P.A. e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta e alle amministrazioni che l'hanno effettuata, nonché all'ambito temporale di riferimento.

Il nuovo accesso civico (art. 6) - Si prevede **una nuova forma di accesso civico, da parte di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, in relazione a tutti i dati e documenti detenuti dalle P.A., ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione**, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela degli interessi giuridicamente rilevanti. Il rilascio dei documenti richiesti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dalla P.A. per la riproduzione dei supporti materiali. Viene inoltre dettata una disciplina puntuale per tutelare eventuali controinteressati.

Accesso alle informazioni pubblicate sui siti (art. 9) - Mediante l'introduzione dell'art. 9-bis, D. Leg.vo 33/2013, viene previsto che le P.A. titolari delle banche dati di cui all'Allegato B, i cui contenuti abbiano ad oggetto informazioni, dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, debbano rendere pubbliche - entro un anno dall'entrata in vigore della norma - le predette banche dati, in modo tale che i soggetti tenuti all'osservanza delle disposizioni in materia di pubblicità e trasparenza possano assolvere ai relativi obblighi attraverso l'indicazione sul proprio sito istituzionale (sezione «*Amministrazione trasparente*»), del collegamento ipertestuale alle stesse banche dati, ferma restando la possibilità di mantenere la pubblicazione sul proprio sito.

Piano triennale per la prevenzione della corruzione (art. 10) - Si prevede la **soppressione dell'obbligo, per le P.A., di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità («PTI»)**, demandando a ciascuna P.A. il compito di indicare, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione («PTPC») i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Obblighi di pubblicazione concernenti gli atti di carattere normativo e amministrativo generale (art. 11) - Si amplia il novero dei dati di carattere normativo e amministrativo generale oggetto di pubblicazione obbligatoria alle misure integrative della prevenzione, ai documenti di programmazione strategico-gestionale e agli atti degli OIV.

Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle P.A. (art. 12) - Si sopprime l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi alle risorse assegnate a ciascun ufficio.

Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali (art. 13) - Si estende l'obbligo delle P.A. di pubblicazione dei dati relativi ai titolari di incarichi politici, anche se non di carattere elettivo, ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. Tali obblighi di pubblicazione si applicano anche ai titolari di posizioni organizzative a cui sono affidate deleghe per lo svolgimento di funzioni dirigenziali, mentre per gli altri titolari di posizioni organizzative si prevede la pubblicazione del solo *curriculum vitae*. Viene prevista la pubblicazione, da parte delle P.A. sui propri siti istituzionali, dell'ammontare complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica da ciascun dirigente; inoltre, si prevede che negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e nei relativi contratti debbano essere riportati gli obiettivi di trasparenza sia in modo aggregato che analitico, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per i cittadini (con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale), e che, il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi, oltre ad essere tenuto in considerazione ai fini del conferimento di successivi incarichi, determina responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del D. Leg.vo 165/2001.

Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di cariche di governo e di incarichi di collaborazione o consulenza (art. 14) - Le P.A. sono tenute alla pubblicazione e all'aggiornamento di tali dati relativamente ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza. Sono dunque espunti dalla norma tutti i riferimenti agli obblighi di pubblicazione relativi ai titolari di incarichi dirigenziali, la cui disciplina viene assorbita nell'ambito dell'art. 14 D. Leg.vo. 33/2013.

Obblighi di pubblicazione concernenti incarichi conferiti nelle società controllate (art. 14) - Si prevede l'obbligo, per le società a controllo pubblico ad esclusione di quelle emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati e loro controllate, di pubblicare, entro 30 giorni dal conferimento, i dati relativi agli incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrari. La pubblicazione di tali informazioni è condizione di efficacia per il pagamento, ed in caso di omessa o parziale pubblicazione sono soggetti al pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta sia il soggetto responsabile della mancata pubblicazione che il soggetto che ha effettuato il pagamento.

Obblighi di pubblicazione dei dati relativi alla valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale (art. 19) - Si prevede l'obbligo per le P.A. di pubblicare i criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione della performance per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione, in forma aggregata.

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 (art. 21) - Si estende l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico e alle società di diritto privato partecipate ai provvedimenti in materia di costituzione di una società a partecipazione pubblica.

Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi (art. 22) - Si semplifica la disciplina di cui all'art. 23 del D. Leg.vo. 33/2013, mediante la soppressione degli obblighi di pubblicazione relativi ai provvedimenti finali dei procedimenti di autorizzazione e concessione e dei concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera. **Relativamente ai provvedimenti finali relativi ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici ex D. Leg.vo. 50/2016 o ad accordi stipulati tra P.A., è inoltre abrogato l'obbligo di pubblicazione - mediante scheda sintetica - dei dati relativi al contenuto, all'oggetto, all'eventuale spesa prevista e agli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento.**

Obblighi di pubblicazione concernenti i servizi erogati (art. 28) - Si estende ai gestori di pubblici servizi l'obbligo di pubblicazione della carta dei servizi o del documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici.

Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (art. 31) - Mediante la sostituzione dell'art. 37 D. Leg.vo. 33/2013, è sancito l'obbligo per le P.A. e le stazioni appaltanti di pubblicare:

- a) i dati di cui all'art. 1, comma 32 della L. 190/2012. Tale obbligo può intendersi assolto mediante l'invio di tali dati alla banca dati delle P.A. ex art. 2 del D. Leg.vo. n. 229/2011, relativamente alla parte «lavori»;
- b) gli atti e le informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi del D. Leg.vo. n. 50/2016.

La norma non contiene un'indicazione puntuale di atti ma rinvia genericamente agli «atti» del nuovo Codice, imponendo alle stazioni appaltanti un'attività complessa di enucleazione delle diverse tipologie di atti da pubblicare, con possibili difformità di comportamento.

Pubblicità dei processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche (art. 32) - Le P.A. debbono pubblicare tempestivamente, oltre alle informazioni relative ai tempi, ai costi unitari e agli indicatori di realizzazione delle opere pubbliche (non solo completate, ma anche di quelle in corso), gli atti di programmazione delle opere pubbliche sulla base di uno schema tipo redatto dal Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con l'ANAC.

Responsabile per la trasparenza (art. 34) - In conseguenza della soppressione dell'obbligo di redazione del PTTI, viene modificato anche l'art. 43 del D. Leg.vo. 33/2013, che individua i compiti del responsabile per la trasparenza. Si estende inoltre ai dirigenti responsabili della P.A. il compito di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto previsto dallo schema di decreto in rassegna.

Autorità Nazionale Anticorruzione (art. 36) - Si attribuisce all'ANAC il potere di ordinare, nei confronti di una P.A. inadempiente, la pubblicazione, entro un termine di 30 giorni, degli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria, nonché di segnalare il mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione (che costituisce illecito disciplinare), all'ufficio disciplinare della P.A., ai fini dell'attivazione del relativo procedimento a carico del responsabile della pubblicazione e del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni.

Varie

Responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di pubblicazione e accesso civico (art. 37) - Costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, causa di responsabilità per danno all'immagine della P.A. nonché elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio, oltre all'inadempimento degli obblighi di pubblicazione, anche il rifiuto, il differimento o la limitazione dell'accesso civico.

Sanzioni per violazioni degli obblighi di trasparenza per casi specifici (art. 38) - La sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro è irrogata dall'ANAC e si applica anche nei confronti:

- del dirigente che non comunichi gli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica e del responsabile della mancata pubblicazione di tale dato;
- del responsabile della mancata pubblicazione dei dati relativi ai pagamenti della P.A. ai sensi del nuovo art. 4-bis D. Leg.vo. 33/2013.

MODIFICHE ALLA L. 06/11/2012, N. 190

Si attribuisce all'ANAC il compito di elaborare il Piano Nazionale Anticorruzione, prima facente capo al Dipartimento della funzione pubblica, specificando che tale documento, di durata triennale e soggetto ad un aggiornamento annuale, costituisce atto di indirizzo per le P.A. e per le società in controllo pubblico), ai fini dell'adozione di misure di prevenzione integrative a quelle adottate ai sensi del D. Leg.vo. 231/2001.

Si prevede che l'organo di indirizzo:

- a) individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio (non dunque tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia), il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico, con piena autonomia ed effettività;
- b) definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC;
- c) adotta il PTPC su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'ANAC. L'attività di elaborazione del PTPC non può essere affidata a soggetti estranei alla P.A.

Il responsabile della prevenzione della corruzione:

- a) entro il 31 gennaio di ciascun anno, definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- b) in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal PTPC, risponde ai sensi dell'art. 21 del D. Leg.vo. 165/2001, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del PTPC;
- c) entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione;
- d) riferisce sull'attività nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno;

L'OIV:

- a) verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza ove stabiliti;
- b) verifica i contenuti della relazione sui risultati dell'attività svolta dal responsabile in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'OIV può chiedere al responsabile le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti;
- c) riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.