

Documento in consultazione

Schema di «Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016».

SOMMARIO

1. Amministrazioni ed enti destinatari delle Linee guida	1
2. Ambito soggettivo di applicazione.....	2
2.1. Titolari di incarichi politici.....	3
2.2 Titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo.....	3
2.3 Titolari di incarichi dirigenziali.....	5
2.4 Titolari di posizioni organizzative.....	6
3. Obbligo di comunicazione per i dirigenti.....	7
4. Soggetti cessati dall'incarico	7
5. Sanzioni per le violazioni degli obblighi di trasparenza previsti dall'art. 14	8
6. Decorrenza e attuazione degli obblighi di pubblicazione.....	9

1. Amministrazioni ed enti destinatari delle Linee guida

L'art. 14 del d.lgs. 33/2013, come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016, disciplina gli obblighi di trasparenza riguardanti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali nelle amministrazioni pubbliche.

Le disposizioni dell'art. 14 rivestono un particolare rilievo, tenuto conto dell'intento perseguito dal legislatore di rafforzare il regime di trasparenza. Risulta, infatti, ampliato in modo significativo il novero dei soggetti interessati, con l'evidente finalità di rendere conoscibili le informazioni specificate dalla norma con riferimento a tutte le figure che a vario titolo ricoprono ruoli di vertice a cui sono attribuite competenze di indirizzo generale, politico-amministrativo o di gestione e di amministrazione attiva.

Alla luce della nuova configurazione degli obblighi concernenti i titolari di incarichi, le presenti Linee guida contengono indicazioni rivolte in particolare alle amministrazioni destinatarie delle disposizioni del d.lgs. 33/2013, individuate all'art. 2-bis, co. 1: si tratta delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

In base all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, le pubbliche amministrazioni 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 di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI»*. Giova sottolineare che il contesto normativo introdotto dal d.lgs. 97/2016 ha rafforzato e decisamente ampliato gli obblighi di trasparenza contenuti nell'art. 14, estendendone l'applicazione anche a tutti i dirigenti. Valutata tale nuova impostazione della volontà legislativa e considerata la necessità di dare applicazione alla disciplina evitando disparità di trattamento fra enti e all'interno degli stessi enti, si specifica che le disposizioni dell'art. 14, co. 1, lett. f) si ritengono applicabili anche nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.

Le presenti Linee guida costituiscono linee di indirizzo anche per gli ordini professionali sia nazionali che territoriali, non ritenendosi sussistenti ragioni di incompatibilità delle disposizioni in argomento con l'organizzazione di tali soggetti.

L'applicazione delle medesime disposizioni agli altri soggetti indicati nell'art. 2-bis, co. 2 del d.lgs. 33/2013 ovvero enti pubblici economici, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni, enti di diritto privato, sarà trattata in distinte Linee guida.

2. Ambito soggettivo di applicazione

Per quanto concerne l'ambito soggettivo, inteso come riferito ai soggetti tenuti a comunicare i dati in questione da pubblicare, a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, l'art. 14 riguarda ora i titolari di incarichi politici, i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo, i titolari di incarichi dirigenziali e i titolari di posizioni organizzative (cfr. paragrafi 2.1, 2.2, 2.3, 2.4).

Il novero dei soggetti è stato ampliato rispetto alla disposizione previgente con particolare riferimento ai dirigenti, confermando, per il resto, l'interpretazione sull'art. 14 che l'Autorità aveva dato nella delibera n. 144/2014 dove erano state indicate le categorie di titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati tenuti ad osservare gli obblighi di cui all'art. 14.

Risulta in tal modo rafforzato il regime di trasparenza diretto a rendere conoscibili le informazioni riguardanti tutte le figure che a vario titolo ricoprono ruoli di vertice e a cui sono attribuite competenze in grado di incidere sul perseguimento dei fini istituzionali degli enti. Nell'Allegato n. 1 sono individuati, a titolo meramente esemplificativo, i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali in alcune tipologie di amministrazioni pubbliche.

Per quanto riguarda i dati da pubblicare il d.lgs. 97/2016 non ha introdotto alcuna modifica alle informazioni e alle dichiarazioni oggetto di pubblicazione ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. da a) ad f) cui si rinvia. Per i soli dirigenti, invece, è stato introdotto un ulteriore obbligo di pubblicazione riferito al dato sugli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica (art. 14, co. 1-ter).

2.1. Titolari di incarichi politici

La disposizione di cui al co. 1 dell'art. 14 è prettamente rivolta ai titolari di incarichi politici, anche se non di carattere elettivo, di Stato, regioni e enti locali tenuti a pubblicare i dati previsti dalle lett. da a) ad f) del medesimo comma. Risultano ora destinatari degli obblighi tutti i soggetti che partecipano, sia in via elettiva che di nomina, a organi politici degli enti territoriali di livello statale, regionale e locale (ivi inclusi i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti).

L'attuale formulazione della norma consente di superare definitivamente i dubbi prospettati con riferimento al testo previgente circa l'applicabilità delle disposizioni ai titolari di incarichi politici non di carattere elettivo, come ad esempio gli assessori, ora chiaramente ricompresi nell'ambito di applicazione dell'art. 14.

Sono sicuramente organi politici: nei ministeri il ministro, il vice ministro, il sottosegretario di Stato; nelle regioni il presidente, il consiglio, la giunta; nelle città metropolitane il sindaco metropolitano, il consiglio metropolitano, la conferenza metropolitana; nelle province il presidente della provincia, il consiglio provinciale, l'assemblea dei sindaci; nei comuni il sindaco, il consiglio, la giunta; nelle unioni di comuni e comunità montane il presidente, il consiglio, la giunta; nei consorzi di enti locali il presidente, il consiglio di amministrazione, l'assemblea. I componenti di detti organi dunque sono tenuti a comunicare tempestivamente i dati per la pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

Non rileva, ai fini dell'attuazione degli obblighi cui i titolari di incarichi politici sono tenuti, che la carica sia attribuita a titolo gratuito come nel caso, ad esempio, delle città metropolitane e delle province. Stante il chiaro disposto normativo, la deroga contemplata nel co. 1-bis dell'art. 14 per gli incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo non può essere estesa anche agli incarichi espressione di rappresentanza politica.

Casi particolari

Commissari straordinari. Si evidenzia che gli enti territoriali sono tenuti a pubblicare i dati di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 anche per i commissari straordinari ogni qualvolta il decreto di scioglimento attribuisca loro i poteri del sindaco e/o della giunta e del consiglio in quanto, pur preposti all'ordinaria amministrazione, detti commissari operano con le funzioni e i compiti dei titolari degli organi di indirizzo politico, sostituendosi ad essi nel governo dell'ente locale. Tenuto conto dello scopo della norma, volto a rendere trasparenti i dati di coloro che hanno responsabilità politica nella comunità territoriale, la medesima disposizione non è quindi applicabile ai commissari *ad acta* nominati per il compimento di singoli atti.

Circoscrizioni di decentramento comunale. Le circoscrizioni di decentramento comunale di cui all'art. 17 del d.lgs. n. 267/2000 sono altresì tenute alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013. Nell'ambito delle circoscrizioni sono organi di indirizzo politico il presidente e i consiglieri di circoscrizione in quanto organi elettivi.

2.2 Titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo

Il co. 1-bis dell'art. 14 estende gli obblighi di cui al co. 1, lett. da a) ad f) ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati.

A proposito dell'individuazione di detti titolari, la norma si pone in evidente continuità con l'interpretazione già fornita da ANAC nella delibera n. 144/2014. Pertanto, per l'individuazione dei

soggetti tenuti a comunicare e a far pubblicare i dati in questione, occorre riferirsi alle indicazioni ivi fornite.

Richiamando l'art. 4 del d.lgs. 165/2001 (rubricato «*Indirizzo politico-amministrativo. Funzioni e responsabilità*») l'Autorità, infatti, aveva ritenuto applicabili gli obblighi di trasparenza disposti dall'art. 14 del d.lgs. 33/2013 non solo ai componenti degli organi direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica ma anche ai componenti degli organi che, pur non espressione di rappresentanza politica, siano titolari di poteri di indirizzo generale con riferimento all'organizzazione e all'attività dell'amministrazione cui sono preposti. È dunque a questa seconda categoria di organi che possono ricondursi gli incarichi e le cariche indicati al co. 1-bis dell'art. 14. L'interpretazione appare coerente con la struttura dell'art. 14 che nella riformulazione introdotta dal d.lgs. 97/2016 riserva ai titolari di incarichi politici espressione di rappresentanza politica una separata trattazione nel comma 1.

Le amministrazioni e gli enti di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2001, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, pubblicano pertanto i dati riferiti ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo, intesi quali soggetti/organi che 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.

Vista l'eterogeneità di strutture organizzative cui la norma si riferisce, ogni ente è tenuto, anche attraverso un'analisi delle proprie norme istitutive, regolamentari e statutarie, a individuare i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo. Considerata la diversa possibile articolazione delle competenze all'interno delle differenti tipologie di enti, occorrerà considerare gli organi nei quali tendono a concentrarsi competenze, tra le quali, 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.

Il legislatore prevede che l'obbligo di pubblicare i dati di cui al co. 1, per i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo non sussiste nei casi in cui detti incarichi o cariche siano attribuiti a titolo gratuito, ovvero senza la corresponsione di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza. Tale deroga è da intendersi applicabile esclusivamente alle ipotesi in cui la gratuità sia prevista da disposizioni normative e statutarie che regolano l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni e degli enti. Non rileva quindi una eventuale rinuncia al compenso da parte del soggetto che riceve l'incarico o la carica.

Casi particolari

Gli enti in liquidazione. Tenuto conto dello scopo della norma, nel caso di liquidazione di enti pubblici, i soggetti incaricati della liquidazione, qualora svolgano le funzioni dei titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo, sono tenuti al rispetto degli obblighi di trasparenza di cui all'art. 14.

2.3 Titolari di incarichi dirigenziali

Il co. 1-bis dell'art. 14 estende i medesimi obblighi di trasparenza previsti per gli incarichi sopra detti anche ai titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. L'obbligo è da intendersi riferito agli incarichi amministrativi di vertice, agli incarichi di funzione dirigenziale sia interni che esterni, compresi gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a soggetti non muniti della qualifica di dirigente pubblico o comunque non dipendenti di pubbliche amministrazioni.

La disposizione è riferita anche ai dirigenti ai quali non sia affidata la titolarità di uffici dirigenziali ma che svolgono funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specifici previsti dall'ordinamento.

Con riguardo ai dirigenti, la pubblicazione dei dati e delle informazioni previste dall'art. 14 deve avvenire con opportuni adeguamenti. L'atto di nomina o di proclamazione è sostituito, ad esempio, dal provvedimento di incarico. I dirigenti, inoltre, non sono tenuti, ovviamente, a rendere le dichiarazioni concernenti le spese relative alla campagna elettorale. Per quanto concerne i compensi di qualsiasi natura legati all'assunzione dell'incarico è opportuno che ne sia data pubblicazione con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili e di quelle legate alla valutazione di risultato.

Per i dirigenti in servizio presso un'amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ad esempio in posizione di comando, distacco o fuori ruolo, i dati previsti dall'art. 14 sono pubblicati dall'amministrazione in cui il dirigente presta servizio.

Casi particolari

Gli uffici di diretta collaborazione. In considerazione del fatto che la norma di cui all'art. 14, co. 1-bis, fa riferimento anche ai dirigenti cui gli incarichi sono conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, l'Autorità ritiene che a tale categoria siano riconducibili anche i titolari di incarichi fiduciari presso gli uffici di diretta collaborazione dell'organo di indirizzo quali, ad esempio, capi di gabinetto, capi delle segreterie particolari e tecniche, capi degli uffici legislativi.

La dirigenza sanitaria Per gli obblighi di pubblicazione da applicarsi ai dirigenti sanitari, occorre avere riguardo anche alle disposizioni contenute nell'art. 41 del d.lgs. 33/2013 (*«Trasparenza del servizio sanitario nazionale»*). In particolare, per la dirigenza sanitaria specificata al co. 2, ovvero direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo, responsabili di dipartimento e di strutture semplici e complesse, il co. 3 rinvia all'art. 15 dedicato agli *«Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza»*

Si ritiene che tale rinvio sia un probabile refuso dovuto a un difetto evidente di coordinamento delle disposizioni. La modifica apportata dal d.lgs. 97/2016 all'art. 15 ha riguardato, infatti, l'ambito soggettivo di applicazione espungendo dalla disposizione il riferimento proprio agli incarichi dirigenziali, ora disciplinati esclusivamente dall'art. 14. Un'interpretazione letterale dei due articoli comporterebbe ingiustificate disparità di trattamento tra la dirigenza sanitaria, come definita dall'art. 41, co. 2, che si troverebbero assoggettata agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 15 d.lgs. 33/2013 e gli altri dirigenti pubblici, anche interni al sistema sanitario, assoggettati, invece, agli obblighi più penetranti previsti dall'art. 14.

Pertanto, alla luce di quanto sopra, secondo una lettura coerente e costituzionalmente orientata delle norme citate, già prospettata nel PNA 2016, al fine di evitare trattamenti diversi fra comparti e all'interno di enti, il direttore generale, direttore sanitario, direttore amministrativo, responsabile di dipartimento e di strutture semplici e complesse, sono tenuti ad assolvere agli obblighi di trasparenza

disposti dall'art. 14. È da ritenersi assimilata a tali posizioni la figura del direttore dei servizi socio sanitari, laddove prevista dalla legislazione regionale, e quindi sottoposta agli obblighi di trasparenza dell'art. 14.

In considerazione della peculiarità della dirigenza sanitaria nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, sono da ritenersi esclusi dagli obblighi di trasparenza previsti all'art. 14 i dirigenti medici e i dirigenti professionali e tecnici che non rivestono le posizioni indicate all'art. 41, co. 2 e che, dunque, non svolgono un incarico gestionale in senso proprio di direzione di strutture.

Ricadono, invece, nell'ambito di applicazione dell'art. 14 i dirigenti amministrativi e i titolari di posizioni organizzative con funzioni dirigenziali in quanto tali figure hanno competenze di amministrazione attiva e di gestione di cui all'art. 4, co. 2, del d.lgs. 165/2001.

Si ritiene inoltre opportuno fornire un ulteriore chiarimento in merito alla formulazione dell'art. 41, co. 3, che oltre al rinvio all'art. 15 come sopra evidenziato, ha mantenuto il riferimento alle prestazioni svolte in regime intramurario da considerare nell'ambito delle informazioni relative alle attività professionali, di cui all'art. 15, co. 1, lett. c). Tenuto conto delle finalità di trasparenza perseguite dal legislatore anche nel settore sanitario, una lettura delle norme coerente con l'interpretazione sopra riportata in merito al difetto di coordinamento, consente ragionevolmente di ritenere che l'attività professionale *intra moenia* sia da valutare ai fini della pubblicazione dei compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica, previsti all'art. 14, co. 1, lett. c).

2.4 Titolari di posizioni organizzative

Il co. 1-quinquies dell'art. 14 estende l'obbligo di pubblicazione dei dati, delle informazioni e delle dichiarazioni di cui al co. 1, lett. da a) ad f) anche ai titolari di posizioni organizzative.

In particolare sono sottoposti a tale obbligo i soggetti cui sono affidate deleghe ai sensi dell'art. 17, co. 1-bis, del d.lgs. 165/2001, ovvero i dipendenti che ricoprono le posizioni funzionali più elevate cui i dirigenti, per specifiche e comprovate ragioni di servizio, delegano per un periodo di tempo determinato, con atto scritto e motivato, alcune delle competenze proprie della funzione dirigenziale.

Inoltre, nelle Agenzie fiscali sono sottoposti all'obbligo sopra indicato i funzionari di cui all'articolo 4-bis, co. 2, del decreto-legge 78/2015 ai quali i dirigenti, per esigenze di funzionalità operativa, delegano le funzioni relative agli uffici di cui hanno assunto la direzione interinale e i connessi poteri di adozione di atti.

Si precisa che i medesimi obblighi di trasparenza si applicano in ogni altro caso in cui sono svolte funzioni dirigenziali attribuite con provvedimento formale. Si consideri in tal senso, ad esempio, l'ipotesi prevista dall'art. 109, co. 2 del d.lgs. 267/2000 laddove dispone che nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni dirigenziali possano essere attribuite, a seguito di provvedimento motivato del sindaco, ai responsabili degli uffici o dei servizi.

Si specifica, infine, che sono tenuti a pubblicare tutti i dati, le informazioni e le dichiarazioni di cui all'art. 14, co. 1, lett. da a) ad f) anche i titolari di posizione organizzativa incaricati con provvedimento formale di funzioni dirigenziali negli enti locali con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.

Diversa disciplina è prevista al co. 1-quinquies dell'art. 14 per gli altri titolari di posizione organizzativa di livello non dirigenziale tenuti al solo obbligo di pubblicare il *curriculum vitae*.

3. Obbligo di comunicazione per i dirigenti

All'art. 14, co. 1-ter, è stata introdotta un'ulteriore rilevante misura di trasparenza riguardante tutti i dirigenti. Questi ultimi sono tenuti a comunicare alla propria amministrazione di appartenenza l'importo complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica. A tale obbligo corrisponde quello dell'amministrazione di pubblicare sul proprio sito istituzionale detto dato.

La finalità della disposizione, laddove rinvia esplicitamente all'art. 13, co. 1, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, sembra quella di consentire e agevolare il controllo del rispetto della normativa vigente concernente il limite massimo delle retribuzioni fissato per i dipendenti pubblici, mediante la tempestiva disponibilità e conoscibilità del dato aggregato, a differenza degli elementi informativi elencati al co. 1, lett. c), d) ed e), che richiedono ciascuno una specifica evidenza.

Giova ricordare che secondo quanto previsto agli artt. 23-bis e 23-ter del decreto legge 4 novembre 2011, n. 201 e all'art. 13, co. 1, del d.l. 66/2014, il tetto retributivo di 240.000 euro, riferito al primo presidente della Corte di cassazione, deve considerarsi quale livello remunerativo massimo onnicomprensivo annuo, al lordo di contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali, per chiunque riceva emolumenti a carico delle finanze pubbliche.

In merito a cosa debba intendersi per “emolumenti complessivi” il Dipartimento della funzione pubblica, con la circolare n. 8/2012 riguardante l'applicazione dell'art. 23-ter del d.l. n. 201/2011, ha fornito alcune indicazioni chiarendo che *«sono rilevanti gli emolumenti percepiti nell'ambito di rapporti di lavoro subordinato o autonomo e, quindi, gli stipendi e le altre voci di trattamento fondamentale, le indennità e le voci accessorie, nonché le eventuali remunerazioni per consulenze, incarichi aggiuntivi conferiti dalle amministrazioni pubbliche, anche diverse da quelle di appartenenza»*.

Anche l'INPS ha ribadito che ai fini del calcolo dell'importo complessivo degli emolumenti devono essere computate le somme comunque erogate all'interessato, nell'ambito di rapporti di lavoro subordinato o autonomo, a carico di una o più amministrazioni, ovvero di società partecipate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni (cfr. circolare n. 153 del 24 agosto 2015).

Alla luce di quanto sopra, ai fini dell'assolvimento dell'obbligo in questione negli “emolumenti complessivi” ad avviso dell'Autorità vanno ricompresi: gli stipendi e le altre voci di trattamento fondamentale, le indennità e le voci accessorie, nonché le eventuali remunerazioni per consulenze, incarichi aggiuntivi conferiti dalle amministrazioni pubbliche, anche diverse da quelle di appartenenza e dalle società partecipate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni.

L'obbligo informativo descritto all'art. 14, co. 1-ter, assume ancor più rilievo ove si consideri la specifica norma sanzionatoria inserita all'art. 47, co. 1-bis ai sensi della quale il dirigente che omette di comunicare e il responsabile della mancata pubblicazione dei dati relativi agli emolumenti complessivi sono destinatari delle medesime sanzioni amministrative pecuniarie previste al co. 1 dell'art. 47.

Tali dati vanno inseriti nella sezione “Amministrazione trasparente”, sottosezione di primo livello “Personale”, sottosezioni di secondo livello “Incarichi amministrativi di vertici” e “Dirigenti” da aggiornare annualmente entro un termine ragionevole, e comunque non oltre il 30 marzo, tenendo conto degli emolumenti effettivamente erogati nell'anno precedente.

4. Soggetti cessati dall'incarico

Ai sensi dell'art. 4 della legge 441/1982, espressamente richiamato dall'art. 14, co. 1, lett. f), entro tre mesi successivi alla cessazione dell'incarico, tutti i soggetti destinatari dell'art. 14 sono tenuti a depositare una dichiarazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute dopo l'ultima attestazione, secondo lo schema allegato alle presenti Linee guida (Allegato n. 4). La Parte I di

detta dichiarazione è pubblicata tempestivamente sul sito dell'amministrazione dal quale, invece, ai sensi dell'art. 14, co. 2 sono rimosse la prima dichiarazione patrimoniale e le successive variazioni rese da parte dell'interessato nel corso dell'incarico.

Con riguardo alla dichiarazione dei redditi i soggetti cessati dall'incarico sono tenuti a depositare, ai sensi dell'art. 4 della legge 441/1982, ai fini della pubblicazione, copia della dichiarazione annuale relativa ai redditi delle persone fisiche entro un mese successivo alla scadenza del relativo termine. Il soggetto cessato è tenuto a trasmettere all'amministrazione, ai fini della pubblicazione, copia della dichiarazione riferita ai redditi dell'anno di cessazione (es. nel caso di cessazione a febbraio 2017 è depositata sia la dichiarazione dei redditi 2016, da presentarsi nel 2017, sia la dichiarazione dei redditi 2017 da presentarsi nel 2018).

Fatta eccezione delle informazioni concernenti la situazione patrimoniale, come sopra chiarito, si evidenzia che i dati di cui all'art. 14, co. 1 del d.lgs. n. 33/2013, sono pubblicati per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico, unitamente alla dichiarazione della variazione patrimoniale e alla dichiarazione dei redditi rese successivamente alla cessazione, come sopra specificato. Decorsi detti termini i dati e i documenti sono accessibili ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ovvero mediante istanza di accesso civico generalizzato.

Le dichiarazioni patrimoniali e reddituali rese dal coniuge non separato e dai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi abbiano acconsentito alla pubblicazione, rimangono pubblicate solo fino alla cessazione dell'incarico e possono essere anche esse oggetto di istanza di accesso civico generalizzato.

Si precisa che con riguardo ai dirigenti devono considerarsi cessati tutti i dirigenti che, a vario titolo, sono cessati dal rapporto di lavoro, ad esempio per collocamento in quiescenza, ovvero i soggetti anche esterni all'amministrazione, cui la stessa abbia conferito un incarico a termine, alla cessazione dell'incarico stesso.

5. Sanzioni per le violazioni degli obblighi di trasparenza previsti dall'art. 14

Il d.lgs. 33/2013 prevede uno specifico regime sanzionatorio per la violazione degli obblighi di trasparenza di cui all'art. 14. Si tratta di sanzioni che possono essere irrogate nei confronti dei soggetti che non comunicano alcuni dati (art. 47, co. 1) e anche nei confronti dei responsabili della pubblicazione qualora venga omessa la pubblicazione dei dati di cui al co. 1-ter dell'art. 14 (art. 47, co. 1-bis).

In particolare, l'art. 47, co. 1, nel rinviare all'art. 14, dispone una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro e prevede che il relativo provvedimento venga pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato. Tale sanzione è irrogata nei confronti dei responsabili della mancata o incompleta comunicazione dei dati e delle informazioni, dei titolari di incarichi politici, anche se non di carattere elettivo, di livello statale regionale e locale; dei titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito; dei titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione; dei titolari di posizioni organizzative con deleghe o funzioni dirigenziali. Nessuna sanzione è applicabile invece 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 medesimi.

L'inadempimento sanzionato riguarda la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati, «concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei

parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica» (art. 47, co. 1).

Si precisa che per informazioni concernenti la “situazione patrimoniale complessiva” si intendono, oltre alla dichiarazione dei redditi, le dichiarazioni concernenti i diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, la titolarità di imprese, azioni di società, quote di partecipazione a società. La titolarità di imprese, ancorché non indicata nell'art. 2, n. 1) della l. 441/1982, deve ritenersi ricompresa nella dichiarazione da rendere in virtù di quanto previsto all'art. 47, co. 1 del d.lgs. 33/2013 che ne sanziona la mancata o incompleta comunicazione. Come l'Autorità ha già avuto modo di precisare sono invece esclusi dalla dichiarazione i titoli obbligazionari, i titoli di Stato, o altre utilità finanziarie detenute anche tramite fondi di investimento, sicav o intestazioni fiduciarie.

In base a quanto previsto dall'art. 14, co. 1, lett. f), che rinvia anche alla disciplina della legge 441/1982 sulla comunicazione delle variazioni patrimoniali da parte del titolare dell'incarico, la sanzione è applicabile anche in caso di omessa comunicazione di dette variazioni e della omessa trasmissione annuale della dichiarazione dei redditi.

Il nuovo co. 1-bis dell'art. 47, introdotto dal d.lgs. 97/2016, dispone l'applicazione della medesima sanzione amministrativa pecuniaria anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione dovuta ai sensi dell'art. 14, co. 1-ter relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei predetti dati.

Alla luce di quanto sopra, assume particolare rilievo chiarire all'interno della sezione dedicata alla trasparenza nei PTPC quali sono i dirigenti/soggetti responsabili della pubblicazione dei dati in questione.

6. Decorrenza e attuazione degli obblighi di pubblicazione

In relazione alla disposizione transitoria contenuta nel co. 1 dell'art. 42 del d.lgs. 97/2016, secondo cui gli adeguamenti alla nuova disciplina avvengono entro sei mesi dalla data di entrata in vigore, ovvero il 23 dicembre 2016, l'Autorità ritiene opportuno fornire le seguenti precisazioni con riferimento all'applicazione dell'art. 14.

Come visto sopra, la norma ha ora un ambito soggettivo di applicazione molto più vasto di prima. Per alcune categorie di soggetti gli obblighi di pubblicazione sono rimasti immutati. Si considerino i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo, già ricompresi nell'ambito di applicazione dell'art. 14 ai sensi del testo previgente e alla luce della linea interpretativa dell'Autorità contenuta nella delibera n. 144/2014.

Per questi soggetti, quindi, è ragionevole che la pubblicazione continui a essere effettuata secondo le normali scadenze già previste in precedenza. Gli adeguamenti in questi casi riguardano i titolari di incarichi di amministrazione, di direzione o di governo che svolgono le funzioni a titolo gratuito. Per tali soggetti, dal 23 dicembre 2016 non è più richiesta la pubblicazione dei dati in questione.

Altri soggetti e altre amministrazioni, invece, sono ora per la prima volta tenuti all'ostensione dei dati ai sensi del novellato art. 14. Si tratta, come già evidenziato, dei dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative con deleghe o funzioni dirigenziali. Inoltre, nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, l'obbligo si estende, non solo ai dirigenti e ai titolari di posizioni organizzative, ma anche ai titolari di incarichi politici.

La norma si riferisce, come visto sopra, sia ai titolari in carica che a quelli cessati.

In questi casi, ad avviso dell'Autorità, è necessario, da una parte, fornire indicazioni certe ed uniformi sulla chiara individuazione dei soggetti su cui grava l'obbligo di comunicazione, al fine di

evitare disparità di trattamento nell'applicazione della norma, valutate anche le conseguenze sanzionatorie che il mancato assolvimento dell'obbligo comporta; dall'altra, agevolare le amministrazioni negli oneri di pubblicazione in questione visto l'impatto organizzativo ad essi connesso.

A questo fine, si precisa che per i soggetti per i quali la norma si applica per la prima volta si terrà conto di quelli in carica o cessati dal 1° gennaio 2017.

Ciò vuol dire che per questi soggetti devono risultare pubblicati tutti i dati di cui all'art. 14 entro il 31 marzo 2017, fatta eccezione delle dichiarazioni reddituali previste alla lett. f) per le quali vale l'ordinario termine previsto dalla legge 441/1982, cui l'art. 14 rinvia, e cioè entro un mese dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche e riferiti all'anno 2016.

Si fa presente che negli anni che seguono la prima presentazione delle dichiarazioni previste dall'art. 14, co. 1, lett. f) i soggetti tenuti a tale obbligo forniscono annualmente copia della dichiarazione dei redditi, e una dichiarazione riguardante le variazioni patrimoniali intervenute rispetto alla situazione dichiarata nell'anno precedente, secondo lo schema allegato alle presenti Linee guida (art. 3, l. 441/1982) (Allegato n. 3). Per agevolare l'attività di vigilanza dell'Autorità, entrambe le dichiarazioni devono necessariamente risultare pubblicate non oltre il 31 dicembre di ogni anno.

L'obbligo della presentazione delle dichiarazioni e delle attestazioni riguardanti la situazione patrimoniale e reddituale del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano, è posto in capo ai titolari di incarichi destinatari degli obblighi dell'art. 14. Questi ultimi dichiarano, altresì, 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. Nel caso in cui i titolari di incarico dichiarino il mancato consenso alla pubblicazione delle attestazioni e delle dichiarazioni di cui all'art. 14, co. 1, lett. f), del d.lgs. n. 33/2013, del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, sussiste, ai fini della pubblicazione, l'obbligo di indicare il legame di parentela con il titolare dell'incarico, ma non quello di identificazione personale del coniuge e dei parenti. Sono considerati parenti entro il secondo grado i nonni, i genitori, i figli, i nipoti in linea retta (figli dei figli), i fratelli e le sorelle.

La dichiarazione dei redditi è trasmessa da parte del soggetto tenuto alla comunicazione dei dati previo oscuramento dei dati personali non pertinenti o sensibili.

Al fine di facilitare la comunicazione e la pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, in allegato sono resi disponibili modelli di dichiarazione, per i soggetti titolari di carica o di incarico, della situazione patrimoniale e della variazione della situazione patrimoniale (Allegati n. 2 e n. 3). È reso altresì disponibile un modello per la comunicazione e pubblicazione dei dati dei soggetti cessati dalla carica o dall'incarico (Allegato n. 4).