



# Le nuove norme in materia di trasparenza



# Parte I

# L'evoluzione della normativa in materia di trasparenza



## Norme introdotte nel 2012

- Art 18 del Decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 "misure urgenti per la crescita del Paese", convertito con modifiche dalla legge 7 agosto 2012, n. 134
- Legge 6 novembre 2012, n. 190 "disposizioni per la prevenzione ed la repressione della corruzione e dell'illegalità nella P.A."

# Comportamento disomogeneo delle PA per attuazione art. 18

- Stato: applicazione immediata (cric. CIVIT)/ non applicazione (AGEA);
- Regioni: posizioni differenziate:
  - FVG legge finanziaria 2013. L.R.n 27/2012 - art.12 “finalità 11– funzionamento della Regione” commi 26 – 41. Circolare esplicativa n.20;
  - TAA legge finanziaria 2013 L.R.n.8/2012 art.7 “Misure di trasparenza”;
  - VAA Progetto di legge per la modifica di leggi di organizzazione;
  - Prov TN modifica alla L. Provinciale n.23/1992 sul procedimento amministrativo - art. 31 bis “Amministrazione aperta”;
  - RER e Toscana: Delibera di Giunta
- Enti locali: adeguamento quasi sempre lento.



## Atti RER per attuazione art 18

- Deliberazione della GR 28 dicembre 2012, n. 2056/2012: indirizzi interpretativi;
- Costituzione di un gruppo di lavoro giuridico con i referenti delle Direzioni e degli Enti subregionali;
- Predisposizione di un sistema informatico che reperisce i dati disponibili nelle banche dati.



## Es. di norme previgenti sulla trasparenza

- **L.244/2007** (finanziaria 2008) art.3 co. 54 (collaborazioni esterne e incarichi consulenza)
- **L. 69/2009** art. 21 obbligo per le PA di pubblicare nel proprio sito internet:
  - ✓ retribuzioni annuali, curricula, indirizzi posta elettronica e i numeri telefonici dei dirigenti
  - ✓ i tassi di assenza e di maggiore presenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale.
- **D.Lgs 82/2005**. CAD art. 54 per bandi, programmi, circolari ...



## Principio di “Accessibilità totale”

- Art. 11 D. Lgs. 150/2009
- Rapporto con il diritto di accesso (L. 241/1990): la trasparenza non richiede istanza e nemmeno presenza di un interesse
- Rapporto con la normativa sulla privacy

## Art. 11 D. Lgs. 150/2009

Comma 1: Trasparenza = accessibilità totale = L.E.P

Accessibilità totale → pubblicazione su siti delle PA:

- 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

### **Scopo:**

favorire forme diffuse di controllo del rispetto principi buon andamento e imparzialità.



## **Art. 11, co 8, D.Lgs. 150/2009**

Sezione homepage “*Trasparenza, valutazione e merito*”  
pubblicazione di:

- programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed il relativo stato di attuazione;
- Piano e relazione sulle performance;
- ammontare dei premi collegati alla performance;
- analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità;



(Continua...)

### **Art. 11, co 8, D.Lgs. 150/2009**

- Nominativi e curricula componenti degli OIV e del Responsabile delle funzioni di misurazione della performance
- curricula dei dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative,
- retribuzioni dei dirigenti;
- curricula e retribuzioni di chi ha incarichi di indirizzo politico amministrativo;
- incarichi a dipendenti pubblici e soggetti privati.



# Parte II

## La legge n. 190/2012 ("Anticorruzione")



# Contenuto “eterogeneo” della L. 190/2012 (“Anticorruzione”)

- Parallelismo e differenze fra norme (correlate) sulla corruzione, sulla trasparenza (e sul procedimento)
- Organismi centrali (CIVIT) e periferici (responsabile per la prevenzione della corruzione svolge anche le funzioni di responsabile per la trasparenza)
- Strumenti di programmazione (Piani annuali e triennali)
- Norme puntuali sulla trasparenza



## **Legge 190/2012 “Anticorruzione”**

Art. 1, comma 15, pubblicazione di:

- informazioni sui procedimenti amministrativi (accessibili anche per singole fasi [comma 30])
- bilanci e conti consuntivi
- costi unitari (su schema-tipo della AVCP) di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini.

### **Art. 1, co 16: trasparenza procedimenti**

Particolare riferimento ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi,
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.



### **Termine di efficacia (art.1 commi 15 e 16)**

Comma 31: con decreto Ministro PA e semplificazione, sentita la CU, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore (fine maggio 2013), sono individuate:

- le informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione dei commi 15 e 16
- le relative modalità di pubblicazione



**Art.1, co 35, L.190/2012**  
**“Riordino degli obblighi di  
trasparenza della P.A.”**



Decreto legislativo (approvato il 15.02.2013, ma non ancora pubblicato in GU) recante riordino della disciplina degli obblighi di trasparenza



# Qualificazione delle nuove norme in materia di trasparenza (art 1, co 3)

- LEP (anche art. 1, comma 15, L. 190/2012)
- coordinamento informativo, statistico, informatico (117, co 2, lettera r) Cost.
- fine della trasparenza, della prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione.



## Concetto di “pubblicazione” (art. 2)

- nei siti delle PA: documenti, informazioni, dati → per il diritto di chiunque di accedere direttamente e immediatamente
- regole tecniche: ALLEGATO A: struttura sito “Amministrazione trasparente”



# Limiti alla trasparenza (art. 4)/rapporto con privacy

- Obbligo di pubblicazione = possibile pubblicaz. e trattamento dati personali (non sensibili o giudiziari)
- Possibile pubblicaz. dati per cui non vi è obbligo (rispetto dei limiti di legge), anche con anonimizzazione.



## **Altre limitazioni**

alla diffusione e all'accesso di informazioni e dei dati (art.4 commi 5 e 6 ) sono previste:

- art.4 comma 1 lett. d) d.lgs.n.196/2003
- all'art. 24, commi 1 e 6, L. n. 241/90;
- all'art. 9 d. lgs. n. 322/89;
- in materia di tutela del segreto statistico;
- qualificati come riservati dalla normativa nazionale.



## **Accesso civico (art.5)**

- diritto (gratuito, non da motivare) richiedere gli atti - al responsabile trasparenza – in caso di omessa la pubblicazione
- Procedimento: 30 gg per pubblicazione dati e invio del link ipertestuale
- dopo: possibile richiesta di attivazione potere sostitutivo (art 2, co 9-bis L 241)



## **Misure per un adeguato livello di trasparenza della P.A (art. 10)**

- Programma triennale per la trasparenza e l'integrità
- Piano della performance
- Sistema di misurazione e valutazione della performance
- Relazione sulla performance



## Programmi per la trasparenza

- Piano per la prevenzione della corruzione
- Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (già previsto dall'art. 11 del D.Lgs. n. 150/2009 (in abrogazione) - costituisce, di norma, una sezione del Piano (art 10, comma 2)



## Ambito soggettivo

- le “pubbliche Amministrazioni” indicate all’art.1,co 2, d. lgs. 165/2001;
- le società partecipate e le società controllate ex art 2359 c.c. dalle pubbliche amministrazioni indicate all’art.1, co. 2, d.lgs.165/2001;





## **Ambito oggettivo**

Sono oggetto di pubblicazione gli atti di:

- Organizzazione e attività delle pubbliche amministrazioni (ad es personale, contrattazione ed incarichi)
- Gestione economico finanziaria delle risorse pubbliche
- Gestione delle prestazioni offerte e dei servizi erogati
- Settori speciali



## **Norma speciale per atti normativi e amministrativi generali (art 12)**

Obbligo di pubblicare:

- 1) Le norme che regolano l'istituzione, l'organizzazione e l'attività delle singole PA con link a "normativa"
- 2) direttive, programmi, istruzioni, circolari e norme che regolano l'organizzazione, il funzionamento, obiettivi, procedimenti
- 3) per le norme regionali: estremi degli atti e dei testi ufficiali aggiornati



## **Coordinamento e semplificazione degli obblighi di trasparenza esistenti in vari provvedimenti distinti in macro aree**



## Area “Organizzazione e attività delle PP.AA”

### Art.14

#### Organi di indirizzo politico

Organizzazione e competenze degli organi di indirizzo politico (nomine, curriculum, compensi di qualsiasi natura connessi all’assunzione, assunzioni ad altre cariche coperte, dichiarazioni di situazioni patrimoniali di politici e dei parenti entro il secondo grado se questi acconsentano);



## **Artt.15-22**

### Organi di amministrazione e risorse disponibili

- organizzazione e competenze (articolazione degli uffici, atti di nomina dei dirigenti e atti di conferimento di incarichi di collaborazione o consulenza, curriculum vitae, dati relativi ad incarichi o a titolarità di cariche in enti privati regolati o finanziati dalla P.A. o ad attività professionali, compensi relativi al rapporto di lavoro di consulenza o collaborazione)



(Continua...)

- dotazione organica, mansioni e aree professionali con particolare riguardo al personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico;
- conto annuale delle spese sostenute per il personale e costo complessivo articolato per fasce professionali e uffici per il personale assegnato agli uffici in diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico;
- tassi di assenza del personale
- dati relativi al personale non a tempo determinato;



(Continua...)

- incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti con indicazione della durata e del compenso;
- bandi di concorso per assunzioni di personale
- valutazione delle performance e alla distribuzione della produttività
- contrattazione collettiva
- dati relativi agli enti pubblici e ad enti di diritto privato in controllo nonché alle partecipazioni in società di diritto privato.



## Art. 23

Obblighi di pubblicità ogni 6 mesi di elenchi dei provvedimenti amministrativi di:

- a) autorizzazione o concessioni;
- b) scelta del contraente di cui al codice dei contratti pubblici;
- c) concorsi e prove selettive del personale e progressioni di carriera ex art 24 d.lgs.n.150/2009;
- d) accordi stipulati dalla P.A. con i privati o altre PP.AA.



## **Area “Uso delle risorse pubbliche” Artt.29-31**

- Bilancio preventivo e consuntivo, piano degli indicatori e risultati
- Beni immobili e gestione del patrimonio
- Controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione

## **Area “Prestazioni offerte e i servizi erogati” Artt. 32-36**

- Carta della qualità dei servizi;
- Costi contabilizzati per ogni servizio erogato ed il relativo andamento nel tempo
- Tempi medi di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio finanziario precedente

## **Area “Settori speciali” Artt.37-43**

- a) Contratti pubblici di lavori servizi e forniture
- b) Pianificazione, realizzazione e valutazione opere pubbliche
- c) Pianificazione e governo del territorio
- d) Informazioni ambientali
- e) Servizio sanitario nazionale
- f) Interventi straordinari e di emergenza

## Area “Settori speciali”

### **a) Contratti pubblici di lavori servizi e forniture**

(informazioni relative alle procedure di affidamento e di esecuzione di lavori, servizi e forniture );

### **b) Pianificazione, realizzazione e valutazione opere pubbliche**

(atti di programmazione anche pluriennale di OO.PP, linee guida per la valutazione di investimenti, relazioni annuali, informazioni relative ai Nuclei di valutazione e verifica etc.)

## **Area “Settori speciali”**

### **c) Pianificazione e governo del territorio**

atti di governo del territorio (piani territoriali, piani di coordinamento, piani paesistici, strumenti urbanistici, generali e di attuazione).

Prima che gli atti siano approvati occorre pubblicare tempestivamente gli schemi di provvedimento.

### **d) Informazioni ambientali**

- Informazioni ex art.2, co 1, lett a) d.lgs.195/2005
- Relazioni di cui all'art.10 d.lgs.195/2005

## **Area “Settori speciali”**

### **e) Servizio sanitario nazionale (art. 41)**

- Procedure, dati e informazioni concernenti conferimenti di incarichi dirigenziali;
- Avvisi e bandi di selezione
- Elenchi strutture private accreditate

### **f) Interventi straordinari e di emergenza (art. 42)**

Provvedimenti adottati in caso di calamità, deroghe e motivi, atti amministrativi e giurisdizionali, termini per esercizio poteri straordinari, costi dell'intervento, forme di partecipazione degli interessati



## Come pubblicare

i documenti, le informazioni e i dati, a garanzia della qualità delle informazioni diffuse, sono pubblicati attraverso i siti istituzionali in formato di tipo aperto ai sensi dell'art.68 del CAD e gli stessi dati sono liberamente riutilizzabili secondo la normativa vigente (art.7).



Osservatorio  
Legislativo  
Interregionale

Trasparenza

# **Parte III**

## **Obblighi di pubblicazione per contributi, sovvenzioni (e contratti)**





## **Artt. 26 e 27**

Obblighi di trasparenza e modalità di pubblicazione per:

- a) provvedimenti di concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e attribuzioni di vantaggi economici di qualsiasi genere a persone ed enti pubblici e privati
- b) corrispettivi e compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati
- c) vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi art. 12 L. 241/1990



**L'art. 53** del decreto legislativo dispone l'abrogazione dell'art 18 del decreto legge n.83/2012, convertito in legge dalla l. n. 134/2012.



## **Differenza versione 21 gennaio rispetto all'art. 18 D.L. 83/2012/**

L'elenco dei soggetti beneficiari è più ampio e ricomprende:

- a) enti pubblici e privati;
- b) persone (nell'art 18 solo per i corrispettivi erano ricomprese persone fisiche, imprese e professionisti)

Versione **14 febbraio**: riproduce, quasi esattamente, fattispecie art. 18

## **Fattispecie art. 18**

.Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari

.Attribuzione di corrispettivi e compensi

.Vantaggi economici di qualunque genere di cui all'art. 12 della legge n. 241 del 1990



## Prima fattispecie

- . Ambito oggettivo: concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e altri ausili finanziari
- . Caratteristica: non legati a una controprestazione (anche se spesso il contributo può essere comunque collegato ad un obbligo di *facere*, es. contributo per edificazione di un opificio)
- . Ambito soggettivo: imprese

## Seconda fattispecie

- . Ambito oggettivo: attribuzione di corrispettivi e compensi
- . Caratteristica: somme erogate a fronte di una contro-prestazione
- . Ambito soggettivo: soggetti (persone, professionisti ed imprenditori) ed enti privati (società, cooperative). E' l'unica categoria che comprende persone fisiche.

## Terza fattispecie

- . Ambito oggettivo: vantaggi economici di qualunque genere di cui all'art. 12 della legge n. 241 del 1990
- . Caratteristica: categoria residuale di atti comportanti erogazioni non legate a controprestazioni
- . Ambito soggettivo: persone (aggiunto rispetto ad art. 18) ed enti pubblici e privati ("enti" = persone giuridiche)



## Terza fattispecie: particolarità

Particolarità sull'ambito oggettivo:

- . non compresi gli accordi fra pubbliche amministrazioni di cui all'art. 15 della legge n. 241 del 1990 (ma attenzione a CGCE, GS 19.12.2012, in C-159/11)
- . Meri trasferimenti di fondi a enti pubblici costituenti provvista per l'esercizio delle funzioni (ad es. per funzioni delegate: l'ente delegato non ha un "vantaggio")



## Esempi riguardanti la PA

- .
- . Contributi a Comuni per la partecipazione a forme associative: vantaggio economico (da pubblicare)
- . Contributo ad un Comune per realizzare una scuola: vantaggio economico (da pubblicare)

## Ambito soggettivo per privati

Applicazione ai soggetti privati in tutte le ipotesi ma con differenze:

- a) imprese per vantaggi economici di qualunque tipo non corrispettivi (prima fattispecie)
- b) soggetti ed enti privati per corrispettivi e compensi (seconda fattispecie)
- c) enti privati per vantaggi economici non corrispettivi – ma vedi TAR Umbria n. 96/2012 (terza fattispecie - residuale)

# Eccezioni rispetto ai soggetti privati (persone fisiche)

- . Essi sono contemplati solo nella seconda e terza fattispecie: corresponsione di corrispettivi o compensi e vantaggi economici
- . Il comma 4, prevede eccezione per i “dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti dai quali sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.”

## Ambito soggettivo per enti pubblici

. Fattispecie 1<sup>a</sup> – contributi, agevolazioni, sussidi ... - di fatto rientra per le PA nella fattispecie 3<sup>a</sup> (quindi ogni vantaggio economico, anche dovuto a contributi, sovvenzioni ...)

. Fattispecie 2<sup>a</sup>: caso dell'azione della PA che opera sul mercato (es. partecipa a gara e ottiene aggiudicazione ex D.Lgs 163/2006): scelta interpretativa di pubblicare (per evitare incongrue differenziazioni) → in tal caso la PA è assimilata ad un operatore economico privato [TAR Umbria n. 96/2012 art. 12 anche prestazioni a carattere corrispettivo].



## **Differenza rispetto all'art. 18 D.L. 83/2012**

L'elenco dei soggetti beneficiari è più ampio e ricomprende:

- a) enti pubblici e privati;
- b) persone (nell'art 18 solo per i corrispettivi erano ricomprese persone fisiche, imprese e professionisti)



## Cosa pubblicare

- a) Nome del beneficiario (e dati fiscali)
- b) Importo
- c) Norma o titolo giuridico a base dell'attribuzione
- d) Ufficio e funzionario o dirigente responsabile del procedimento
- e) Modalità per l'individuazione del beneficiario
- f) Link al progetto selezionato, al curriculum, al contratto e capitolato



## Parte IV

# Obblighi di pubblicazione Organizzazione delle attività delle PPAA

## **Momento in cui pubblicare:**

**Quando sono definiti gli elementi essenziali per la pubblicazione previsti dagli artt. 26 e 27.**



**I documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale per il periodo indicato all'art 8 co 2.**





## Obbligo di aggiornamento

- I documenti contenenti altre informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati e mantenuti aggiornati ai sensi delle disposizioni del schema d.lgs.(art.8 co 2)