



Autorità Nazionale Anticorruzione

VISTO il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»

VISTA la delibera ANAC n.144 del 7 ottobre 2014 “*Obblighi di pubblicazione concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazioni*”

CONSIDERATO che a fronte delle modifiche apportate dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016 all'art. 14 del d.lgs. 33/2013 riguardante gli «*Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali*», l'Autorità ha ritenuto di intervenire con apposite Linee guida con le quali fornire indicazioni e chiarimenti ai fini dell'applicazione della citata disposizione

VISTA la deliberazione del Consiglio dell'Autorità del 14 dicembre 2016 con cui è stato approvato in via preliminare lo schema di Linee guida e disposta la consultazione pubblica per il periodo 20.12.2016 - 12.01.2017 ai sensi del Regolamento ANAC “*Disciplina della partecipazione a procedimenti di regolazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione*” (GU n.92 del 21.4.2015)

VALUTATE le osservazioni e i contributi pervenuti

IL CONSIGLIO DELL'AUTORITÀ

Nell'adunanza dell'8 marzo 2017 approva in via definitiva la delibera n. 241 «*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*» e ne dispone la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ANAC e sulla Gazzetta Ufficiale.

Le presenti Linee guida entrano in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sulla G.U..

«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.....	3
2. Ambito soggettivo di applicazione.....	3
2.1. <i>Titolari di incarichi politici</i>	4
2.2 <i>Titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo</i>	6
2.2.1 <i>Individuazione dei titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo</i>	6
2.2.2 <i>Svolgimento degli incarichi a titolo gratuito</i>	7
2.3 <i>Titolari di incarichi dirigenziali</i>	8
2.4 <i>Titolari di posizioni organizzative</i>	12
3. Obbligo di comunicazione per i dirigenti.....	13
4. Obblighi di trasparenza dei soggetti cessati dall’incarico	14
5. Sanzioni per le violazioni degli obblighi di trasparenza previsti dall’art. 14.....	15
6. Decorrenza e attuazione degli obblighi di pubblicazione	16
7. Disposizioni finali.....	18

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 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*».

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 e enti di diritto privato comunque denominati, 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 comunque denominati, i titolari di incarichi dirigenziali e i titolari di posizioni organizzative (cfr. §§ 2.1, 2.2, 2.3, 2.4).

Per i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo di amministrazioni diverse da quelle territoriali (Stato, Regioni, Enti locali) la scelta legislativa si pone in continuità con l'interpretazione fornita dall'Autorità nella delibera n. 144/2014, in cui si precisava che le misure di trasparenza previste nella precedente versione dell'art. 14 trovavano applicazione anche agli organi non espressione di rappresentanza politica ma che svolgono una funzione di indirizzo, proprio laddove non esiste una rappresentanza politica (cfr. § 2.2.).

In merito all'estensione degli obblighi di pubblicazione indicati al co. 1 dell'art. 14 ai titolari di incarichi dirigenziali, nell'Atto di segnalazione n. 1 del 2 marzo 2016 «Decreto legislativo di cui all'art.7 della legge n.124 del 2015, approvato dal Consiglio dei Ministri il 20 gennaio 2016» l'Autorità ha già osservato che, in particolare, l'obbligo di rendere le dichiarazioni sulla situazione patrimoniale e reddituale da parte del dirigente, del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado avrebbe reso «più gravosi gli adempimenti in capo alle amministrazioni a fronte di un risultato, in termini di maggiore trasparenza, certamente trascurabile tenuto conto che viene anche previsto l'obbligo per ciascun dirigente di comunicare gli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica». Tuttavia, considerato che tale estensione è stata confermata nel testo definitivo del d.lgs. 97/2016, ne consegue che, allo stato, i titolari di incarichi dirigenziali sono tenuti ad osservare tutti gli obblighi previsti dall'art. 14.

Tale disposizione va comunque valutata, ad avviso dell'Autorità, anche tenendo conto, specie per amministrazioni di piccole dimensioni, della norma che attribuisce ad ANAC il potere di precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte, in una logica di semplificazione e di limitazione degli oneri a carico delle amministrazioni (art. 3, co. 1-ter, d.lgs. 33/2013).

Nell'Allegato n. 1) alle presenti Linee guida 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 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 di livello statale, regionale e locale.

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. Si precisa che, al fine di evitare oneri amministrativi, le province, quali enti di secondo livello, assolvono agli obblighi di pubblicazione dei dati dell'art. 14 relativi all'Assemblea dei Sindaci mediante collegamento che dalla sezione "Amministrazione trasparente" della provincia conduce ai siti istituzionali dei comuni dove detti dati sono pubblicati. In caso di mancata pubblicazione da parte dei comuni, le province si attivano autonomamente e segnalano ai comuni gli inadempienti riscontrati. Per i sindaci componenti dell'Assemblea dei sindaci, eletti nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, è richiesta la pubblicazione dei dati *ex novo* da parte della provincia.

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

Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti

Con riferimento all'individuazione dei comuni cui si applica l'art. 14, comma 1, lett. f), l'Autorità nella delibera n. 144/2014 aveva ritenuto soggetti agli obblighi di pubblicazione della situazione reddituale e patrimoniale i componenti degli organi di indirizzo politico nei soli comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Ciò in considerazione dell'espressa esclusione della pubblicazione di detti dati per comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, prevista dall'art. 1, co. 1, n. 5) della legge 5 luglio 1982, n. 441 richiamata dall'art. 14.

Occorre al riguardo evidenziare che, tra le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, assume anche rilievo la disposizione dell'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013 che consente ad ANAC di semplificare l'attuazione del decreto trasparenza, tra l'altro, per i comuni con popolazione

inferiore a 15.000 abitanti, come precisato dall'Autorità nell'approfondimento del PNA 2016 dedicato ai piccoli comuni (Delibera 831/2016).

Pertanto, alla luce delle osservazioni pervenute in sede di consultazione e in linea con gli obiettivi di semplificazione previsti dal legislatore, l'Autorità ritiene di mantenere ferma l'interpretazione già fornita con la delibera 144/2014. Quindi, nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali). Resta, invece, fermo l'obbligo di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1 anche in questi comuni.

Commissari straordinari

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 ogniqualvolta 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, invece, 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. 267/2000 sono 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.

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

Il co. 1-bis dell'art. 14 dispone che gli obblighi di cui al co. 1, lett. da a) ad f) si applicano ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati. Il legislatore prevede, tuttavia, che tali obblighi non sussistono 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. L'esclusione costituisce un importante elemento di novità introdotto dal d.lgs. 97/2016 e, si ripete, si riferisce esclusivamente a questa categoria di titolari di incarichi e non anche alle altre disciplinate dall'art. 14.

2.2.1 Individuazione dei titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo

A proposito dell'individuazione dei titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, la norma si pone, come anticipato, in continuità con l'interpretazione già fornita da ANAC nella delibera n. 144/2014. 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 l'impostazione dell'art. 14 che, nella riformulazione introdotta dal d.lgs. 97/2016, riserva ai titolari di incarichi 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 dell'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.

2.2.2 Svolgimento degli incarichi a titolo gratuito

Il legislatore ha operato una chiara distinzione tra incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo svolti a titolo gratuito e quelli remunerati. Lo svolgimento a titolo gratuito, infatti, esonera l'amministrazione o ente dalla pubblicazione di tutti i dati di cui al co. 1 dell'art. 14.

Per gratuità deve intendersi l'assenza della corresponsione di ogni forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza. Quest'ultimo, ove costituisca mero rimborso delle spese connesse all'espletamento dell'incarico, non fa venir meno la gratuità dell'incarico. Diversamente, qualora assuma un carattere indennitario, con conseguente assoggettamento anche

agli oneri contributivi ed erariali, l'incarico deve considerarsi non gratuito (Cfr. Cons. St., Adunanza della Commissione speciale pubblico impiego del 4.5.2005).

La deroga è da intendersi applicabile esclusivamente nelle ipotesi in cui la gratuità sia prevista da disposizioni normative e statutarie che regolano l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni e degli enti o da deliberazione con carattere generale. Pertanto, non rileva un'eventuale rinuncia personale al compenso da parte del soggetto che riceve l'incarico o la carica. In ogni caso, anche per consentire la vigilanza dell'Autorità, è necessario che detti atti (disposizioni normative, statutarie, deliberazioni), siano pubblicati sul sito dell'amministrazione/ente, nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Atti generali", a cui la sottosezione "Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo" rinvia mediante apposito link.

Come risulta dalla norma, in caso di gratuità dell'incarico, nessuno dei dati previsti dall'art. 14, co. 1, lett. da a) ad f) deve essere pubblicato. In questo modo è stata eliminata qualsiasi misura di trasparenza sui componenti degli organi di indirizzo. L'Autorità auspica che in sede di correttivo del d.lgs. 97/2016 si possa pervenire a una soluzione più meditata che consenta di rendere trasparenti almeno alcuni dei dati sopra menzionati, semmai escludendo la sola pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali di cui alla lettera f) dell'art. 14, co. 1.

Casi particolari

Gli ordini professionali

Per gli ordini professionali, sia nazionali che territoriali, si ritiene che le disposizioni previste dall'art. 14 non siano incompatibili con l'organizzazione e le funzioni di tali soggetti. Pertanto, sussiste l'obbligo di pubblicare i dati di cui all'art. 14, co. 1 relativamente agli incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati. Solo qualora tali incarichi o cariche siano svolti a titolo gratuito non sono applicabili le misure di trasparenza in argomento. Nell'ipotesi di gratuità, si evidenzia l'esigenza di pubblicare sul sito gli statuti o le deliberazione con carattere generale che dispongono in merito (cfr. § 2.2.2).

Gli enti in liquidazione e gli enti commissariati

Tenuto conto dello scopo della norma, nel caso di liquidazione di enti pubblici ovvero nel caso di commissariamento, i soggetti incaricati della liquidazione o i commissari straordinari, 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, salvo i casi di gratuità degli incarichi.

2.3 Titolari di incarichi dirigenziali

Il co. 1-bis dell'art. 14 estende gli obblighi di trasparenza di cui al co. 1, lett. da a) ad f) 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 ai dirigenti con incarichi amministrativi di vertice, ai dirigenti interni e a quelli "esterni" all'amministrazione, compresi i titolari di incarichi di

funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione pur 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.

Come già sopra evidenziato (cfr. § 2), l'Autorità ha espresso forti perplessità sulla disposizione in esame, specie per quel che concerne l'ostensione dei dati reddituali e patrimoniali, tenuto conto che ai dirigenti comunque si applica la norma che stabilisce la pubblicazione degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica (art. 14, co. 1-ter).

L'Autorità, in ogni caso, ritiene che, con riguardo ai dirigenti, la pubblicazione dei dati e delle informazioni previste dall'art. 14 debba 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

Dirigenti nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti

Nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti i titolari di incarichi politici non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (cfr. § 2.1.). Poiché con le modifiche apportate al d.lgs. 33/2013 dal d.lgs. 97/2016 si è introdotto un principio di tendenziale allineamento in tema di trasparenza tra organi politici e dirigenti, ragioni di parità di trattamento all'interno dello stesso ente fra titolari di incarichi politici e titolari di incarichi dirigenziali, nonché esigenze di semplificazione ai sensi dell'art. 3, co. 1-ter del d.lgs. 33/2013, inducono l'Autorità a ritenere che, nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, anche per i dirigenti sono pubblicati i dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. da a) ad e), ma non quelli previsti alla lett. f), ovvero le attestazioni patrimoniali e la dichiarazione dei redditi.

Gli uffici di diretta collaborazione

Con riferimento a tali uffici l'Autorità ha ritenuto necessario svolgere uno specifico approfondimento. Occorre in primo luogo distinguere tra incarichi dirigenziali conferiti all'interno degli uffici e incarichi di capo/responsabile dell'ufficio.

Per i primi non vi sono dubbi sull'applicazione del regime di trasparenza introdotto per tutta la dirigenza amministrativa dall'art. 14, co. 1-bis.

Più incerta, invece, appare l'individuazione del regime applicabile ai secondi.

Va, infatti, innanzitutto chiarito che si tratta di incarichi ben diversi da quelli dirigenziali. Ciò in ossequio alla chiara distinzione che il d.lgs. 165/2001 opera tra uffici di diretta collaborazione e dirigenza amministrativa.

Mentre alla dirigenza amministrativa spetta «*l'adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo*» (art. 4, co. 2), gli uffici di diretta collaborazione hanno «*esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione*» (art. 14, co. 2). Dalla distinzione sono tratte importanti conseguenze: da un lato gli uffici di diretta collaborazione, operando a supporto dell'organo di indirizzo dell'amministrazione, non possono intromettersi nella gestione riservata alla dirigenza, dall'altro i responsabili degli uffici, nominati sulla base di un forte rapporto fiduciario, sono soggetti allo *spoils system* alla scadenza della carica dell'organo di indirizzo, mentre i dirigenti sono sottratti (anche sulla base di una consolidata giurisprudenza costituzionale) a tale sistema di decadenza automatica.

Questa intrinseca estraneità alla dirigenza amministrativa non può quindi essere superata da una interpretazione estensiva della disposizione dell'art. 14, co. 1-bis, allorché applica il regime di trasparenza di cui al co. 1 agli «*incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedura pubbliche di selezione*».

Soprattutto la parte finale del periodo deve essere interpretata nel senso che il legislatore ha voluto comprendere nel regime di trasparenza tutti i dirigenti amministrati, ivi compresi quelli nominati come «*dirigenti esterni*» (in applicazione dell'art. 19, co. 6 del d.lgs. 165/2001). Anche per questi si resta nel campo della dirigenza amministrativa.

La locuzione «*a qualsiasi titolo conferiti*» resta, quindi, applicabile alla dirigenza amministrativa, non a incarichi di natura non dirigenziale.

Dalla lettura della nuova disciplina dell'art. 14 deriva una chiara esclusione per i responsabili degli uffici di diretta collaborazione dal regime introdotto per la dirigenza amministrativa. Così come si rivela non pienamente applicabile a essi il regime di trasparenza degli organi di indirizzo. I responsabili degli uffici di diretta collaborazione, pur operando a stretto supporto degli organi di indirizzo, non possono esser con essi confusi, dal momento che sono questi ultimi a rispondere direttamente degli atti (di indirizzo) che la legge attribuisce alla loro competenza.

D'altra parte appare impossibile concludere nel senso che i responsabili di tali uffici, comunque molto rilevanti nel processo decisionale delle pubbliche amministrazioni (sia sul versante del supporto nella definizione degli atti di indirizzo, sia sul versante del «*raccordo*» con l'amministrazione), siano del tutto sottratti a qualsivoglia regime di trasparenza. Si ritiene, pertanto, che a tali soggetti sia applicabile il regime di trasparenza di cui alle lett. da a) ad e) del co. 1 dell'art. 14, dal momento che il più restrittivo regime che comprende anche la pubblicità di cui alla lett. f) risulta escluso.

Dirigenti scolastici

In considerazione delle particolarità delle istituzioni scolastiche, del ridotto grado di esposizione al rischio corruttivo, delle attività da esse svolte, l'Autorità, come anticipato nel PNA 2016 (Delibera n. 831/2016), ritiene opportuno prevedere un adeguamento degli obblighi di

trasparenza di cui all'art. 14, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1 ter. Anche le osservazioni ricevute nel corso della consultazione hanno evidenziato la peculiarità della natura e delle funzioni svolte nonché le ridotte dimensioni che caratterizzano le istituzioni scolastiche e che le distinguono dalle altre amministrazioni pubbliche ricomprese nell'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001.

Pertanto, in un'ottica di semplificazione, per i dirigenti scolastici le misure di trasparenza di cui all'art. 14 si intendono assolute con la pubblicazione dei dati indicati al co. 1, lett. da a) ad e), con esclusione dei dati di cui alla lettera f).

La dirigenza sanitaria

Per gli obblighi di pubblicazione da applicarsi ai dirigenti del servizio sanitario nazionale occorre avere riguardo alle disposizioni contenute nell'art. 41 del d.lgs. 33/2013 («*Trasparenza del servizio sanitario nazionale*»). In particolare, per l'individuazione dei soggetti destinatari degli obblighi, si precisa che con la locuzione «*dirigenza sanitaria*» introdotta nel co. 3 di detto articolo, devono intendersi i dirigenti del SSN, sia del ruolo sanitario che di altri ruoli, che ricoprono esclusivamente le posizioni specificate al co. 2, dell'art. 41, ovvero direttore generale, direttore sanitario, direttore amministrativo, responsabili di dipartimento e di strutture semplici e complesse.

Per la dirigenza, come sopra individuata, 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. Con la modifica apportata dal d.lgs. 97/2016 all'art. 15 è stato ridefinito, infatti, l'ambito soggettivo di applicazione della norma espungendo dalla disposizione il riferimento proprio agli incarichi dirigenziali, ora disciplinati esclusivamente dall'art. 14. Ciò è evidente dalla medesima rubrica dell'art. 15 che fa riferimento unicamente agli incarichi di collaborazione o consulenza, e non più ai dirigenti, come nella precedente formulazione. Le misure di trasparenza disciplinate all'art. 15, ora vigente, sono dunque rivolte a tipologie di incarichi del tutto diverse da quelle specificate all'art. 41, co. 2, del d.lgs. 33/2013.

Un'interpretazione letterale dell'art. 41, co. 3, comporterebbe, nell'attuale assetto normativo della trasparenza, ingiustificate disparità di trattamento tra la dirigenza del SSN, come definita dall'art. 41, co. 2, che si troverebbe assoggettata agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 15 del d.lgs. 33/2013, e gli altri dirigenti pubblici tenuti, 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 (Delibera 831/2016), al fine di evitare trattamenti diversi fra comparti, il direttore generale, il direttore sanitario, il direttore amministrativo, il responsabile di dipartimento e di strutture semplici e complesse sono tenuti ad assolvere agli obblighi di trasparenza disposti dall'art. 14.

In considerazione dell'enumerazione dei soggetti tenuti agli obblighi di pubblicazione e della peculiarità della dirigenza sanitaria nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, sono da ritenersi esclusi dagli obblighi di trasparenza previsti all'art. 14 i dirigenti del SSN, a qualunque ruolo appartengano, che non rivestono le posizioni indicate all'art. 41, co. 2.

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 alla trasparenza delle 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 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), l'attività professionale *intramoenia* dei soli dirigenti individuati all'art. 41, co. 2, del d.lgs. 33/2013.

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.

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*.

Casi particolari

Titolari di posizioni organizzative nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti

In relazione a quanto già indicato per i titolari di incarichi politici e per i dirigenti, nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti (cfr. §§ 2.1. e 2.3), per i titolari di posizioni

organizzative con funzioni dirigenziali sono pubblicati i dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. da a) ad e), ma non quelli previsti alla lett. f), ovvero le attestazioni patrimoniali e le dichiarazioni dei redditi.

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, come espressamente previsto dalla norma, sono tenuti a comunicare all'amministrazione presso cui prestano servizio 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. Al riguardo si rinvia alla circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 3 del 2014.

In merito a cosa debba intendersi per *“emolumenti complessivi”*, il d.P.C.M del 23 marzo 2012 e le circolari del Dipartimento della funzione pubblica, n. 8/2012 e n. 3/2014 riguardanti, tra l'altro, l'applicazione dell'art. 23-ter del d.l. n. 201/2011, hanno 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, per quanto concerne il contenuto degli *“emolumenti complessivi”* l'Autorità non può che rinviare alle dette determinazioni governative e ad altre che potrebbero intervenire. Attualmente, in base ad esse 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 (anche diverse da quelle di appartenenza).

Inoltre, sempre come emerge nelle circolari del Dipartimento della funzione pubblica sopra richiamate, e in particolare nella circolare n. 3/2014, per i trattamenti economici, per collaborazioni autonome e per incarichi, rileva il criterio di competenza. La retribuzione di

risultato per il personale dirigenziale e altri analoghi emolumenti, la cui corresponsione è subordinata alla verifica successiva del raggiungimento degli obiettivi assegnati nell'anno precedente, seguono invece il criterio della cassa.

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 i dati 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 rispetto a quello della comunicazione dei dati - fissato al 30 novembre dal d.P.C.M. 23.3.2012 - e comunque non oltre il 30 marzo.

4. Obblighi di trasparenza dei 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. 2). La Parte I di detta dichiarazione è pubblicata tempestivamente sul sito dell'amministrazione. Sono invece rimosse dal sito, ai sensi dell'art. 14, co. 2, la prima dichiarazione patrimoniale e le successive variazioni rese da parte dell'interessato nel corso dell'incarico.

I soggetti cessati dall'incarico depositano, altresì, ai sensi del citato art. 4, ai fini della pubblicazione, copia della dichiarazione annuale relativa ai redditi delle persone fisiche entro un mese successivo alla scadenza del relativo termine. In attuazione di tale disposizione, il soggetto cessato trasmette all'amministrazione copia della dichiarazione riferita ai redditi dell'anno di cessazione, se quest'ultima è avvenuta nel secondo semestre dello stesso anno (es. nel caso di cessazione a luglio 2017 è depositata sia la dichiarazione relativa ai redditi 2016, da presentarsi nel 2017, sia la dichiarazione relativa ai redditi 2017 da presentarsi nel 2018). Diversamente, se la cessazione è intervenuta nel primo semestre dell'anno, (es. febbraio 2017), è depositata ai fini della pubblicazione, la copia della dichiarazione relativa ai redditi 2016, da presentarsi nel 2017.

Ad 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 sono da 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 soggetti tenuti a osservare le misure di trasparenza dell'art. 14, anche alla luce delle indicazioni fornite nelle presenti Linee guida, qualora responsabili della mancata o incompleta comunicazione dei dati e delle informazioni. Si tratta 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 PTPCT quali sono i dirigenti/soggetti responsabili della pubblicazione dei dati in questione e indicare un termine congruo per la comunicazione dei dati, tenuto conto delle scadenze fissate per la pubblicazione o per l'aggiornamento, secondo quanto previsto dalle norme o dallo stesso PTPCT, per ogni singolo dato.

Nel caso di violazione degli obblighi sanzionati ai sensi dell'art. 47 del d.lgs. 33/2013 si rinvia, per gli aspetti procedurali, al «*Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97*» adottato dall'Autorità in data 16.11.2016 quale soggetto competente all'irrogazione delle sanzioni, ai sensi dell'art. 47, co. 3.

6. Decorrenza e attuazione degli obblighi di pubblicazione

In via generale, si rammenta che le amministrazioni, con riguardo ai titolari di incarichi tenuti ad osservare le misure di trasparenza dell'art. 14, pubblicano i dati indicati al co. 1, entro tre mesi dalla elezione, dalla nomina o dal conferimento dell'incarico (art. 14, co. 2), ivi incluse le dichiarazioni reddituali disponibili entro il suddetto termine, e, annualmente, entro un mese dalla scadenza del termine utile per la presentazione della stessa dichiarazione (art. 14, co. 2 e art. 3, l. 441/1982).

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

In assenza di una chiara indicazione normativa, in questa prima fase di attuazione, ad avviso dell'Autorità, è necessario, da una parte, fornire indicazioni certe ed uniformi sulla 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 vista l'applicazione massiva e 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 al, o cessati dal, 1° gennaio 2017. Considerato che il d.lgs. 97/2016 è entrato in vigore il 23 giugno 2016, per tali soggetti sono pubblicati tutti i dati di cui all'art. 14 entro il 30 aprile 2017, ivi compresa la prima dichiarazione dei redditi disponibile a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 97/2016, ovvero quella dell'anno 2016 relativa ai redditi 2015.

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 (art. 3, l. 441/1982). Per agevolare l'attività di vigilanza dell'Autorità, entrambe le dichiarazioni devono necessariamente risultare pubblicate per tutti 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 acconsentano, è posto in capo ai titolari di incarichi o cariche 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.

In ragione dell'estensione introdotta dal d.lgs. 97/2016 della misura di trasparenza in questione ad un elevato numero di soggetti e del conseguente impatto organizzativo che l'attuazione della stessa comporta, l'obbligo può ritenersi assolto anche con la pubblicazione del quadro riepilogativo della dichiarazione dei redditi. Tale modalità semplificata tiene conto delle proposte formulate in sede di consultazione pubblica e risulta anche coerente con l'art. 9 della l. 441/1982 che si riferisce a tale quadro riepilogativo ai fini della conoscibilità dei dati reddituali.

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

7. Disposizioni finali

Le presenti Linee guida sostituiscono integralmente la delibera numero 144 del 7 ottobre 2014 *“Obblighi di pubblicazione concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazioni”* ed entrano in vigore il giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Raffaele Cantone

Depositata presso la segreteria del Consiglio il 15 marzo 2017

Il Segretario dott.ssa Maria Esposito



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 641 del 14 giugno 2017 – Modificazione ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017 “*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.*” relativamente all’“Assemblea dei Sindaci” e al “Consiglio provinciale”

VISTA la legge 7 aprile 2014, n. 56 «*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*» e in particolare la previsione contenuta all’art. 1, co. 69 che dispone che «*Il consiglio provinciale è eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della provincia*»;

CONSIDERATO che l’art. 1, co. 56 della citata legge prevede che «*L’assemblea dei sindaci è costituita dai sindaci dei comuni appartenenti alla provincia*»;

TENUTO CONTO che, come chiarito nella determinazione ANAC 241/2017, nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all’art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali), fermo restando l’obbligo per detti soggetti di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1;

Il Consiglio dell’Autorità delibera

Di apportare alla determinazione ANAC n. 241/2017 «*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*» le modifiche e le integrazioni di seguito specificate:

- i) al terzo capoverso del paragrafo 2.1. *Titolari di incarichi politici* (pag. 5), sostituire le parole “all’Assemblea dei Sindaci “ e “dell’Assemblea dei sindaci” rispettivamente con “al Consiglio provinciale” e “il Consiglio provinciale”;
- ii) aggiungere alla fine del terzo capoverso del paragrafo 2.1. *Titolari di incarichi politici* (pag. 5) la frase «Per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, in quanto componenti *ex lege* dell’Assemblea dei Sindaci, non sussiste l’obbligo di pubblicazione sul sito della Provincia dei dati reddituali e patrimoniali previsti dall’art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013».



Autorità Nazionale Anticorruzione

Tenuto conto delle modifiche e delle integrazioni sopra indicate, il paragrafo 2.1 della Delibera 241/2017 è così riformulato:

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 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 di livello statale, regionale e locale.

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. Si precisa che, al fine di evitare oneri amministrativi, le province, quali enti di secondo livello, assolvono agli obblighi di pubblicazione dei dati dell'art. 14 relativi al Consiglio provinciale mediante collegamento che dalla sezione "Amministrazione trasparente" della provincia conduce ai siti istituzionali dei comuni dove detti dati sono pubblicati. In caso di mancata pubblicazione da parte dei comuni, le province si attivano autonomamente e segnalano ai comuni gli inadempienti riscontrati. Per i sindaci componenti il Consiglio provinciale, eletti nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, è richiesta la pubblicazione dei dati ex novo da parte della provincia.

Per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, in quanto componenti *ex lege* dell'Assemblea dei Sindaci, non sussiste l'obbligo di pubblicazione sul sito della Provincia dei dati reddituali e patrimoniali previsti dall'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013.

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



Autorità Nazionale Anticorruzione

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

Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti

Con riferimento all'individuazione dei comuni cui si applica l'art. 14, comma 1, lett. f), l'Autorità nella delibera n. 144/2014 aveva ritenuto soggetti agli obblighi di pubblicazione della situazione reddituale e patrimoniale i componenti degli organi di indirizzo politico nei soli comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Ciò in considerazione dell'espressa esclusione della pubblicazione di detti dati per comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, prevista dall'art. 1, co. 1, n. 5) della legge 5 luglio 1982, n. 441 richiamata dall'art. 14.

Occorre al riguardo evidenziare che, tra le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, assume anche rilievo la disposizione dell'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013 che consente ad ANAC di semplificare l'attuazione del decreto trasparenza, tra l'altro, per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, come precisato dall'Autorità nell'approfondimento del PNA 2016 dedicato ai piccoli comuni (Delibera 831/2016).

Pertanto, alla luce delle osservazioni pervenute in sede di consultazione e in linea con gli obiettivi di semplificazione previsti dal legislatore, l'Autorità ritiene di mantenere ferma l'interpretazione già fornita con la delibera 144/2014. Quindi, nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali). Resta, invece, fermo l'obbligo di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1 anche in questi comuni.

Commissari straordinari

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 ogniqualvolta 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, invece, applicabile ai commissari ad acta nominati per il compimento di singoli atti.

Circoscrizioni di decentramento comunale



Autorità Nazionale Anticorruzione

Le circoscrizioni di decentramento comunale di cui all'art. 17 del d.lgs. 267/2000 sono 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.

Il Presidente

Raffaele Cantone

Depositata presso la Segreteria del Consiglio il 26 giugno 2017

Il Segretario, Maria Esposito