



Università degli Studi di
Messina

Prot. n. 43344

Del 4/7/2016

Tit/Cl I/1 Partenza

Circolare n. 34/2016

Università degli Studi di Messina

Ai Direttori dei Dipartimenti
Ai Responsabili dei Centri
Ai Segretari amministrativi dei Dipartimenti
e dei Centri
Ai Dirigenti
A tutti i Responsabili di strutture
e, p.c. Al Magnifico Rettore
Al Collegio dei Revisori dei Conti

Oggetto: Decreto legislativo del 25 maggio 2016, n. 97. Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza.

Il decreto legislativo in oggetto è il primo degli undici decreti attuativi della riforma della Pubblica Amministrazione previsti nella legge delega 7 agosto 2015 n. 124, finalizzati ad innovare la pubblica amministrazione attraverso la riorganizzazione dell'amministrazione dello Stato, la riforma della dirigenza, il riordino della disciplina in materia di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, la conciliazione dei tempi di vita e lavoro e la semplificazione delle norme e delle procedure amministrative.

Il decreto n. 97 modifica sia la legge n. 190/2012 che il decreto legislativo n. 33/2013, in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza ed introduce una nuova tipologia di accesso civico definito anche, con terminologia anglossassone, Freedom Of Information Act (FOIA). Il FOIA introduce il diritto di accesso a dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria. Il diritto è esercitabile da chiunque, senza limitazione con riferimento alla legittimazione soggettiva del richiedente.

Le pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 42, disposizioni transitorie, devono adeguarsi alle modifiche del dlgs 33/2013, introdotte dal decreto in oggetto, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, e devono assicurare l'effettivo esercizio del nuovo diritto di accesso civico entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto.

Si evidenziano le modifiche più rilevanti del decreto legislativo:

Ambito soggettivo di applicazione delle norme sulla trasparenza. Il decreto inserisce nel dlgs n. 33/2013 l'art. 2-bis, per chiarire l'ambito di applicazione delle norme. Ai sensi dell'art. 2-bis la disciplina sulla trasparenza si applica a tutte le pubbliche amministrazioni, alle società in controllo pubblico come definite nel

decreto legislativo di prossima emanazione sulle società partecipate, e, in presenza di determinate condizioni, alle associazioni, fondazioni, e agli enti di diritto privato finanziati dalle pubbliche amministrazioni.

ANAC. Il decreto in oggetto modifica l'art. 3 del dlgs 33/2013 e prevede che l'Autorità Nazionale Anticorruzione possa identificare dati, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria per i quali possono essere pubblicate informazioni riassuntive al posto della pubblicazione in forma integrale.

Inoltre, viene modificato l'art. 45 del dlgs 33/2013 relativo alle competenze dell'Autorità nazionale Anticorruzione. L'ANAC controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione e l'operato dei responsabili. Può chiedere all'organismo indipendente di valutazione (OIV) ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente, può avvalersi delle Banche dati del Dipartimento della Funzione pubblica, ha poteri ispettivi e può segnalare l'inadempimento all'ufficio per i procedimenti disciplinari, ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei conti. L'ANAC inoltre controlla e rende noti i casi di mancata pubblicazione dei dati degli organi di indirizzo politico e dei dirigenti, di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 33/2013, pubblicando i nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione.

Con le modifiche all'art. 48 del d.lgs 33/2013 si chiarisce che l'organo competente per la definizione di modelli, requisiti di qualità e schemi di pubblicazione dei dati è l'ANAC. Inoltre l'art. 41 del decreto legge in oggetto attribuisce all'ANAC la competenza ad adottare il Piano Nazionale Anticorruzione, che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni.

Sito internet “Soldi pubblici”. Il decreto in oggetto inserisce l'art. 4-bis del dlgs 33/2013 prevedendo l'istituzione del sito internet denominato “Soldi pubblici”, gestito dall'Agenzia per l'Italia digitale, che consentirà l'accesso e la consultazione dei dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni. Inoltre ciascuna amministrazione pubblicherà sul proprio sito, all'interno della sezione “amministrazione trasparente”, i dati dei propri pagamenti, con l'indicazione della tipologia di spesa, dell'ambito temporale di riferimento e dei beneficiari, con esclusione delle spese di personale che vengono pubblicate in altre sezioni, ai sensi degli articoli da 15 a 20 del dlgs 33/2013.

Accesso civico a dati e documenti. Viene modificato l'art. 5 del dlgs 33/2013 e introdotti gli articoli 5-bis e 5-ter. Il diritto di accesso civico configura un'inedita e peculiare azione popolare correttiva che consente al cittadino di perseguire una finalità di controllo democratico generalizzato e diffuso sull'amministrazione.

Il decreto legislativo in oggetto conferma la tipologia di accesso civico già prevista nel dlgs 33/2013, consistente nella possibilità per chiunque di chiedere le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi della normativa vigente. La richiesta di accesso civico relativa a dati oggetto di pubblicazione obbligatoria comporta la pubblicazione sul sito web dei dati richiesti e, inoltre, è una fattispecie che comporta la segnalazione del responsabile della

mancata pubblicazione all'Ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

In aggiunta alla predetta tipologia di accesso civico, il decreto legislativo in oggetto introduce una nuova possibilità (FOIA): il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria. L'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza può essere presentata all'ufficio che detiene i dati, o all'URP, o ad altro ufficio indicato dall'amministrazione, o, per i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. L'amministrazione ha l'obbligo di individuare i controinteressati e di dare comunicazione della richiesta agli stessi. I controinteressati possono presentare (entro dieci giorni dalla ricezione) una motivata opposizione.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere i dati al richiedente, o a pubblicarli sul sito se i dati sono oggetto di pubblicazione obbligatoria. Se è stata presentata una opposizione del controinteressato, l'amministrazione provvede dopo 15 giorni dalla comunicazione dell'accoglimento dell'accesso al controinteressato. Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che si deve pronunciare entro 10 giorni. In ogni caso, avverso il diniego dell'istanza di accesso si può proporre ricorso al TAR.

L'art. 5-bis prevede i casi di esclusione e i limiti all'accesso civico. L'accesso deve essere rifiutato per evitare un pregiudizio ai seguenti interessi pubblici:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive;

e ai seguenti interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Vengono richiamati anche i limiti all'accesso di cui all'art. 24, comma 1, della legge n. 241/1990. Il decreto prevede che l'ANAC adotti apposite linee guida operative, per una maggiore definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico previsti dall'art. 5-bis.

Riutilizzo dei dati pubblicati. L'art. 7 del dlgs 33/2013 prevedeva che i dati, i documenti e le informazioni dovessero essere pubblicati in formato di tipo aperto e fossero riutilizzabili. Con il decreto in oggetto, viene inserito l'art. 7-bis che aggiunge altre disposizioni, quali la possibilità di diffusione e trattamento dei dati personali (diversi dai dati sensibili e dai dati giudiziari) secondo modalità che ne consentono la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca ed il loro riutilizzo, in quanto si specifica che la pubblicazione dei dati dei titolari di organi di indirizzo politico e dei dirigenti integra una finalità di interesse pubblico. Per la pubblicazione di dati ulteriori, per i quali non sussiste l'obbligo di pubblicazione, devono essere rispettati i limiti previsti per l'accesso civico di cui all'art. 5-bis, omettendo i dati personali non indispensabili alle finalità di trasparenza. In ogni caso le notizie concernenti lo svolgimento di funzioni pubbliche sono sempre accessibili.

Durata dell'obbligo di pubblicazione. Viene abrogato il comma 2 dell'art. 9 del dlgs 33/2013 che prevedeva le sezioni del sito di archivio. La disciplina vigente prevede, in sintesi, che i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria devono rimanere sul sito web per un periodo di 5 anni o, per alcune tipologia di dati, per un periodo inferiore determinato dall'ANAC, e successivamente vengono eliminati dal sito, ma possono essere chiesti con le modalità dell'accesso civico.

Collegamento ipertestuale interno. L'art. 9 prevede espressamente la possibilità di sostituire la pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente con un collegamento ipertestuale ad altra sezione del sito in cui sono presenti i relativi dati, al fine di evitare inutili duplicazioni.

Collegamento ipertestuale esterno. Il decreto in oggetto prevede, ai fini della semplificazione, che il collegamento ipertestuale ad altri siti web governativi, che consentono l'accesso al pubblico ai dati di alcune banche dati, possa sostituire la pubblicazione sul proprio sito istituzionale. Le banche dati, elencate nell'allegato B del decreto, sono, relativamente alle attività delle amministrazioni universitarie, Perla PA, gestita dal Dipartimento della Funzione Pubblica, SICO, gestito dal Ministero dell'Economia e Finanze, l'Archivio contratti del settore pubblico, gestito dall'ARAN, Patrimonio della PA, gestito dal Ministero dell'Economia e Finanze, BDAP, Banca Dati Amministrazioni Pubbliche, gestito dal Ministero dell'Economia e Finanze, REMS – Sistema di gestione Immobili di Proprietà Statale, gestito dal Demanio, BDNCP – Banca Dati nazionale dei Contratti Pubblici, gestito dall'ANAC, Servizio Contratti Pubblici, gestita dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Per l'effettiva realizzazione di questa modalità semplificata di pubblicazione, il decreto introduce l'obbligo, per le amministrazioni che gestiscono le suddette banche dati, di pubblicare i dati con i requisiti, previsti all'art. 6 del dlgs 33/2013, di integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della loro provenienza e riutilizzabilità.

Pertanto questo Ateneo potrà utilizzare l'opportunità del collegamento ipertestuale esterno dopo aver comunicato i dati e le informazioni alla corrispondente banca dati, nei limiti dei dati effettivamente contenuti nelle stesse e soltanto dopo

aver verificato che la pubblicazione sui siti web delle suddette banche dati riporti dei dati completi e aggiornati.

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. L'art. 10 del decreto in oggetto abroga la norma che prevede un distinto Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. La disposizione in sostanza recepisce le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione e, per le Università, anche le linee guida dell'ANVUR, e specifica che il Programma per la trasparenza è una sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e che la promozione della trasparenza è un obiettivo strategico per la performance organizzativa e individuale.

Pubblicazione dei atti di carattere normativo e amministrativo generale. La disposizione dell'art. 11 specifica maggiormente la definizione di atti generali. Pertanto devono essere pubblicati sul sito web istituzionale i riferimenti normativi, le direttive e le circolari, i programmi e le istruzioni, ogni atto che dispone sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti, i codici di condotta, le misure integrative di prevenzione della corruzione, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli organismi indipendenti di valutazione.

Articolazione degli uffici. L'art. 13 reca una disposizione semplificativa per la pubblicazione dell'articolazione degli uffici, eliminando il riferimento alle risorse a disposizione. Pertanto è sufficiente pubblicare l'articolazione degli uffici, le competenze di ciascun ufficio e i nomi dei dirigenti responsabili.

Pubblicazione di dati sui titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali. L'art. 14 conferma la pubblicazione dei dati dei titolari di incarichi politici e di amministrazione, che nel nostro Ateneo, anche alla luce delle interpretazioni dell'ANAC, sono rappresentanti dal Rettore e dai componenti del Senato Accademico e del Consiglio di Amministrazione.

La norma inoltre introduce lo stesso obbligo di pubblicazione per altri soggetti, titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

I dati da pubblicare sono:

atto di nomina o proclamazione;

curriculum;

compensi e rimborsi connessi alla carica;

dati relativi ad altre cariche presso enti pubblici e privati e ad altri incarichi con oneri sulla finanza pubblica;

dichiarazione dei redditi e dichiarazione patrimoniale.

La disposizione infine specifica che gli obiettivi di trasparenza devono essere riportati nei contratti di conferimento degli incarichi dirigenziali e, conseguentemente, il loro mancato raggiungimento comporta responsabilità dirigenziale.

Pubblicazione dati su consulenti e collaboratori. Le disposizioni sulla pubblicazione dei dati su consulenti e collaboratori vengono sostanzialmente mantenute. La pubblicazione dei dati, si ricorda, è condizione per l'acquisizione di efficacia dell'atto e per la liquidazione del relativo compenso. Si richiama l'art. 9-bis, che prevede la possibilità di adempiere agli obblighi con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale del collegamento ipertestuale alla banca dati PerlaPA (dopo aver inserito tempestivamente tutti i dati necessari e aver verificato la completezza dei dati presenti nella banca dati) e si introduce l'art. 15-bis per ribadire la disposizione del comma 675 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di Stabilità 2016) che estende l'obbligo di pubblicazione degli incarichi alle società a controllo pubblico, entro 30 giorni dal conferimento. In caso di omessa o parziale pubblicazione è prevista una sanzione pari alla somma corrisposta al collaboratore.

Bandi di concorso. L'art. 18 del decreto in oggetto dispone che, oltre alla già prevista pubblicazione dei bandi di concorso per il reclutamento di personale, vengano pubblicati anche i criteri di valutazione della Commissione e le tracce delle prove scritte. Viene invece abrogata la disposizione che prevedeva la pubblicazione dell'elenco dei bandi espletati nel corso dell'ultimo triennio.

Performance. Con riferimento ai dati sulla performance, il decreto in oggetto prevede che vengano pubblicati i criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione della performance. Si mantiene la disposizione che prevede la pubblicazione dei dati relativi all'ammontare complessivo dei premi e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti. Viene abrogata la disposizione che prevedeva la pubblicazione dei dati sul benessere organizzativo.

Società partecipate. Si prevede la possibilità di effettuare un collegamento ipertestuale con le Banche dati. Si dispone la pubblicazione, oltre delle informazioni già previste nel dlgs 33/2013, dei provvedimenti in materia di costituzione di società a partecipazione pubblica, acquisto di partecipazioni in società già costituite, gestione delle partecipazioni pubbliche, alienazione di partecipazioni sociali, quotazione di società e razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche.

Provvedimenti amministrativi. Viene modificato l'art. 23 del dlgs 33/2013. Non è più necessario pubblicare i provvedimenti finali dei procedimenti di autorizzazione e concessione e dei concorsi e prove selettive. Rimane l'obbligo di pubblicare i provvedimenti finali dei procedimenti di scelta del contraente per contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e degli accordi stipulati dall'amministrazione, specificando il riferimento agli accordi di cui agli artt. 11 e 15 della legge 241/1990 (accordi integrativi o sostitutivi del procedimento e accordi fra pubbliche amministrazioni). Viene abrogata la disposizione che prevede le modalità di pubblicazione.

Pubblicazione degli atti degli OIV o Nuclei di Valutazione. L'art. 27 del decreto in oggetto modifica l'art. 31 del dlgs 33/2013. Non è più prevista la pubblicazione dei rilievi non recepiti degli organi di controllo interno. Viene prevista, invece, la pubblicazione dei seguenti documenti:

gli atti dei nuclei di valutazione;
la relazione degli organi di revisione amministrativa al bilancio di previsione o budget, alle relative variazioni e al conto consuntivo;
i rilievi ancorchè non recepiti della Corte dei Conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni.

Carta dei servizi. La disposizione di cui all'art. 28 del decreto in oggetto introduce l'obbligo di pubblicare la carta dei servizi anche per i gestori di pubblici servizi, oltre che sulle pubbliche amministrazioni. Vengono abrogate le disposizioni che prevedevano la pubblicazione dei costi effettivamente sostenuti per i servizi e i tempi medi di erogazione dei servizi.

Procedimenti amministrativi. La disposizione sulla pubblicazione dei dati relativi alle tipologie di procedimento rimane sostanzialmente invariata, le modifiche attengono all'obbligo di pubblicare l'ufficio responsabile del procedimento e non più il nome del responsabile del procedimento. Viene meno l'obbligo di pubblicazione dei risultati delle indagini di customer satisfaction, delle convenzioni-quadro e delle ulteriori modalità di accesso ai dati nonché per lo svolgimento dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive.

Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture. La disposizione dell'art. 31 del decreto in oggetto conferma gli obblighi già previsti dall'art. 1 comma 32 della legge 190/2012, richiamando la possibilità dei collegamenti ipertestuali con le banche dati, e, inoltre, richiama gli obblighi di pubblicazione previsti dal nuovo codice degli appalti, decreto legislativo n. 50/2016.

Il predetto decreto legislativo n. 50/2016 prevede, all'art. 29, la pubblicazione delle seguenti informazioni e documenti:

1. tutti gli atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture;
2. tutti gli atti relativi alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni;
3. il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali, entro due giorni dall'adozione;
4. la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti;
5. i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Sanzioni. L'art. 47 del d.lgs 33/2013 prevede la sanzione, a carico del titolare di incarico politico, di amministrazione e di direzione, per la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati, da 500 a 10.000 euro. L'art. 38 del decreto legge in oggetto aggiunge la previsione che la stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati, e, inoltre, la stessa sanzione si applica per la mancata pubblicazione dei dati sui pagamenti di cui all'art.

4-bis. Si chiarisce che le sanzioni sono irrogate dall'ANAC, che disciplinerà il procedimento di irrogazione delle sanzioni con proprio regolamento.

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. L'art. 41 del decreto legge in oggetto specifica maggiormente il ruolo e le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Si prevede che l'amministrazione adotti le idonee modifiche organizzative per assicurare al Responsabile funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività e che si debbano segnalare all'ANAC eventuali misure discriminatorie nei confronti del Responsabile per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alle sue funzioni. Nell'ipotesi di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di Responsabile, l'ANAC può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione.

Obiettivi. L'art. 41 del decreto legge in oggetto, alla lett g), precisa che la definizione degli obiettivi strategici spetta all'organo di indirizzo politico, che poi è tenuto ad adottare il Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Nucleo di Valutazione. L'art. 41 del decreto legge in oggetto, alla lett h) dispone che l'OIV, per le Università il Nucleo di Valutazione, deve verificare, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi di programmazione e che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Inoltre lo stesso organo deve riferire all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Si allega il testo della disposizione normativa e si raccomanda la puntuale osservanza delle relative disposizioni.

Per ulteriori approfondimenti sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza, nella sezione del sito "amministrazione trasparente" all'indirizzo http://www.unime.it/amministrazione_trasparente/ dati ulteriori si possono trovare i testi normativi, le circolari interne e altri documenti di interesse.

Firmato: IL DIRETTORE GENERALE
Prof. Francesco De Domenico