



Commissione indipendente per la Transparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche

Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 66/2013: in tema di “Applicazione del regime sanzionatorio per la violazione di specifici obblighi di trasparenza (art. 47 del d.lgs n. 33/2013)” – 31 luglio 2013.

LA COMMISSIONE

Rilevato che sono pervenuti, con riguardo all’attuazione dell’art. 47 del d.lgs n. 33/2013, “Sanzioni per casi specifici” i seguenti quesiti in ordine ai soggetti destinatari delle sanzioni, al procedimento sanzionatorio e all’autorità amministrativa competente ad irrogare la sanzione:

1. Nota del 27 maggio del dirigente affari generali del Comune di Lissone (Monza-Brianza) con la quale si richiedono chiarimenti in ordine al soggetto a cui compete irrogare le sanzioni previste in caso di violazione degli obblighi di cui all’art. 14 del d.lgs n. 33/2013, sull’esistenza di un’autonomia regolamentare in capo agli enti locali nella graduazione delle sanzioni e sulla sanzionabilità del comportamento omissivo degli organi di indirizzo politico riscontrato negli anni successivi all’assunzione in carica.
2. Nota del 10 giugno 2013 del Segretario del Comune di Jesolo (Venezia) con la quale, in riferimento alle sanzioni per la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all’art. 14 del d.lgs n. 33/2013, si richiedono chiarimenti in merito alla decorrenza dell’inadempimento ai fini dell’irrogazione della sanzione, all’autorità competente all’irrogazione della medesima, ai compiti in capo al responsabile per la prevenzione della corruzione in caso di violazione degli obblighi in questione, all’applicazione del sistema sanzionatorio previsto dalla legge n. 689/1981 e alla natura della sanzione dell’art. 47 nel caso in cui l’inadempimento perduri nel tempo.
3. Nota del 18 giugno 2013 del Comune di Seregno (Monza- Brianza) con la quale si richiedono chiarimenti riguardo la quantificazione delle sanzioni di cui all’art. 47 e alla autorità competente ad irrogare le stesse.
4. Nota del 19 giugno 2013 del Prefettura di Terni con la quale si richiedono chiarimenti in ordine al soggetto a cui compete irrogare le sanzioni previste dall’art. 47, commi 1 e 3, del d.lgs n. 33/2013.

Considerato il tenore delle richieste relative, complessivamente, al sistema sanzionatorio disciplinato dall’art. 47 del d.lgs. n. 33/2013;

Tenuto conto di quanto previsto dall'art. 10, c. 1, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013, ad integrazione della delibera n. 50 "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" e coerentemente con le funzioni di vigilanza e controllo sull'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione attribuiti a questa Commissione dall'art. 45, c.1, del d.lgs. n. 33/2013

ESPRIME IL SEGUENTE AVVISO

Gli obblighi di trasparenza sottoposti ad uno specifico regime sanzionatorio

L'art. 47 del d.lgs n. 33/2013 introduce uno specifico sistema sanzionatorio per la violazione degli obblighi di comunicazione e pubblicazione di cui agli artt. 14, 22 c. 2, e 47, c. 2, ultimo periodo, del medesimo decreto.

L'**art. 14, comma 1 del d.lgs. n. 33/2013** dispone la pubblicazione di dati e informazioni concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico. In particolare la lett. f) prevede la pubblicazione dei dati relativi alla situazione patrimoniale complessiva dei titolari di incarichi politici al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, e la lettera c) primo periodo, tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica.

Ne consegue che i titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di poteri di indirizzo politico sono tenuti a comunicare i suddetti dati al Responsabile della trasparenza, o ad altro soggetto individuato dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o da altra disposizione anche regolamentare interna a ciascuna amministrazione. Essi sono tenuti, altresì, a comunicare i dati e le informazioni riguardanti la situazione patrimoniale e reddituale del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano e a dichiarare i casi di mancato consenso del coniuge e dei parenti entro il secondo grado di cui l'amministrazione deve dare evidenza sul proprio sito web.

Per ulteriori approfondimenti sulle modalità di pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, sulla decorrenza dell'obbligo di pubblicazione ed, in particolare, sull'applicazione dell'art. 14, c. 1, lett. f) ai comuni, si rinvia alla delibera n. 65/2013.

Ai sensi dell'**art. 22, comma 2 del d.lgs n. 33/2013** le amministrazioni sono tenute, invece, a pubblicare ed aggiornare annualmente, con riguardo agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, alle società partecipate, con l'esclusione delle società menzionate al c. 6, i seguenti dati: ragione sociale, misura della eventuale partecipazione dell'amministrazione, durata dell'impegno, onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sul bilancio dell'amministrazione, numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante, risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari, incarichi di amministratore dell'ente e il relativo trattamento economico complessivo.

Al fine di porre le amministrazioni nella condizione di pubblicare alcuni dei dati sopra elencati, l'**art. 47, comma 2 del d.lgs 33/2013** pone in capo agli amministratori societari l'obbligo di comunicare ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento. Essi sono tenuti, pertanto, a comunicare i dati sopracitati al Responsabile della trasparenza di ciascun socio pubblico, o ad altro soggetto individuato dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o da altra disposizione anche regolamentare interna.

L'inadempimento a carico degli amministratori societari si configura, in caso di mancata pubblicazione dei dati, entro trenta giorni dal conferimento dell'incarico ovvero, per l'indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.

I dati e le informazioni di cui agli artt. 14, 22 c. 2, 47 c. 2, secondo periodo, sono pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente". Per una elencazione dettagliata dei contenuti e l'ambito soggettivo di applicazione, si rinvia all'allegato 1) della delibera CiVIT n. 50/2013 "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016".

La tipologia delle sanzioni

L'articolo 47 del d.lgs. n. 33/2013 prevede l'irrogazione di sanzioni specifiche per la violazione degli obblighi di comunicazione e pubblicazione sopra illustrati

Le sanzioni previste dal legislatore presentano diversa natura. Sono infatti disposte:

- sanzioni amministrative pecuniarie sia nei confronti dei soggetti tenuti a comunicare i dati previsti dall'art. 14 e dall'art. 47, c. 2, secondo periodo, che nei confronti dei soggetti tenuti a pubblicare i dati di cui all'art. 22, c. 2;
- sanzioni per la violazioni degli obblighi di trasparenza (trasmissione e/o pubblicazione dei dati) del d.lgs. n. 33/2013, previste dagli artt. 45 e 46 del medesimo decreto, che attengono i profili disciplinari e della valutazione della responsabilità dirigenziale, con eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e valutazione dell'inadempimento anche ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

A queste sanzioni si aggiungono le seguenti misure ulteriori:

- con riferimento alla violazione degli obblighi di cui all'art. 14, la pubblicazione, da parte della CIVIT, dei nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione dei dati previsti dal medesimo articolo e, da parte dell'amministrazione o dell'organismo interessato, la pubblicazione del provvedimento sanzionatorio irrogato a carico del responsabile della mancata comunicazione dei dati di cui all'art. 14;
- per la mancata o incompleta pubblicazione degli obblighi previsti dall'art. 22, c. 2, il divieto di erogare somme a qualsiasi titolo in favore degli enti pubblici vigilati, degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle società partecipate.

Nello specifico, per le informazioni e i 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 (art. 14, c. 1, lett. f), nonché per tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica (art. 14, c. 1, lett. c), primo periodo, il legislatore dispone, in caso di mancata o incompleta comunicazione, l'irrogazione, a carico del responsabile della mancata comunicazione, di una **sanzione amministrativa pecunaria da 500 a**

10.000 euro e la pubblicazione del provvedimento sanzionatorio sul sito internet dell'amministrazione o dell'organismo interessato.

La sanzione pecuniaria di cui sopra è applicabile, esclusivamente, nei confronti dei titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico. Nessuna sanzione è applicabile 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, così come nessuna sanzione pecuniaria è prevista per il soggetto tenuto alla pubblicazione di tali dati che pur avendoli ricevuti non ha provveduto a pubblicarli. Sono a quest'ultimo applicabili le sanzioni per la violazioni degli obblighi di trasparenza previste dagli artt. 45 e 46 del d.lgs. n. 33/2013.

Analoga **sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro** è disposta sia a carico del responsabile della violazione degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 22, c. 2 del d.lgs n. 33/2013 (soggetto tenuto a pubblicare), che nei confronti degli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento in virtù dell'art. 47, c. 2, secondo periodo.

Pubblicazione sul sito della CiVIT dei casi di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14

In caso di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14, c. 1, dalla lett. a) alla lett. f) del d.lgs n. 33 /2013 relativi agli organi di indirizzo politico, la CiVIT pubblica sul proprio sito istituzionale, ai sensi dell'art. 45, c. 4, ultimo periodo, i nominativi dei soggetti ai quali quelle informazioni si riferiscono e per i quali non si è proceduto alla pubblicazione. È sanzionata pertanto la mancata pubblicazione, sia che derivi dalla mancata o incompleta comunicazione da parte dell'interessato, che dalla inerzia del funzionario responsabile della pubblicazione il quale, pur disponendo dei dati, non ha provveduto a pubblicarli.

Ne consegue che qualora il Responsabile della trasparenza - o altro soggetto individuato dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, o da un atto organizzativo interno, o da altra disposizione anche regolamentare di ciascuna amministrazione (si rinvia, in merito, al paragrafo 2.2. della delibera CiVIT n. 50/2013) - non riceva i dati che i soggetti sono tenuti a comunicare per la pubblicazione, ovvero il Responsabile della trasparenza o l'OIV accertino che il responsabile della pubblicazione - qualora diverso dal Responsabile della trasparenza in base agli atti sopra citati - non ha provveduto a pubblicare i dati e le informazioni di cui all'art. 14, sono tenuti a segnalare alla CiVIT l'inadempimento rilevato. Il Responsabile è tenuto, altresì, a comunicare l'eventuale successivo adempimento.

La pubblicazione da parte della CiVIT dei nominativi dei soggetti per i quali non si è proceduto alla pubblicazione può conseguire, altresì, da una segnalazione da parte dell'OIV o derivare dall'attività di vigilanza e controllo sul rispetto delle regole sulla trasparenza e sull'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione attribuiti alla CiVIT dalla legge n. 190/2012 e dal d.lgs n. 33/2013.

I nominativi rimangono pubblicati sino al completo adempimento da parte dell'amministrazione che dovrà essere tempestivamente segnalato alla CiVIT da parte del Responsabile della trasparenza.

Procedimento per l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie

Con riguardo al procedimento per l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie, l'articolo 47, c. 3 del d.lgs 33/2013 si limita a stabilire che le sanzioni *“sono irrogate dall'autorità amministrativa competente in base a quanto previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689”*. Le norme rilevanti, a questo fine, nella legge n. 689/1981 sono quelle degli articoli 17 e 18.

In base a questo rinvio, e tenuto conto delle previsioni degli articoli 17 e 18, ciascuna amministrazione provvede, in regime di autonomia, a **disciplinare con proprio regolamento il procedimento sanzionatorio**, ripartendo tra i propri uffici le competenze, in conformità con alcuni principi di base posti dal legislatore del 1981. Tra i più importanti, quelli sui criteri di applicazione delle sanzioni (art.11); quello del contraddittorio con l'interessato (art.14); quello della separazione funzionale tra l'ufficio che compie l'istruttoria e quello al quale compete la decisione sulla sanzione (art.17-18).

In particolare, il regolamento individua, il soggetto competente ad avviare il procedimento di irrogazione della sanzione e il soggetto che irroga la sanzione di norma, e compatibilmente con l'autonomia riconosciuta agli enti territoriali, individuati tra i dirigenti o i funzionari dell'ufficio di disciplina. L'adozione del regolamento deve essere tempestiva.

Nelle more dell'adozione del regolamento gli enti, nell'esercizio della loro autonomia, sono tenuti ad indicare un soggetto cui compete l'istruttoria ed uno a cui compete l'irrogazione delle sanzioni. Qualora gli enti non provvedano al riguardo, tali funzioni sono demandate, rispettivamente, al Responsabile della prevenzione della corruzione e al responsabile dell'ufficio disciplina. Quest'ultimi agiranno sulla base dei principi sopra evidenziati e contenuti nella legge n. 689/1981.

Si evidenzia che il procedimento per l'irrogazione della sanzione è avviato a seguito della segnalazione della mancata pubblicazione da parte della CiVIT, dell'OIV e del Responsabile della trasparenza, al soggetto competente ad avviare il procedimento sanzionatorio, così come individuato dal regolamento adottato da ciascuna amministrazione.

Con riferimento al procedimento sanzionatorio per l'inadempimento degli obblighi di cui all'art. 14 relativamente agli organi di indirizzo politico dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si ritiene che la disciplina sia demandata ai d.P.C.M. regolati dall'art. 49, c. 2 del d.lgs. 33/2013. Una soluzione di questo tipo, da un lato, favorisce l'uniformità della disciplina da applicare ai componenti del governo nazionale e la semplicità del relativo processo decisionale; dall'altro lato, trova un suo saldo fondamento normativo nello stesso articolo 95 della Costituzione e nella attribuzione che esso fa al Presidente del Consiglio del potere di mantenere l'unità di indirizzo politico e amministrativo del Governo. Nelle more dell'adozione dei citati d.P.C.M, i

Responsabili della trasparenza vigilano sull'adempimento degli obblighi di cui all'art. 14 e segnalano i casi di mancato o ritardato inadempimento alla CiVIT.

Si ricorda che la pubblicazione dei dati deve avvenire tempestivamente tenuto conto che le sanzioni in argomento si applicano *“a partire dalla data di adozione del primo aggiornamento del Programma triennale della trasparenza e, comunque, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore”* del d.lgs. n. 33/2013 (v. art. 49 del d.lgs. n. 33/2013).

A partire da tali date, la mancata pubblicazione che configura l'inadempimento, è presupposto per l'avvio del procedimento sanzionatorio. Si ricorda che per le sanzioni irrogate per la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'art. 14, a conclusione del procedimento, le amministrazioni o gli organismi interessati sono tenuti a pubblicare sul proprio sito internet il provvedimento sanzionatorio a carico del responsabile della mancata comunicazione (art. 47, c. 1).

La CiVIT nell'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo ad essa conferiti, verifica l'effettivo esercizio del potere sanzionatorio da parte delle amministrazioni, sia mediante verifica a campione sia a seguito di segnalazione.

Il potere di vigilanza e controllo degli OIV e della CiVIT sugli obblighi di pubblicazione di cui agli artt. 14, 22 c. 2

Gli OIV o strutture con funzioni analoghe, a norma dell'art. 14, lett. g) del d.lgs. n. 150/2013, accertano d'ufficio la mancata pubblicazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla presente delibera, o a seguito di richiesta da parte della CiVIT, o di segnalazione del Responsabile della trasparenza e del Responsabile della prevenzione della corruzione, di privati cittadini o, comunque, secondo quanto previsto nei sistemi di monitoraggio e vigilanza interna definiti dalle amministrazioni e descritti nel programma triennale della trasparenza e integrità nei sistemi di monitoraggio ivi illustrati (v. delibera CiVIT n. 50/2013).

La CiVIT esercita la propria attività di vigilanza e controllo ai sensi dell'art. 45 del d.lgs. n. 33/2013 e comunica, anche ai vertici politici, gli inadempimenti riscontrati e, se del caso, alla Corte dei Conti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, laddove non coincida con il Responsabile della trasparenza, esercita comunque un'attività di monitoraggio sull'efficace attuazione di quanto previsto dalla presente delibera in relazione ai compiti attribuiti a tale soggetto dalla legge n. 190/2012.

Roma, 31 luglio 2013



Romilda Rizzo