



# INFORMAZIONI AMMINISTRATIVE ED APPROFONDIMENTI

CONFEDERAZIONE DELLE PROVINCE E DEI COMUNI DEL NORD

SUPPLEMENTO  
N. 22

27 giugno 2015

Reg. Tribunale di Milano n. 51  
del 1° marzo 2013

## IN QUESTO NUMERO

GLI ADEMPIMENTI PER L'APPLICAZIONE  
DELLE NORME DEL CODICE  
DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE

SEDE CENTRALE - Piazzale Risorgimento n. 14 - 24128 BERGAMO

Tel. 035/40.35.40 - Fax 035/25.06.82 - C.F. 95100580166

[www.conord.org](http://www.conord.org)

[conord@conord.org](mailto:conord@conord.org)

### GLI ADEMPIMENTI PER L'APPLICAZIONE DELLE NORME DEL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE

Le tecnologie informatiche costituiscono ormai, anche per la Pubblica Amministrazione, uno strumento imprescindibile finalizzato al raggiungere di crescenti obiettivi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il nuovo CAD, il Codice dell'Amministrazione Digitale (Decreto legislativo n. 235/2010) è in vigore, dal 25 gennaio 2011 e costituisce uno dei pilastri su cui si basa il processo di rinnovamento della Pubblica Amministrazione, insieme al Decreto legislativo n. 150/2009 che ha introdotto nella PA principi di meritocrazia, premialità, trasparenza e responsabilizzazione dei dirigenti.

Il nuovo CAD ha rinnovato il quadro normativo in materia di amministrazione digitale definito nel 2005 con il Decreto legislativo n. 82, aggiornando le regole di riferimento rispetto a un panorama tecnologico in evoluzione.

Il Decreto legislativo n. 235/2010 è immediatamente efficace e avvia un processo che consente di avere una PA finalmente moderna, digitale e sburocratizzata.

Il nuovo Codice introduce un insieme di innovazioni normative che vanno a incidere concretamente sui comportamenti e sulle prassi delle amministrazioni e sulla qualità dei servizi resi e si basa su due principi:

- ❖ *effettività della riforma*: si introducono misure premiali e sanzionatorie favorendo, da una parte, le amministrazioni virtuose (anche con la possibilità di quantificare e riutilizzare i risparmi ottenuti grazie alle tecnologie digitali) e sanzionando, dall'altra, le amministrazioni inadempienti;
- ❖ *incentivi all'innovazione della PA*: dalla razionalizzazione della propria organizzazione e dall'informatizzazione dei procedimenti, le pubbliche amministrazioni ricaveranno dei risparmi che potranno utilizzare per il finanziamento di progetti di innovazione e per l'incentivazione del personale in essi coinvolto.

Il concetto di pubblicità dell'azione amministrativa ha un'origine alquanto remota: le prime notazioni si ritrovano nella legge 7 agosto 1990 n. 241 dove, per la prima volta, il legislatore afferma che la Pubblica Amministrazione deve adottare ogni iniziativa utile a promuovere la massima trasparenza nella propria organizzazione e nella propria attività.

All'epoca, la nozione di trasparenza era alquanto ristretta in quanto era intesa come diritto di accesso agli atti riservato a colui che aveva un interesse qualificato, stante la sussistenza di valori come la privacy che tutela i soggetti coinvolti e le stesse esigenze di funzionalità della Pubblica Amministrazione.

Una prima uscita da questa nozione molto ristretta di trasparenza si ha con l'articolo 1, comma I, del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo n. 196/2003, dove si ammette che le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto ad una funzione pubblica e la relativa valutazione non sono oggetto di protezione della riservatezza personale.

La legge 11 febbraio 2005 n. 15 include la nozione di trasparenza tra i principi generali dell'azione amministrativa, anche se ancora la giurisprudenza amministrativa non sembra pronta ad oltrepassare i confini del diritto di accesso come diritto limitato ai soli soggetti coinvolti nel procedimento.

Con la legge 4 marzo 2009 n. 15 ( articolo 4 commi 6 e 8), finalmente la trasparenza viene intesa come accessibilità totale. Come possibilità concreta di conoscenza, attraverso i siti internet dell'Amministrazione delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle Pubbliche Amministrazioni, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

Veniamo così al decreto attuativo della legge n. 15/2009 che è appunto il decreto legislativo n. 150 nel quale la P.A. viene chiamata ad adottare un programma triennale per la trasparenza e la integrità e vengono creati appositi obblighi per assicurare l'accessibilità totale sia delle attività che dell'organizzazione stessa dell'Amministrazione. In particolare nell'art. 11 viene previsto l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale e nell'apposita sezione denominata "Trasparenza valutazione e merito" tutta una serie di atti e di informazioni riguardanti più strettamente l'organizzazione, i soggetti titolari delle posizioni organizzative, i loro curricula, i loro obiettivi, i premi correlati alla loro performance, le retribuzioni, i soggetti deputati al controllo della distribuzione della premialità, gli incarichi conferiti a personale interno ed esterno.

Come contromisura per il mancato assolvimento di tutti questi obblighi destinati alla finalità di un'accessibilità totale e di un controllo sociale mirato che è teso ad evitare forme di mala amministrazione e ora anche di prevenzione della corruzione, la norma ha previsto la mancata corresponsione della retribuzione di risultato.

### GLI ULTIMI INTERVENTI DELL'AUTORITA' ANTICORRUZIONE

Più di recente l'Autorità Nazionale Anticorruzione con Determinazione n. 8 del 17/06 2015 ha precisato anche gli obblighi di attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici e precisamente:

#### SOCIETA' ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI

1) Pubblicità dei dati reddituali e patrimoniali relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo (art. 14, d.lgs. 33/2013)

Le società e gli enti sono tenuti ad applicare l'art. 14 con riferimento a tutti i componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo.

2) Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi dirigenziali (art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)

Fermi restando tutti gli altri obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 15, per gli incarichi dirigenziali le società e gli enti pubblicano per ciascun soggetto titolare di incarico il relativo compenso, comunque denominato, salvo che non provvedano a distinguere chiaramente, nella propria struttura, le unità organizzative che svolgono attività di pubblico interesse da quelle che svolgono attività commerciali in regime concorrenziale. Di tale distinzione deve essere dato conto anche all'interno del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità pubblicato sul sito istituzionale.

A tal proposito, al fine di assicurare il pieno rispetto della normativa in materia di trasparenza, le amministrazioni controllanti o vigilanti, laddove dette funzioni siano in capo ad amministrazioni diverse, sono chiamate ad una attenta verifica circa l'identificazione delle attività di pubblico interesse, anche sulla base di quanto contenuto negli atti organizzativi di costituzione degli uffici.

In quest'ultimo caso, ferma restando la pubblicazione dei compensi individualmente corrisposti ai dirigenti delle strutture deputate allo svolgimento di attività di pubblico interesse, la pubblicazione dei compensi relativi ai dirigenti delle strutture che svolgono attività commerciali potrà

avvenire in forma aggregata dando conto della spesa complessiva sostenuta ciascun anno, con l'indicazione dei livelli più alti e più bassi dei compensi corrisposti.

Ad esclusione delle società in house, cui si applica la disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni senza adattamenti.

3) Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi di collaborazione e consulenza (art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)

Fermi restando tutti gli altri obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 15 per gli incarichi di collaborazione e consulenza, le società e gli enti pubblicano il compenso di ogni singolo consulente o collaboratore.

Se le società e gli enti individuano e distinguono chiaramente, dandone evidenza anche all'interno del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità pubblicato sul sito istituzionale, le consulenze e le collaborazioni connesse ad attività di pubblico interesse e quelle correlate allo svolgimento di attività commerciali in regime concorrenziale, possono pubblicare, limitatamente a queste ultime, i compensi in forma aggregata. In questo caso deve essere dato conto della spesa complessiva sostenuta per ciascun anno, con l'indicazione dei livelli più alti e più bassi dei compensi corrisposti. A tal proposito, al fine di assicurare il pieno rispetto della normativa in materia di trasparenza, le amministrazioni controllanti o vigilanti, laddove dette funzioni siano in capo ad amministrazioni diverse, sono chiamate ad una attenta verifica circa l'identificazione delle attività di pubblico interesse, anche sulla base di quanto contenuto negli atti organizzativi di costituzione degli uffici.

Le società e gli enti possono eventualmente differire la pubblicazione dei compensi laddove sussistano esigenze di riservatezza legate alla natura concorrenziale delle attività svolte.

4) Personale (artt. 16, 17 e 21, d.lgs. 33/2013)

Le società e gli enti pubblicano, su base annuale, il numero e il costo annuale del personale a tempo indeterminato e determinato in servizio e i dati sui tassi di assenza. Essi rendono inoltre disponibile sul sito il contratto nazionale di categoria di riferimento del personale della società o dell'ente.

5) Selezione del personale (art. 19, d.lgs. 33/2013)

Le società e gli enti pubblicano i regolamenti e gli atti generali che disciplinano la selezione del personale e i documenti e le informazioni relativi all'avvio di ogni singola procedura selettiva - avviso, criteri di selezione - e all'esito della stessa.

Tali modalità di pubblicazione tengono conto che in alcune società pubbliche,

pur non essendo applicabili le norme che regolano i concorsi pubblici, vi è comunque l'obbligo, nel reclutare il personale, del rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità (art. 18, co. 2, d.l. n. 112 del 2008, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133). Restano fermi gli obblighi di trasparenza relativi al bando e ai criteri di selezione per le società a cui si applica l'art. 18, co. 1, del citato decreto legge.

6) Valutazione della performance e distribuzione dei premi al personale (art. 20, d.lgs. 33/2013)

Le società e gli enti adeguano gli obblighi di pubblicazione relativi alla performance ai sistemi di premialità in essi esistenti, rendendo comunque disponibili i criteri di distribuzione dei premi al personale e l'ammontare aggregato dei premi effettivamente distribuiti annualmente.

7) Bilancio (art. 29, d.lgs. 33/2013)

Le società e gli enti pubblicano, su base annuale, il bilancio consuntivo. Esso è reso disponibile in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche.

### SOCIETA' ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO PARTECIPATI

1) Pubblicità dei dati reddituali e patrimoniali relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo (art. 14, d.lgs. 33/2013)

L'obbligo di trasparenza dei dati reddituali e patrimoniali di cui all'art. 14, si considera assolto con la pubblicazione dei dati relativi ai soli componenti degli organi nominati o designati dalle amministrazioni partecipanti.

2) Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi dirigenziali (art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)

Fermi restando tutti gli altri obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 15, le società e gli enti pubblicano i compensi, comunque denominati, relativi agli incarichi dirigenziali conferiti in forma aggregata dando conto della spesa complessiva sostenuta ciascun anno, con l'indicazione dei livelli più alti e più bassi dei compensi corrisposti, salvo che la società o l'ente non provveda ad identificare chiaramente, nell'ambito della propria struttura, le articolazioni organizzative che svolgono attività di pubblico interesse.

In tale ultimo caso, per i dirigenti preposti alle predette articolazioni organizzative deve essere indicato il compenso da ciascuno di essi percepito.

3) Pubblicità dei compensi relativi agli incarichi di collaborazione e consulenza

(art. 15, co. 1, lett. d), d.lgs. 33/2013)

Fermi restando tutti gli altri obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 15, le società e gli enti pubblicano i compensi relativi agli incarichi di collaborazione o consulenza conferiti in forma aggregata dando conto della spesa complessiva sostenuta ciascun anno, con l'indicazione dei livelli più alti e più bassi dei compensi corrisposti, salvo che la società o l'ente non provveda ad identificare e distinguere chiaramente le consulenze e le collaborazioni connesse ad attività di pubblico interesse. In tale ultimo caso, deve essere indicato il compenso percepito da ciascun consulente o collaboratore.

4) Selezione del personale (art. 19, d.lgs. 33/2013)

Le società e gli enti pubblicano i regolamenti e gli atti generali che disciplinano la selezione del personale e i documenti e le informazioni relativi all'avvio di ogni singola procedura selettiva - avviso, criteri di selezione - e all'esito della stessa.

Tali modalità di pubblicazione tengono conto che in alcune società pubbliche, pur non essendo applicabili le norme che regolano i concorsi pubblici, vi è comunque l'obbligo, nel reclutare il personale, del rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità (art. 18, co. 2, d.l. n. 112 del 2008, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133). Restano fermi gli obblighi di trasparenza relativi al bando e ai criteri di selezione per le società a cui si applica l'art. 18, co. 1, del citato decreto legge.

5) Bilancio (art. 29, d.lgs. 33/2013)

Le società e gli enti pubblicano, su base annuale, il bilancio consuntivo. Esso è reso disponibile in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche.

L'Autorità ricorda infine, che in virtù del principio di trasparenza quale "accessibilità totale", come ribadito dal d.lgs. 33/2013, è auspicabile che le società e gli enti, nell'esercizio della propria discrezionalità e in relazione all'attività di pubblico interesse svolta, pubblichino sui propri siti istituzionali dati "ulteriori" oltre a quelli espressamente indicati e richiesti da specifiche norme di legge.

La pubblicazione di dati ulteriori deve in ogni caso essere effettuata nel rispetto dell'art. 4, co. 3, del d.lgs. 33/2013, ovvero "fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge, procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti".

### LE PRIME CONDANNE:

Sulla base di tali premesse, oggi iniziano anche a formarsi provvedimenti dell'Autorità Amministrativa e Contabile che vanno a sanzionare le Amministrazioni (ed il personale) inadempienti.

In Particolare il TAR TRENTO con Sentenza n. 149 del 15 aprile 2015 ha affermato che la pubblica Amministrazione è responsabile del funzionamento informatico di una sua piattaforma e che le risposte informatiche della stessa costituiscono provvedimenti amministrativi, anche impliciti.

Ne discende che nel caso in cui uno strumento informatico, utilizzato dalla PA, determini delle situazioni "anomale", la responsabilità cade in capo, non solo, a chi ne ha predisposto il funzionamento senza considerare tali eventuali conseguenze, ma anche in capo al dipendente che, tempestivamente informato, ha omesso di svolgere tutte quelle attività idonee a soddisfare le legittime pretese dell'istante.

Il TAR Trento ha affermato che ormai le tecnologie informatiche costituiscono, anche per la Pubblica Amministrazione, uno strumento imprescindibile che trova un'attenta disciplina nel Dlgs. 7 marzo 2005, n. 82 e nelle relative norme attuative, al fine di raggiungere crescenti obiettivi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Dunque in caso di "anomalie", la responsabilità è non solo di chi predispose il funzionamento dello strumento informatico senza considerare tali conseguenze, ma anche del dipendente che, con un modus operandi omissivo, non abbia svolto quelle attività, orientate ai principi di legalità, imparzialità e favor participationis che, nello specifico, avrebbero potuto soddisfare l'interesse legittimo del cittadino

Anche la CORTE DEI CONTI, SEZ. GIUR. DEL LAZIO si è espressa in materia con Sentenza n. 81 del 2 febbraio 2015, condannando alcuni dirigenti di un ente locale al pagamento di una somma a titolo di risarcimento del danno erariale conseguente all'indebita percezione della retribuzione di risultato in modo integrale pur in mancanza dell'adeguamento obbligatorio agli obblighi di pubblicità imposti dal D.Lgs. 150/2009.

In questo caso la Procura della Corte dei Conti ha precisato i confini dell'azione di responsabilità limitata alla indebita percezione della retribuzione di risultato a fronte di una specifica inosservanza di un particolare obbligo di comunicazione che non deve essere confuso né con l'obbligo di comunicazione periodica degli incarichi all'Anagrafe delle prestazioni presso il Dipartimento della Funzione pubblica, previsto dall'articolo 53, commi da 11 a 15, del decreto legislativo n. 165/2001, né con l'obbligo di pubblicare



sul sito web dell'Amministrazione gli incarichi di consulenza, così come previsto dall'articolo 1, comma 127, della legge n. 662/1996, per cui nessuna forma di pubblicità per equivalente può essere ammessa. stante le caratteristiche tecniche richieste dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'attuazione di tali obblighi.

La sanzione comminata dalla Corte (decurtazione del 5% dell'indennità di risultato del personale coinvolto) trae origine dalla violazione di un preciso obbligo di legge, come contenuto nell'articolo 11, commi 8 e 9, del decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150 che recitano: "Ogni amministrazione ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale in apposita sezione di facile accesso e consultazione, e denominata: «Trasparenza, valutazione e merito»: gli incarichi, retribuiti e non retribuiti, conferiti ai dipendenti pubblici e a soggetti privati. In caso di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti."