

Consiglieri a Perquisizione



COMUNE DI QUINDICI

Provincia di Avellino

Prot. n.1739 del 20/3/2017

A tutti i Responsabili di Area:

Eduardo Rubinaccio
avv. Marco Rubinaccio
dott. Fioravante Bonavita
arch. Benigno Camuso
dott. Antonio Scibelli

al Nucleo di Valutazione
Loro Sedi

oggetto: obblighi di trasparenza – sanzioni. ULTIMO SOLLECITO.

Come segnalato con note nn. 5899/2016 6275/2015, 6356/2016, 6359/2016, 6506/2016, 7154/2016, 1031- 1032 del 20/2/2017, è necessario dare compiuta attuazione agli obblighi di trasparenza prescritti dall'art.29 del DLGS 50/2016, dal Dlgs 33/2013 modificato dal Dlgs 97/2016 e dalla legge 190/2012 art.1, comma 32.

All'uopo si ribadisce che ciascun responsabile è tenuto a trasmettere gli atti per la relativa pubblicazione ed è responsabile della omissione, mentre il responsabile della trasparenza è tenuto alla pubblicazione degli atti trasmessi, al controllo ed a comunicare le omissioni **per l'applicazione delle sanzioni** (art. 43 Dlgs 33/2016).

Si precisa che l'omissione di pubblicazione, che impedisce la corretta gestione del sito, contribuisce negativamente in sede di valutazione del risultato e dà luogo a sanzione anche di tipo disciplinare oltre che a concorrere alla determinazione del salario accessorio.

A tal proposito si rinvia a quanto prescritto dal citato art. 43 e dal codice di comportamento dei dipendenti comunali e dal DPR 62/2012 e dal Piano della Prevenzione della Corruzione approvato dal Comune.

Pertanto si sollecita l'invio degli atti con le modalità prescritte dal capo I ter del citato decreto legislativo, precisando che essi devono essere pubblicati entro il 31/03/2016 (termine così prorogato), in quanto il Nucleo di Valutazione effettua la verifica a tale data.

Onde semplificare il compito di ciascuno si segnalano gli articoli del citato Dlgs 33/2013 e la relativa competenza:

- art. 4 bis (area finanziaria);
- art. 5 (tutte le aree);
- art.12 (tutte le aree);
- art.13 (area amministrativa);
- art.14 (area amministrativa);
- art.15, 15 bis e 15 ter (tutte le aree);
- art. 16 (area amministrativa e finanziaria);
- art.17 (area amministrativa);

- art.18 (tutte le aree);
- art.20 (area amministrativa);
- art. 22 (area tecnica patrimonio);
- art.23 (tutte le aree);
- art.26 (area amministrativa e finanziaria);
- art. 27 (tutte le aree);
- art. 28 (area finanziaria);
- art.30 (area tecnica patrimonio);
- art.31 (area amministrativa);
- art.32 (tutte le aree);
- art.33 (area finanziaria);
- art.35 (tutte le aree);
- art.36 (area finanziaria);
- art.37 (tutte le aree);
- art.38 (area tecnica);
- art. 39 (area tecnica);
- art.40 (area tecnica);
- art.42 (tutte le aree).

Inoltre si richiama l'attenzione sugli obblighi di trasparenza prescritti dal codice degli appalti, art.29 Dlgs 50/2016, già oggetto di autonoma circolare.

(Art. 29. (Principi in materia di trasparenza)

1. Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché 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, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente" con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, 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. E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

2. Gli atti di cui al comma 1, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 53, sono, altresì, pubblicati sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sulla piattaforma digitale istituita presso l'ANAC, anche tramite i sistemi informatizzati regionali, di cui al comma 4, e le piattaforme regionali di e-procurement interconnesse tramite cooperazione applicativa.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano collaborano con gli organi dello Stato alla tutela della trasparenza e della legalità nel settore dei contratti pubblici. In particolare, operano in ambito territoriale a supporto delle stazioni appaltanti nell'attuazione del presente codice e nel monitoraggio delle fasi di programmazione, affidamento ed esecuzione dei contratti.

4. Per i contratti e gli investimenti pubblici di competenza regionale o di enti territoriali, le stazioni appaltanti provvedono all'assolvimento degli obblighi informativi e di pubblicità disposti dal presente codice, tramite i sistemi informatizzati regionali, che devono comunque garantire l'interscambio delle informazioni e l'interoperabilità, tramite cooperazione applicativa, dei rispettivi sistemi e delle piattaforme telematiche con le banche dati dell'ANAC e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Infine si riporta il contenuto della mail del 7/4/2016 in ordine alle sanzioni adottate dalla Corte dei Conti:

"Mancati adempimenti in tema di trasparenza: la Corte dei Conti condanna i responsabili al risarcimento del danno erariale"

Inesorabilmente, arrivano le prime sanzioni per mancato adempimento degli obblighi normativi imposti dal Legislatore in materia di trasparenza.

In effetti, con riferimento agli obblighi di pubblicazione già introdotti dall'art. 11 del D.Lgs. n. 150/2009[1] - e successivamente sostituiti e riformulati dalle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013[2] - la Corte dei Conti, sez. giur. del Lazio, con la sentenza del 2 febbraio 2015, ha condannato 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. Tale retribuzione, in effetti, era stata loro riconosciuta per il raggiungimento degli obiettivi - inerenti alle funzioni dirigenziali - relativi agli obblighi di pubblicazione e di incremento del livello di trasparenza, secondo quanto previsto dal D.Lgs. 150/2009: questi obiettivi, tuttavia, erano risultati in realtà palesemente disattesi dai dirigenti del Comune.

Nella specifica vicenda oggetto della pronuncia della Corte dei Conti, il Comune in questione non aveva adempiuto negli anni 2009, 2010 e 2011 agli obblighi normativi di pubblicità imposti dal D.Lgs. 150/2009, poiché non era stato costituito sul portale istituzionale dell'ente l'apposito link relativo agli incarichi conferiti al personale interno e a soggetti esterni. In aggiunta, come già accennato, tra gli obiettivi strategici che erano stati assegnati alle strutture dirigenziali, per quegli stessi anni, vi era proprio "l'innalzamento del livello di trasparenza delle funzioni di amministrazione del personale". L'obiettivo in questione tuttavia, nonostante tale omissione, era stato considerato raggiunto e gli stessi dirigenti avevano integralmente percepito l'indennità di risultato prevista in relazione alla performance.

In particolare, tale infrazione era stata imputata innanzitutto al Sindaco del Comune in questione, in quanto fino al mese di maggio 2012 non avrebbe provveduto a istituire la specifica sezione "Trasparenza, valutazione e merito" così come sancito dalla legge 150/2009 (sezione che è stata sostituita, in seguito, dal D.Lgs. n.33/2013, prendendo la denominazione di "Amministrazione trasparente"), né a nominare un responsabile del procedimento di pubblicazione degli incarichi, assumendone - di conseguenza - le funzioni e le responsabilità. Contestualmente venivano chiamati a rispondere della violazione e del conseguente danno erariale i singoli dirigenti conferenti gli incarichi, nonché i componenti del Nucleo di Valutazione, i quali - durante il periodo dal novembre 2009 al maggio 2012 - avrebbero permesso l'integrale corresponsione ai dirigenti dell'indennità di risultato, nonostante non fossero stati ottemperati gli obblighi di pubblicazione.

I dirigenti, dal canto loro, hanno eccepito sia il difetto dell'elemento soggettivo della colpa grave, sia la configurabilità del danno ingiusto, in quanto l'interesse dei cittadini alla conoscenza degli incarichi conferiti sarebbe stato, a loro dire, comunque soddisfatto con la pubblicazione richiesta all'Ufficio CED dell'ente locale.

Sul punto, la Corte dei Conti ha specificato che, sussistendo la violazione di un preciso obbligo di legge, così come sancito dai commi 8 e 9, art. 11, d.lgs. 150/2009, secondo cui "il mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione comporta di conseguenza il divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti", tenuto conto del ruolo e della funzione ricoperti dagli stessi, la condotta dei dirigenti è senza dubbio gravemente colposa e ha determinato il danno erariale attribuito.

Sulle eccezioni formulate dai convenuti, i Giudici hanno rilevato che non può esserci alcuna attenuante nella valutazione del loro comportamento in quanto gli stessi, pur negando la sussistenza dell'obbligo di trasparenza, hanno cercato in vario modo di ritenersi esenti da questo adempimento, quando invece, in presenza di dubbio o di perplessità in buona fede, avrebbero, quantomeno in via prudenziale, dovuto segnalare la sussistenza di un obiettivo non raggiunto dalla loro performance, rifiutando di ottenere una retribuzione di risultato che è stata invece incamerata per intero senza alcuna giustificazione.

Appare utile evidenziare, poi, che ad avviso della Corte la ragione principale della condanna è da rintracciarsi nell'evoluzione storica dell'obbligo di trasparenza (la cui ricostruzione è riportata nelle motivazioni della sentenza), in quanto i dirigenti in questione, a fronte di un cammino così nettamente orientato a favorire un controllo diffuso dell'agire amministrativo e della stessa organizzazione amministrativa non avrebbero dovuto esitare a chiedere l'applicazione immediata dell'obbligo di pubblicità e, in caso negativo, avrebbero dovuto segnalare l'inadempimento dell'obiettivo strategico loro assegnato al fine di impedire l'erogazione dell'indennità di risultato.

Nello specifico, nessuno di questi comportamenti era stato posto in essere, la violazione di legge era stata palese e, conseguentemente, la Corte ha ritenuto sussistente anche la colpa grave in capo ai dirigenti, tenuto conto del ruolo e della funzione dai medesimi ricoperta.

In definitiva, la Corte ha osservato anche che la mancata attuazione dell'obbligo di pubblicità e trasparenza, in considerazione della particolare rilevanza riconosciuta a questo obiettivo dal Legislatore, avrebbe dovuto far sì che l'Organismo di valutazione impedisse la liquidazione dell'intera retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili di tali omissioni, per cui è seguita la condanna anche di tali funzionari e del Sindaco, i quali avevano però accettato l'addebito da parte della Procura della Corte dei Conti e, in conseguenza, le loro posizioni erano state stralciate dal giudizio.

Da ultimo, se nella sentenza in commento le norme di riferimento erano ancora quelle dell'art. 11 del D.Lgs. n. 150/2009, vigenti all'epoca delle vicende descritte, le motivazioni adottate dalla Corte dei Conti lasciano plausibilmente ipotizzare un orientamento sempre più severo da parte della giurisprudenza, volto a sanzionare i comportamenti omissivi in relazione agli obblighi dettati in tema di trasparenza dal D.Lgs. n. 33/2013. Ciò ancor di più se si considera che gli artt. 43 e ss. di questo decreto, in caso di inadempimento dei relativi obblighi, arrivano a sancire responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare e amministrativo (fino a 10.000 euro), non solo in capo al Responsabile della Trasparenza (su cui grava l'inversione dell'onere della prova)[3], ma anche in capo ai dirigenti che devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale[4].

[1] D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, recante "Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni", pubblicato in G.U. n.254 del 31 ottobre 2009, Suppl. Ordinario n. 197.

[2] D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", pubblicato in G.U. n.80 del 5 aprile 2013.

[3] Ai sensi del comma 2 dell'art. 46, "il Responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile".

[4] Sul mancato raccordo tra gli strumenti e le figure preposte alla vigilanza sull'adempimento degli obblighi di trasparenza, si veda l'Atto di segnalazione al Governo e al Parlamento n. 2 del 11/02/2015, "Individuazione dell'autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni per la violazione di specifici obblighi di trasparenza di cui all'art. 47 del d.lgs. 33/2013, reperibile al link:

[http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6030.](http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6030)"

LEGGE 190/2012 art.1 comma 32

32. Con riferimento ai procedimenti di cui al comma 16, lettera b), del presente articolo, le stazioni appaltanti sono in ogni caso tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate. Le stazioni appaltanti sono tenute altresì a trasmettere le predette informazioni ogni semestre alla commissione di cui al comma 2. Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione. L'Autorità individua con propria deliberazione le informazioni rilevanti e le relative modalità di trasmissione. Entro il 30 aprile di ciascun anno, l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omesso di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni di cui al presente comma in formato digitale standard aperto. Si applica l'articolo 6, comma 11, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. *(comma così modificato dall'art. 8, comma 2, legge n. 69 del 2015).*

Il Segretario comunale
Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
dott.ssa Angela Maffucci