



**DELIBERA DEL
NUCLEO DI VALUTAZIONE
SEDUTA DEL 14 APRILE 2014**

4. RICHIESTA DI TRASMISSIONE DA PARTE DEGLI OIV, DELL'ELENCO DEI NOMINATIVI DEI SOGGETTI PER I QUALI NON SI È PROCEDUTO ALLA PUBBLICAZIONE DEI DATI PREVISTI DALL'ART. 14 DEL D.LGS. 33/2013

Delibera n. 11

Il Nucleo di Valutazione,

- ✓ visto il D.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, sulle norme generali relative all'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;
- ✓ visto il D.lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni;
- ✓ vista la Legge 30 dicembre 2010, n. 240 sulle norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario;
- ✓ vista la Legge 6 novembre 2012 n. 190, relativa alle disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;
- ✓ visto il D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33, sul riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;
- ✓ visto il D.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, sulle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico;
- ✓ vista la delibera A.N.AC. n. 50/2013 contenente le linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016 delle Amministrazioni Pubbliche;
- ✓ vista la delibera A.N.AC. n. 77/2013 in merito alle attestazioni OIV sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l'anno 2013 e attività di vigilanza e controllo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- ✓ vista la delibera A.N.AC. n. 65/2013 in tema di "Applicazione dell'art. 14 del D.lgs n. 33/2013 - Obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico"- del 31 luglio 2013;
- ✓ vista la delibera A.N.AC. 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)" – del 31 luglio 2013;
- ✓ vista la delibera CRUI del 16 ottobre 2013, relativa all'applicazione dell'art. 14 del D.lgs. 33/2013 alle Università;
- ✓ vista la delibera del Consiglio di Amministrazione di Ateneo del 30 ottobre 2013 relativa al punto 4 bis, attraverso la quale il Consiglio ha condiviso e fatta propria la delibera assunta dalla CRUI il 16 ottobre 2013, adeguandosi al contenuto della stessa;
- ✓ viste le 150 FAQ (*Frequently Asked Questions*) rese disponibili sul sito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 18 febbraio 2014, sull'applicazione della Legge 190/2012 e del D.lgs. n. 33/2013, elaborate in base alle risposte fornite ai numerosi quesiti posti dalle amministrazioni pubbliche e dagli enti, anche privati, destinatari delle norme sulla trasparenza amministrativa – con particolare riferimento al punto n. 5



- “Pubblicazione dei dati concernenti i titolari di incarichi politici o di indirizzo politico (art. 14 D.lgs. n. 33/2013)”;
- ✓ vista la richiesta dell’A.N.AC. pubblicata in data 14 marzo 2014, tramite la quale è stato chiesto a tutti gli OIV, o strutture con funzioni analoghe, di segnalare tempestivamente, attraverso un apposito link, i nominativi dei soggetti per i quali non si è proceduto alla pubblicazione dei dati previsti dall’art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 per omessa o carente pubblicazione delle informazioni relative agli organi di indirizzo politico dell’Amministrazione vigilata;
 - ✓ verificate le informazioni presenti all’interno della sezione web di Ateneo denominata “Amministrazione trasparente”;

ESPRIME IL SEGUENTE PARERE

Nell’ambito della disciplina degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, l’art 14 del d.lgs. 2013 n. 33 stabilisce che le pubbliche amministrazioni devono pubblicare nei loro siti istituzionali una serie di documenti ed informazioni con riguardo “ai titolari di incarichi politici, di carattere elettivo e comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale, regionale e locale”.

Nel sito dell’Università di Firenze, nel campo dedicato appunto alla “Amministrazione trasparente”, questi dati sono riportati esclusivamente per il Rettore. Ciò corrisponde alla decisione, presa dal Consiglio di amministrazione il 30 ottobre 2013, di condividere e di far propria la delibera assunta sull’argomento dalla CRUI il 16 ottobre 2013 e di adeguarsi al suo contenuto. A sua volta, la suddetta delibera CRUI esprimeva l’avviso che la disposizione in questione “non trovi applicazione negli Atenei, il cui governo non è espressione di rappresentanza politica e nei quali non sono presenti titolari di incarichi politici” e, in attesa di auspicati provvedimenti interpretativi di delimitazione dell’ambito di applicazione della norma, riteneva, in via cautelativa, che “gli Atenei debbano, in ogni caso, tenuto conto dei rispettivi statuti, individuare nella figura del legale rappresentante (di norma il Rettore), il soggetto eventualmente destinatario delle disposizioni” in questione.

Il Nucleo di valutazione, quale organo preposto alle funzioni di OIV (Organismo Indipendente di Valutazione), ha tra le proprie competenze quella di attestare le modalità di assolvimento degli obblighi di trasparenza da parte dell’Ateneo. In attuazione di ciò, nella seduta del 29 gennaio 2014 il Nucleo ha, appunto, attestato la pubblicazione dei dati relativi al Rettore, richiamando, nel campo riservato alle annotazioni, le delibere del Consiglio di amministrazione e della CRUI adottate dalla responsabile della trasparenza (dott.ssa Maria Giulia Maraviglia) a giustificazione di tale soluzione.

In data 14 marzo 2014 l’Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (A.N.AC.) ha richiesto agli OIV, ed alle altre strutture con funzioni analoghe (quali appunto i Nuclei di valutazione delle Università), di “segnalare tempestivamente i nominativi dei soggetti per i quali non si è provveduto alla



pubblicazione dei dati previsti dall'art 14 del d.lgs. 2013 n. 33" e, a tal fine, è stata messa a disposizione apposita procedura informatica che, peraltro, non consente annotazioni e precisazioni di sorta. Con questo adempimento al Nucleo non è semplicemente richiesto di attestare l'esistente ma di indicare i soggetti per i quali l'obbligo di pubblicazione pur dovuto non sia stato assolto. Di conseguenza, il Nucleo si trova a dover interpretare la portata della norma ed a dover individuare i soggetti i cui dati devono essere pubblicati. Questo premesso, il Nucleo si trova in grave imbarazzo perché le motivazioni che accompagnano le delibere della CRUI e del Consiglio di amministrazione di Ateneo incontrano obiezioni tali da impedirgli di condividerle e di far proprie simili giustificazioni e, su tale base, di astenersi dal rispondere alla richiesta dell'A.N.AC. di segnalare i nominativi di coloro per i quali gli obblighi di pubblicazione non sono assolti. A tale conclusione il Nucleo è pervenuto dopo aver preso in esame i vari profili rilevati dai due organi a sostegno della decisione richiamata; esame che di seguito viene riassunto:

- L'affermazione secondo cui sarebbe priva di motivazione la delibera 65/2013 della CIVIT, nella parte in cui inserisce le Università nell'elenco delle amministrazioni tenute ad osservare il d.lgs. 2013 n. 33, incontra l'obiezione che in realtà la motivazione c'è ed è ampiamente sufficiente perché la delibera riproduce testualmente l'art. 1 comma 2 del d.lgs. 2001 n. 165 (che comprende appunto le istituzioni universitarie) a cui il d.lgs. 2013 n. 33 (art. 11) rinvia nello stabilire cosa si deve intendere per pubbliche amministrazioni ai fini della applicazione delle proprie disposizioni. Del resto non sarebbe stato possibile fosse diversamente, tenuto conto che le disposizioni del d.lgs. 2013 n. 33 sono annoverate (art. 1 comma 3) tra quelle preposte ad individuare il livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni e, come tali, destinate a vincolare anche gli enti territoriali la cui autonomia è dalla Costituzione garantita molto più di quella delle Università.
- Altra giustificazione, impiegata, muove dalla interpretazione secondo cui, siccome la categoria a cui applicare l'obbligo di pubblicazione dei dati in questione, sarebbe soltanto quella dei titolari di incarichi politici (e, nell'ambito di questa, vi sarebbero tenute esclusivamente le due categorie dei titolari di incarichi "di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo"), l'art. 14 del d.lgs. 2013 n. 33 non si applicherebbe alle Università perché al loro interno non sarebbero, appunto, presenti titolari di incarichi politici. Pur ammettendo che la categoria sottoposta all'obbligo di pubblicità sia unica e consista appunto nei titolari di incarichi politici, anche questa giustificazione si presta, però, a due ordini di obiezioni:
 - ✓ resta indimostrato che le altre due categorie siano indicate con l'intento di delimitare (tra i titolari di incarichi politici) coloro a cui



la norma si riferisce; seguendo lo stesso ordine di idee, sarebbe più attendibile l'interpretazione secondo cui il riferimento ai titolari di incarichi "di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo" è effettuato dalla norma per specificare la categoria dei titolari di incarichi politici.

- ✓ Dietro la proclamata assenza di incarichi politici all'interno delle Università vi è l'idea che la politicità di un organo dipende dal suo collegamento con la sovranità popolare; idea che certamente corrisponde all'assetto degli enti territoriali, ma che è inadeguata a rappresentare la situazione delle autonomie funzionali, quali le Università, le Camere di commercio, gli Ordini professionali, ecc. Del resto, il d.lgs. 2001 n. 165, nel prescrivere la separazione tra politica ed amministrazione, stabilisce che negli enti in cui non vi siano organi direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica, le medesime funzioni di tali organi sono esercitate dagli organi di vertice dei singoli enti (art. 4 comma 4).
- Ancora, si sostiene che il d.lgs 2013 n. 39 (anch'esso attuativo della delega sulla cui base è stato emanato il d.lgs. 2013 n. 33) contiene una esplicita definizione dei "componenti di organi di indirizzo politico" senza alcun riferimento alle cariche universitarie. Anche questo argomento incontra l'obiezione che la norma contiene una elencazione puramente esemplificativa di cariche e lo fa limitatamente a quelle presenti nelle amministrazioni statali, regionali e locali (vi si parla, ad esempio, di sindaco, assessore), mentre per le altre amministrazioni parla soltanto di "organi di indirizzo di enti pubblici": in realtà, quindi, la norma non parla di cariche accademiche alla stessa stregua di come non parla dei presidenti o consiglieri di amministrazione di enti pubblici.
- Neppure è convincente riconoscere la titolarità di incarico di indirizzo politico soltanto al Rettore in base alla considerazione che l'art. 2 comma 1 lett. b) della l. 2010 n. 240 prevede l'attribuzione ad esso "della rappresentanza legale e delle funzioni di indirizzo", mentre la lett. h) della medesima norma conferisce al Consiglio di amministrazione "le funzioni di indirizzo strategico". Infatti di rappresentanza legale si può parlare con riguardo alla rappresentanza dell'ente in giudizio, quindi in termini comunque estranei a funzioni di indirizzo. Quanto poi alle funzioni di indirizzo, appare eccessivo riconoscerle o meno natura politica a seconda che la norma non aggettivizzi tale indirizzo (nel caso del Rettore) oppure lo aggettivizzi come strategico (nel caso del Consiglio di amministrazione).



- Infine, l'attribuzione al solo Rettore della qualifica di organo di indirizzo politico non trova corrispondenza con la disciplina dello Statuto dell'Università di Firenze. Infatti, mentre al Senato accademico è attribuita la funzione di stabilire le regole (mediante l'adozione di norme) e di formulare proposte e pareri, al Consiglio di amministrazione sono conferite una serie di competenze che sostanziano proprio la funzione di indirizzo, quali l'approvazione della programmazione triennale, della programmazione finanziaria annuale e triennale e di quella del personale, il piano di sviluppo edilizio, ecc.

In considerazione di quanto sopra, appare opportuno che il Consiglio di amministrazione motivi con altro tipo di argomentazioni la propria originaria decisione, in modo che il Nucleo di valutazione possa trovare in esse la possibilità di giustificare dinanzi all'A.N.AC. il fatto di non segnalare alcun soggetto per il quale non sarebbe stato assolto l'obbligo di pubblicazione dei suoi dati.

Più in generale, il Nucleo di valutazione invita il Consiglio di amministrazione a riconsiderare la sua originaria decisione, di pubblicare i dati relativi soltanto al Rettore. Ciò in considerazione di almeno tre profili di cui appare importante tener conto:

- tale delibera fu adottata dal Consiglio di amministrazione, in via cautelare, in attesa di una univoca presa di posizione interpretativa da parte del Dipartimento della funzione pubblica, da parte dell'A.N.AC. e dell'ARAN. Questa presa di posizione, almeno da parte dell'A.N.AC., vi è stata ed è nel senso che "le istituzioni universitarie sono tenute alla pubblicazione dei dati di cui all'art 14 del d.lgs. 2013 n. 33. Nell'ambito delle Università possono considerarsi organi di indirizzo politico, di norma, il Rettore e il Consiglio di amministrazione ed eventualmente, in relazione alle funzioni concretamente attribuitegli dallo Statuto, il Senato accademico" (risposta ad un quesito reperibile nelle 150 FAQ predisposte dall'A.N.AC.).
- E' riscontrabile una evidente contraddizione nella pagina WEB "Amministrazione trasparente", in quanto nel campo "organi di indirizzo politico-amministrativo" compare, appunto, soltanto il Rettore, mentre nel campo "provvedimenti organi indirizzo-politico" compaiono soltanto il Consiglio di amministrazione ed il Senato accademico. Appare emblematico che proprio gli atti del Rettore, considerato l'unico organo titolare di poteri di indirizzo politico ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 2013 n. 33, non sono pubblicati mentre lo sono quelli degli organi (il Senato ed il Consiglio di amministrazione) che, ai fini della medesima disposizione, non sarebbero organi di indirizzo politico.
- L'art. 47 del d.lgs. 2013 n. 33 prevede, per la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni di cui all'art. 14, "una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il



relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato". Conseguenze queste che non sono destinate a venir meno per il sol fatto di essersi conformati a decisioni adottate dalla CRUI, trattandosi di organismo che, per quanto del massimo prestigio ed in grado di esercitare la massima influenza, resta pur sempre una associazione privata non riconosciuta.

- Alcune Università hanno già disatteso l'orientamento della CRUI pubblicando i dati relativi, non soltanto al Rettore, ma anche al Consiglio di amministrazione (Milano, Napoli Federico II, Tuscia, Brescia e Palermo) e perfino al Senato accademico (Parma).