



# Una novità importante in materia di trasparenza: la sent. n. 20 del 2019 della Corte costituzionale

---

PROF.SSA MARILISA D'AMICO – ORDINARIO DI DIRITTO COSTITUZIONALE E PRORETTRICE A LEGALITÀ, TRASPARENZA E PARITÀ DI DIRITTI

DOTT.SSA CECILIA SICCARDI – ASSEGNISTA DI RICERCA IN DIRITTO COSTITUZIONALE UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO E GRUPPO DI LAVORO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

# Premessa - schema dei contenuti

---

**1. La sent. n. 20 del 2019 in sintesi (la norma oggetto, la decisione nel merito..)**

**2. Perché è importante ai nostri fini?**

2.1. In generale, la sent. sancisce **importanti principi in materia di trasparenza e diritto alla riservatezza** che dovrebbero orientare il comportamento di tutte le amministrazioni, comprese le Università;

2.3. Nello specifico, è necessario capire quale sia **l'impatto della sentenza sugli obblighi di pubblicazione gravanti sui dirigenti di UNIMI e sugli organi accademici in Ateneo.**



# La sent. n. 20 del 2019 in sintesi

---

# La norma oggetto

L'art. 14, comma 1-bis, del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33

*“Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui al comma 1 per i 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, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione”*

## Quali dati sono oggetto dell'obbligo di pubblicazione?

L'art. 14, comma 1 D.lgs. n. 33 del 2013 impone la pubblicazione di diversi dati (es. curriculum, atto di nomina..).

**N.B.:** oggetto della declaratoria di incostituzionalità è solo **l'art. 14, comma 1, lett. f )** che impone la *“pubblicazione di dichiarazioni e attestazioni contenenti **dati reddituali e patrimoniali** (propri e dei più stretti congiunti), ulteriori rispetto alle retribuzioni e ai compensi connessi alla prestazione dirigenziale”*.

## A chi spetta l'obbligo di pubblicazione?

Sono *egualmente* soggetti all'obbligo:

- a) Titolari di incarichi politici e di governo
- b) Titolari di incarichi dirigenziali a qualsiasi titolo conferiti (a seguito di procedura pubblica o per nomina politica)
- c) Titolari di posizioni organizzative con funzioni dirigenziali

# La decisione della Corte costituzionale nel merito

*“imporre a tutti indiscriminatamente i titolari d’incarichi dirigenziali di pubblicare una dichiarazione contenente l’indicazione dei redditi soggetti all’IRPEF nonché dei diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, delle azioni di società, delle quote di partecipazione a società e dell’esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società (con obblighi estesi al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano e fatta salva la necessità di dare evidenza, in ogni caso, al mancato consenso)”*.

**Viola l’art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della ragionevolezza, poiché:**

- a) si tratta di un **obbligo sproporzionato** rispetto allo scopo perseguito;
- b) **non** rappresenta *“la misura meno restrittiva dei diritti che si fronteggiano”* (riservatezza e trasparenza).
- c) vi è una *“manifesta sproporzione del congegno normativo approntato rispetto al perseguimento dei fini legittimamente perseguiti, almeno ove applicato, **senza alcuna differenziazione, alla totalità dei titolari d’incarichi dirigenziali”***.

# a) Obbligo sproporzionato rispetto allo scopo

---

*“L’onere di pubblicazione in questione risulta sproporzionato rispetto alla finalità principale perseguita, quella di **contrasto alla corruzione nell’ambito della pubblica amministrazione**”.*

## Poiché:

*“impone la pubblicazione di **una massa notevolissima di dati personali**, considerata la platea dei destinatari: circa **centoquarantamila** interessati (senza considerare coniugi e parenti entro il secondo grado)”.*

## Conseguenze:

- **“non agevola affatto la ricerca dei dati più significativi** a determinati fini (nel nostro caso particolare, ai fini di informazione veritiera, anche a **scopi anticorruptivi**)”;
- **“genera “opacità per confusione”**, proprio per l’irragionevole mancata selezione, a monte, delle informazioni più idonee al perseguimento dei legittimi obiettivi perseguiti”.
- consente **“il reperimento “casuale”** di dati personali, stimolando altresì forme di ricerca ispirate unicamente dall’esigenza di soddisfare mere curiosità”

## b) Non rappresenta la misura meno restrittiva dei diritti fondamentali “in tensione” (trasparenza e riservatezza)

---

*“Esistono senz’altro soluzioni alternative a quella ora in esame, tante quanti sono i modelli e le tecniche immaginabili per bilanciare adeguatamente le contrapposte esigenze di riservatezza e trasparenza, entrambe degne di adeguata valorizzazione, ma nessuna delle due passibile di eccessiva compressione”.*



*“Alcune di tali soluzioni – privilegiate, peraltro, in altri ordinamenti europei: ad esempio, la predefinita di soglie reddituali il cui superamento sia condizione necessaria per far scattare l’obbligo di pubblicazione; la diffusione di dati coperti dall’anonimato; la pubblicazione in forma nominativa di informazioni secondo scaglioni; il semplice deposito delle dichiarazioni personali presso l’autorità di controllo competente”.*

## c) Mancata distinzione tra titolari di incarichi dirigenziali vincolati all'obbligo di pubblicazione

---

*“Il legislatore non prevede alcuna differenziazione in ordine al livello di potere decisionale o gestionale. Eppure, è manifesto che tale livello non può che influenzare, sia la gravità del rischio corruttivo – che la disposizione stessa, come si presuppone, intende scongiurare – sia le conseguenti necessità di trasparenza e informazione”.*

*“Il legislatore avrebbe perciò dovuto operare distinzioni in rapporto al grado di esposizione dell'incarico pubblico al rischio di corruzione e all'ambito di esercizio delle relative funzioni, prevedendo coerentemente livelli differenziati di pervasività e completezza delle informazioni reddituali e patrimoniali da pubblicare”.*



# ...Ne consegue che:

---

L'obbligo generalizzato di pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali di cui all'art. 14, comma 1 lett. f) equiparando:

- il trattamento di titolari di incarichi dirigenziali e di titolari di incarichi politici e di governo;
- Il trattamento di titolari di incarichi **conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico** e di **incarichi conferiti a seguito di selezioni pubbliche**;

è **irragionevole** poiché riguarda:

*“dati che non necessariamente risultano in diretta connessione con l'espletamento dell'incarico affidato. Essi offrono, piuttosto, un'analitica rappresentazione della situazione economica personale dei soggetti interessati e dei loro più stretti familiari, senza che, a giustificazione di questi obblighi di trasparenza, possa essere sempre invocata, come **invece per i titolari di incarichi politici, la necessità o l'opportunità di rendere conto ai cittadini di ogni aspetto della propria condizione economica e sociale, allo scopo di mantenere saldo, durante l'espletamento del mandato, il rapporto di fiducia che alimenta il consenso popolare**”.*

# La specificazione operata dalla Corte: il Segretario generale e i dirigenti dei Ministeri

La Corte considera che *“una declaratoria d’illegittimità costituzionale che si limiti all’ablazione, nella disposizione censurata, del riferimento ai dati indicati nell’art. 14, comma 1, lettera f), lascerebbe del tutto privi di considerazione principi costituzionali meritevoli di tutela”*

Per tale ragione opera una delimitazione della dichiarazione di incostituzionalità dell’obbligo di pubblicazione dei dati in oggetto, identificando i titolari d’incarichi dirigenziali ai quali la disposizione possa essere applicata, senza che la compressione della tutela dei dati personali risulti priva di adeguata giustificazione, in contrasto con il principio di proporzionalità.



## **Art. 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**

*“Il Segretario generale di ministeri e di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e quelli di funzione dirigenziale di livello generale **rimangono soggetti all’obbligo di pubblicazione dei dati**”*

### poiché:

*L’attribuzione a tali dirigenti di compiti – propositivi, organizzativi, di gestione (di risorse umane e strumentali) e di spesa – di elevatissimo rilievo rende non irragionevole, allo stato, il mantenimento in capo ad essi proprio degli obblighi di trasparenza di cui si discute”.*



# I principi della sentenza: una bussola per ogni Amministrazione

---

## La trasparenza e il diritto dei cittadini ad accedere ai dati

---

*“I principi di pubblicità e trasparenza, sono riferiti non solo, **quale corollario del principio democratico** (art. 1 Cost.), a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, ai sensi dell’art. 97 Cost., al **buon funzionamento dell’amministrazione** (sentenze n. 177 e n. 69 del 2018, n. 212 del 2017) e, per la parte che qui specificamente interessa, ai dati che essa possiede e controlla. Principi che, nella legislazione interna, tendono ormai a manifestarsi, nella loro declinazione soggettiva, nella forma di **un diritto dei cittadini ad accedere ai dati in possesso della pubblica amministrazione**, come del resto stabilisce l’art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 33 del 2013.”*

# Il diritto alla riservatezza

---

*“il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del **diritto fondamentale all’intangibilità della sfera privata** (sentenza n. 366 del 1991), che attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti”.*

*“Nell’epoca attuale, esso si caratterizza particolarmente quale **diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona**, e si giova, a sua protezione, (...) dei già ricordati **principi di proporzionalità, pertinenza e non eccedenza**, in virtù dei quali deroghe e limitazioni alla tutela della riservatezza di quei dati devono operare nei limiti dello stretto necessario, essendo indispensabile identificare le misure che incidano nella minor misura possibile sul diritto fondamentale, pur contribuendo al raggiungimento dei **legittimi obiettivi sottesi alla raccolta e al trattamento dei dati**”.*

# Il bilanciamento tra trasparenza e riservatezza

---

*“I diritti alla riservatezza e alla trasparenza **si fronteggiano** soprattutto nel nuovo **scenario digitale**: un ambito nel quale, da un lato, i diritti personali possono essere posti in pericolo dalla indiscriminata circolazione delle informazioni, e, dall’altro, proprio la più ampia circolazione dei dati può meglio consentire a ciascuno di informarsi e comunicare.”*



# Quale impatto sulle Università?

---

# Prima della sentenza n. 20 del 2019

Erano soggetti all'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 14, comma 1 lett. f) D.lgs n. 33 del 2013

Cfr. delibera ANAC, n. 241 del 2017, all. n. 1

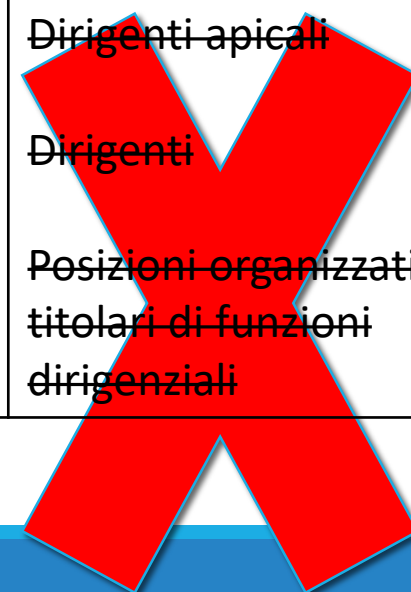
	<b>INCARICHI POLITICI</b>	<b>INCARICHI DI DIREZIONE E GOVERNO</b>	<b>INCARICHI DIRIGENZIALI A QUALSIASI TITOLO CONFERITI</b>
<b>Università</b>	-	Rettore  Consiglio di amministrazione  Senato Accademico	Dirigenti apicali  Dirigenti  Posizioni organizzative titolari di funzioni dirigenziali



# Dopo la sent. n. 20 del 2019

Sono soggetti all'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 14, comma 1 lett. f) D.lgs n. 33 del 2013

	INCARICHI POLITICI	INCARICHI DI DIREZIONE E GOVERNO	INCARICHI DIRIGENZIALI A QUALSIASI TITOLO CONFERITI
Università	-	Rettore  Consiglio di amministrazione  Senato Accademico	Dirigenti apicali  Dirigenti  Posizioni organizzative titolari di funzioni dirigenziali



# Per un approfondimento su UNIMI


---


Cfr. <http://www.unimi.it/ateneo/trasparenza/63350.htm>

## **Dirigenti**

*Dati art 14 D.lgs. 33/2013 e art 20 D.lgs. 39/2013*

- [Dirigenti Cessati](#)

 [Comunicato ANAC 7 marzo 2018](#) - Sospensione obbligo pubblicazione art. 14 comma 1 - ter D.lgs. 33/2013

[Sentenza Corte costituzionale n. 20/2019](#)  - Obblighi di pubblicazione per i dirigenti

 [Sintesi della sentenza della Corte costituzionale n. 20/2019](#)

[Espandi tabella](#)