

Publika

DAILY

NUMERO
8

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



SOMMARIO

Area finanziaria e tributi	4
▪ La gestione attiva dell'indebitamento: le novità della legge di bilancio 2019 e l'atto di indirizzo dell'osservatorio sulla finanza locale.....	4
▪ Quesiti area finanziaria e tributi.....	9
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	11
▪ La figura del referente del RPCT nei piccoli comuni e altre misure di organizzazione della trasparenza e della prevenzione della corruzione.....	11
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità.....	14
Area contratti e appalti	17
▪ Gli acquisti sotto soglia comunitaria dopo il Decreto SbloccaCantieri	17
▪ La Trattativa Diretta su MePa (TD) per l'acquisto di beni e/o servizi Indicazioni operative e fac simile di lettera di negoziazione .	21
▪ Quesiti area contratti e appalti	33
Area personale	36
▪ Congedo straordinario per assistenza ai disabili: non è necessaria la convivenza <i>ex ante</i>	36
▪ Quesiti area personale	39
Area servizi al cittadino	42
▪ Sui controlli della velocità: tra autovelox e box rallentatori (Seconda parte).....	42
▪ Quesiti area servizi al cittadino	45

NUMERO

8

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

La Pasqua – o meglio, il Legislatore - ha portato un'importante novità per gli operatori in quanto in data 18 aprile ha visto la luce il cd. *"Decreto Sblocca Cantieri"*. Il provvedimento (d.l. 32/2019), pubblicato nella G.U. n. 92 del 18 aprile, è entrato in vigore dal giorno successivo alla pubblicazione e introduce numerose modifiche al "giovane" codice dei contratti, riscritto appena 3 anni con il d.lgs. 50/2016.

In particolare, il decreto tocca – con modifiche più o meno rilevanti – 81 dei 216 articoli che compongono il codice e, nelle intenzioni del Governo, vi è la finalità di semplificare e superare alcune delle complessità procedurali emerse in sede di attuazione del d.lgs. 50/2016, di cui peraltro è prevista una complessa rivisitazione.

D'altro canto, la novità più importante introdotta dal d.l. 32/2019 consiste nel superamento del sistema delle cc.dd. *"soft law"* (o della regolazione flessibile), vale a dire l'impostazione che aveva assegnato all'ANAC il compito di adottare apposite linee guida nelle materia disciplinate dal codice. Infatti, con l'entrata in vigore del decreto, viene accantonato integralmente tale sistema, a fronte della reintroduzione dell'adozione di un regolamento attuativo – entro 180 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento, ad opera del MIT - che andrà a disciplinare i vari aspetti operativi (nel frattempo, resteranno in vigore le linee guida ANAC fin qui approvate).

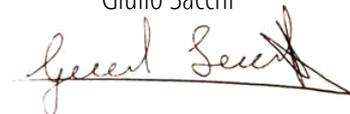
Ulteriori modifiche, poi, riguardano i cd. *"cantieri prioritari"*, per i quali potranno essere nominati dei commissari straordinari dotati di ampi poteri, nonché gli *iter* di alcuni appalti per i quali vengono riviste le soglie di riferimento. Del resto, viene riportato a 40mila euro il limite sotto al quale un lavoro può essere appaltato con affidamento diretto e, per i lavori da 40mila euro a 200mila euro, si potrà affidare i lavori con procedura negoziata consultando almeno 3 operatori economici. Invece, per i lavori dai 200mila euro fino alla soglia UE di 5 milioni di euro, si dovrà procedere con gara d'appalto pubblica aperta, con esclusione obbligatoria per chi ha presentato offerte anomale.

Dulcis in fundo, non poteva mancare un'ennesima revisione al sistema degli incentivi tecnici; infatti, con la modifica dell'art. 113, comma 2, l'incentivo ai dipendenti della PA potrà essere assegnato *"esclusivamente per le attività di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, di verifica preventiva della progettazione, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti"*, venendo eliminato l'incentivo per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici.

Insomma, se pensavamo di aver trovato una parvenza di "stabilità" dopo quasi 3 anni dall'entrata in vigore dell'ultima versione del codice – peraltro, districandoci con difficoltà tra linee guida ANAC, sentenze, delibere della Corte dei Conti, ecc. – anche questa volta mettiamoci il cuore in pace: si ricomincia da capo. Di nuovo.

Alla prossima!

Giulio Sacchi



AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Tutto quello che c'è da sapere per la corretta gestione delle attività contabili e fiscali dell'ente

Responsabile di area: Marco Allegretti

Approfondimento

LA GESTIONE ATTIVA DELL'INDEBITAMENTO: LE NOVITÀ DELLA LEGGE DI BILANCIO 2019 E L'ATTO DI INDIRIZZO DELL'OSSERVATORIO SULLA FINANZA LOCALE

di Marco Terzi

Il tema della gestione attiva dell'indebitamento degli enti locali è tornato di recente sotto i riflettori grazie alle norme introdotte dai commi da 961 a 964 della Legge di bilancio 2019. Sulla questione è intervenuto nelle scorse settimane anche l'Osservatorio sulla finanza e la contabilità locale istituito presso il Ministero dell'Interno ai sensi dell'art. 154 del TUEL, che ha pubblicato, a tal proposito, un proprio atto di indirizzo. Ma cosa si intende con l'espressione 'gestione attiva' del debito? Questa va intesa come l'attuazione di una politica che, attraverso l'estinzione anticipata o la rinegoziazione delle condizioni contrattuali dei propri mutui e prestiti obbligazionari, consente all'ente di ridurre gli oneri a carico del proprio bilancio e di liberare risorse finanziarie che possono così essere destinate ad altre finalità. Dall'analisi dell'assetto normativo vigente, in cui si inseriscono le novità della legge di bilancio 2019, emerge, ancora una volta, un quadro assai frammentato e spesso incoerente, frutto di interventi normativi privi di un assetto organico. In questo approfondimento ne analizzeremo gli elementi principali; ci occuperemo poi delle ultime novità introdotte dal Legislatore e dei contenuti dell'atto di indirizzo dell'Osservatorio.

1. Un quadro normativo frammentato e disorganico

Innanzitutto è necessario chiarire cosa si intende per rinegoziazione e per estinzione anticipata del debito per mutui e prestiti. **Rinegoziare un mutuo** significa pervenire alla modifica delle sue condizioni contrattuali originarie (siano esse il tasso o la durata dell'ammortamento) attraverso uno specifico accordo con l'istituto che ha concesso il finanziamento, con l'obiettivo di ridurre l'onerosità per l'ente. Molto spesso infatti gli interessi passivi dovuti hanno tassi ben più elevati di quelli correnti di mercato, specie se si tratta di mutui in essere da tempo, allorché le condizioni di mercato erano diverse da quelle attuali. L'art. 41 della legge n. 448 del 2001 consente agli enti territoriali di rinegoziare i propri mutui in presenza di condizioni di rifinanziamento che riducano il valore finanziario delle passività totali a loro carico. Quest'ultimo deve essere inteso come la sommatoria dei relativi valori attuali comprensivi di commissioni, penali e ogni altro onere accessorio. Vi è pertanto riduzione se il valore attuale di tali oneri alle nuove condizioni contrattuali è inferiore al valore attuale dei medesimi oneri relativi alle previgenti condizioni. Anche la Corte dei conti è intervenuta sul punto precisando che il rispetto della

convenienza finanziaria alla rinegoziazione, come sopra determinata e intesa, è presupposto di legittimità di ogni operazione di ristrutturazione del debito.

L'**estinzione anticipata** (totale o parziale) di mutui e prestiti è l'altro tipo di operazione di gestione attiva del proprio debito. Con essa il mutuo o prestito viene estinto (interamente o solo in parte) prima della sua scadenza naturale. Tale operazione, ha chiarito la Corte dei conti, non può essere deliberata dal consiglio dell'ente nel corso dell'esercizio provvisorio.

Il principale scoglio per la sua attuazione è tuttavia l'individuazione delle necessarie fonti di finanziamento. E' infatti possibile fare ricorso:

1. All'avanzo di amministrazione libero ai sensi dell'art. 187, comma 2, lett. e) del TUEL che prevede espressamente tale facoltà precisando anche che, qualora l'ente non disponga di una quota sufficiente di avanzo libero, nel caso abbia somme accantonate per una quota pari al 100 per cento del fondo crediti di dubbia esigibilità, può ricorrere all'utilizzo di quote dell'avanzo destinato a investimenti solo a condizione che garantisca, comunque, un pari livello di investimenti aggiuntivi. Tale facoltà è tuttavia residuale visto che i possibili utilizzi dell'avanzo libero debbono rispettare l'ordine di priorità previsto dal medesimo art. 187 del TUEL.
2. Ai proventi derivanti dall'alienazione di patrimonio immobiliare disponibile. Ai sensi dell'art. 56-bis, comma 11 del d.l. n. 69 del 2013 questi devono infatti essere necessariamente destinati a tale finalità nella misura minima del 10% del loro ammontare. La parte restante deve essere destinata esclusivamente alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, alla riduzione del debito (art. 1, comma 443 della L. n. 228 del 2012). Sul punto è intervenuta anche la legge n. 205 del 2017. Essa, all'art. 1 comma 866, ha introdotto la facoltà di utilizzare tali proventi, ora senza limiti temporali sebbene in presenza di specifici requisiti di bilancio, per finanziare le quote capitali dei mutui o dei prestiti obbligazionari in scadenza nell'anno o in anticipo rispetto all'originario piano di ammortamento. Tuttavia la Corte dei conti – Sez. per il Piemonte, con il recente parere n. 23/2019/SRCPIE/PAR del 12 marzo scorso, ha precisato che i proventi da alienazioni realizzati negli anni antecedenti all'emanazione di tale legge, qualora ancora conservati nella quota di avanzo di amministrazione vincolato, non possono essere utilizzati per il suddetto fine.

Non è invece possibile utilizzare le entrate da permessi di costruire e relative sanzioni, per le quali l'art. 1, comma 460 della legge n. 232 del 2016 ha introdotto, a partire dal 2018, un elenco tassativo di spese finanziabili da tali entrate. Non figura fra queste il rimborso anticipato di mutui e prestiti.

Molto più appetibile è l'operazione di estinzione anticipata di un mutuo o prestito attraverso l'accensione di un nuovo mutuo. In pratica si accende un nuovo debito a condizioni più convenienti con il quale estinguere uno o più debiti pregressi che presentano condizioni più onerose. Se tale operazione era chiaramente possibile in passato, il testo vigente dell'art. 119 della Costituzione, introdotto dalla L. Cost. n.3 del 2001, sembra aver precluso tale possibilità, laddove, al comma 6, impone agli enti territoriali di fare ricorso all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. La legge n. 350 del 2003, all'art. 3, comma 17 definisce come 'indebitamento' la mera assunzione di mutui e prestiti. La circolare MEF sul pareggio di bilancio n. 5 del 2018, infine, sembra invece consentirle, in quanto le definisce come operazioni che non danno luogo a nuovo indebitamento e come tali non rientrano fra quelle oggetto di sanzione per gli enti che non avessero raggiunto il saldo obiettivo. Insomma la questione non è certo chiara, neppure per la magistratura contabile che, allorché interpellata, si è mantenuta su posizioni piuttosto neutre e defilate. Di sicuro c'è che ogni rinegoziazione delle condizioni iniziali del mutuo comporta il pagamento di penali e indennizzi per le quali il principio contabile 4.2 allegato al d.lgs. n. 118 del 2011 al punto 3.22 ha precisato che trattasi di spese che vanno registrate fra le spese correnti e che l'ammontare del debito nominale residuo non deve aumentare attraverso la compensazione di tali oneri. La spesa sostenuta per rimborsare il capitale va infatti allocata al titolo quarto "Rimborso di prestiti", mentre la spesa relativa agli interessi ancora dovuti o all'eventuale

indennizzo o penalità va inserita nel titolo primo, quale spesa corrente, appunto. A tal fine il d.l. n. 113 del 2016, all'art. 1, comma 9-ter aveva istituito un apposito fondo ministeriale per l'erogazione di contributi a favore degli enti che avessero posto in essere tali operazioni proprio per la copertura (almeno parziale) di tali oneri. Il fondo, tuttavia, è stato finanziato per il solo triennio 2016-2018, poi non più.

Infine, sulla modalità di utilizzo dei risparmi derivanti dalle operazioni di rinegoziazione di mutui nonché dal riacquisto dei titoli obbligazionari emessi vige una norma transitoria: è l'art. 7, comma 2 del d.l. n. 78 del 2015 che, nel testo attuale, consente di utilizzare tali risorse 'senza vincoli di destinazione' limitatamente agli anni dal 2015 al 2020. I risparmi sulle rate dei mutui possono essere pertanto utilizzati, solo fino all'anno prossimo, anche per finanziare nuove spese correnti.

2. Le novità della legge di bilancio 2019

In questo contesto normativo si inseriscono le novità introdotte dalla legge di bilancio 2019. Il comma 961 prevede infatti che i mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti Spa a comuni, province e città metropolitane, trasferiti al MEF in attuazione dell'articolo 5, commi 1 e 3, del d.l. n. 269 del 2003, purché aventi le caratteristiche previste dal successivo comma 962, possono essere oggetto di operazioni di rinegoziazione che determinino una riduzione totale del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi, ferma restando la data di scadenza prevista nei vigenti piani di ammortamento. I mutui, alla data del 1° gennaio 2019, devono avere le seguenti caratteristiche:

- a) interessi calcolati sulla base di un tasso fisso;
- b) oneri di rimborso a diretto carico dell'ente locale beneficiario dei mutui;
- c) scadenza successiva al 31 dicembre 2022;
- d) debito residuo da ammortizzare superiore a 10.000 euro;
- e) mancanza di rinegoziazione ai sensi del decreto del MEF del 20 giugno 2003, pubblicato nella G.U. n. 144 del 24 giugno 2003;
- f) essere senza diritto di estinzione parziale anticipata alla pari;
- g) non essere oggetto di differimenti di pagamento delle rate di ammortamento autorizzati dalla normativa applicabile agli enti locali i cui territori sono stati colpiti da eventi sismici.

L'individuazione dei mutui che possono essere oggetto delle operazioni di rinegoziazione, nonché la definizione dei criteri e le modalità di perfezionamento di tali operazioni, sono demandate ad un decreto ministeriale che doveva essere adottato entro il 28 febbraio scorso. Il termine è pertanto ampiamente scaduto ma il decreto non ha ancora visto la luce. La norma è pertanto ancora lettera morta e tale rimarrà fino ad avvenuta approvazione del decreto attuativo mancante.

3. L'atto di indirizzo dell'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali

Alla luce del quadro normativo più sopra delineato, l'atto di indirizzo dell'Osservatorio (il cui testo integrale è disponibile qui: <https://dait.interno.gov.it/finanza-locale/documentazione/atto-di-indirizzo-estinzione-anticipata-dei-mutui-e-riduzione-degli>) si pone come finalità quella di incentivare comportamenti contabili e gestionali omogenei da parte degli enti locali nella scelta e realizzazione di operazioni di ristrutturazione del proprio debito finalizzate alla riduzione della spesa per interessi passivi. Esso si può sintetizzare nei seguenti sei punti:

1. Ai sensi dell'art. 41 della legge n. 28 dicembre 2001, n. 448 in tema di finanza degli enti territoriali, le operazioni di gestione attiva del debito da parte degli enti locali devono ritenersi ammissibili in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi. Esse, al tempo stesso, devono garantire la correlazione tra la durata dell'indebitamento e la durata fisico-tecnica degli investimenti finanziati con l'indebitamento stesso, al fine di non generare, nei bilanci degli anni futuri, oneri finanziari che siano slegati dai benefici diretti ed indiretti alla collettività che di norma generano nel tempo le opere e gli altri interventi pubblici in conto capitale;
2. Le scelte relative alle modalità con cui pervenire alla ristrutturazione del debito sono rimesse alle autonome valutazioni dell'ente interessato che dovrà, a tal fine, determinarsi nel rispetto della vigente normativa contabile e finanziaria e con le necessarie cautele in ordine alla convenienza economica dell'operazione che la sana gestione finanziaria richiede;
3. Al fine di ridurre il peso degli oneri del servizio del debito (ovvero: gli interessi passivi dovuti), gli enti locali possono procedere, secondo le relative previsioni contrattuali, all'estinzione anticipata, totale o parziale, di passività onerose derivanti dai mutui e prestiti obbligazionari mediante la contrazione di nuovi mutui in presenza di condizioni di rifinanziamento che consentano, secondo la vigente normativa in materia, una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti stessi da realizzare in relazione alla singola posizione debitoria;
4. Fermo restando che la scelta di estinguere anticipatamente i mutui rientra nella discrezionalità dell'ente, essa trova una oggettiva limitazione nella circostanza che l'operazione di estinzione anticipata non può rappresentare uno strumento elusivo del divieto di cui all'art 119, comma 6 della Costituzione, come più sopra richiamato. In caso di violazione, si creerebbe la fattispecie di responsabilità di cui all'articolo 30, comma 15, della legge n. 289 del 2002, nonché la nullità dei relativi atti e contratti;
5. La vigente normativa contabile porta ad escludere che le risorse rivenienti da nuovi mutui o prestiti obbligazionari possano essere utilizzate per il finanziamento di penali o indennità di estinzione dei pregressi e correlati contratti di finanziamento ai cui fini l'ente potrà devolvere risorse proprie o specifici contributi pubblici eventualmente previsti dalla normativa di legge vigente;
6. L'Osservatorio esprime infine l'auspicio che il Fondo di cui all'art. 1, comma 9-ter, del d.l. n. 113 del 2016 venga rifinanziato anche per il futuro, al fine di consentire l'erogazione di contributi per l'estinzione anticipata (totale o parziale) di mutui e prestiti obbligazionari da parte degli enti locali.

4. Conclusioni

Da quanto illustrato sopra emerge un quadro normativo estremamente frammentato e disorganico, nel quale si possono trovare norme che hanno sì cercato di favorire il rimborso anticipato di mutui e prestiti ma che spesso hanno avuto vita breve in quanto limitate a pochi esercizi. Sarebbe auspicabile un intervento normativo deciso e non circoscritto nel tempo in tal senso. Le norme inserite nella legge di bilancio 2019, allorché saranno rese applicabili con l'adozione del D.m. ancora mancante, potranno essere una buona occasione per farlo, sebbene esse siano rivolte ai soli mutui CDP trasferiti al MEF e che presentino le specifiche caratteristiche previste dalla medesima legge.

Non di meno, va ricordato che i vantaggi nel breve periodo derivanti dalla riduzione anticipata del debito sono limitati alla riduzione della rata complessiva in c/interessi e in c/capitale a carico del bilancio comunale, a fronte di una spesa ben più elevata in termini di risorse utilizzate per tale scopo. Quest'ultima è data dal valore attuale del debito residuo rimborsato anticipatamente, oltre ad eventuali indennizzi e penali contrattualmente dovuti. Il contesto di ormai consolidata scarsità di

risorse in cui gli enti locali si trovano ad operare da anni, unitamente ad una visione talora poco lungimirante da parte degli amministratori locali, rende ben poco appetibile tali manovre i cui effetti benefici sul bilancio comunale si producono nel medio-lungo periodo.

Se il Legislatore rendesse possibile estinguere mutui e prestiti con l'accensione di nuovi mutui a condizioni più vantaggiose, unitamente alla reintroduzione di contributi a favore degli enti, così come fatto con il d.l. n. 113 del 2016 fino allo scorso anno, si darebbe un forte impulso alla gestione attiva del debito da parte degli enti locali che ben si concilierebbe con quella visione di breve termine degli amministratori che, per certi aspetti, è anche condivisibile.

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 15/04/2019

Scade il 30 aprile l'obbligo di comunicare alla PCC i debiti commerciali scaduti al 31/12/2018. dal mef arrivano le istruzioni operative.

Domanda

La legge di bilancio 2019 ha previsto l'obbligo per gli enti locali di comunicare, tramite la PCC del MEF, l'ammontare dei propri debiti commerciali scaduti alla data del 31/12/2018. La scadenza è fissata al 30 aprile prossimo. Ma come si deve procedere operativamente?

Risposta

A cura di Marco Terzi

Il quesito del lettore fa riferimento all'adempimento introdotto dal comma 867 della L. 145/2018. La norma stabilisce che "A decorrere dal 2020, entro il 31 gennaio di ogni anno le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, comunicano, mediante la piattaforma elettronica di cui al comma 861, l'ammontare complessivo dello stock di debiti commerciali residui scaduti e non pagati alla fine dell'esercizio precedente. **Per l'anno 2019 la comunicazione è effettuata dal 1° al 30 aprile 2019**". Per gli enti che ordinano gli incassi e i pagamenti al proprio tesoriere attraverso ordinativi informatici emessi secondo lo standard Ordinativo Informatico (SIOPE+), l'obbligo dell'adempimento oggetto del quesito permane fino alla chiusura dell'esercizio nel corso del quale il predetto standard è stato adottato, ovvero il 2018.

In data 1° aprile il Mef ha pubblicato sulla *home page* della PCC una *news* intitolata "Comunicazione dello stock del debito" nella quale sono illustrate le modalità per adempiere a tale importante obbligo di legge. La nuova funzione inserita sulla piattaforma ha proprio lo scopo di consentire agli enti di comunicare l'ammontare complessivo del proprio stock di debiti commerciali residui scaduti e non pagati alla fine dell'esercizio precedente, ovvero, per questo primo anno di applicazione, alla data del 31/12/2018. Alla funzionalità si accede, dopo essersi *loggati* con le credenziali già in proprio possesso, dalla voce di menu "Ricognizione debiti → Comunicazione debiti L. 145/2018". Essa consente di:

- ✓ Inserire e modificare l'importo complessivo dei debiti commerciali scaduti e non pagati al 31/12/2018, con possibilità di inserire una nota e/o di selezionare la presenza di una eventuale gestione commissariale dell'ente;
- ✓ visualizzare lo stock di debiti commerciali scaduti e non pagati cumulativi dell'ente alla medesima data, come rilevato in automatico dalla PCC;
- ✓ visualizzare il riepilogo dettagliato dello stock di debiti commerciali scaduti e non pagati alla medesima data per singolo documento, scaricabile tramite il tasto "Scarica dettaglio", rilevato da PCC. Il report richiesto verrà prodotto dal sistema e reso disponibile all'interno del menù "Utilità → Elenco report".

All'interno della sezione più sopra richiamata sono disponibili alcune indicazioni sulle modalità di determinazione dell'importo scaduto calcolato dal sistema PCC, riportato nella sezione di riepilogo e dettagliato per singola fattura. Il tutto è reperibile cliccando sulla voce "Regole per il calcolo dell'importo scaduto" in basso a destra nella pagina web della PCC.

L'adempimento oggetto del quesito ha un'importanza fondamentale ai fini dell'applicazione delle norme introdotte dai commi 858 e seguenti della L. 145/2018. Come noto infatti esse hanno delineato, a partire dal 2020, un pesante quadro sanzionatorio per gli enti che non abbiano ridotto il proprio stock di debiti commerciali rispetto al 31 dicembre dell'anno precedente, ovvero il 2018. E' proprio il dato da inserire sulla PCC entro fine mese che verrà preso, a inizio dell'anno prossimo, quale valore di riferimento per verificare la capacità o meno dei singoli enti di ridurre i propri debiti. In caso negativo, da ciò discenderà l'obbligo di accantonare ingenti risorse nel nuovo 'Fondo di garanzia debiti commerciali' che, a fine esercizio (ovvero a partire dal rendiconto 2020), confluiranno poi nella quota libera del risultato di amministrazione.

AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

L'ente a porte aperte: guida pratica
su cosa fare (e cosa evitare) nella "casa di vetro"

Responsabile di area: Augusto Sacchi

Approfondimento

LA FIGURA DEL REFERENTE DEL RPCT NEI PICCOLI COMUNI E ALTRE MISURE DI ORGANIZZAZIONE DELLA TRASPARENZA E DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

di Enrico Pilotto

A partire dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), ha adottato una serie di agevolazioni per i cosiddetti "piccoli comuni".

Ciò, anche, in virtù dell'introduzione dell'art. 3, comma 1-ter, del d.lgs. 33/2013, da parte d.lgs. 97/2016, secondo cui l'ANAC può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

Nell'aggiornamento 2018¹ al menzionato piano, l'Autorità riserva un paragrafo intero dedicato alla semplificazione nei piccoli comuni.

Come rilevato nel questionario diramato nel 2018 dall'Ufficio di Segreteria della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nei comuni la figura di RPCT è svolta nel 95,4% dei casi da segretari comunali.

Solo il 44,8% dei comuni analizzati, dispone di referenti che coadiuvano il RPCT nell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione; il 47,5% di un supporto amministrativo e di personale; il 31,9% fa coincidere il ruolo di RPCT con quello di responsabile della pubblicazione.

I dati appena riportati evidenziano che la carenza di personale è la principale criticità nei piccoli comuni.

A ciò si aggiunga che i segretari comunali in servizio sono meno di tremila e le sedi più di ottomila; ne consegue che gli stessi operano generalmente in più comuni, o mediante convenzionamento (nelle regioni del nord si è arrivato persino a convenzionare 12 comuni) o scavalco.

È di tutta evidenza che con queste premesse il gravoso onere di RPCT non può pesare interamente sul segretario comunale e necessitano delle figure di supporto.

¹ Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018, recante "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione".

1. Il referente del RPCT e altre misure di organizzazione nella gestione della trasparenza e dell'anticorruzione

Nell'aggiornamento 2018 al PNA, l'ANAC introduce la possibilità di individuare il referente del RPCT, nei soli comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, laddove ricorrano valide ragioni, da indicare nel provvedimento di nomina. Quest'ultimo dovrebbe assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza, che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPC e riscontri sull'attuazione delle misure. Il referente, inoltre, si troverebbe, automaticamente, a sostituire il segretario comunale, in qualità di RPCT, qualora la sede di segreteria resti vacante, per qualsiasi ragione (pensionamento, trasferimento, malattia, eccetera), senza necessità di adottare un nuovo provvedimento di nomina da parte del Sindaco.

Viene, dunque, istituzionalizzata una figura, quella del referente, che alcuni avevano già individuato nei provvedimenti di nomina, come è stato rilevato nei questionari diffusi dalla conferenza Stato-Città ed Autonomie locali.

L'evoluzione normativa e la prassi amministrativa prende, dunque, atto che la gestione complessiva della trasparenza e dell'anticorruzione non può far capo ad una sola persona, come sembrava in sede di prima applicazione, ma che il ruolo di responsabile PCT deve essere quello di formare, supervisionare, programmare, vigilare e monitorare il funzionamento complessivo del sistema.

A tale riguardo, dal punto di vista pratico, si segnala l'utilità che la parte dedicata alla trasparenza all'interno del PTPC indichi specificatamente, per ogni adempimento previsto dal d.lgs. 33/2013, il soggetto deputato a trasmettere la documentazione e quello incaricato della pubblicazione.

A tal fine nella tabella di cui alla Delibera ANAC 1310 del 28 dicembre 2016, che contiene tutti gli obblighi di pubblicazione con ampio dettaglio, e che può costituire la parte trasparenza del PTPC, si suggerisce di inserire delle colonne in cui per ogni obbligo sia individuato il servizio competente, il soggetto deputato alla trasmissione e alla pubblicazione dei dati, facendo riferimento o alla funzione svolta (ad. esempio responsabile del servizio, responsabile del procedimento) o nominativamente.

In questo modo si può delineare compiutamente l'organizzazione della trasparenza e dell'anticorruzione all'interno dell'ente.

2. Gli adempimenti in materia di trasparenza e anticorruzione e i doveri del dipendente pubblico

Una volta delineati compiti e competenze in maniera chiara, vale la pena notare che l'articolo 9, del Codice di comportamento dei pubblici dipendenti² stabilisce che :

“Il dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale”

L'articolo 16 del medesimo codice così dispone :

“La violazione degli obblighi previsti dal presente Codice integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio. Ferme restando le ipotesi in cui la violazione delle disposizioni contenute nel presente Codice, nonché dei doveri e degli obblighi previsti dal piano di prevenzione della corruzione, dà luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente, essa è fonte di responsabilità disciplinare.”

² Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

Il comma 1-*quater*, dell'articolo 14, del d.lgs. 33/2013 impone, poi, negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali (e dunque ai sensi articolo 109 TUEL, anche in quelli di responsabilità di servizio) di indicare gli obiettivi di trasparenza, al mancato raggiungimento dei quali scatta la responsabilità dirigenziale.

Può essere, dunque, utile nei suddetti provvedimenti, individuare gli obiettivi di trasparenza per *relationem* richiamando il PTPC e la suddivisione dei compiti per ogni servizio come ivi individuata.

3. Conclusioni

Le sopra menzionate misure consentono di rendere partecipe tutta l'organizzazione della delicata gestione della prevenzione della corruzione e trasparenza, in modo da distribuire in maniera equilibrata il carico di lavoro creato dalle numerose incombenze e scadenze, che qualora fossero di pertinenza solamente del RPCT o di pochi dipendenti, finirebbero quasi sicuramente nel far implodere il sistema o, semplicemente, in un diffuso inadempimento degli obblighi.

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 16/04/2019

Gli obblighi di trasparenza nei piccoli comuni

Domanda

Il nostro comune è un piccolo ente, con pochi dipendenti che a stento riescono a garantire i servizi essenziali. Il decreto trasparenza consta di oltre 270 adempimenti. Ci sono delle agevolazioni in considerazione di difficoltà oggettive? Possiamo fare a meno di pubblicare qualcosa?

Risposta

a cura di Enrico Pilotto

Il decreto Trasparenza (decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33), entrato in vigore nell'aprile del 2013, sfortunatamente non gradua gli obblighi in funzione della dimensione e delle caratteristiche dell'ente, imponendo gli stessi obblighi sia a metropoli come Roma capitale che al comune di Moncenisio (29 abitanti), collocato in Piemonte.

Anche su sollecitazione di varie parti politiche, il decreto ha avuto un'importante semplificazione con il d.lgs. 97/2016 che ha visto la riduzione di molti obblighi e l'abrogazione di alcuni articoli.

Forte era l'aspettativa dei piccoli enti in seguito dell'introduzione dell'art. 3, comma 1-ter, del d.lgs. 33/2013, da parte d.lgs. 97/2016, secondo cui l'Autorità Nazionale Anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

Forte è stata anche la delusione nel leggere nell' Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera Anac n. 1074 del 21 novembre 2018) che la semplificazione si riduceva a :

- possibilità di adottare un unico Piano Anticorruzione per tutti i comuni appartenenti ad un'Unione;
- possibilità di nomina di un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per i predetti enti;
- possibilità di assolvere l'obbligo di pubblicazione dei documenti anche mediante un link ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già pubblicati;
- esenzione per gli amministratori di enti con popolazione fino a 15 mila abitanti dalla pubblicazione delle dichiarazioni reddituali e patrimoniali (art. 14, comma 1, lettera f) d.lgs 33).

Su questo solco si muove l'Autorità nazionale nella delibera 124 del 13 febbraio 2019, in cui obbliga un piccolo comune italiano alla pubblicazione di tutti i dati, pena la segnalazione all'ufficio per i procedimenti disciplinari, all'organismo indipendente di valutazione, alla Corte dei Conti e l'irrogazione delle sanzioni previste dall'articolo 47, del decreto trasparenza.

A nulla valgono infatti le giustificazioni addotte dal sindaco del comune interessato, con riferimento alla scarsa dotazione di personale (*"privo di segretario comunale titolare, con cinque dipendenti, di cui due part time, due operai e tre impiegati negli uffici"*) e di risorse finanziarie (*"la situazione economica vicina al disavanzo, ha costretto a scelte di bilancio dolorose, dunque a rimandare l'attivazione del sito fino al reperimento di risorse di bilancio"*).

La "clemenza" dell'ANAC si manifesta nel tempo atteso prima di emettere il provvedimento d'ordine (un anno dal primo invito "bonario"), non potendo sottrarsi agli obblighi di vigilanza ed irrogazione delle sanzioni che la legge gli impone.

Quesito del 23/04/2019

Dichiarazione di inconferibilità e incompatibilità

Domanda

In presenza di affidamento di un incarico, ai sensi dell'art. 110 del TUEL 267/2000, quando è necessario acquisire la dichiarazione prevista dal d.lgs. 39/2013?

Risposta

a cura di Augusto Sacchi

Nell'ambito delle strategie per prevenire la corruzione nella pubblica amministrazione, uno dei provvedimenti attuativi della legge Severino (legge 6 novembre 2012, n. 190) è il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*".

Per gli enti locali, le disposizioni normative contenute nel d.lgs. 39/2013 si applicano, solamente, al segretario comunale e ai dirigenti. Negli enti locali, privi di figure dirigenziali, la norma si applica anche alle posizioni organizzative³ a cui vengono attribuite le funzioni dirigenziali, a mente degli articoli 50, comma 10; 107 e 109, comma 2, del TUEL 18 agosto 2000, n. 267. Delimitato l'ambito applicativo della norma, va chiarito che la questione della dichiarazione sull'insussistenza della cause di inconferibilità e incompatibilità trova la sua disciplina nell'articolo 20, del d.lgs. 39/2013, laddove si prevede che:

- a) all'atto del conferimento dell'incarico - quindi **prima** che esso abbia inizio - l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità del decreto (comma 1);
- b) nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al presente decreto (comma 2);
- c) le dichiarazioni di cui sopra sono pubblicate nel sito *web* dell'ente che ha conferito l'incarico (comma 3), nella sezione *Amministrazione trasparente > Personale*;
- d) La dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (comma 4).

Per gli incarichi dirigenziali presenti in un ente locale le situazioni in cui non è possibile conferire l'incarico (inconferibilità, appunto) sono essenzialmente tre, disciplinate rispettivamente ne:

- articolo 3, comma 1;
- articolo 4 comma 1;
- articolo 7, comma 2, del decreto.

Nel primo caso (art. 3, comma 1) si tratta di soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, anche nel caso di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale (c.d. *patteggiamento*).

Nel secondo caso (art. 4, comma 1) riguarda soggetti che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero abbiano svolto in

³ Cfr. art. 2, comma 2, d.lgs. 39/2013;

proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico.

L'ultimo caso (art. 7, comma 2), riguarda:

- a) i soggetti che nei due anni precedenti siano stati componenti della Giunta o del Consiglio della provincia, del comune o della forma associativa tra comuni che conferisce l'incarico. (Le inconfiribilità di cui al presente articolo non si applicano ai dipendenti della stessa amministrazione che, all'atto di assunzione della carica politica, erano titolari di incarichi);
- b) i soggetti che nell'anno precedente abbiano fatto parte della Giunta o del Consiglio di una provincia, di un comune con popolazione superiore ai 15.000 abitanti o di una forma associativa tra comuni avente la medesima popolazione, nella stessa regione dell'amministrazione locale che conferisce l'incarico, nonché a coloro che siano stati presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico da parte di province, comuni e loro forme associative della stessa regione.

All'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), in virtù dell'art. 16 del decreto, spetta il compito di vigilare sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche delle disposizioni di cui al d.lgs. 39/2013, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi. In questi anni l'ANAC, in più circostanze, ha avuto modo di intervenire, con propri atti, sulla delicata materia del conferimento di incarichi in presenza di situazioni conclamate o a rischio di inconfiribilità o incompatibilità.

Le principali disposizioni dell'ANAC – per coloro che intendessero approfondire la questione – sono:

- Orientamento n. 4/2014;
- Orientamento n. 99/2014;
- Delibera n. 1001 del 21 settembre 2016;
- Delibera n. 613 del 31 maggio 2016;
- PNA 2016, approvato con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, paragrafo 3.7;
- Delibera n. 833 del 3 agosto 2016;
- Delibera n. 925 del 13 settembre 2017;
- Delibera n. 207 del 13 marzo 2019.

Premesso quanto sopra, la risposta al quesito è la seguente:

la dichiarazione prevista dall'art. 20, comma 1, del d.lgs. 39/2013, relativa all'insussistenza di cause di inconfiribilità dell'incarico di

- segretario comunale;
- dirigente di ente locale;
- posizione organizzativa, in enti senza la dirigenza;
- incarico ex art. 110 TUEL 267/2000 (enti con o senza dirigenti);

deve essere acquisita prima del conferimento dell'incarico e pubblicata, in modo tempestivo, nel sito *web* dell'ente che conferisce l'incarico. In assenza della dichiarazione di cui al comma 1, dell'art. 20, d.lgs. 39/2013, l'atto di nomina non acquisisce efficacia, con tutte le negative conseguenze che ne consegue.

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

GLI ACQUISTI SOTTO SOGLIA COMUNITARIA DOPO IL DECRETO SBLOCCACANTIERI

di Stefano Usai

Il Decreto legge c.d. Sblocca Cantieri (contenente, come rubricato, “Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici”) è stato pubblicato nella G.U. del 18 aprile 2019 n. 92 con entrata in vigore il giorno successivo.

È noto che il decreto, nelle intenzioni del Governo, risulta finalizzato a semplificare e “stemperare” alcune complessità procedurali dell'attuale codice dei contratti (di cui è peraltro prevista una complessa rivisitazione).

Particolarmente incisive, tra le tante, la decisione di superare la filosofia alla base delle linee guida ANAC e quindi il superamento della c.d. *soft law* con reintroduzione di dinamiche normative già conosciute come quelle del regolamento attuativo che andrà, tra le altre, a disciplinare i vari aspetti pratico/operativi relativi al RUP.

Di particolare interesse, per ciò che in questa prima occasione, appare rilevante trattare è la sostanziale revisione dell'articolo 36 del codice dei contratti ovvero il c.d. micro sistema normativo in tema di acquisizione sotto soglia comunitaria.

1. Le modifiche: nuove soglie intermedie

Nell'ambito dell'articolo 36, l'ipotesi dell'affidamento diretto – senza la consultazione di preventivi – rimane relegata nell'ambito dei 40mila euro mentre le ipotesi di cui alle successive lettere b/d vengono profondamente modificate.

In primo luogo, il comma 2, lett. b) viene riformulato con un innalzamento degli importi per i lavori ed una contestuale riduzione degli operatori da consultare.

Se fino al 18 aprile per lavori compresi tra i 40 ed i 150mila era previsto che il RUP consultasse almeno 10 operatori economici (tramite procedure negoziata), ora l'attuale disposizione porta tale prerogativa fino all'importo inferiore di 200 mila euro con la consultazione di almeno (e solo) tre operatori economici.

Questa dinamica sostituisce quella temporaneamente prevista al comma 912 della legge di bilancio n. 145/2018 che nell'ambito dei 150 mila euro prevede la consultazione di tre preventivi (per i lavori) senza parlare di procedura negoziata (e suscitando qualche dubbio pratico/operativo ai RUP).

Ora è chiaro che anche in tale ambito (pur portato fino ai 200mla euro) la scelta dei tre operatori deve avvenire con trasparenza ed oggettività e quindi con indagine di mercato e/o attingendo da eventuali albi/elenchi di appaltatori interni alla stazione appaltante.

Rimane ferma la disciplina per i servizi e per le forniture ed ovviamente i rigorosi principi in tema di rotazione. Oggi interpretata dalla giurisprudenza con grande rigore.

2. L'abrogazione della lettera c) e la sostituzione dell'ipotesi della lettera d) dell'articolo 36, comma 2

Il D.L. per effetto della modifica sopra riportata abroga invece l'ipotesi di cui alla lettera b) a mente della quale si disponeva che "per i lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro" l'affidamento avrebbe potuto avvenire "mediante procedura negoziata con consultazione di almeno quindici operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati".

La revisione della soglia ne ha determinato l'inutilità.

E ciò ha comportato anche l'adeguamento della lettera d) ora completamente ricostruita con la previsione che l'affidamento "per i lavori di importo pari o superiore a 200.000 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35" può avvenire "mediante ricorso alle procedure di cui all'articolo 60, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 97, comma 8."

Con un richiamo finale quindi alla possibilità dell'esclusione automatica (se le imprese ammesse al procedimento non sono inferiori a 10) e sempre che l'appalto non abbia interesse trasfrontaliero. Tale possibilità deve essere prevista nel bando di gara.

3. La verifica dei requisiti

Particolare significato, quindi, riveste la modifica del comma 5 dell'articolo 36 in tema di verifica dei requisiti.

Fino al 18 aprile il comma – secondo un'impostazione tradizionale – precisava che "nel caso in cui la stazione appaltante abbia fatto ricorso alle procedure negoziate di cui al comma 2, **la verifica dei requisiti avviene sull'aggiudicatario**. La stazione appaltante può, comunque, estendere le verifiche agli altri partecipanti. **Le stazioni appaltanti devono verificare il possesso dei requisiti economici e finanziari e tecnico professionali, se richiesti nella lettera di invito**".

Il nuovo comma – in adeguamento rispetto a quanto già previsto dall'articolo 56, comma 2, della direttiva comunitaria n. 24/2014 – determina, almeno nel sotto soglia, lo spostamento della verifica formale dei requisiti che ora, almeno parzialmente, potrebbe essere collocata dopo l'apertura delle offerte tecnico/economiche.

Il nuovo disposto precisa, in primo luogo, la facoltatività di tale previsione – che dovrà essere esplicitata nel bando di gara - l'esigenza di assicurare imparzialità e correttezza e la possibilità di estendere a campione i controlli anche su altri partecipanti.

In particolare, la norma – in vigore dal 19 aprile – prevede, al primo periodo, che "Le stazioni appaltanti possono decidere che le offerte siano **esaminate prima della verifica della documentazione relativa al possesso dei requisiti di carattere generale e di quelli di idoneità e di capacità degli offerenti**".

Quindi, evidentemente, ciò dovrebbe determinare l'inversione del momento della tradizionale fase di escussione formale della documentazione al netto della previa verifica della domanda di partecipazione ed il collegamento al rappresentante legale.

Come si diceva, nel secondo periodo del comma si precisa come "Tale facoltà" possa "essere esercitata se specificamente prevista nel bando di gara o nell'avviso con cui si indice la procedura".

Ciò impone, per evitare che alcuni RUP si comportino in un modo ed altri secondo altre dinamiche una decisione “centralizzata” all’interno della stazione appaltante con l’adozione del regolamento in tema di acquisizioni nel sottosoglia comunitario.

Il terzo periodo evidenzia che se le stazioni appaltanti decidessero di avvalersi di tale facoltà, sono tenute a verificare (evidentemente attraverso i RUP) “in maniera imparziale e trasparente che nei confronti del miglior offerente non ricorrano motivi di esclusione e che sussistano i requisiti e le capacità di cui all'articolo 83 stabiliti dalla stazione appaltante; tale controllo è esteso, a campione, anche sugli altri partecipanti, secondo le modalità indicate nei documenti di gara”.

Considerato che tale verifica potrebbe incidere sulla graduatoria e quindi sulla stessa anomalia la norma – quarto periodo – prevede un ricalcolo ed in particolare che “Sulla base dell'esito di detta verifica, si procede eventualmente a ricalcolare la soglia di anomalia di cui all'articolo 97”.

Dopo l'aggiudicazione rimane ferma, evidentemente, l'esigenza di verificare il “possesso dei requisiti richiesti ai fini della stipula del contratto”.

4. La permanenza degli operatori nei mercati elettronici

I nuovi commi 6-bis, 6-ter e 6-quater introducono disposizioni sui controlli nell’inserimento delle imprese sul mercato elettronico di Consip.

In particolare, il comma 6-bis, prevede che “ai fini dell'ammissione e della permanenza degli operatori economici nei mercati elettronici di cui al comma 6, il soggetto responsabile dell'ammissione verifica l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80 su un campione significativo di operatori economici. Dalla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 81, comma 2, tale verifica sarà effettuata attraverso la Banca dati nazionale degli operatori economici di cui all'articolo 81, anche mediante interoperabilità fra sistemi. I soggetti responsabili dell'ammissione possono consentire l'accesso ai propri sistemi agli operatori economici per la consultazione dei dati, certificati e informazioni disponibili mediante la banca dati di cui all'articolo 81 per la predisposizione della domanda di ammissione e di permanenza ai mercati elettronici”.

Nelle procedure di affidamento effettuate nell'ambito dei mercati elettronici” secondo il nuovo comma 6-bis “la stazione appaltante verifica esclusivamente il possesso da parte dell'aggiudicatario dei **requisiti economici e finanziari e tecnico professionali**”. Pertanto non si pone il problema della verifica dei requisiti generali di ammissione.

Infine il comma 6-quater, “in luogo del DGUE, i soggetti che gestiscono mercati elettronici ovvero che istituiscono o gestiscono un sistema dinamico di acquisizione per lavori, servizi e forniture possono predisporre formulari standard mediante i quali richiedere e verificare il possesso dei requisiti di cui all'articolo 80 ed ogni eventuale ulteriore informazione necessaria all'abilitazione o all'ammissione. Nell'ambito della fase del confronto competitivo la stazione appaltante utilizza il DGUE per richiedere eventuali informazioni, afferenti la specifica procedura, ulteriori a quelle già acquisite in fase di abilitazione o ammissione”.

5. La soppressione delle linee guida ANAC

La modifica apportata al primo periodo del comma 7, dell'articolo 36, segna il definitivo superamento della filosofia delle linee guida con la sostituzione di un regolamento, con richiamo del nuovo articolo 216, comma 27-octies.

Inoltre, dopo il comma 9, il D.L. aggiunge un nuovo comma 9-bis a mente del quale "Fatto salvo quanto previsto all'articolo 95, comma 3, le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei contratti di cui al presente articolo sulla base del criterio del minor prezzo ovvero, previa motivazione, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa".

In sostanza, nell'ambito sotto soglia il criterio del minor prezzo diventa il criterio di aggiudicazione da utilizzare di regola mentre il multicriterio dovrà avere adeguata motivazione.

Contenuto speciale

LA TRATTATIVA DIRETTA SU MEPA (TD) PER L'ACQUISTO DI BENI E/O SERVIZI

INDICAZIONI OPERATIVE E FAC SIMILE DI LETTERA DI NEGOZIAZIONE

La Trattativa Diretta su MePa (TD) per l'acquisto di beni e/o servizi
Indicazioni operative e fac simile di lettera di negoziazione

La Trattativa Diretta (TD) è definita da Consip come una modalità di negoziazione prevista dal nuovo codice degli appalti pubblici (d.lgs. 50/2016) che consente all'interno del MePa di negoziare direttamente con un unico operatore economico, sulla base di due distinte tipologie di affidamento:

- 1) **Affidamento diretto** ai sensi dell'art. 36, co. 2, lett. a) del d.lgs. 50/2016 – per importi inferiori a 40.000 euro;
- 2) **Procedura negoziata senza pubblicazione di un bando** con un solo operatore ai sensi dell'art. 63 del d.lgs. 50/2016 per importi inferiori alla soglia comunitaria ordinaria per forniture e servizi, a 750.000 euro per servizi sociali e altri servizi elencati nell'allegato IX, (per importi inferiori alla soglia comunitaria per lavori di sola manutenzione).

La Trattativa Diretta, a differenza dell'ordine diretto di acquisto (ODA), presenta alcuni vantaggi che si riflettono sulla pratica operativa e che si possono sintetizzare:

- nella possibilità di negoziare le condizioni tecniche e contrattuali della prestazione in modo da soddisfare al meglio le esigenze dell'Amministrazione;
- nella possibilità di effettuare i controlli sull'operatore economico previsti dalla vigente normativa, non essendoci alcun obbligo di invio, nel caso della TD di stipula, entro un termine ristretto (es. i manuali nel caso di ODA fissano un termine di 4 giorni);
- nella possibilità di stipulare il contratto nella forma semplificata dello scambio di lettera commerciale, tipologia contrattuale che ai sensi del D.P.R. 642/1972 non richiede l'imposta di bollo.

Figura 1: Creazione di una TD – esempio iniziativa BENI

- Selezionare **CREA RDO**

Analogamente alla RDO la Trattativa Diretta può essere avviata partendo:

- 1) da un **PRODOTTO SPECIFICO** già pubblicato da un fornitore rispetto al quale è possibile richiedere delle personalizzazioni;
- 2) da un **PRODOTTO GENERICO o METAPRODOTTO** (esempio monitor, mouse, scrivanie, ecc.) ovvero una prestazione priva di qualificazione tecnica ed economica, direttamente definite dalla Stazione Appaltante in base alle effettive esigenze;
- 3) da una **SCHEDA DI RDO per fornitura a corpo**, concetto molto più ampio e normalmente corrispondente ad una **categoria merceologica**.

Quest'ultima può essere considerata la forma di ricerca preferibile in quanto consente l'approvvigionamento di tutte le prestazioni associate ai codici CPV⁴ come elencati nei diversi capitolati tecnici allegati al capitolato d'oneri per l'abilitazione dei fornitori (cfr. approfondimento).

Approfondimento:

Sul MePa, al momento, sono presenti 44 categorie merceologiche per SERVIZI, a cui corrispondono 44 capitolati tecnici quali allegati al capitolato d'oneri "Servizi".

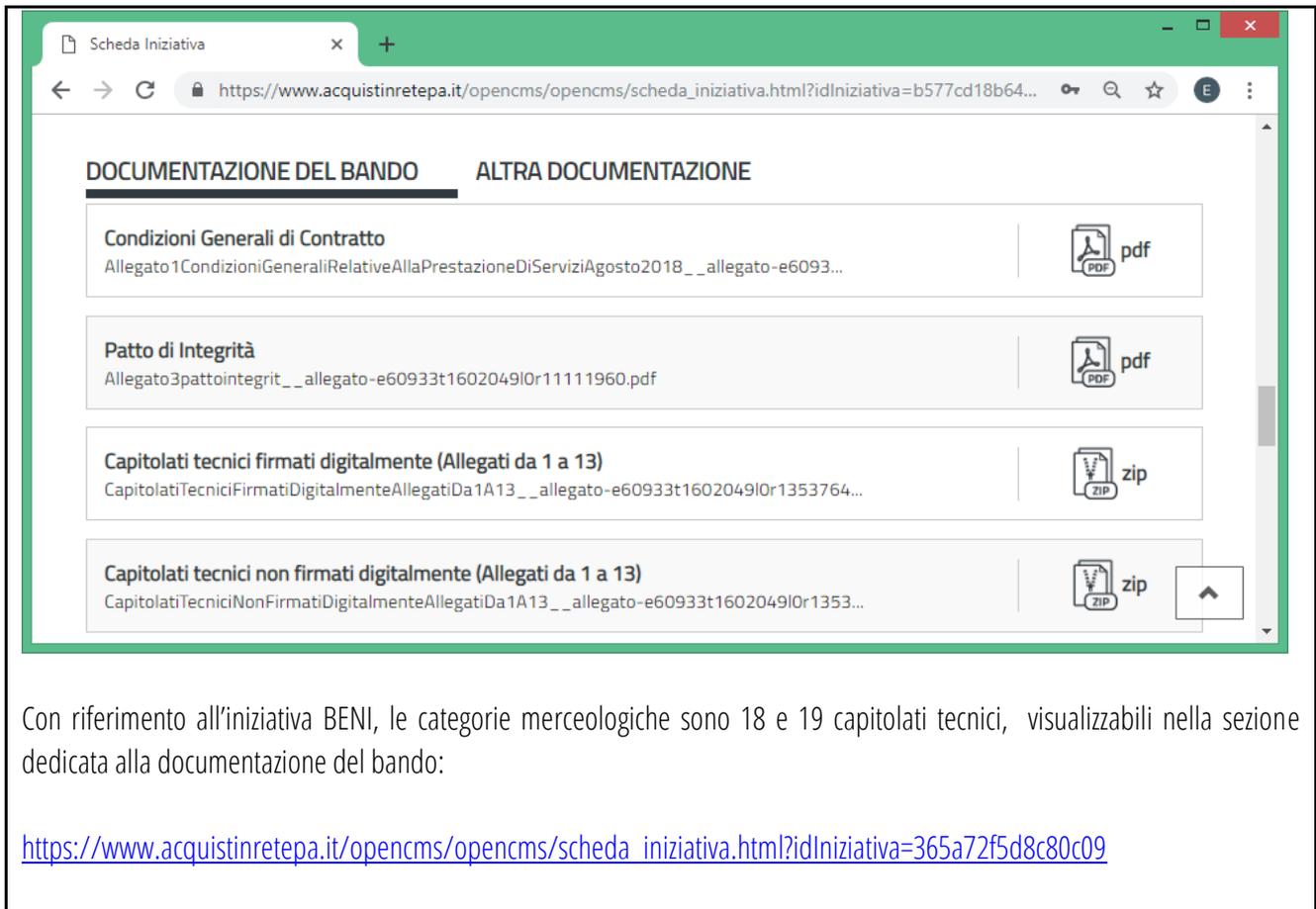
Ogni allegato tecnico contiene la descrizione dei servizi che possono essere affidati dalle Stazioni Appaltanti e le modalità con cui essi possono essere offerti dal fornitore abilitato, **nonché i codici CPV che possono essere oggetto di procedura nell'ambito della categoria di abilitazione** (di regola gli artt. 3 e 4 dei singoli capitolati tecnici).

I successivi artt. 5 e 6 di ogni capitolato tecnico individuano i CPV associati alla corrispondente scheda di RDO oppure le diverse modalità di acquisto. Alcune prestazioni non sono associate ad una scheda di RDO, bensì a schede di catalogo.

Per quanto riguarda i servizi i capitolati tecnici sono visualizzabili nella sezione dedicata alla documentazione del bando:

https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/scheda_iniziativa.html?idIniziativa=b577cd18b64b21a3

⁴ Il Vocabolario comune per gli appalti in vigore è quello adottato dal regolamento CE n. 213/2008, scaricabile dal link <https://simap.ted.europa.eu/it/web/simap/cpv>



DOCUMENTAZIONE DEL BANDO ALTRA DOCUMENTAZIONE

Condizioni Generali di Contratto
Allegato1CondizioniGeneraliRelativeAllaPrestazioneDiServiziAgosto2018__allegato-e6093...

Patto di Integrità
Allegato3pattointegrit__allegato-e60933t1602049l0r11111960.pdf

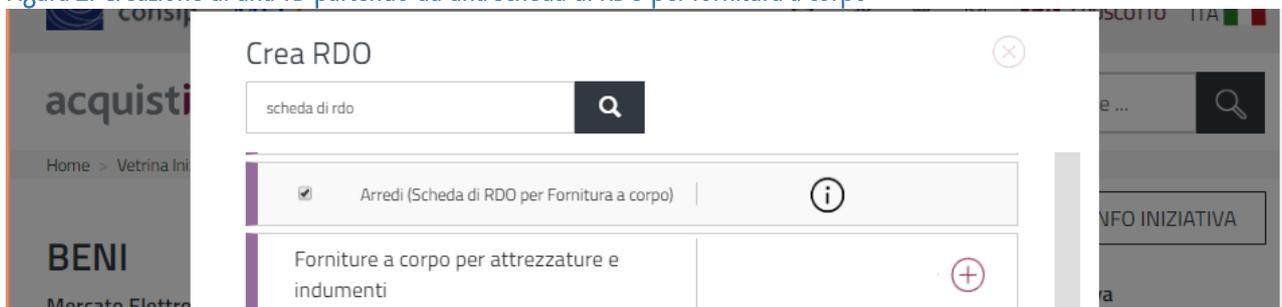
Capitolati tecnici firmati digitalmente (Allegati da 1 a 13)
CapitolatiTecniciFirmatiDigitalmenteAllegatiDa1A13__allegato-e60933t1602049l0r1353764...

Capitolati tecnici non firmati digitalmente (Allegati da 1 a 13)
CapitolatiTecniciNonFirmatiDigitalmenteAllegatiDa1A13__allegato-e60933t1602049l0r1353...

Con riferimento all'iniziativa BENI, le categorie merceologiche sono 18 e 19 capitolati tecnici, visualizzabili nella sezione dedicata alla documentazione del bando:

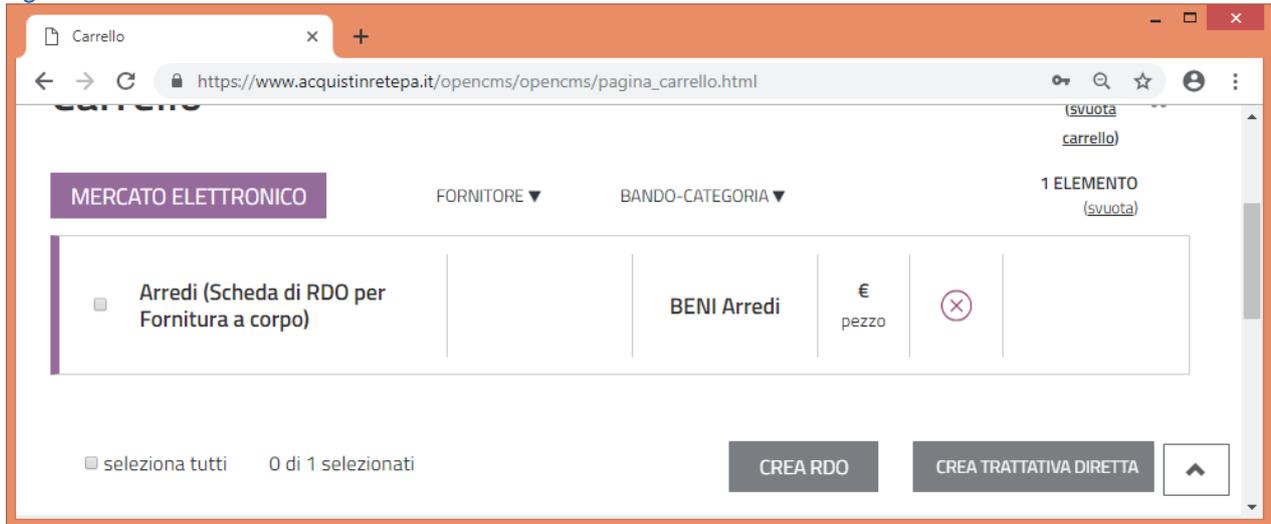
https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/scheda_iniziativa.html?idIniziativa=365a72f5d8c80c09

Figura 2: Creazione di una TD partendo da una scheda di RDO per fornitura a corpo



- Inserire nello spazio dedicato alla ricerca la parola **scheda di rdo**. Per alcuni servizi non è presente la scheda di RDO, ma di catalogo, in questo caso occorre inserire il nome della scheda di catalogo come indicata agli artt. 5 o 6 dei capitolati tecnici, oppure la sottocategoria merceologica.
- individuare la categoria merceologia di interesse e flaggare.
- **CREA TRATTATIVA DIRETTA**

Figura 3

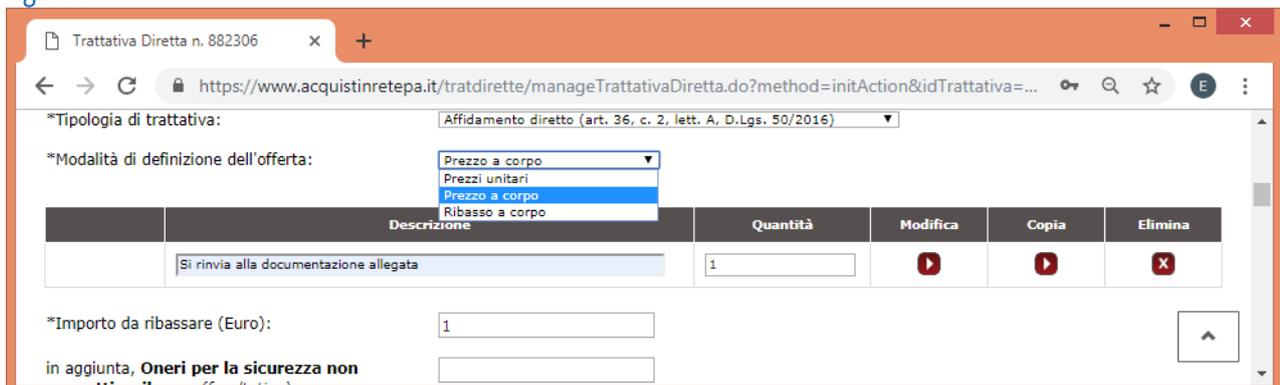


- RI selezionare la categoria merceologica (Scheda di RDO per Fornitura a corpo).
- **CREA TRATTATIVA DIRETTA**

Definizione a sistema della Trattativa Diretta

- **Cerca impresa:** Si suggerisce di individuare l'operatore economico attraverso la Partiva Iva, per ovvie ragioni di omonimia. Nel caso di TD partendo da un prodotto specifico, il sistema presenta automaticamente i dati del fornitore abilitato.
- Scegliere la **tipologia di trattativa** (infra 40.000 o infra soglia comunitaria).
- **Modalità di definizione dell'offerta:** Selezionare quella di interesse scegliendo tra:
 - prezzi unitari, la gestione a prezzi unitari strutturata in piattaforma è sconsigliabile essendo più semplice una procedura che dettagli i singoli prodotti nel capitolato o in un eventuale allegato;
 - prezzo a corpo, prezzo totale della prestazione espresso in euro, non vincolante avendo l'operatore la possibilità di offrire un valore superiore rispetto a quello posto a base di negoziazione;
 - ribasso a corpo, offerta del fornitore espressa come percentuale di sconto al ribasso.
 Per le opzioni prezzo a corpo e ribasso a corpo il sistema genera automaticamente un campo dove indicare l'importo da ribassare.

Figura 4



Descrizione del prodotto (scheda tecnica)

A livello di sistema la definizione strutturata del prodotto oggetto dell'affidamento, analogamente alla RDO, è visualizzabile selezionando il comando **"Modifica"** presente nella riga descrittiva della prestazione (cfr. figura 4).

Quando la Trattativa Diretta è generata da un prodotto specifico la scheda tecnica presenta una struttura tabellare nella quale sono definite tutte le caratteristiche della prestazione offerta (marca, produttore, dimensioni, durata, ecc...) completa di valori e di regole di ammissione, comunque modificabili.

Nell'ipotesi di TD creata partendo da un prodotto generico la scheda riporta una griglia con caratteristiche tipo i cui dati sono tutti da valorizzare unitamente alle regole di ammissione (valori compresi tra, nessuna regola, valore minimo ammesso, valore massimo ammesso, lista di scelte, ecc...), e direttamente compilabile on line in sede di offerta dall'operatore.

Una gestione più snella della procedura è possibile attraverso una TD generata da una scheda di RDO per Fornitura a corpo, che a differenza del prodotto specifico e generico presenta **solo due righe** (almeno con modalità di definizione dell'offerta prezzo a corpo e ribasso a corpo). Per evitare, inoltre, che il fornitore possa inserire delle caratteristiche incompatibili con la documentazione tecnica allegata, gli spazi modificabili vanno bloccati, inserendo nella colonna "Valore" *Si rinvia atti di procedura* (o analogo riferimento) e nella colonna "Regola di Ammissione" *Valore unico ammesso* (cfr. figure 5 e 6).

N.B.: Nel caso di modalità di definizione dell'offerta, prezzo a corpo o ribasso a corpo, la scheda tecnica è modificabile solo dopo aver inserito l'importo da ribassare.

Figura 5

Nome della caratteristica	Tipo	Formato	Obbligatoria per il Fornitore	Valore	Regola di Ammissione
<input type="checkbox"/> FORNITURA OGGETTO PREVALENTE DELLA RDO	Tecnico	Testo	<input type="checkbox"/>	si rinvia atti di procedura	Valore unico ammesso
<input type="checkbox"/> Tipo contratto	Tecnico	Testo	<input type="checkbox"/>	si rinvia atti di procedura	Valore unico ammesso

ELIMINA

Modalità di definizione dell'offerta a prezzi unitari: il sistema visualizza anche la riga relativa al prezzo complessivo, che deve essere lasciato vuoto, con "Regola di ammissione", *Nessuna regola*.

Figura 6

Nome della caratteristica	Tipo	Formato	Obbligatoria per il Fornitore	Valore	Regola di Ammissione
<input type="checkbox"/> PREZZO COMPLESSIVO DELLA FORNITURA	Economico	Numero	<input checked="" type="checkbox"/>		Nessuna regola
<input type="checkbox"/> FORNITURA OGGETTO PREVALENTE DELLA RDO	Tecnico	Testo	<input type="checkbox"/>	si rinvia atti di procedura	Valore unico ammesso
<input type="checkbox"/> Tipo contratto	Tecnico	Testo	<input type="checkbox"/>	si rinvia atti di procedura	Valore unico ammesso

ELIMINA

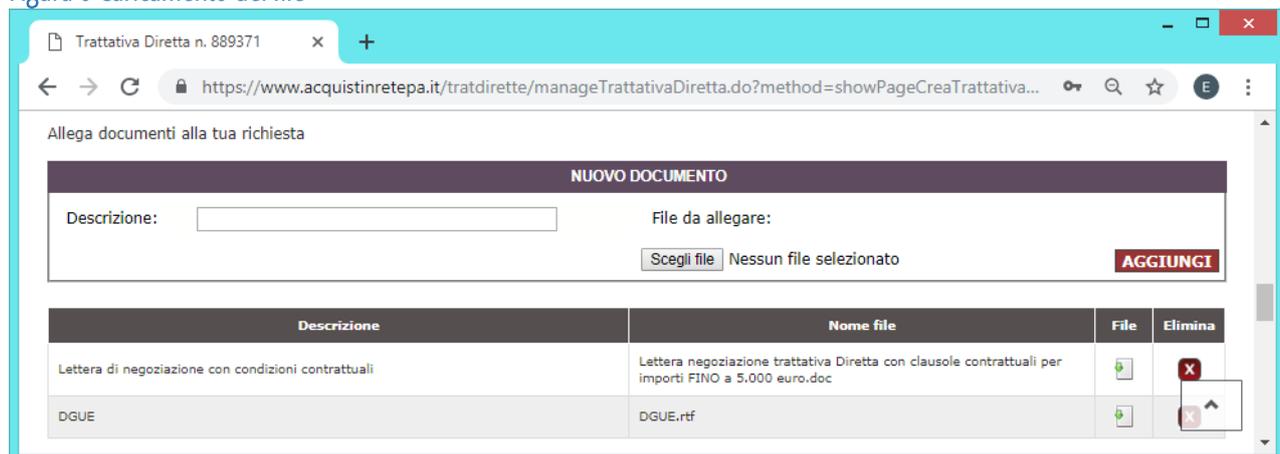
- **Importo da ribassare:** Il valore soggetto a ribasso (al netto dell'IVA e di oneri per la sicurezza dovuti ad interferenza, e con esclusione di rinnovi, proroghe e altre opzioni).
- **Oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso:** Eventuali oneri derivanti da rischi da interferenza – DUVRI.
- **Termini di pagamento:** Selezionare quello di interesse.

- **CIG:** Eventuale, in quanto la delibera ANAC n. 1 del 11.01.2017 “Indicazioni operative per un corretto perfezionamento del CIG” stabilisce che nel caso di affidamento diretto lo stesso possa deve essere acquisito prima della stipula del relativo contratto.
- **Dati di consegna e fatturazione:** Il sistema genera automaticamente i dati di consegna e fatturazione indicati al momento dell’abilitazione (modificabili).
- **Termini di presentazione dell’offerta:** Data entro la quale l’operatore può presentare l’offerta.
- **Limite di validità dell’offerta:** Termine entro il quale il fornitore è vincolato a tener ferma la sua offerta. Nelle procedure di gara normalmente sono 180 giorni. In questo caso potrebbe prevedersi una durata inferiore.

Allega documenti alla tua richiesta

Allegare tutti i documenti tecnici e amministrativi relativi all’affidamento utili per la presentazione dell’offerta. A titolo meramente esemplificativo: a) Lettera di negoziazione mediante trattativa diretta su MePa (*cf. fac simile*); b) scheda tecnica del/i prodotto/i richiesto/i; c) DUVRI; d) modello DGUE; e) modello dichiarazioni integrative; f) modello prezzi unitari; ecc.

Figura 6 Caricamento dei file



- Inserire la descrizione del file da allegarsi: *esempio Lettera di negoziazione, DGUE, modello dichiarazioni integrative, ecc.*
- Scegliere il file quindi **AGGIUNGI**

Richiedi documenti all’impresa (in aggiunta all’offerta)

Questo step è quello che deve essere predisposto con particolare **attenzione** nel caso in cui si richieda all’operatore la trasmissione di allegati all’offerta economica. **Tale operazione di caricamento sarà infatti possibile solo qualora siano state create le righe corrispondenti per l’allegazione dei documenti richiesti.**

Figura 7

Richiedi un documento all'impresa (in aggiunta all'offerta)

NUOVO DOCUMENTO

Descrizione: Firmato digitalmente: **AGGIUNGI**

Descrizione	Firmato	Elimina
Lettera di negoziazione	Si	X
DGUE	Si	X
Prezzi unitari	Si	X

- Inserire la descrizione del documento richiesto (*esempio Lettera di negoziazione, DGUE, prezzi unitari, eventuali condizioni tecniche migliorative, ecc.*).
- Firmato digitalmente: **SI**.
- **AGGIUNGI**

Invio della trattativa

È possibile selezionare i pulsanti **SALVA** o **INVIA** quindi **PROCEDI**

A differenza della RDO, nella TD anche il punto Istruttore è autorizzato ad inviare una richiesta di TD; il PO di riferimento avrà la possibilità di visionare la creazione della TD in Bozze in composizione e vedere il nome dell'utente.

La trattativa inviata è visualizzabile nel **Cruscotto**, sezione **Negoziazioni**, sotto sezione MePa, Trattative dirette.

DAL LATO DEL FORNITORE Quello che vede il fornitore in sede di presentazione dell'offerta generata da Scheda di RDO per fornitura a corpo

Scheda tecnica

SCHEDA_TECNICA: Si rinvia alla documentazione allegata - QUANTITA' RICHIESTA: 1

SERVIZIO PREVALENTE OGGETTO DELLA RDO Formato: Testo Numero massimo caratteri: 150 Valore unico ammesso	<input type="text" value="si rinvia atti di procedura"/>
Tipo contratto Formato: Testo Numero massimo caratteri: 800 Valore unico ammesso	<input type="text" value="si rinvia atti di procedura"/>

Righe per il caricamento dei documenti richiesti (il sistema procede alla verifica della firma digitale dei documenti allegati)

Nome documento	Firmato	Carica documento	verifica firma
Lettera di negoziazione	Si	Lettera negoziazione trattativa Diretta con clausole contrattuali per importi superiori a 5.000 euro e fino a 40.000.pdf <input type="button" value="X"/>	
DGUE	Si	<input type="button" value="Scegli file"/> Nessun f...ezionato ALLEGA	
Prezzi unitari	Si	<input type="button" value="Scegli file"/> Nessun f...ezionato ALLEGA	

Dati economici – Oneri della sicurezza non soggetti a ribasso - Costi della sicurezza

Trattativa Diretta n. 889371

https://www.acquistinretepa.it/trattdirette/manageOffertaTrattativaDiretta.do?method=loadOfferta

Descrizione	Valore
Importo da ribassare (Euro)	0,1
in aggiunta, Oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso	
*Prezzo a corpo (Euro)	<input type="text"/>

Oneri di sicurezza

Descrizione	Valore
Oneri di Sicurezza non oggetto di ribasso e non compresi nell'Offerta:	

Costi della sicurezza

Descrizione	Valore
Costi di sicurezza aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in tema di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, di cui all'art. 95, comma 10, del D. Lgs. n. 50/2016:	<input type="text"/>

La visualizzazione dell'offerta

A differenza della RDO l'offerta dell'operatore è visualizzabile anche prima della scadenza del termine di presentazione, ma può essere accettata o rifiuta solo successivamente, con possibilità per il fornitore di modificarla.

Nel caso di valutazione positiva dell'Amministrazione, selezionare il pulsante **INVIA PER LA STIPULA**

Aggiudicazione – controlli – stipula del contratto

Una volta accettata l'offerta la Stazione Appaltante dà seguito agli ulteriori adempimenti previsti dalla vigente normativa, quali:

- adozione della determinazione di affidamento, in forma semplificata ai sensi dell'art. 32, co. 2, del codice per importi infra 40.000;
- verifiche dell'operatore economico nel rispetto della vigente normativa;
- eventuale consegna anticipata della prestazione;
- stipula del contratto.

Con riferimento al contratto è possibile, ove espressamente indicato nella documentazione amministrativa, avvalersi di diverse forme e modalità di stipulazione, scegliendo tra quelle previste dall'art. 32, co. 14 del d.lgs. 50/2016, tra le quali lo scambio di **lettera commerciale (firmata digitalmente) per affidamenti di importo non superiore ad euro 40.000**. Tipologia contrattuale che ai sensi degli artt. 24 e 25 della tariffa parte II del D.P.R. 642/1972, non richiede l'imposta di bollo.

Tuttavia nel rispetto delle regole di sistema di e-procurement della pubblica amministrazione, ed in particolare dell'art. 53, è necessario, indipendentemente dalla forma contrattuale prescelta extra-mepa, chiudere la transazione elettronica, procedendo a generare il documento di stipula della trattativa.

Ipotizzando una stipula del contratto mediante scambio di lettera commerciale:

- Compilare i dati obbligatori (*ad esempio, numero di protocollo: lo stesso del contratto extra-mepa*).
- GENERARE IL DOCUMENTO di stipula della trattativa, cliccare su SALVA (e non su APRI) per salvarlo sul computer, firmare il file senza modificare il nome e senza aprirlo, caricare il file firmato digitalmente.

- **SALVA**
- AGGIUNGI ULTERIORI DOCUMENTI DI STIPULA: allegare le lettere commerciali sottoscritte digitalmente.
- **STIPULA**

FAC SIMILE di lettera di negoziazione mediante trattativa diretta su MePa infra 40.000 euro

Prot. ...

Spett.le Operatore Economico

Oggetto: Procedura telematica per l'affidamento del servizio/fornituramediante Trattativa Diretta su MePa

Il **Responsabile del procedimento**, ai sensi dell'art. 31 del Codice, è[*indicare nome e cognome*].

Si invita Codesta società a negoziare con la Stazione appaltante la prestazione in oggetto alle condizioni di cui all'allegato *capitolato speciale/scheda tecnica/condizioni particolari*⁵.

L'affidamento è disciplinato, dalla presente lettera, dalle norme e condizioni previste dal d.lgs. 50/16 (di seguito denominato anche Codice), dalle Linee guida ANAC, dal D.lgs. n.82/2005, dalle relative regole tecniche e dai provvedimenti adottati dal DigitPA/Agenzia per l'Italia Digitale, dalle Regole del sistema di e-procurement della Pubblica Amministrazione, dal Capitolato d'onori "Prodotti/Servizi"⁶ e al relativo allegato n. ... per l'abilitazione dei fornitori di "....."⁷ ai fini della partecipazione al MEPA e dall'ulteriore documentazione tecnica predisposta da Consip (cc.dd. Documenti del Mercato elettronico). Le condizioni del contratto sono integrate e modificate dalle clausole previste dalla presente lettera e documenti allegati, le quali prevarranno in caso di contrasto con quanto previsto dai cc.dd. Documenti del Mercato elettronico.

CIG:⁸

CPV.....

La prestazione - descritta analiticamente nel (capitolato, scheda tecnica, elenco ecc..) - riguarda l'affidamento del servizio/fornitura di

Per quanto non previsto nella presente lettera si rinvia alla Trattativa Diretta come strutturata in piattaforma.

La durata dell'appalto (escluse le eventuali opzioni) è pari a decorrenti dalla consegna del [*servizio/fornitura/stipula contratto*]. *Nel caso di forniture: La fornitura è effettuata entro il termine decorrenti....]*

[Facoltativo: rinnovo del contratto] L'Amministrazione si riserva la facoltà di rinnovare il contratto, alle medesime condizioni, per una durata pari a, e per un importo contrattuale ulteriore di euro (IVA esclusa). L'Amministrazione

5 Indicare l'allegato di riferimento.

6 Scegliere in base alla prestazione.

7 Indicare il capitolato tecnico di riferimento: ad esempio allegato n. 4 "Attrezzature e segnaletica stradale".

8 Il CIG può essere richiesto anche dopo la trattativa. Per importi superiori a 5.000 euro e inferiori a 40.000 tramite SIMOG (questo consente all'operatore l'acquisizione del PASSoe e alla stazione appaltante di fare le verifiche tramite AVCPass). Ai sensi dell'art. 35 l'importo del CIG deve corrispondere al valore massimo stimato dell'affidamento.

esercita tale facoltà comunicando all'appaltatore mediante posta elettronica certificata almeno prima della scadenza del contratto originario.

[Facoltativo: proroga del contratto] L'Amministrazione si riserva la facoltà di prorogare il contratto, alle medesime condizioni, fino ad un massimo di, e per un importo contrattuale ulteriore massimo di euro (IVA esclusa). L'Amministrazione esercita tale facoltà comunicando all'appaltatore mediante posta elettronica certificata almeno prima della scadenza del contratto originario.

[Facoltativo: opzione proroga tecnica] La durata del contratto in corso di esecuzione potrà essere modificata per il tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione del nuovo contraente ai sensi dell'art. 106, comma 11 del Codice. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto agli stessi prezzi patti e condizioni o più favorevoli.

[In caso di inserimento di una o più delle suddette clausole facoltative] Ai fini dell'art. 35, comma 4 del Codice, il valore massimo stimato dell'affidamento, è pari ad € al netto di Iva e/o di altre imposte e contributi di legge.

Requisiti generali

L'operatore economico deve essere in possesso dei requisiti di carattere generale di cui all'art. 80 del Codice, e dei seguenti requisiti speciali

Sono comunque esclusi gli operatori economici che abbiano affidato incarichi in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

Modalità di presentazione dell'offerta

(Eventuale) Documentazione richiesta:

- la presente lettera – completa di (schema prodottocapitolato speciale d'appalto), firmate digitalmente;
- condizioni tecniche e contrattuali diverse rispetto a quelle poste a base di negoziazione, firmate digitalmente;
- DGUE e dichiarazioni integrative, firmate digitalmente;
- Elenco prezzi unitari firmato digitalmente.

Offerta economica

Con riferimento all'offerta economica, l'operatore economico deve - nell'ambito dello specifico passaggio previsto dal Sistema Mepa - allegare l'offerta economica sottoscritta digitalmente dal legale rappresentante dell'operatore economico utilizzando il file generato automaticamente dal sistema nel rispetto delle specifiche indicazioni operative previste dalla Piattaforma telematica Mepa.

L'affidamento è subordinato:

- 1) (se non richiesto in sede di trattativa) alla presentazione del DGUE e dichiarazioni integrative debitamente compilate e sottoscritte digitalmente dall'operatore affidatario;
- 2) all'adozione della determinazione di aggiudicazione ai sensi dell'art. 32, co. 2, del d.lgs. 50/2016 da parte del Titolare/Dirigente di
- 3) alla verifica del possesso dei requisiti di cui all'art. 80 del d.lgs. 50/2016 nel rispetto delle disposizioni di cui alle Linee guida ANAC n. 4.

Si precisa, inoltre, che il rapporto negoziale verrà istaurato mediante scambio di lettera commerciale, pertanto *si procederà all'invio del documento di stipula predisposto dalla piattaforma ai soli fini del completamento della transazione elettronica.*

Anticipo della prestazione

Nelle more della stipulazione del contratto l'aggiudicataria si obbliga a procedere, previa richiesta scritta dell'Amministrazione, all'esecuzione della prestazione prevista ai patti e condizioni offerte.

Nel caso in cui i controlli effettuati sul possesso dei requisiti dovessero avere esito negativo, accertato in modo definitivo, saranno adottati i seguenti provvedimenti:

1. Decadenza dall'aggiudicazione;
2. Interruzione dell'efficacia degli ordinativi;
3. Pagamento, al netto della penale del 10% del valore del contratto, delle fatture per la prestazione resa, purché eseguiti correttamente;
4. Eventuali azioni risarcitorie a tutela dell'Amministrazione;
5. Ogni ulteriore azione prevista dalla vigente normativa (*segnalazione all'ANAC*).

Trattamento dei dati personali

I dati raccolti saranno trattati, anche con strumenti informatici, ai sensi del Regolamento UE nr. 679/2016, esclusivamente nell'ambito della gara regolata dal presente disciplinare di gara.

Il presente documento è depositato presso l'Amministrazione comunale e sottoscritto digitalmente dal

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 10/04/2019

Contributo ANAC e soccorso istruttorio

Domanda

In sede di apertura della documentazione amministrativa relativa ad una procedura aperta sopra soglia comunitaria per l'affidamento di servizi, il seggio di gara rileva che l'operatore non ha allegato prova dell'avvenuto pagamento del contributo ANAC, è possibile attivare il soccorso istruttorio?

Risposta

a cura di Enza Paglia

La questione del mancato pagamento del contributo ANAC presenta profili di incertezza, in particolare per le differenti posizioni assunte dalla giurisprudenza sull'argomento, alcune anche poco condivisibili in ragione della rigidità dell'applicazione e interpretazione della previsione legislativa, soprattutto a seguito del nuovo contesto normativo in materia di contratti pubblici, avente ad oggetto ogni forma di approvigionamento (lavori, forniture e servizi), nonché alla natura stessa dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Ci si riferisce in particolare alla sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, n. 3950/2018, dove il Supremo Consesso ha ritenuto *in primo luogo e principalmente che la l. 23 dicembre 2005 n. 266 pone tra l'altro al comma 67 "l'obbligo di versamento del contributo da parte degli operatori economici quale condizione di ammissibilità dell'offerta nell'ambito delle procedure finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche" e che detta previsione legislativa appare comune una tipica espressione del brocardo "in claris non fit interpretatio" con la conseguenza che il versamento di tale contributo è caratteristica delle gare in materia di aggiudicazione della realizzazione di opere pubbliche, mentre nel caso si trattava dell'affidamento del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulle pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni;*. Consentendo di fatto il soccorso istruttorio, analogamente ad altre pronunce, in quanto nella *lex specialis* non era stato espressamente indicato l'obbligo di versamento del contributo ANAC, a pena di esclusione.

Diverso il caso in cui la stazione appaltante si sia vincolata riportando la disciplina del bando tipo n. 1 ANAC, che al punto 12 prevede il pagamento del contributo a pena di esclusione, ai sensi dell'art. 1, comma 67 della l. 266/2005, con possibilità di attivare il soccorso istruttorio a norma dell'art. 83, comma 9 del Codice, a condizione che il pagamento sia stato già effettuato prima della scadenza del termine di presentazione dell'offerta, in quanto considerato dall'Autortà come condizione di ammissibilità dell'offerta stessa.

Nel caso riportato nel quesito ci si riferisce ad una gara sopra soglia comunitaria, rispetto alla quale si ipotizza (salvo esclusioni di legge) che la Stazione appaltante abbia utilizzato il disciplinare di gara di cui al bando tipo n. 1, con possibilità quindi di attivare il soccorso istruttorio al solo fine di consentire l'allegazione tardiva dell'attestazione di pagamento effettuata entro i termini di scadenza per la presentazione delle offerte (TAR Puglia, sez. I, n. 106/2018).

Considerato l'impatto che una tale disciplina comporta sulle procedure di gara appare opportuno cercare di regolamentare con chiarezza, anche sotto soglia il versamento del contributo ANAC, e ciò al fine di evitare problemi applicativi e consentire trattamenti unovici.

Quesito del 17/04/2019

La costituzione del seggio di gara

Domanda

Abbiamo avviato una serie di appalti (alcuni da aggiudicare con il criterio del minor prezzo altri con il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa) e vorremmo sperimentare – circostanza nuova per la nostra stazione appaltante - l'istituzione di un seggio di gara per l'apertura (pur telematica) dei plichi contenenti la documentazione amministrativa e delle offerte. Ci sono regole particolari per la costituzione del seggio o la stazione appaltante è costretta a darsi uno specifico regolamento?

Risposta

a cura di Stefano Usai

La costituzione di uno specifico seggio di gara, effettivamente, diventerà momento di rilievo con le cc.dd. commissioni (esclusivamente) tecniche ovvero le commissioni scelte dall'albo dei commissari a gestione ANAC (in vigore dal 16 aprile salvo ulteriori postponizioni).

Le commissioni scelte in questo modo – ed ad onore del vero già oggi – hanno la funzione c.d. aggiudicatrice ovvero quella di valutare le offerte e “proporre” l'assegnazione dell'appalto (con rinvio degli atti al RUP per la predisposizione della proposta di aggiudicazione ed i controlli di rito). Questo, evidentemente, nel caso di appalto da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Nell'appalto da aggiudicarsi con il criterio del minor prezzo, come noto, l'intero procedimento potrebbe essere condotto da un seggio di gara presieduto dal RUP.

In relazione alle “regole” per la costituzione di un seggio di gara – nel primo caso – destinato ad una verifica formale della documentazione (ed evidentemente alla sola apertura delle offerte), così come nel secondo caso dell'affidamento al minor prezzo, non risultano dal codice regole particolari.

Ciò impone al RUP ovviamente una previa verifica di eventuali regolamenti interni (che magari dispongano indicazione specifiche) e/o in leggi della regione di appartenenza (ad esempio, per la regione Sardegna, la nuova legge 8/2019, l'articolo 37, comma 5 puntualizza che la commissione di gara possa svolgere anche le funzioni di verifica formale sulla documentazione ai fini dell'ammissione/esclusione dalla gara).

Disposizioni potrebbero essere fornite al RUP anche nell'ordine di servizio di nomina (ed attribuzione delle funzioni).

In difetto si ritiene che il responsabile unico del procedimento non possa esimersi dalla scelta di personale adeguato nell'individuazione del seggio.

A titolo esemplificativo, potrebbe procedere direttamente con due testimoni (due dipendenti).

Sulla nomina, nella prassi, vi sono diverse modalità operative. In certe situazioni il responsabile del servizio (che potrebbe “attribuire” tale prerogativa al RUP) procede con la formalizzazione dell'atto di nomina. Ciò, a ben vedere, può essere (o meglio dovrebbe essere) già chiarito nel bando di gara o l'atto omologo.

Sulla competenza/esperienza, è chiaro che deve trattarsi di soggetti in grado di comprendere eventuali problematiche ed essere di ausilio reale per il RUP che potrebbe essere obbligato ad attivare le forme di soccorso istruttorio (specificativo e integrativo).

Tale aspetto, come si diceva, potrebbe essere semplicemente sintetizzato nel bando con riferimento che le verifiche in parola verranno effettuate attraverso apposito seggio di gara (magari specificando le competenze).

AREA PERSONALE

Domande e approfondimenti sul lavoro nella (e per la) PA

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento

CONGEDO STRAORDINARIO PER ASSISTENZA AI DISABILI: NON È NECESSARIA LA CONVIVENZA *EX ANTE*

Commento alla sentenza della Corte costituzionale n. 232 del 7 dicembre 2018

di Salvatore Cicala

Con sentenza n. 232, pubblicata lo scorso 7 dicembre⁹, la Corte costituzionale è intervenuta nuovamente sulla materia dei congedi retribuiti (fino ai due anni) concessi ai lavoratori che assistono un familiare con grave disabilità, dichiarando la parziale incostituzionalità dell'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo n. 151 del 30 marzo 2001¹⁰ nella parte in cui non prevede che il beneficio spetti anche per il figlio non convivente, al momento della presentazione della relativa domanda, per l'assistenza del genitore in situazione di disabilità grave.

In questi anni il predetto comma dell'articolo 42 è stato più volte sottoposto a giudizio di legittimità costituzionale dai giudici di merito, a seguito delle impugnazioni effettuate da fratelli, coniugi e figli di soggetti con handicap grave che ritenevano illegittima la loro esclusione.

La Corte costituzionale, ispirandosi al principio di centralità della famiglia nell'assistenza e nella socializzazione del soggetto disabile, ha ampliato nel tempo il numero dei soggetti destinatari, allargando il beneficio dapprima ai fratelli (sentenza n. 233 dell'8 giugno 2005¹¹), poi al coniuge (sentenza n. 158 del 18 aprile 2007¹²) e al figlio convivente (sentenza n. 19 del 26 gennaio 2009¹³).

Successivamente il legislatore, recependo gli interventi della giurisprudenza costituzionale sopra citata, è intervenuto modificando, con il decreto legislativo n. 119 del 18 luglio 2011, il testo dell'articolo 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001. La Corte Costituzionale, con sentenza n. 203 del 3 luglio 2013¹⁴, ha poi ulteriormente ampliato la platea ricomprendendone anche i parenti e gli affini entro il terzo grado conviventi.

⁹ <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2018&numero=232>

¹⁰ Si riporta si seguito il testo integrale dell'articolo 42, comma 5, del d.lgs. 151/2001:

"Il coniuge convivente di soggetto con handicap in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, ha diritto a fruire del congedo di cui al comma 2 dell'articolo 4 della legge 8 marzo 2000, n. 53, entro sessanta giorni dalla richiesta. In caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti del coniuge convivente, ha diritto a fruire del congedo il padre o la madre anche adottivi; in caso di decesso, mancanza o in presenza di patologie invalidanti del padre e della madre, anche adottivi, ha diritto a fruire del congedo uno dei figli conviventi; in caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti dei figli conviventi, ha diritto a fruire del congedo uno dei fratelli o sorelle conviventi".

¹¹ Reperibile al link: http://www.gazzettaufficiale.it/atto/corte_costituzionale/caricaDettaglioAtto/originario;jsessionid=60MwFknlvOTcq7wfv63lw...ntc-as5-guri2a?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2005-06-22&atto.codiceRedazionale=005C0682

¹² Reperibile al link: http://www.gazzettaufficiale.it/atto/corte_costituzionale/caricaDettaglioAtto/originario;jsessionid=+wZAd80h88p-LTzV+ARbw...ntc-as2-guri2a?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2007-05-16&atto.codiceRedazionale=007C0611

¹³ Reperibile al link: <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2009&numero=19>

¹⁴ Reperibile al link: <https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2013&numero=203>

In questo modo è stato ampliato di fatto la platea dei soggetti a cui tale diritto è riconosciuto e contemporaneamente individuato un rigido ordine gerarchico tra i possibili beneficiari, che non può essere alterato in base ad una libera scelta della persona disabile.

1. La vicenda

La Corte Costituzionale affronta la delicata vicenda di un lavoratore del settore pubblico che si era visto negare dalla propria amministrazione il congedo straordinario retribuito per accudire il genitore in condizione di handicap grave (articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104) in ragione della mancanza di una convivenza preesistente al momento della presentazione della relativa istanza.

L'amministrazione di appartenenza del dipendente aveva fondato il diniego sulla base della lettura della legge, in quanto il riferimento al «figli[o] convivent[e]» evoca una convivenza già instaurata al momento della formulazione della richiesta.

Il dipendente a fronte del diniego della propria amministrazione ha così promosso ricorso innanzi al TAR competente per territorio.

Secondo il TAR la scelta di porre la preesistente convivenza come "*prerequisito*" indispensabile per il godimento del beneficio rispecchierebbe, per un verso, una concezione restrittiva dell'assistenza familiare, limitata al solo nucleo convivente, e, per altro verso, "*una visione statica e presuntiva dell'organizzazione familiare, che può rilevarsi incompatibile con la necessità di prendersi cura, dall'oggi al domani, di una persona divenuta gravemente disabile*". Una restrizione, sottolinea il TAR, indebita alla luce dei valori espressi nella costituzione.

Il giudice amministrativo ravvisa, peraltro, elementi di discriminazione rispetto ai permessi disciplinati dall'articolo 33, comma 3, della legge n. 104/1992, che prescindono dal presupposto della convivenza.

Per le motivazioni di cui sopra, il TAR solleva la questione di legittimità costituzionale per violazione del combinato disposto di cui agli articoli 2, 29 e 32 della costituzione, che affida a ogni componente della famiglia il compito di assistere il disabile.

2. La decisione della Consulta

La Corte Costituzionale ha condiviso il ragionamento del TAR. Secondo la suprema Corte, infatti, il legislatore, nell'estendere il congedo straordinario oltre l'originaria cerchia dei genitori, ha mantenuto il requisito della convivenza preesistente con il disabile, al fine di "*salvaguardare quella continuità di relazioni affettive e di assistenza che trae origine da una convivenza già in atto. La convivenza non si esaurisce in dato meramente formale e anagrafico, ma esprime, nella quotidiana condivisione dei bisogni e del percorso di vita, una relazione di affetto e di cura*".

Tuttavia, come sottolineato dalla Corte, tale presupposto non può assurgere a criterio indefettibile ed esclusivo, così da precludere al figlio, che intende convivere *ex post*, di adempiere in via sussidiaria e residuale i doveri di cura e di assistenza, anche quando nessun altro familiare convivente, pur di grado più lontano, possa farsene carico.

Tale preclusione, in contrasto con i principi costituzionali, sacrifica irragionevole e sproporzionata l'effettività dell'assistenza e dell'integrazione del disabile nell'ambito della famiglia.

Per questa ragione la Corte Costituzionale ha accolto le osservazioni del TAR indicando che, in mancanza degli altri familiari nell'ordine individuato dalla legge, il congedo straordinario possa essere utilizzato dal figlio non convivente per assistere il genitore disabile a condizione che il figlio, dopo aver conseguito il congedo straordinario, "*instauri una convivenza che garantisca al genitore disabile un'assistenza permanente e continua*".

Pertanto, la Corte ha dichiarato la parziale incostituzionalità dell'articolo 42, comma 5, del d.lgs. n. 151/2001, "nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto, e alle condizioni stabilite dalla legge, il figlio che, al momento della presentazione della richiesta del congedo, ancora non conviva con il genitore in situazione di disabilità grave, ma che tale convivenza successivamente instauri, in caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti del coniuge convivente, del padre e della madre, anche adottivi, dei figli conviventi, dei fratelli e delle sorelle conviventi, dei parenti o affini entro il terzo grado conviventi, legittimati a richiedere il beneficio in via prioritaria secondo l'ordine determinato dalla legge".

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 11/04/2019

Risoluzione Unilaterale

Domanda

È obbligatorio procedere alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro al compimento dei 65 anni di età del dipendente, limite ordinamentale per gli enti pubblici ai sensi dell'art. 12 comma 1 lett d) della Legge 70/1975?

Risposta

a cura di Gianluca Bertagna

Al compimento dei 65 anni di età occorre appurare l'anzianità contributiva del dipendente anche tenendo conto delle contribuzioni presenti in altre casse pensionistiche ed eventualmente non ricongiunte.

Il primo controllo da effettuare è verificare se il dipendente al 31.12.2011 aveva raggiunto requisito a pensione di cui alla Legge 247/2007 (Pre-Fornero):

- anzianità contributiva pari a 40 anni (39 anni, 11 mesi e 16 giorni);
- quota 96 (60 anni e 6 mesi di età con 35 anni e 6 mesi di contributi).

In caso positivo occorre collocare a riposo d'ufficio il dipendente.

Se il dipendente non ha raggiunto nessuno dei requisiti sopra esposti alla data del 31.12.2011, l'Amministrazione lo accompagna al primo traguardo utile che dovrà verificarsi al raggiungimento del diritto a pensione anticipata oppure pensione di vecchiaia.

Quesito del 18/04/2019

Regolamento incentivi sponsorizzazioni

Domanda

Chi approva il Regolamento per la disciplina delle sponsorizzazioni, in cui si prevede anche un incentivo per i dipendenti, così come previsto dall'art. 67, comma 3, lettera a) del CCNL 21/05/2018?

Risposta

a cura di Augusto Sacchi

Il Testo Unico degli Enti Locali (TUEL), approvato con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, fa risalire la competenza esclusiva del Consiglio comunale nell'approvazione dei regolamenti comunali, così come previsto all'art. 42, comma 2, lettera a). Il potere regolamentare dei comuni risulta disciplinato anche nell'art. 7 del medesimo TUEL.

Gli unici regolamenti che sono di competenza della Giunta sono i Regolamenti per l'Organizzazione Uffici e Servizi (ROUS), così come espressamente previsto dall'art. 48, comma 3, del TUEL.

Anche in questo caso, tra l'altro, la Giunta deve disciplinare l'organizzazione degli uffici e servizi, sulla base di criteri generali, propedeuticamente emanati dal Consiglio (ancora art. 48, co. 3, TUEL). Le materie che si possono disciplinare all'interno del ROUS sono analiticamente indicate nell'art. 89, comma 2, del TUEL e, con tutta evidenza, non vi è prevista la disciplina delle sponsorizzazioni, la cui fonte normativa va rinvenuta nell'art. 19 del Codice dei contratti (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50); nell'articolo 119 del TUEL e, prima ancora, nell'articolo 43, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

All'interno di tali regolamenti, gli enti, possono anche prevedere la possibilità di riconoscere delle incentivazioni di carattere economico nei confronti del proprio personale dipendente (dirigenti e non dirigenti), come previsto nei vari contratti nazionali del comparto.

Il parere dell'ANCI, citato nel quesito, si riferisce ad un comune che, nell'anno 2007, aveva disciplinato l'"Approvazione dei criteri per la disciplina e la gestione delle sponsorizzazioni", con deliberazione di Giunta.

L'*escamatoge*¹⁵ di chiamarli "criteri", anziché regolamento, a nostro modesto parere, rientra tra le varie e multiformi "tecniche elusive", applicate negli enti per sottrarre alla competenza del Consiglio (massimo organo di indirizzo e controllo politico-amministrativo), la possibilità di poter esaminare e votare un regolamento di carattere generale, nel quale sono previste anche delle ricadute economiche per il personale.

A completamento informativo, si fa presente che gli ispettori del MEF-RGS, nelle loro verifiche amministrative-contabili presso i comuni, verificano sempre che le somme previste nella parte variabile del fondo, relative ai proventi delle sponsorizzazioni, siano precedute dall'approvazione di un regolamento in Consiglio comunale.

¹⁵ Trovata ingegnosa, trucco, sotterfugio messo in atto con abilità e astuzia, spesso al limite della disonestà, per risolvere una situazione compromessa o uscire da una posizione difficile.

MODULISTICA

MODULISTICA PTFP



PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE

Fornitura della seguente **modulistica compilabile autonomamente** dall'ente:

- Delibera di adozione del Piano triennale del fabbisogno di personale
- Allegato A – Spese di personale
- Allegato B – Capacità assunzionale
- Allegato C – Piano delle assunzioni 2019/2021
- Allegato D – Dotazione organica
- Allegato E/1 – Criteri per il raccordo tra dotazione organica e limite massimo potenziale di spesa
- Allegato E/2 – Tabella di raccordo tra dotazione organica e limite massimo potenziale di spesa
- Allegato F – Parere del Revisore dei conti

Prezzo **49 €** IVA INCLUSA

MODULISTICA PO



POSIZIONI ORGANIZZATIVE

LA MODULISTICA È STRUTTURATA PER ENTI SENZA LA DIRIGENZA

Fornitura della seguente **modulistica compilabile autonomamente** dall'ente:

- Deliberazione di modifica dell'assetto organizzativo e schemi di organigramma/funzionigramma
- Modello per attivare il CONFRONTO con i sindacati
- Manuale per la nomina e la revoca degli incarichi di posizione organizzativa
- Manuale per la graduazione degli incarichi di posizione organizzativa
- Possibili esempi di regolamento e di sistemi di graduazione
- Delibera di approvazione nuovi criteri di conferimento incarichi P.O.
- Esempificazioni di disciplina della retribuzione di risultato: criteri generali di determinazione e di correlazione con altri compensi incentivanti (oggetto di CONTRATTAZIONE SINDACALE), esempi di calcolo
- Integrazione al Regolamento Uffici e Servizi in materia Valutazione Performance

Prezzo **59 €** IVA INCLUSA

OFFERTA CUMULATIVA PER ENTRAMBI I PACCHETTI **99 €** IVA INCLUSA

I prodotti di base (modulistica) possono essere integrati dai seguenti **servizi opzionali**

- Modulistica PTFP + Revisione
- Calcolo capacità assunzionale
- Calcolo spese di personale
- Servizio costituzione fondo 2019
- Servizio revisione fondo
- Modulistica PO + Revisione

Per informazioni:
- email personale@publikaservizi.it
- telefono 0376 1586360

Modulo d'ordine da inviare via email a personale@publikaservizi.it

(compilare in stampatello)

ENTE	
NOME REFERENTE	
E-MAIL	
INDIRIZZO	CAP
CITTÀ	PROV.
CODICE FISCALE	CODICE UNIVOCO UFFICIO

testo in formato Microsoft Word ® e fogli di calcolo Microsoft Excel ®) con relative password di accesso.

Copyright e responsabilità – Il materiale compreso nel pacchetto è coperto da diritti d'autore © e dovrà essere utilizzato solo dall'ente acquirente indicato nel presente modulo. È vietata la copia, la diffusione (anche gratuita) o la riproduzione, anche parziale, della modulistica fornita senza autorizzazione scritta da Publika Servizi Srl (vedi norme vigenti). Publika declina ogni responsabilità per danni provocati direttamente o indirettamente dall'uso delle informazioni pubblicate nei materiali forniti o da possibili errori interpretativi della normativa

Informativa Privacy – Ai sensi del D.Lgs. 196/2003 e del regolamento 2016/679/UE, i dati del cliente saranno gestiti per lo svolgimento del servizio richiesto e nel rispetto della normativa vigente da Publika S.r.l., con sede legale a Volta Mantovana (MN) Via Pascoli 3, da Publika Servizi S.r.l., con sede legale a Viadana (MN) in Via Marconi 9/A e da Publika STP S.r.l., con sede legale a Viadana (MN) in Via Marconi 9/A, titolari del trattamento dei dati personali raccolti con questo modulo. Il cliente potrà far valere tutti i diritti previsti dalla normativa scrivendo a privacy@publika.it (unico indirizzo centralizzato per tutte le società).

SERVIZIO/ PRODOTTO RICHIESTO	
<input type="checkbox"/> Modulistica PTFP	49 €
<input type="checkbox"/> Modulistica PP	59 €
<input type="checkbox"/> Entrambi i pacchetti PTFP + PO	99 €

Importi IVA 22% INCLUSA (servizi e modulistica riservati ad enti della P.A.)

Timbro e firma del responsabile

La sottoscrizione del presente modulo d'ordine implica la totale accettazione delle condizioni illustrate ai paragrafi precedenti. PD 4

LUOGO E DATA
TIMBRO E FIRMA

AREA SERVIZI AL CITTADINO

Demografici, Attività Produttive e PL

Rubrica sui servizi per la collettività: dalla A(nagrafe) alla Z(TL)

Responsabile di area: Martino Conforti

Approfondimento

SUI CONTROLLI DELLA VELOCITÀ: TRA AUTOVELOX E BOX RALLENTATORI (SECONDA PARTE)

di Luca Meneghini

Abbiamo visto nella prima parte la modalità con cui si accertano le violazioni per l'eccesso di velocità con controlli da remoto. Affrontiamo in questa sede i controlli effettuati con le postazioni temporanee di controllo della velocità, non da remoto.

1. Le postazioni di controllo temporanee e i "box" rallentatori

Presupposto fondamentale è la necessaria e obbligatoria presenza degli operatori di polizia stradale.

Nel caso in esame, ossia l'utilizzo di un manufatto "fisso", chiamato generalmente "box", questo ha l'esclusiva funzione di ospitare al suo interno l'apposita apparecchiatura di misurazione omologata: tale aspetto strettamente operativo non modifica in alcun modo la natura del controllo per il quale è prevista la presenza degli agenti. Tali controlli possono essere effettuati su qualsiasi strada a prescindere dalla categoria a cui essa appartiene, di cui art. 2 del Codice.

2. Mancata contestazione immediata

L'ipotesi della mancata contestazione è prevista dall'art.201, comma 1 bis lettera e), del Codice della Strada (e dall'art.384 del relativo regolamento): [...] *"la contestazione immediata non è necessaria e agli interessati sono notificati gli estremi della violazione [quando] l'accertamento della violazione [avviene] per mezzo di appositi apparecchi di rilevamento direttamente gestiti dall'organo di polizia stradale e nella loro disponibilità che consentono la determinazione dell'illecito in tempo successivo poiché il veicolo oggetto del rilievo è già a distanza dal posto di accertamento o comunque nella impossibilità di essere fermato in tempo utile o nei modi regolamentari"*.

Sembrirebbe sufficiente richiamare la norma per evitare i soliti pretestuosi ricorsi, ma, come è noto agli addetti ai lavori, così non è. Oltre che richiamare a verbale il caso della non contestazione immediata, è necessario indicare il motivo attinente al caso concreto. È consigliabile adottare questi ulteriori criteri per la redazione dei verbali, utili a limitare il contenzioso:

- indicare il punto esatto di collocazione del "box" attivato: tipologia di strada e altezza chilometrica o del numero civico;

- indicare il tipo di strumento di misurazione (inserito nel “box”): numero di matricola, estremi anche dell’ultima verifica effettuata;
- redigere il verbale di “inizio attività” da conservare presso gli atti relativi in Comando;
- conservare adeguatamente gli “scatti” fotografici (rullini, negativi, files digitali);
- verificare periodicamente la segnaletica esistente: il limite di velocità e preavviso di controllo di velocità.

3. Presegnalazione delle postazioni di controllo

Ai sensi del Capo 7 dell’allegato al Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 13 giugno 2017, appare evidente che per tali postazioni temporanee e non “automatiche” si applichino i precetti di seguito indicati:

- la segnalazione delle postazioni;
- il presegnalamento della postazione, che deve essere a “distanza adeguata” (ex art. 79, comma 3, del regolamento del Codice della strada);
- la distanza dalla postazione di controllo, che tra il segnale e il luogo di effettivo rilevamento non deve essere superiore a 4 (quattro) chilometri e nel caso vi siano intersezioni stradali è necessario ripetere il segnale.

C’è un unico criterio che non si applica per le postazioni “box” ubicate fuori dal centro abitato, perché necessariamente presidiate dagli agenti: il cartello indicante il limite di velocità non deve essere posto necessariamente ad una distanza non inferiore ad un chilometro dal punto di rilevamento della velocità, come accade invece con le postazioni fisse. Differenza di notevole importanza, che evidentemente si applica anche per l’attività con il cd “Telelaser”. Questo criterio è contenuto al punto 7.6 dell’allegato al Decreto sopra citato.

La Circolare del Ministero dell’Interno del 7 agosto 2017 al punto 4.3 ribadisce che: “la distanza di un chilometro ivi prevista vale solo in caso di controllo a distanza delle violazioni”.

4. La visibilità delle postazioni

L’art.142, comma 6 bis, del Codice della Strada recita: *“Le postazioni di controllo sulla rete stradale per il rilevamento della velocità devono essere preventivamente segnalate e ben visibili [...]”*. Decreti e circolari successivi non si discostano da tale criterio. Pertanto il requisito della visibilità è relativo alla “postazione”, ossia il luogo preciso di installazione di un “autovelox”, che deve opportunamente essere segnalato, in modo che *“le postazioni di controllo”* siano visibili.

Il dubbio sorge riguardo la pattuglia: deve *“essere o non essere”* visibile? Tra i colleghi della Polizia locale continua ad esserci discussione su questo “principio”.

Nel momento in cui il legislatore ha deciso che per accertare una violazione ai limiti di velocità imposto da una segnaletica prescrittiva, è necessario avvisare, segnalare e rendere visibile l’apparecchio con cui tecnicamente si misura tale eccesso, ha scelto una modalità giuridica a cui ci si deve necessariamente attenere (la visibilità della postazione), tralasciando ulteriori e inutili discussioni di carattere deontologico. Con la circolare del 17 maggio 2011, n. 2698, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti si è espresso circa la visibilità degli agenti: *“[...] si osserva che gli obblighi stabiliti dall’art.142, comma 6 bis del Codice si riferiscono alla segnalazione e alla visibilità delle postazioni di controllo, e non già a quella degli agenti [...]”*. Conseguentemente, nel rispetto delle disposizioni sopra riportate, non sussiste alcun obbligo di visibilità degli agenti in servizio [...]. Lo stesso Ministero ritorna sulla questione proprio nel merito del *“corretto utilizzo dei dissuasori di velocità a cabina” (Box)*. Con circolare del 13 marzo 2013, n. 1561, al punto 4, conferma tale impostazione: *“il presidio si intende validamente realizzato con la*

presenza degli organi di polizia stradale nelle immediate vicinanze della postazione, anche se non immediatamente visibili, purché la postazione stessa sia ben visibile e segnalata ai sensi dell'art.142, comma 6 bis, del Codice". Quindi in estrema sintesi è chiaro che gli agenti non devono essere necessariamente visibili: hanno l'obbligo però di presidiare la postazione.

5. Installazione dei box rallentatori

Innanzitutto va precisato che la collocazione di tali manufatti, anche se atipici, ai sensi dell'art. 37 del Codice della Strada, sono di competenza dell'ente proprietario della strada.

Inizialmente il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con circolare del 24 luglio 2012, n. 4295, si esprimeva con rigidità: tali *"manufatti non sono inquadrabili in alcuna delle categorie previste dal Codice della strada e dal connesso Regolamento di esecuzione e di attuazione, e dunque per essi non risulta concessa alcuna approvazione [...]. Allo stato attuale, a parere di questo ufficio, l'unico impiego consentito è quello che prevede l'installazione al loro interno di misuratori di velocità di tipo approvato [...].*

Ancora il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con la già citata circolare del 13 marzo 2013, n. 1561, al punto 2, definiva tale manufatto come *"dissuasore a cabina"* e indicava la *"[possibilità di installarlo] in pianta stabile, purché sia assicurata una effettiva funzione di rilievo della velocità, ancorché saltuaria"*.

Infine, la circolare del 17 gennaio 2013, n. 402, ritornava sulla collocazione su strada, richiamando l'art. 37 del Codice della strada: *"all'interno dei centri abitati con popolazione inferiore ai diecimila abitanti, l'installazione dei manufatti in argomento è comunque soggetta a nulla-osta da parte dell'ente proprietario della strada"*.

In sintesi e sulla base anche delle dirette esperienze, oltre a quanto sopra enunciato e ai sensi dell'art. 37 del Codice della strada, la collocazione di tale manufatto segue quei criteri di massima, per quanto applicabili, espressi dall'art. 81 del Regolamento di esecuzione e attuazione al Codice della strada stesso, relativo all'installazione dei segnali verticali. La collocazione deve avvenire seguendo tali principi generali, quando applicabili, e in modo tale da non generare intralcio o pericolo per la circolazione (ad esempio collocandolo ad un metro dalla carreggiata).

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 12/04/2019

Ufficiale elettorale unione di comuni

Domanda

In una unione tra due comuni è possibile gestire in forma associata le funzioni attinenti al servizio di stato civile, anagrafe ed elettorale?

In particolare, si può attribuire a un dipendente dell'unione dei due comuni l'incarico di ufficiale di stato civile, anagrafe e responsabile dell'ufficio elettorale di entrambi gli enti?

Risposta

a cura di Martino Conforti

Il tema viene trattato dall'art. 32 (Unione di comuni) del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", che al comma 5-bis, prevede:

"Previa apposita convenzione, i sindaci dei comuni facenti parte dell'Unione possono delegare le funzioni di ufficiale dello stato civile e di anagrafe a personale idoneo dell'Unione stessa, o dei singoli comuni associati, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, e dall'articolo 4, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, recante regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127."

Quindi, *nulla quaestio* per quanto riguarda le funzioni di ufficiale dello stato civile e di anagrafe.

Il problema si pone, invece, in riferimento alla delega di Ufficiale elettorale (responsabile dell'ufficio elettorale comunale).

Il Ministero dell'Interno, interpellato su questa problematica specifica, ha chiarito che:

"Al riguardo, pur considerando le finalità sottese alla costituzione, ai sensi dell'art. 32 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dell'Unione dei Comuni, volte al conseguimento, attraverso l'esercizio associato di funzioni e servizi, della maggiore efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, si ritiene che, in considerazione della specialità della normativa elettorale e dell'assenza di una specifica espressa previsione normativa, non sia possibile attribuire o delegare le funzioni del servizio elettorale di un comune, e in specie quelle di responsabile del relativo ufficio, a dipendenti di altro comune o ente locale e, quindi, che non possa invocarsi l'applicabilità ed estensione in via analogica della disposizione di cui al comma 5-bis dell'articolo 32 citato in materia di delegabilità delle funzioni di ufficiale d'anagrafe e di stato civile.

I servizi elettorali, al pari della tenuta dei registri di stato civile e anagrafe, oltre a costituire servizi di competenza statale, ai quali il sindaco di ogni comune sovrintende in qualità di ufficiale del governo, sono stati individuati altresì tra le funzioni fondamentali dei comuni ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera p), della Costituzione. In materia di funzioni e servizi elettorali esercitati dai comuni nell'interesse dello Stato, deve richiamarsi tuttora il combinato disposto dell'art. 4-bis del d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223 (T.U. per la disciplina dell'elettorato attivo) e dell'art. 2, comma 30, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), per effetto del quale "in ciascun comune" vi è un responsabile dell'ufficio elettorale, da individuarsi nel segretario comunale o in un funzionario del comune, avente funzioni di ufficiale elettorale."

Quesito del 19/04/2019

Autenticazione delle firme dei sottoscrittori di liste e candidati

Domanda

Nel nostro comune si svolgeranno le elezioni europee e comunali.

Chiediamo dei chiarimenti sulla autenticazione delle firme in occasione delle elezioni del 26 maggio.

In particolare per quanto riguarda i soggetti che possono autenticare, i modi e i tempi delle autenticazioni stesse.

Risposta

a cura di Martino Conforti

Ai sensi dell'art. 14 della legge 53/1990, sono competenti ad eseguire le autenticazioni delle firme i notai, i giudici di pace, i cancellieri e i collaboratori delle cancellerie delle corti di appello, dei tribunali ovvero sezioni distaccate dei tribunali, i segretari delle procure della Repubblica, i presidenti delle province, i sindaci metropolitani, i sindaci, gli assessori comunali e provinciali, i componenti della conferenza metropolitana, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, i presidenti e i vice presidenti dei consigli circoscrizionali, i segretari comunali e provinciali e i **funzionari incaricati dal sindaco** e dal presidente della provincia; inoltre, sono competenti i consiglieri provinciali, i consiglieri metropolitani e i consiglieri comunali che comunichino la propria disponibilità rispettivamente al presidente della provincia o al sindaco della città metropolitana o del comune.

È da sottolineare che il potere di autenticazione attribuito ai consiglieri che comunichino la propria disponibilità può essere esercitato, in assenza di espresse disposizioni preclusive, anche dai consiglieri in carica che siano candidati alle prossime elezioni comunali;

I segretari comunali o i funzionari incaricati dal Sindaco svolgono le loro prestazioni all'interno del proprio ufficio, nel rispetto dei normali orari e ove occorra degli orari di lavoro straordinario consentiti dalla legge, ma i comuni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, possono autorizzare l'espletamento delle funzioni di autenticazione anche in proprietà comunali all'esterno della residenza municipale ed in luogo pubblico o aperto al pubblico purché all'interno del territorio comunale.

È importante rimarcare che per quanto riguarda la documentazione da produrre a corredo della presentazione delle candidature per le diverse consultazioni elettorali, non sono applicabili al procedimento elettorale i principi di semplificazione amministrativa introdotti dall'art. 15 della legge 183/2011.



Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Painsi

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

Hanno collaborato a questo numero: Gianluca Bertagna, Giulio Sacchi, Marco Allegretti, Augusto Sacchi, Martino Conforti, Giuseppe Debenedetto, Marco Terzi, Enrico Pilotto, Stefano Usai, Salvatore Cicala, Luca Meneghini, Enza Paglia.

Segreteria di redazione: Dott. Marco Painsi, Rag. Sara Bozzoli

Editore e proprietario: Publika S.r.l.
Via Pascoli 3, 46049 Volta Mantovana MN
Tel. 0376/1586860 - Fax 0376/1760102
Sito internet: www.publika.it
E-mail: info@publika.it

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

Abbonamento annuale: Euro 170,00 € IVA 4% INCLUSA

Nella predisposizione e preliminarmente all'invio della presente Rivista sono stati effettuati tutti i possibili controlli tecnici per verificare che i files siano indenni da virus. Ricordato che l'installazione di un'aggiornata protezione antivirus rientra comunque tra le regole fondamentali di corretta gestione di un qualsiasi sistema informatico, si declina da ogni responsabilità in ordine alla trasmissione di eventuali virus.