



Informazioni Amministrative ed Approfondimenti

CONFEDERAZIONE DELLE PROVINCE E DEI COMUNI DEL NORD

Newsletter

2 luglio 2018

IN QUESTO NUMERO

- ◆ E' entrato in vigore il nuovo regolamento ANAC per la gestione del Casellario Informativo dei contratti pubblici.
- ◆ Sui presupposti legittimanti un'ordinanza contingibile ed urgente di sgombero di cani.
- ◆ Procedure di mobilita': sono derogatorie dei vincoli assunzionali, non dei tetti di spesa per il personale.

SEDE CENTRALE - Piazzale Risorgimento n. 14 - 24128 Bergamo
Tel. 030/40.35.40 . Fax 035/25.06.82 - C.F. 95100580166
www.conord.org conord@conord.org

E' entrato in vigore il nuovo regolamento ANAC per la gestione del Casellario Informativo dei contratti pubblici.

E' stato pubblicato, sulla Gazzetta ufficiale n. 148 del 28 giugno 2018, il nuovo Regolamento per la gestione del Casellario Informativo dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, adottato dall'ANAC ai sensi dell'art. 213, comma 10, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

La norma richiamata demanda infatti all'Autorità la gestione del Casellario, istituito presso l'Osservatorio, contenente tutte le notizie, le informazioni e i dati relativi agli operatori economici con riferimento alle iscrizioni previste dall'art. 80 del Codice dei contratti.

All'Autorità è altresì devoluto il compito di stabilire le ulteriori informazioni che devono essere inserite in quanto ritenute utili ai fini della tenuta del Casellario, della verifica dei gravi illeciti professionali di cui all'art. 80, comma 5, lett. c), dell'attribuzione del rating di impresa di cui all'art. 83, comma 10 o del conseguimento dell'attestazione di qualificazione di cui all'art. 84 del Codice.

Il Regolamento prevede, tra le altre cose: un'articolazione del Casellario in tre sezioni distinte in base al livello di accessibilità ("A", "B" e "C"). Tali

sezioni contengono i dati e le informazioni inerenti gli operatori economici che partecipano alle gare per l'affidamento di lavori, di forniture e di servizi;

la Sezione A è ad accesso pubblico e contiene i dati riguardanti le attestazioni di qualificazione rilasciate dalle S.O.A., nonché i provvedimenti sanzionatori (sospensione o revoca) comminati dall'Autorità alle S.O.A.;

la sezione "B" contiene tutte le informazioni concernenti gli operatori economici rilevanti ai fini della verifica della sussistenza dei requisiti di cui all'art. 80 del Codice. Tra questi si possono annoverare le informazioni relative ai provvedimenti di esclusione dalle gare, le notizie relative alla fase esecutiva dei contratti pubblici, i provvedimenti interdittivi, nonché i provvedimenti sanzionatori di natura pecuniaria. Detta sezione è ad accesso riservato alle Stazioni Appaltanti e alle S.O.A.. Sarà altresì accessibile agli o.e. destinatari del provvedimento di annotazione per la visione della propria posizione, mediante presentazione di istanza all'ufficio competente, nelle more della definizione di una apposita procedura telematica di cui all'art. 10 in base alla quale l'operatore economico potrà poi accedere alla propria posizione inserendo il CIG di gara;

la sezione "C", invece, è ad accesso riservato all'Autorità e raccoglie i dati utili allo svolgimento dell'attività di vigilanza e controllo dell'Autorità anche inerente il sistema unico di qualificazione degli o.e. di cui all'art. 84,

del codice, nonché all'implementazione del sistema del rating di impresa di cui all'art. 83, co. 10, del codice. Figureranno in questa sezione, ad esempio, la cifra di affari in lavori realizzata nel decennio precedente, il costo del personale sostenuto nel quinquennio precedente, l'elenco dell'attrezzatura tecnica in proprietà o in locazione finanziaria.

quanto alla trasparenza ed alla accessibilità delle informazioni presenti nel Casellario, viene poi prevista all'art. 10, c. 2, la possibilità per gli o.e. che partecipano ad una procedura di gara di accedervi, nel periodo compreso tra la data di scadenza della presentazione delle offerte e i trenta giorni successivi alla data di pubblicazione del provvedimento di esclusione o di ammissione alla gara ai sensi dell'art. 29, co. 1, codice, per visionare la posizione di tutti i partecipanti. L'accesso in questione sarà consentito agli o.e. che hanno presentato l'offerta, mediante l'utilizzo del C.I.G., con procedura telematica gestita dall'Autorità;

la durata della pubblicità delle annotazioni viene prevista, in sostanza per tutte le annotazioni più rilevanti da portare nella Sezione "B", in cinque anni dalla data di prima pubblicazione. Invece, il termine di durata della pubblicità delle annotazioni prive di carattere interdittivo nelle sezioni "A" e "B" del Casellario è pari a dieci anni dalla di prima pubblicazione. Le annotazioni che hanno efficacia interdittiva e che sono inserite nella Sezione "B" confluiscono al termine del periodo interdittivo, con procedura

automatizzata, nell'area "C" del Casellario. Merita inoltre di essere evidenziato come il dirigente, su istanza motivata dell'o.e. annotato nella sezione "A" o "B" del Casellario, seguendo l'ordine cronologico di acquisizione delle istanze, può disporre il trasferimento dell'annotazione nella Sezione "C" del Casellario prima del decorso del termine interdittivo, qualora sia intervenuto un provvedimento di annullamento o di revoca della segnalazione o del provvedimento dell'Autorità ovvero a seguito della stipula di atti transattivi in caso di risoluzioni contrattuali.

Sui presupposti legittimanti un'ordinanza contingibile ed urgente di sgombero di cani.

Il Sindaco di un comune adotta un ordinanza ai sensi dell'art. 50 del Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 con cui intima al destinatario di provvedere – entro il termine di 8 giorni dalla sua ricezione – allo sgombero di ventuno cani presenti su di un suolo di sua proprietà, nonché di provvedere alla loro allocazione in idonea struttura regolarmente autorizzata disponendo, altresì, che, in caso di inosservanza, la destinataria del provvedimento sarà deferita all'autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 650 c.p. e che si avvieranno le seguenti procedure coattive: 1) il personale del Corpo di Polizia Municipale eseguirà l'accesso forzato all'interno dell'abitazione mediante ditta

che garantirà le operazioni di apertura e successiva chiusura dei cancelli di ingresso e delle porte di ingresso dell'abitazione; 2) Il personale del Dipartimento di Prevenzione Servizio Veterinario di competenza procederà al prelievo coatto dei cani con affidamento a Ditta specializzata per la collocazione degli stessi in idoneo canile.

La proprietaria, dopo aver precisato che i cani in questione (un cane di razza pastore tedesco e venti cani di razza pastore del Caucaso) non vivono promiscuamente ma dimorano, in gruppi di sette, in tre distinte aree, separate da mura di recinzione e con ingresso indipendente, in uso ai rispettivi proprietari che li accudiscono, contesta la innanzi al TAR Campania-Napoli la legittimità dell'ordinanza sindacale sotto plurimi profili e, per quanto più interessa, per la mancanza dei presupposti per l'esercizio del potere previsto dall'art. 50 del T.U.E.L., non risultando né contestate né tantomeno dimostrate situazioni di emergenza sanitaria o di igiene pubblica.

Il Collegio giudicante accoglie, con la sentenza n. 4303/2018, tale motivo di gravame ricordando in premessa come le ordinanze contingibili e urgenti costituiscano provvedimenti "extra ordinem", a contenuto atipico e a carattere temporaneo, dotate di capacità derogatoria dell'ordinamento giuridico, la cui giustificazione si rinviene nell'esigenza di apprestare alla pubblica autorità adeguati strumenti per fronteggiare il verificarsi di situazioni caratterizzate da eccezionale urgenza,

tali da non consentire l'utile e tempestivo ricorso alle alternative ordinarie offerte dall'ordinamento.

Per tale ragione la possibilità di utilizzo, in via del tutto residuale, di tale strumento, recando con sé l'inevitabile compressione di diritti ed interessi privati con mezzi diversi da quelli tipici indicati dalle legge, impone il rigoroso rispetto di precisi presupposti, la cui ricorrenza l'Amministrazione è tenuta ad appurare attraverso un'accurata istruttoria, nel rispetto di limiti di carattere sostanziale e procedurale, non giustificandosi, altrimenti, la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi (cfr., ex multis Cons. Stato, sez. V, 26 luglio 2016, n. 3369; 22 marzo 2016, n. 1189; 25 maggio 2015, n. 2967; T.A.R. Campania, sez. V, 9 novembre 2016, n. 5162; 10 settembre 2012, n. 3845; T.A.R. Bari, sez. I, 24 marzo 2015, n. 479).

Per costante giurisprudenza, in particolare, presupposti indefettibili delle ordinanze de quibus sono costituiti: a) dall'impossibilità di differire l'intervento ad altra data, in relazione alla ragionevole previsione di un danno incombente (urgenza); b) dall'impossibilità di far fronte alla situazione di pericolo incombente con gli ordinari mezzi offerti dall'ordinamento giuridico (contingibilità); c) dalla precisa indicazione del limite temporale di efficacia, in quanto solo in via temporanea può essere consentito l'uso di strumenti extra ordinem, diversi da quelli tipici indicati dalle legge (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 24

marzo 2017, n. 621, 9 novembre 2016, n. 5162 e 17 febbraio 2016, n. 860; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 12 gennaio 2016, n. 69; Cons. di St., sez. V, 26 luglio 2016, n. 3369).

Ciò stante, il Comune ha adottato l'ordinanza in questione sull'asserito accertamento, sul suolo di proprietà della ricorrente, del concentramento di 21 cani, in struttura non autorizzata ai sensi della L.R. Campania n. 16/2001 e ai sensi dell'art. 24 del DPR 320/1954, senza, tuttavia, svolgere alcun accenno ai presupposti necessari a legittimare l'adozione di una ordinanza contingibile e urgente ex art. 50 D.lgs 267/2000.

Invero, da un lato, il provvedimento impugnato non lamenta né dimostra l'urgenza di provvedere, intesa come assoluta necessità di porre in essere un intervento extra ordinem non rinviabile, a tutela della pubblica incolumità; dall'altro, nemmeno si dà conto in motivazione dell'avvenuto svolgimento della necessaria adeguata istruttoria volta ad appurare quantomeno il pericolo di un'emergenza sanitaria ovvero di igiene pubblica non diversamente fronteggiabile con il ricorso agli ordinari sistemi previsti dall'ordinamento.

Anche i verbali dei sopralluoghi effettuati dalle autorità di vigilanza locale e dal servizio veterinario dell'ASL, richiamati nel preambolo dell'atto, si soffermano prettamente su asserite violazioni della normativa edilizia e in materia di autorizzazioni, senza tuttavia lasciar emergere la sussistenza di alcuna situazione di pericolo per l'incolumità

pubblica derivante dal mantenimento in loco dei cani, dando al contrario atto di una situazione di sufficiente benessere per gli animali ivi dimoranti.

Così stando le cose, il provvedimento sindacale viene annullato dal Giudice adito per difetto dei presupposti legittimanti l'esercizio della sopra descritta potestà.

Procedure di mobilità: sono derogatorie dei vincoli assunzionali, non dei tetti di spesa per il personale.

Un comune si trova, dopo aver acconsentito ad una procedura di mobilità volontaria, ad aver ceduto l'unico agente di polizia locale ad altro comune.

L'unica domanda pervenuta, invece, al comune cedente è di un'unità in servizio presso la Provincia come agente addetto alla vigilanza faunistico venatoria, il cui costo è superiore a quella ceduta.

Così stando le cose, il Sindaco chiede alla Sezione della Corte dei conti, da un lato, se il personale addetto alla vigilanza faunistica possa o meno essere considerato come polizia locale e, dall'altro, se sia ammissibile una mobilità che incrementa la complessiva massa salariale rispetto all'esercizio 2017.

Quanto al primo quesito la Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Piemonte, si esprime, con il parere n. 69/2018, nei termini di inammissibilità in

quanto la valutazione di equiparazione tra personale di polizia locale e personale addetto alla vigilanza faunistica. non concerne la "contabilità pubblica", afferendo piuttosto all'inquadramento del personale e, quindi, a tematica inerente l'interpretazione dei contratti collettivi.

Viene invece dichiarato ammissibile il secondo quesito in quanto afferente la spesa di personale e, quindi, argomento rientrante nella contabilità pubblica.

L'Ente chiede infatti di sapere se, avviata una procedura di mobilità, la circostanza che l'unità assunta determini un aumento dell'aggregato spesa per il personale rispetto all'esercizio precedente sia o meno ostativa alla procedura stessa.

In ordine alla procedura di mobilità, viene rammentato che i rapporti tra l'istituto della mobilità e i vincoli assunzionali sono disciplinati dall' art. 1, comma 47, L. n. 311 del 2004: da tale norma deriva che la mobilità è una forma di reclutamento, consentita anche in deroga a tali vincoli, purché sia garantita la neutralità finanziaria dell'operazione per l'erario pubblico, con riguardo sia all'ente di provenienza sia a quello di destinazione, anche quando gli stessi siano sottoposti a discipline limitative differenziate. La neutralità finanziaria, per essere tale, deve garantire che all'interno del comparto pubblico non si producano variazioni nella consistenza numerica dell'organico e incrementi nella spesa di personale. A tal fine la mobilità in uscita verso un ente sottoposto a

limitazioni non è considerata dall'ente cedente, a sua volta sottoposto a vincoli assunzionali, come cessazione utile a i fini di nuove assunzioni dall'esterno, così come l'ente di destinazione non imputerà l'ingresso in mobilità nella quota consentita dalle norme vigenti per le assunzioni.

Ciò premesso, se quanto esposto costituisce la base per assicurare la neutralità finanziaria e procedere ad un'operazione di mobilità senza interessare la normativa assunzionale, resta comunque fermo il rispetto dei tetti di spesa di personale per tutti gli enti interessati alla procedura.

La risposta al quesito posto dall'Ente, pertanto, si rinviene nel chiaro disposto normativo, senza necessità di intervento interpretativo alcuno.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 557, legge n. 296/2006, "Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale".

Tale contenimento, al fine di contemperarlo con le esigenze di autonomia discrezionale degli enti locali, trova poi precisazione per le modalità operative nel successivo comma 557 quater a mente del quale "Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento

delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione”.

Alla luce delle richiamate normative, la Sezione adita afferma che l’incremento di spesa del personale nel 2018 rispetto al 2017 non è quindi ostativo all’ipotizzata mobilità: la valutazione rimessa all’Ente, infatti, riguarda un arco temporale più esteso. L’Ente dovrà, individuato il triennio di riferimento, calcolare il valore medio della spesa di personale: il risultante valore costituirà il parametro di riferimento per valutare la fattibilità dell’operazione prospettata.