

COMUNICAZIONI DELLA CONFEDERAZIONE AGLI ENTI ASSOCIATI

43/2011

AGLI ENTI ASSOCIATI

INFORMAZIONI AMMINISTRATIVE ED APPROFONDIMENTI

INDICE

Questioni interpretative concernenti le procedure di gara per l'affidamento del servizio sostitutivo di mensa tramite buoni pasto – Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici – Determinazione n. 5 del 20 ottobre 2011	2
Accessibilità del patrimonio informativo della pubblica amministrazione “Open Government, dati aperti e App” – www.dati.gov.it	3
Disegno di legge “Delega al Governo per l’emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche” – Approvazione del Senato	4
Regione Lombardia – Patto di Stabilità Territoriale – 70 milioni di euro per sbloccare gli investimenti dei comuni lombardi	5
Divieto di indossare gli indumenti denominati burqa e niqab – D.d.l. approvato in Commissione affari costituzionali	6
Le spese per lavoro straordinario del personale impegnato nelle operazioni elettorali per il rinnovo del Consiglio Comunale soggiacciono all’obbligo del contenimento delle spese di personale – Corte dei Conti Puglia n. 87 del 7 ottobre 2011	6

Questioni interpretative concernenti le procedure di gara per l'affidamento del servizio sostitutivo di mensa tramite buoni pasto – Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici – Determinazione n. 5 del 20 ottobre 2011

A seguito di numerose segnalazioni, pervenute all'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, concernenti irregolarità delle procedure di gara per la fornitura, al personale dipendente delle stazioni appaltanti tenute all'applicazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (nel seguito, Codice), del servizio sostitutivo di mensa aziendale, mediante "buoni pasto", l'Autorità ha predisposto la determinazione n. 5 del 20 ottobre 2011 contenente alcune indicazioni applicative della disciplina che regola gli affidamenti, da parte delle pubbliche amministrazioni, dei servizi sostitutivi di mensa aziendale tramite buoni pasto.

Il provvedimento dell'Autorità è articolato secondo i seguenti elementi:

1. La disciplina dell'affidamento del servizio sostitutivo di mensa
2. Il calcolo del valore dell'appalto
3. I requisiti o criteri di partecipazione
4. I criteri di aggiudicazione delle gare
5. Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa
6. Indicazioni operative sui metodi di attribuzione dei punteggi in caso di offerta economicamente più vantaggiosa
- 6.1 Suggestimenti sulle formule per l'attribuzione di punteggi
7. La rete degli esercizi convenzionati
8. La valutazione di congruità delle offerte
9. Gli accordi di convenzionamento

Per quanto riguarda in particolare i criteri di aggiudicazione delle gare, l'Autorità ricorda che l'articolo 285 comma 7 del Regolamento attuativo del Codice dei Contratti, stabilisce che i servizi in esame vengano aggiudicati, di preferenza, ai sensi dell'articolo 83 del Codice (criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa) ovvero, previa indicazione delle motivazioni a base di tale scelta, ai sensi dell'articolo 82 (criterio del prezzo più basso).

Quanto sopra sostanzia un giudizio di preferenza verso l'adozione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, configurando l'opzione a favore del criterio del prezzo più basso come residuale e da motivare in maniera esplicita.

Caratteristiche dell'oggetto del contratto e valutazione delle offerte in condizioni di effettiva concorrenza sono, dunque, i punti di riferimento, nonché i vincoli alla discrezionalità nella scelta del criterio di aggiudicazione, cui le stazioni appaltanti devono soggiacere nella preparazione delle strategie di gara e nell'individuazione delle finalità da raggiungere con le procedure espletate.

All'esito dell'analisi delle caratteristiche oggettive del contratto, l'utilizzo del criterio del prezzo più basso sarà da preferire nelle ipotesi in cui la *lex specialis* di gara non demandi all'iniziativa degli operatori economici concorrenti margini di definizione dei contenuti del contratto e, quindi, predefinisca e descriva tutti gli elementi progettuali, individuando, in modo preciso, il complesso delle prestazioni e la concreta organizzazione delle stesse.

Nell'ipotesi ordinaria (aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa), l'articolo 285 del Regolamento, prescrive che il bando provveda ad indicare i criteri di valutazione dell'offerta medesima, tra i quali vengono annoverati, in via esemplificativa e non esaustiva:

- a) il ribasso sul valore nominale del "buono pasto";
- b) la rete degli esercizi da convenzionare;
- c) lo sconto incondizionato verso gli esercenti;
- d) i termini di pagamento agli esercizi convenzionati;
- e) il progetto tecnico.

Al riguardo, l'Autorità ha più volte chiarito che, in ottemperanza all'articolo 83, comma 4 del Codice (come modificato dal d.lgs. 11 settembre 2008, n. 152), non possono sussistere spazi di discrezionalità valutativa o poteri integrativi in capo alla commissione di gara, dovendo il bando provvedere a definire tutti i criteri di valutazione dell'offerta, nonché i relativi punteggi o pesi.

Il testo integrale della determinazione n. 5 del 20 ottobre 2011 è reperibile su <http://www.autoritalavoripubblici.it>

Accessibilità del patrimonio informativo della pubblica amministrazione "Open Government, dati aperti e App" – www.dati.gov.it

Il 18 di ottobre è stato presentato il nuovo portale dei dati aperti della PA, nato per consentire a cittadini, sviluppatori, imprese, associazioni di categoria e alle stesse pubbliche amministrazioni di fruire nel modo più semplice e intuitivo del patrimonio informativo della pubblica amministrazione.

Con Dati.gov.it si apre una nuova stagione per la trasparenza e l'innovazione nella PA italiana, fatta di App per smartphone, applicazioni, servizi web e visualizzazioni creative che potranno fare base sui dati riutilizzabili in formato aperto rilasciati dalla PA.

Il sito nasce con l'obiettivo di catalogare al meglio tutti i dati aperti prodotti dalla pubblica amministrazione italiana.

Per svolgere questo compito il portale si articola in quattro funzioni principali:

- **Cerco i dati**, un motore di ricerca avanzato che permette di selezionare i risultati sulla base dei parametri scelti dall'utente, come: formato, licenza, area tematica, ecc.
- **Voglio capire di più**, pagina di approfondimento che raccoglie i materiali dedicati ai temi dell'open data e dell'open government, come il Vademecum open data; la licenza IODL per i dati aperti; esperienze nazionali e internazionali.

- **Suggerisco un dataset**, da quale ogni cittadino, sviluppatore di applicazioni o funzionario pubblico può suggerire un insieme di dati di una qualunque pubblica amministrazione italiana.
- **Le App della PA**, che raccoglie una prima selezione di applicazioni smartphone sviluppate da pubbliche amministrazioni.

Al momento sono presenti nel Portale 156 dataset di 31 differenti amministrazioni.

Disegno di legge “Delega al Governo per l’emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche” – Approvazione del Senato

Il Senato, nella seduta del 25 ottobre 2011, ha approvato il disegno di legge "Delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche" (S. 2243-ter).

La delega prevede che, entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, al fine di definire i doveri generali delle amministrazioni pubbliche e dei loro dipendenti nei confronti dei cittadini, il Governo dovrà adottare uno o più decreti legislativi che individuino:

- le disposizioni che costituiscono principi generali dell'ordinamento, ai quali le regioni e gli enti locali, compresi gli enti del Servizio sanitario nazionale, si adeguano negli ambiti di rispettiva competenza,
- i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Entro dodici mesi dalla loro entrata in vigore, potranno essere adottati ulteriori decreti legislativi recanti disposizioni integrative o correttive.

La delega deve essere esercitata, senza oneri a carico della finanza pubblica, in conformità ai principi e criteri direttivi (articolo 2, comma 1 dello stesso disegno di legge) quali, ad esempio:

- assumere la trasparenza quale fondamentale principio cui l'attività delle amministrazioni pubbliche si uniforma attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- stabilire che i rapporti con le amministrazioni pubbliche sono improntati ai principi della leale collaborazione e della buona fede e che l'azione amministrativa deve svolgersi con il minor aggravio possibile di obblighi, oneri e adempimenti a carico degli interessati e dei terzi, anche fornendo loro aiuto per individuare l'ufficio competente;
- utilizzare sempre un linguaggio semplice e chiaro;
- garantire la completa attuazione dei progetti di dematerializzazione dei documenti e delle procedure, di interoperabilità dei sistemi informativi e di condivisione delle banche di dati fra tutte le amministrazioni pubbliche;
- garantire agli utenti l'accesso più facile e rapido alle informazioni e ai servizi e obbligo per le amministrazioni di rispondere ai reclami;
- obbligo delle amministrazioni di fornire le informazioni per l'individuazione degli uffici competenti, compreso l'ufficio preposto alla segnalazione dei disservizi;
- prevedere, ferma restando l'eventuale responsabilità penale, una specifica responsabilità amministrativa e contabile per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche e dei concessionari della riscossione che avanzano, con dolo o con colpa grave, indebite richieste di pagamento.

Le amministrazioni pubbliche, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge, dovranno adottare direttive che contemplano il dovere di cortesia e di disponibilità, sulla base delle linee guida emanate Dipartimento della funzione pubblica entro sei mesi dalla medesima data di entrata in vigore.

Regione Lombardia – Patto di Stabilità Territoriale – 70 milioni di euro per sbloccare gli investimenti dei comuni lombardi

Regione Lombardia mette a disposizione degli Enti locali un plafond finanziario di 70 milioni di euro per consentire loro di effettuare investimenti altrimenti impossibili a causa del blocco imposto da Patto di stabilità nazionale. E' quanto prevede il testo dell'accordo sottoscritto in data 28 ottobre dal Presidente della Regione.

Potranno usufruire del "plafond" per effettuare pagamenti in conto capitale gli Enti locali in possesso dei seguenti requisiti:

- 1) possedere l'adeguata disponibilità di cassa per effettuare i pagamenti;
- 2) dimostrare l'effettiva liquidabilità delle spese, certificando, con adeguata documentazione, che il "plafond" messo loro disposizione sarà impiegato per spese effettivamente ed immediatamente liquidabili entro il 2011. Ai fini di un'equilibrata distribuzione del plafond, in considerazione di quanto previsto dal Protocollo d'Intesa per la definizione di un indicatore di virtuosità dei comuni lombardi e ai fini di incentivare l'applicazione del patto orizzontale, il medesimo sarà suddiviso secondo la seguente modalità:
 - 1) una quota pari al 90% del plafond (quota base) viene assegnato a tutti i comuni ammessi alla distribuzione;
 - 2) una quota pari al 5% del plafond (riserva premiale virtuosità) è destinata a premiare i comuni in proporzione alla virtuosità;
 - 3) una quota pari al 5% del plafond (riserva incentivo patto orizzontale) è destinata ad incentivare l'applicazione del patto orizzontale;

Divieto di indossare gli indumenti denominati burqa e niqab – D.d.l. approvato in Commissione affari costituzionali

Dopo l'approvazione in Commissione affari costituzionali del d.d.l. che prevede il divieto di utilizzo degli indumenti femminili in uso presso le donne di religione islamica denominati burqa e niqab, il provvedimento è passato all'esame della Camera che ha avviato l'esame in data 24 ottobre.

Il d.d.l. costituisce il testo unificato di diverse proposte di legge di iniziativa parlamentare, che modificano il c.d. reato di *travisamento*.

Si prevede espressamente il divieto di utilizzo degli indumenti femminili in uso presso le donne di religione islamica denominati burqa e niqab, sanzionato con una pena dell'ammenda da 1.000 a 2.000 euro.

Inoltre, si propone l'introduzione del reato di costrizione all'occultamento del volto, la cui condanna in via definitiva preclude l'acquisto della cittadinanza.

Le spese per lavoro straordinario del personale impegnato nelle operazioni elettorali per il rinnovo del Consiglio Comunale soggiacciono all'obbligo del contenimento delle spese di personale – Corte dei Conti Puglia n. 87 del 7 ottobre 2011

Con il parere n. 87/PAR/2011 la Corte dei Conti della Puglia si è espressa affermando che non possono essere escluse dal calcolo della spesa di personale ex art. 1, comma 557 della Legge 296/06, le spese per lavoro straordinario del personale impiegato nelle operazioni elettorali per il rinnovo del Consiglio Comunale.

La Corte afferma che dall'esame della giurisprudenza della Sezione Autonomie e delle Sezioni regionali di controllo emerge il principio generale in base al quale possono essere escluse le spese che non alterano gli equilibri di bilancio e non incidono sulla rigidità della spesa corrente perché finanziate con risorse trasferite da altri soggetti su cui ricade, in definitiva, l'onere della relativa spesa.

Tali spese, infatti, possono essere considerate per l'ente locale - dal punto di vista sostanziale - al pari delle partite di giro e conseguentemente escluse dalla verifica del limite di spesa di cui al comma 557.

Vanno pertanto escluse, ad esempio, le spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati, le spese per il lavoro straordinario connesso ad attività elettorali con rimborso a carico del Ministero dell'Interno o della regione e della provincia, le spese per il personale trasferito dalle regioni per l'esercizio di funzioni delegate o trasferite nei limiti delle risorse assegnate, le spese

per personale comandato per il quale è previsto il rimborso dalle amministrazioni utilizzatrici, le spese per personale utilizzato in convezione.

Con riguardo al caso concernente lo straordinario elettorale effettuato in occasione del rinnovo del consiglio comunale il Collegio ritiene che non possa procedersi allo scomputo della relativa spesa dal calcolo del limite di cui al comma 557. Infatti, la spesa in parola non è rimborsata dal Ministero dell'Interno (o da altri enti territoriali sovracomunali) e non è assistita da una specifica voce di entrata con vincolo di destinazione. Essa pertanto, rimanendo per intero a carico del bilancio comunale e dovendo essere finanziata con le risorse libere a disposizione dell'ente, deve essere computata nel volume di spesa del personale.

Inoltre le spese per straordinario elettorale hanno carattere *una tantum* poiché, solitamente, si verificano con cadenza quinquennale. Pertanto un'efficace programmazione della spesa del personale deve prevedere opportune "compensazioni" che consentano di assicurare il rispetto dell'obbligo di riduzione di spesa rispetto all'esercizio precedente. Tali misure compensative, da realizzare nell'ambito dell'autonomia propria di ogni ente, potranno ad esempio consistere nel contenimento della dinamica occupazionale, nella razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratiche ovvero nel contenimento della spesa per la contrattazione decentrata destinata ad altre finalità.

Bergamo, 02 novembre 2011

Confederazione delle Province
e dei Comuni del Nord