



Funzione Pubblica

Rivista Quadrimestrale – Anno XVI – N. 3 / 2010

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Funzione Pubblica

Rivista Quadrimestrale - Anno XVI - N. 3/2010

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Foto di copertina: Palazzo Vidoni (secolo XVI)

FUNZIONE PUBBLICA

Periodico della Presidenza del Consiglio dei ministri
Dipartimento della funzione pubblica

Anno XVI – N. 3 / 2010 – Nuova serie

<i>Proprietà</i>	- Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, in persona del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta
<i>Direttore responsabile</i>	- Maria Castrianni, consigliere del ministro per la Pubblica amministrazione e l'innovazione
<i>Comitato scientifico</i>	- Carlo Deodato, capo di gabinetto - Antonio Naddeo, capo del Dipartimento della funzione pubblica - Renzo Turatto, capo del Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica
<i>Comitato tecnico di redazione</i>	- Eugenio Gallozzi, direttore dell'ufficio per le relazioni sindacali delle pubbliche amministrazioni - Pia Marconi, direttore dell'ufficio per il programma di modernizzazione delle pubbliche amministrazioni - Andrea Morichetti Franchi, direttore dell'ispettorato - Silvia Paparo, direttore dell'ufficio per l'attività normativa ed amministrativa di semplificazione delle procedure - Riccardo Rosetti, capo dell'ufficio legislativo - Francesca Russo, direttore dell'ufficio per l'informazione statistica e le banche dati istituzionali - Leonello Tronti, direttore dell'ufficio per la formazione del personale delle pubbliche amministrazioni
<i>Redazione</i>	- Romualdo Chiesa, Giselda Papitto, funzionari dell'ufficio stampa e documentazione
<i>Direzione e redazione</i>	- Corso Vittorio Emanuele, 116, 00186 Roma Telefono 06.6899.7565, fax 06.6899.7196

La Rivista può essere consultata all'indirizzo:

<http://www.innovazionepa.gov.it/i-dipartimenti/funzione-pubblica/documentazione/pubblicazioni/la-rivista.aspx>

Allo stesso indirizzo è possibile scaricarne anche il file in formato PDF.

Registrazione presso il tribunale civile di Roma n. 263/86 del 18 Maggio 1995.

Si autorizzano riproduzioni complete o parziali degli elaborati con citazione della fonte, con esclusione del caso in cui l'articolo contenga la clausola "riproduzione riservata" richiesta dall'autore.

La responsabilità delle opinioni espresse negli articoli firmati è assunta dagli autori.

SOMMARIO

	<i>Pag.</i>
▶ Uomini e orologi, <i>di Renato Brunetta</i>	7
INTERVENTI	11
▶ La formazione europea dei dirigenti della pubblica amministrazione italiana, <i>di Antonio Naddeo</i>	13
▶ Scomenzàr. Qualche nota a margine della legge speciale per Venezia, <i>di Maurizio Bortoletti</i>	16
▶ La qualità della vita sul posto di lavoro: dalla teoria alla pratica, nel contesto di una riforma della pubblica amministrazione che intende valorizzare professionalità e impegno, <i>di Rosario Scalia</i>	42
DOCUMENTI	51
▶ Ripartizione dei contingenti complessivi dei distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, nel triennio 2010-2012, nell'ambito delle forze di polizia ad ordinamento civile (polizia di Stato, corpo della polizia penitenziaria e corpo forestale dello Stato)	53
RUBRICHE	59
▶ Notizie, <i>a cura di Giselda Papitto</i>	61
▶ Pareri, circolari e direttive	79
▶ Normativa	131
▶ Giurisprudenza, <i>a cura di Romualdo Chiesa</i>	201

UOMINI E OROLOGI

di Renato Brunetta

Si dice che alcuni collezionisti di orologi antichi passino la maggior parte del loro tempo libero a cercare di far segnare la stessa ora a tutti i loro preziosi oggetti, ma si sussurra pure che quelle nobili macchine del tempo per lo più rifiutano di procedere con la stessa velocità. I poveri appassionati si affannano a caricare, regolare, pulire e oliare i meccanismi: niente da fare, qualche orologio seguita ad andare avanti, qualcun altro va indietro. E le cose non cambiano se si aggiunge qualche orologio dei nostri giorni, fosse pure il miglior cronografo del mondo. Per forza di cose, anche l'ultimo arrivato non riuscirà ad accordarsi pienamente con gli altri.

Mi sono reso conto di questo problema non appena mi sono insediato a Palazzo Vidoni dove, sia detto per inciso, gli orologi d'epoca non mancano. Solo che non ho certo avuto il tempo di metterli a punto, perché la macchina della pubblica amministrazione, congiunta a quella dell'innovazione e alle varie agenzie e istituti che rientrano nelle mie competenze, mi hanno totalmente assorbito. Io però, facendo tesoro dell'esperienza dei collezionisti di orologi, non ho preteso di far camminare tutte le amministrazioni alla stessa velocità, anche perché il pericolo era, come è successo forse a qualche collega che mi ha preceduto, di restare tutti fermi, senza giovare in nulla ai cittadini e alle imprese.

Ero e resto, dopo due anni e mezzo di esperienza, convinto che ci sia un solo orologio della pubblica amministrazione che interessa a tutti, ed è quello che batte le ore dell'efficienza, della trasparenza, dell'innovazione, della semplificazione. I suoi rintocchi si devono sentire forti e chiari, e il paese deve regolarsi sul suo ritmo. Non sembri un paradosso, ma è meglio che vada un po' avanti, rispetto a tutti gli altri. Invece, purtroppo, per la maggior parte del tempo è rimasto indietro. Da quando sono arrivato ho dato parecchie scosse e non mi sono fatto scrupolo di guardare dentro la macchina e cambiare anche qualche meccanismo che non funzionava a dovere. Come quando ho visto, sin dai primi giorni, che il problema dell'assenteismo, al di là del danno causato dalle ore di lavoro perdute e dai tempi tecnici allungati sino allo spasimo, rappresentava anche un grave danno d'immagine per la P.A., inducendo nei cittadini l'idea, falsa, lo ripeto, falsa, che le loro pratiche, i loro interessi, l'educazione dei loro figli fossero in mano a una masnada di privilegiati e fannulloni. Invece si trattava, e si tratta, di una minoranza. Una minoranza rumorosa e potentemente appoggiata, s'intende; ma nemica soprattutto di chi, ed è schiacciante maggioranza, nella pubblica amministrazione si è impegnato e si impegna con zelo e spesso con entusiasmo.

Già per due volte ho distribuito, durante le occasioni annuali del *Forum* della pubblica amministrazione, premi e riconoscimenti ad una quantità davvero notevole di dipendenti pubblici, impiegati, funzionari, dirigenti, docenti di ogni ordine e grado che fanno onore al loro lavoro. Non credo che nessuno di loro si sia dispiaciuto di una maggiore severità, di un maggiore controllo. Ormai è diventato davvero difficile fare i furbi. Certo, il controllo sulle assenze non basta: è uno dei tasselli della mia strategia per ridare lustro alla pubblica amministrazione e farne il volano della ripresa nazionale. In questi giorni, ad esempio, stiamo

lanciando il nuovo Codice dell'amministrazione digitale, il CAD, e stiamo mettendo in pratica una serie di norme di semplificazione destinate a cambiare la vita dei cittadini e delle imprese, accorciando i tempi, diminuendo i passaggi burocratici, riducendo le spese che si devono affrontare semplicemente per ottenere ciò che è nostro diritto. Abbiamo varato la PEC, la posta elettronica certificata, per aiutare i cittadini a dialogare con la PA; stiamo collaborando con diverse amministrazioni per fornire in tempo reale notizie utili alla vita quotidiana, dalle pagelle dei figli alle scadenze dei pagamenti dei bolli degli autoveicoli.

Uno dei punti di forza della nostra strategia è che non si limita a fornire nuovi servizi, il che è già positivo, ma è anche l'assoluta novità di non arrestarsi di fronte a nessun ostacolo se si devono ridurre i costi dell'amministrazione tagliando le spese improduttive. Una costante attenzione alle inchieste giornalistiche e alle reazioni dell'opinione pubblica, ad esempio, ci ha portato a concepire una serie di norme in merito alle famose, o famigerate, "Auto blu", finalizzate a contenere al massimo le uscite in materia di auto di servizio. E pazienza se questo può dar fastidio a qualcuno. Anche perché, in effetti, quando si entra nella logica della trasparenza e si va a fondo nell'indagine, può anche capitare di accorgersi, come mi è successo non poche volte, che il fenomeno denunciato esisteva sì, ma non era poi tanto esteso come certa propaganda voleva far credere. Meglio così, dopotutto: la prima cosa da fare è sempre appurare la verità e le caratteristiche autentiche di un problema, per poterlo aggredire e risolvere in tempi ragionevoli (Parlamento permettendo, si intende). Prendiamo ad esempio il caso dei precari: sembrava che fossero centinaia di migliaia, appena ho cominciato ad occuparmene, e invece nel corso del tempo si sono ridotti notevolmente di numero, e sono stati suddivisi in differenti categorie, ma soprattutto si sono individuati gli autentici responsabili della loro proliferazione: i capi struttura che erogavano troppi incarichi e facevano troppe promesse, i colleghi di ruolo che si assentavano e creavano l'esigenza di continue sostituzioni, la stessa classe politica che per troppo tempo aveva rinunciato a riordinare e riorganizzare interi settori della cultura e della formazione, lasciandoli in preda al clientelismo e all'approssimazione.

Non che far conoscere i problemi comporti la loro immediata soluzione. Magari. La pubblica amministrazione è fatta di uomini e donne con posizioni diverse, esperienze diverse, storie diverse, che non sempre sono disponibili al cambiamento. Nel complesso, però, ho trovato molta più disponibilità di quanto non si possa vedere dall'esterno. La cosa più importante è dar prova di coerenza, restando sempre al proprio posto e non mollando mai la presa, il che è doppiamente difficile in questo periodo di vacche magre, quando le risorse sono scarse per tutti. Tuttavia, facendo valere il "dividendo dell'efficienza", cioè gli oggettivi risparmi creati da un'amministrazione che lavora meglio e fa lavorare tutti, è stato possibile portare a casa contratti dignitosi e persino stabilire rapporti di reciproco rispetto con la maggior parte dei sindacati, che in passato si erano ripiegati su un ruolo puramente rivendicazionistico e avevano rinunciato ad essere anche protagonisti del futuro della pubblica amministrazione.

Anche qui, la similitudine degli orologi sembra calzare a pennello, perché ci sono quelli che non vogliono procedere alla stessa velocità degli altri. Pazienza, governare vuol dire anche riuscire a lavorare con quello che si ha a disposizione, e per fortuna, come dicevo, è sempre il meglio a prevalere.

Il problema più forte resta quello della comunicazione. Nonostante gli sforzi miei e del mio *staff* non riusciamo sempre a far capire ai cittadini e alle imprese le potenzialità che siamo già in grado di offrire. Nei numerosi dibattiti televisivi ai quali partecipo mi capita spesso di incontrare rappresentanti di categoria, non persone isolate, che non conoscono le nostre campagne e non

consultano i nostri siti, non leggono le leggi e i regolamenti che riusciamo a varare, non utilizzano gli strumenti che abbiamo immesso sul mercato. Preferirei mille volte alle espressioni di meraviglia e sconcerto che accompagnano questa ignoranza del nostro lavoro, trovarmi invece assediato da centinaia di persone che protestano perché quello che abbiamo fatto o abbiamo promesso non funziona a dovere o non si vede ancora. Purtroppo spetta il più delle volte alla stampa questa azione di stimolo, ma è un'azione comunque benefica (sempre che non sia strumentale o peggio non veritiera). Quando veniamo "pizzicati" su qualcosa che non è del tutto a punto (ancora i famosi orologi!) il malcapitato responsabile passa un brutto quarto d'ora, e nel giro di pochi giorni l'eventuale "falla" viene subito tappata. È ovvio che chi ha lavorato bene e ha prodotto risultati positivi riceve il doveroso riconoscimento per il successo conseguito. È la logica dell'efficienza e del merito, e sarebbe bello farla trionfare dovunque, nel pubblico come nel privato.

So bene che non sempre è così. Però mi sono accorto che può essere così, e i primi segnali che le cose funzionano meglio si vedono già. Mi auguro soltanto, nell'interesse di tutti, di poter continuare a lungo l'opera in cui mi sono lanciato con entusiasmo, per lasciare ai cittadini e alle imprese una pubblica amministrazione moderna e produttiva, e consegnare agli stessi dipendenti pubblici una "Azienda PA" della quale andare giustamente orgogliosi.



*Palazzo Vidoni.
Portone sul Corso Vittorio Emanuele II
(architetto Settimj - sec. XIX).*

INTERVENTI

LA FORMAZIONE EUROPEA DEI DIRIGENTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ITALIANA

di Antonio Naddeo*

La crisi economica che da tempo investe l'Europa esige, da parte di tutti, la ferma volontà di rinsaldare l'unità d'azione di tutti gli stati che compongono l'Unione europea. Al di là dei necessari interventi per sostenere le economie dei paesi maggiormente esposti alla speculazione internazionale, al di là del necessario controllo sui bilanci e delle strategie di contenimento della spesa pubblica, bisogna abituarsi a "pensare europeo" tanto a Bruxelles quanto in tutto il resto del continente coinvolto nel grande processo di integrazione, che va sostenuto a tutti i costi, per evitare che le singole nazioni siano travolte da spinte troppo grandi e troppo violente. Non si può dire, realisticamente, che l'Europa sia stata sempre capace di affrontare tutte le difficoltà che si sono manifestate negli ultimi anni, ma se si vuole evitare che anche in futuro ci si venga a trovare in situazioni di emergenza, occorre pensare per tempo alle contromisure. Tra queste, indubbiamente ha un grande peso il fattore umano, ovvero la capacità di mobilitare risorse, conoscenze, idee innovative che sono sempre state la ricchezza principale degli europei. Sarebbe però sbagliato pensare che questa mobilitazione debba riguardare solo i vari settori dell'attività privata. Senza un solido tessuto amministrativo, che velocizzi i flussi decisionali, che garantisca regole semplici ma condivise, che sia in grado di far superare barriere inutili e anacronistiche ma sia al contempo capace di creare ostacoli invalicabili all'arbitrio e all'illegalità, l'Europa rischia di diventare – come in parte si è verificato in passato – vittima delle sue numerose contraddizioni e dei suoi ritardi, che troppo spesso son la sommatoria delle contraddizioni e dei ritardi dei singoli paesi che la compongono.

Visto sotto questa angolatura, il futuro dell'Europa è in parte legato anche alla capacità delle sue amministrazioni pubbliche di conoscersi, capirsi e interagire correttamente con le istituzioni centrali dell'Unione europea. L'Italia è presente a vari livelli, grazie all'opera degli uffici che fanno capo agli Affari Esteri e alle Politiche Comunitarie e anche a questo Dipartimento, sempre presente ai diversi gruppi di lavoro che mirano a realizzare interscambi e omogeneità d'azione tra le pubbliche amministrazioni europee. Cito a titolo d'esempio la partecipazione al Gruppo di lavoro sul Dialogo Sociale (SD) che si è svolta a Bruges il 23 novembre di quest'anno.

Il gruppo di lavoro SD riunisce esperti dei Paesi membri della Unione europea, della Commissione Europea, dell'EIPA (*European Institute for Public Administration*) e i rappresentanti dei Sindacati (*Trade Unions' National and European Administration Delegation - TUNED*), e generalmente ha almeno una riunione per ogni semestre di presidenza. L'Agenda di lavoro della riunione era incentrata su due temi principali: una prima parte, sul tema "*Crisis and consultation mechanisms in the EU*" e una seconda parte "*What should be the active role of civil service managers and trade unions when faced with the impact of the crisis on administrations?*" e, per quanto riguarda la posizione italiana, è stato sottolineato che anche nei

* Antonio Naddeo è capo del Dipartimento della funzione pubblica

momenti di crisi il dialogo sociale è importante, proprio perché nel momento di maggiore difficoltà è possibile trovare possibili soluzioni nella condivisione. Nel rispetto dei ruoli di ognuno, il Governo deve assumere delle decisioni che l'amministrazione deve comunque seguire. Quest'ultima può comunque prepararle anche mediante una consultazione con la parte sindacale che, evidenziata la situazione, propone modalità per risolvere i problemi di crisi. Tutto ciò nelle pubbliche amministrazioni riveste particolare importanza.

Dipendenti pubblici italiani sono presenti in diverse amministrazioni europee ed estere, ad esempio attraverso il meccanismo della legge 1114, riguardante l'utilizzo in organismi pubblici all'estero (previo collocamento fuori ruolo) di personale delle pubbliche amministrazioni italiane. È attualmente all'esame del Senato della Repubblica l'AS 2243, recante «Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese», nel quale, all'art. 40, si perfezionano le norme contenute nella legge 27 luglio 1962, n. 1114, già modificata dalla legge 15 luglio 2002, n. 145. Le nuove disposizioni non comporteranno nuovi o maggiori oneri, anzi, in qualche caso, la razionalizzazione di alcune precedenti disposizioni potrà portare a significativi risparmi.

Di recente, ed in più occasioni, si è parlato di valorizzare il ruolo degli END (esperti nazionali distaccati), funzionari italiani che agiscono presso le strutture dell'Unione europea per lunghi periodi, ma di cui talvolta non si utilizzano appieno, al momento del rientro, le competenze e le professionalità acquisite.

Qui, in effetti, sta il cuore del problema. Nella formazione e nel *curriculum* del dirigente pubblico italiano debbono trovar posto periodi di lavoro e/o esperienza formativa presso stati membri dell'Unione europea o presso gli stessi uffici dell'Unione europea, e questo deve valere non solo per i dirigenti di nuova nomina, ma anche per quelli già da tempo in servizio. La conoscenza di almeno due lingue parlate in Europa, almeno per quel tanto che consenta di comprendere documenti e direttive, deve diventare un prerequisito per tutti, o almeno per quanti operano in uffici che possono essere posti a contatto con i processi di integrazione europea (di fatto, ormai quasi la totalità). Sopra ogni cosa, bisogna rendersi conto che l'inconsapevolezza di quanto accade fuori d'Italia non è più ammessa in chi è responsabile di procedimenti che, nove volte su dieci, possono avere conseguenze che vanno al di là dei nostri confini, per i cittadini e per le imprese. In tempi come questi, indubbiamente è spesso un problema per le singole amministrazioni privarsi, anche per periodi limitati, di validi funzionari per consentirne un arricchimento in materia di leggi e ordinamenti internazionali; ma se si pensa alle tante occasioni in cui l'Italia è rimasta fuori dalle politiche dell'Unione europea, pagando talora anche pesanti sanzioni, ci si renderà conto che queste "uscite" possono costituire un investimento, a patto che le stesse amministrazioni sappiano gestirle e pilotarle, senza lasciarle sempre all'iniziativa individuale dei singoli dipendenti. È un processo che non va contrastato, ma anzi va esteso, se possibile, a chi è già titolare di un incarico dirigenziale.

Nei prossimi mesi sarà senz'altro possibile operare scelte che vadano in questa direzione. L'Unione europea e l'Europa in generale hanno bisogno della nostra creatività, della nostra esperienza, e anche della nostra duttilità, della nostra capacità di risolvere i problemi affidandoci a soluzioni innovative e a scelte coraggiose. L'Italia, e la pubblica amministrazione italiana, possono avere un ruolo determinante nel rilancio di un'Europa che troppo spesso ha affrontato le sfide della globalizzazione con rigidità e cura dei dettagli, ma senza quell'ampio respiro, quella visione universalistica che la nostra storia e la nostra formazione culturale ci garantiscono. Al di là delle critiche, spesso ingenerose, alle quali è sottoposta, la burocrazia

italiana ha delle potenzialità capaci di stupire i suoi detrattori, e in questi ultimi anni lo ha più volte dimostrato.

Proprio in questi giorni la Commissione europea ha dovuto riconoscere che l'Italia è tra i Paesi con le migliori performance per l'*e-Government*: primi per disponibilità e secondi per qualità dei 20 servizi online base. L'*European e-Government Benchmarking 2010* colloca l'Italia al primo posto (insieme a Svezia, Austria, Portogallo e Malta) per la disponibilità dei 20 servizi *online base* e al secondo posto (insieme a Germania, Svezia e Portogallo) per il livello della loro qualità. Stento a credere che questo sia avvenuto senza la collaborazione e l'impegno di tanti dipendenti pubblici, e dei loro dirigenti in prima fila. Le potenzialità, dunque, ci sono: bisogna integrarle con la conoscenza di tutto quello che avviene ai diversi livelli amministrativi europei e con un'adeguata formazione di base e ricorrente, utilizzando meglio i canali che ci sono già e inventandone altri, anche attraverso le nuove tecnologie, purché si sappia coniugare il contenimento delle spese con la qualità e la profondità delle conoscenze da acquisire. Il 2011 potrà essere l'anno in cui tutte queste strategie operative, con la collaborazione delle varie amministrazioni, potranno saldarsi in modo che l'Italia si inserisca meglio, a tutti i livelli, nelle scelte che l'Europa sarà chiamata ad assumere, se vuole mantenere e anzi potenziare il suo ruolo contro le sfide che la globalizzazione continua ad imporci, giorno per giorno.

SCOMENZÀR.

Qualche nota a margine della legge speciale per Venezia.

di Maurizio Bortoletti*

*Scomenzàr*¹, dicevano un tempo i veneziani: avviamo un intervento in laguna, carattere genetico e distintivo di Venezia², e vediamo cosa succede, poi decideremo se andare avanti.

Venezia, così, come luogo euristico³, in grado di produrre conoscenza quale perno delle trasformazioni dell'epoca, per accompagnarle, quali espressione e sintomo di vitalità, con il tempo necessario a riflettere sulla natura delle occasioni che hanno stimolato l'avvio dell'intervento e a leggere, meglio rileggere, i luoghi ove prendono forma.

Una riflessione continua sulle attese, uno sguardo al presente, quanto agli effetti immediati dell'intervento, e l'altro al futuro, ad una prospettiva di breve, medio e lungo periodo, con un *fine tuning* senza soluzione di continuità che ne accompagna l'attuazione.

Forse così, grazie anche al *genius loci* prudente e parsimonioso dell'entroterra veneto che la ha pervasa, Venezia ha conservato praticamente intatta la sua fisionomia originaria, contenendola entro ridotte dimensioni sia territoriali (400 kmq, 15 dei quali in centro storico, di cui metà sott'acqua) che demografiche.

Una *heritage city* capace di re-interpretare il passato senza tradirlo⁴. Se le grandi trasformazioni avvenute negli ultimi due secoli hanno indubbiamente infierito sulla preesistente armonia, non hanno tuttavia eclissato il predominio dell'immagine composta, con faticosa apposizione di lente tessere del mosaico, nel corso del precedente millennio, costituendo quell'ancestrale evocativo archetipo che Marco Polo evoca al Kublai Kan come termine comparativo per antonomasia, esplicando che: "... per distinguere la qualità delle altre, devo partire da una prima città che resta implicita. Per me è Venezia ..." ⁵.

Lo *scomenzàr*, quindi, quale "regola delle regole"⁶, un prodotto "pronto-cotto" lo definirebbe il veneziano Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, prof. Renato Brunetta:

* Maurizio Bortoletti è consigliere del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

¹ Proprio per questo ancor oggi molti canali a Venezia hanno per nome *Scomenzera*.

² Nel 1987 Venezia e la sua Laguna sono state dichiarate patrimonio mondiale dell'umanità dall'Unesco. Nel luglio del 2003, l'Amministrazione comunale ha decretato l'istituzione del Parco, chiudendo una vicenda che si può far risalire al 1962, quando lo IUCN, l'*International Union for Conservation of Nature*, promosse una campagna in favore delle zone umide internazionali inserendo la Laguna al primo posto.

³ Il momento urbano resta, oggi, soltanto un momento, nell'ambito di traiettorie spesso complesse, che attraversano più luoghi. S. SASSEN, *Una sociologia della globalizzazione*, Einaudi, Torino, 2008.

⁴ J. VAN DER BORG, P. COSTA, G. GOTTI, *Tourism in European Heritage Cities*, *Annals of Tourism Research*, 23, 2, 1996.

⁵ Nel 1271, il giovane Marco Polo, insieme a suo padre, fu uno dei primi esploratori occidentali a percorrere la Via della Seta che lo portò in Cina (che lui chiamava Cathay) a visitare il Gran Khan dell'impero mongolo, Kublai Khan (pronipote di Genghis Khan). I. CALVINO, *Le città invisibili*, Einaudi, Torino, 1972.

⁶ Secondo F. ERBANI, *Introduzione*, in F. MANCUSO, *Venezia è una città. Come è stata costruita e come vive*, Corte del Fòntego, Venezia 2009.

il metodo che solo può dare ragione delle tante domande che Venezia pone, ed esso in fondo è semplice, mutuato dalla secolare gestione della laguna⁷, e si può riassumere in una sola parola: sperimentazione.

La “musica della città”⁸ scoperta attraverso la riflessione, in un equilibrio virtuoso tra uomo e natura, tra vita cittadina e laguna, chiave di lettura dell’insieme composito e stratificato di elementi e di componenti strutturali, che vanno dalle componenti più semplici, e relative al modo di essere della popolazione, fino a quelli che sono i tratti salienti dell’organizzazione economica, politica e istituzionale⁹.

Il tentativo, insomma, quale regola aurea del vivere Venezia, necessaria matrice cui è mutuata la secolare gestione della vita in laguna, nella quale si sono addensate diverse funzioni considerate oggi, con grande ambiguità, poco compatibili con l’ambiente: potrebbe, dunque, l’hegeliana sequenza di tesi-antitesi-sintesi, ovvero archetipo-prototipo-stereotipo, dare ragione della continua sperimentazione volta all’impossibile raggiungimento dell’equilibrio, rigorosamente non omeostatico, che solo consente la vita urbana in un ambiente acquatico?

Proprio l’abbandono di questo modo di procedere, certamente oggi difficile da attualizzare¹⁰, si accompagna ad una precarietà della città che catalizza tante e diverse attenzioni: intorno ad una Venezia in condizioni di salute non ottimali, dove l’estrema fragilità del contesto territoriale, si riverbera un po’ ovunque, finendo con il condizionare anche le buone iniziative intraprese, si avverte la necessità di ritrovare una linea progettuale che metabolizzi le incertezze intrinseche di una realtà dove le numerose compresenze, non solo terra e acqua, sostengono la necessità di funzioni potenzialmente in conflitto tra loro.

Un recupero, quello di una visione olistica del territorio quale indefettibile dimensione delle politiche urbane, necessario ad evitare che la combinazione di risorse pubbliche e private innestate sul territorio incidano sul mercato delle opportunità e lo trasformino in un palinsesto confuso ed irrazionale.

In assenza di alternative e, soprattutto, di prospettive, l’afflato, a tratti accorato, che avvolge Venezia la incentiva a passare dall’idea della città per definizione, alla realizzazione della città ideale, giungendo alla rarefazione di se stessa nel tentativo di rimanere tale, un tesoro di diversità che sembra vincolato alla sua irriducibile lontananza da ciò che la circonda.

Sentimenti percepiti da chi si avvicina a Venezia

Il silenzio dei campi e delle calli, il poter andare a piedi o in barca con i tempi lenti di un antico e ormai perduto rapporto fra cittadino e spazio urbano, l’intimea¹¹, sono l’espressione di questa ricchezza, uno degli ineguagliabili privilegi di cui vive Venezia nel mondo presente: diverse ammirazioni ancora suscita l’attraversamento del Ponte della Libertà, o l’essere avvolti

⁷ Un sistema “dolce-salato”, con il reticolo fluviale e canalizio che permette, quasi producendo l’effetto di una sorta di “barca nel prato”, di connettere il mare o le lagune con la campagna urbanizzata. AA.VV., *40 anni intorno a Venezia*, COSES, Venezia, 2008.

⁸ H. LEFEBVRE, *Writing on Cities*, Blackwell, Oxford, 1996, citato in A.AMIN, N.THRIFT, *Città*, Il Mulino, Bologna, 2005.

⁹ P.GUIDICINI, *Nuovo manuale per le ricerche sociali sul territorio*, F. Angeli, Milano, 1998.

¹⁰ Magari, attraverso la metamorfosi dei politici comunali in maghi urbani, che, attraverso una drammaturgia pubblica, diano forma all’identità, all’immagine pubblica, alla fisionomia della città, che può renderla unica rispetto alle altre. U.BECK, *I rischi della libertà*, Il Mulino, Bologna 2000.

¹¹ E’ la federa del guanciaie in veneziano, ma anche colui che ha l’abitudine di andare in giro a raccontare aspetti personali di terze persone.

dall'ansa della stazione di Santa Lucia, quando ci si sente personaggio di un agorafilico, affollato dipinto del Canaletto, o elemento inanimato bagnato dalla sontuosità delle luci del Tiepolo, o, ancora, mosso dall'umido tremore tardo impressionista del Canal Grande di Monet.

Una *Serendicity*¹², luogo di sintesi culturali felici e impreviste, dove si può trovare una cosa mentre se ne cerca un'altra, grazie alla connessione tra il carattere culturale di Venezia e il suo essere luogo¹³: questa facoltà di compiere casualmente felici ed inaspettate scoperte¹⁴, come espressione della varietà di stimoli che caratterizzano Venezia, richiama una particolare tipologia di viaggiatore, il *flâneur*, che può diventare il miglior interprete delle continue metamorfosi, anche improvvise, della città, proprio perché anch'egli in movimento e per questo capace di sintonizzarsi sulla stessa lunghezza d'onda¹⁵.

Venezia e il suo contorno

Lo sguardo di chi arriva, del forestiero, del turista, vede, certamente, un luogo diverso da quello che vedono i nativi e i residenti abituali, ma la Venezia, città bipolare¹⁶, non esiste senza il suo contorno, da qualsiasi angolazione ci si ponga a guardarla: un quadro di sfondo, che rende estremamente labili i confini per i cittadini e analogamente instabili le possibilità di fidelizzarli da parte degli Amministratori, e che, per questo, richiede uno sguardo eccentrico.

E questa Venezia, che nasce tra l'aria e l'acqua, potrà dirsi coerente solo se saprà interpretare il valore dell'una e dell'altra¹⁷, con uno sguardo prospettico volto a quel Veneto "terragno" che ne costituisce la parte oscura ovvero il negativo della natura selvaggia senza il quale, però, non sarebbe visibile la parte di luce, ovvero la positività razionale del controllo della stessa su cui pericolosamente, affascinatamente, orgogliosamente, si erge Venezia. Che, tale un Giano bifronte, non saprebbe prescindere dal suo radicamento nella retrostante pianura padana.

Una Venezia, quindi, che se non riesce ad aggregare, rischia di finire con il consumare e disperdere le sue risorse economiche, culturali e sociali, senza riuscire a rigenerarle: un sistema

¹² E' un luogo virtuale di riflessione e comunicazione sui temi della sociologia dell'ambiente e del territorio, e, in particolare, della sociologia urbana, espressione del laboratorio CRAFTS – Centro di Ricerca Applicata e di Formazione sulle dinamiche Territoriali e Sociali – coordinato dal prof. Gazzola nell'ambito del Dipartimento di Storia e Progetto dell'Architettura, del Territorio e del Paesaggio dell'Università degli Studi di Genova: è una parola che non esiste, composta partendo da *Serendipity* e aggiungendovi le suggestioni che aleggiavano intorno alla parola *City*.

¹³ Nel rapporto tra città e cultura un ruolo importante è giocato dall'estetica, alla quale è collegata la costruzione sociale del simbolismo urbano, così forte a Venezia da conferirle quella che W. BENJAMIN, *Das Kunstwerk im Zeitalter seiner technischen Reproduzierbarkeit*, in *Zeitschrift für Sozialforschung*, Parigi, 1936, tr. it., *L'opera d'arte nell'epoca della sua riproducibilità tecnica*, Einaudi, Torino, 1991 - riferendosi all'opera d'arte chiamava "aura", una sorta di sintesi, immediatamente percepibile, di elementi che connotano la tonalità estetica come unica e irripetibile.

¹⁴ *Serendipity* nasce in una lettera scritta nel 1754 all'amico Horace Mann, come invenzione letteraria coniata da Horace Walpole dopo la lettura della fiaba persiana *Tre principi di Serendippo* di Cristoforo Armeno. Diventa metodo sociologico grazie a A.L. STRAUSS, B.G. GLASER, *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, Chicago, Aldine Publishing Company, 1967, ove viene elaborato il "Serendipity Patter" introdotto da R.K. MERTON, *Social Theory and Social Structure*, The Free Press, New York, 1949, trad.it. *Teoria e struttura sociale*, Mulino, Bologna, 1992. Cfr. K.T. KONECKI, *Grounded Theory and Serendipity. Natural History of a Research*, su "Qualitative Sociology Review", 2008, consultabile all'indirizzo www.qualitativesociologyreview.org/ENG/Volume9QSR_4_1_Konecki.pdf.

Città, storicamente portatrici di valori di pluralismo e universalismo, luoghi straordinari nei quali, appunto, si può trovare una cosa mentre se ne cerca un'altra. A. BAGNASCO, *Fatti sociali formati nello spazio. Cinque lezioni di sociologia urbana e regionale*, Franco Angeli, Milano, 1999.

¹⁵ Cfr. G. NUVOLATI, *Lo sguardo vagabondo*, Il Mulino, Bologna, 2006.

¹⁶ Tra la Città Antica e Mestre, alla quale viene riconosciuto di avere un proprio centro storico. L. BENEVOLO, R. D'AGOSTINO, M. TONIOLO, *Quale Venezia. Trasformazioni urbane 1995-2005*, Marsilio, Venezia 2007.

¹⁷ S. BETTINI, *Venezia. Nascita di una città*, Neri Pozza, 2006, nota come "...la sua immagine si innesta nel punto, quasi matematico, di contatto tra aria e acqua, si concreta tra coteste due dimensioni illimitate ...".

caratterizzato da una forte entropia, che condiziona qualsiasi fecondo approccio con le altre realtà socioeconomiche del Nord-Est.

Venezia è immersa in questa dimensione locale in costante stato di effervescenza, che pure non esiste più nella forma retorica nella quale ci eravamo abituati a rappresentarla: questo tratto caratteristico, finisce per allontanare ancor di più la città dal Nord Est, in una pericolosa tendenza inerziale che, nonostante gli strumenti e i modelli di *governance* territoriale adottati dall'amministrazione, non sembra intravedere rallentamenti o inversioni.

E' una prima evidenza analitica: la perseguita efficienza programmatica degli strumenti per la gestione e la pianificazione del territorio, non sembra essere riuscita, infatti, a trasformarsi, almeno su questo punto, nella necessaria efficacia attuativa, mentre quel poco di coordinamento che si è sviluppato sembra più causa della crescente fragilità veneziana che esito di un disegno razionale e, soprattutto, guidato, da Venezia.

Manca, così, evocando idealmente un apparentamento con la concettualità progettuale di Le Corbusier, definirebbero, come appunto nella logica ergonomica del Modulor di Chandigarh, una tela di relazioni espandibili, composta da trama ed ordito, da sistema linfatico e sistema venoso, da "reti lunghe" e "reti corte".

Le prime, il sistema di relazioni che definisce il ruolo della città in relazione alla propria posizione geografica e ai rapporti economici e sociali con ciò che non è Venezia, quel Nordest che è diventato una immensa piattaforma produttiva che parte da Verona e arriva a Pordenone, coinvolgendo in un *continuum* abitativo e produttivo centinaia di piccoli comuni, città intermedie e capoluoghi fino a disegnare una città infinita.

Le seconde, i legami¹⁸ attraverso i quali Venezia e i suoi attori dialogano e collaborano con i protagonisti dell'ambito metropolitano per costruire il sistema della *governance* in area vasta: appare superata anche l'antica questione di Venezia e Mestre, perché il problema, se mai lo è stato, non è più quello del riconoscimento dell'identità urbana di Mestre.

L'alternativa è quella di un localismo declinabile esclusivamente in senso difensivo, cinico, prodromico a scelte conservative piuttosto che di crescita e di sviluppo¹⁹, quali quelle di inscrivere le risorse metropolitane del capoluogo nel sistema competitivo dei distretti del Nord-Est²⁰, dove Venezia può riposizionarsi in funzione di snodo della piattaforma veneta²¹.

Idea non nuova: nel dicembre del 1962, Luigi Piccinato, nella premessa per il primo Piano Intercomunale promosso dalla Provincia di Venezia scriveva che "...la salvezza di Venezia comincia nella terraferma e in questo Venezia insulare non è più un'isola...".

¹⁸ Quali, ad esempio, i protocolli firmati con Padova (maggio 2007) e Treviso (gennaio 2009), ma anche, nel modello funzionale dell'area metropolitana, l'intreccio di partecipazioni societarie in settori particolarmente sensibili.

¹⁹ Venezia non ha mai seguito, se non in misura contenuta e solo in alcuni settori, dinamiche proprie e capaci di differenziare il percorso rispetto a quanto rilevato nel resto del Nordest. Atti del Convegno "Gli orizzonti di Venezia - Le reti lunghe", organizzato dalla Fondazione Venezia 2000, 18 aprile 2009, pubblicati sul sito www.myvenice.org.

²⁰ Nel senso, P. CERVELLATI, *Per un piano della città antica*, in L. BENEVOLO, R. D'AGOSTINO, M. TONIOLO, *Quale Venezia: trasformazioni urbane 1995-2005*, Marsilio, Venezia, 2007.

²¹ In questa prospettiva si collocano alcuni interventi realizzati o *in itinere*, quali: le superfici investite dalla realizzazione di attività direzionali (come nel caso del Parco Scientifico Tecnologico del VEGA) o lo sviluppo di funzioni direzionali (tra cui numerosi ambiti di Porto Marghera, l'AEV Dese, l'AEV Terraglio, le aree di espansione aeroportuale, alcuni ambiti oggetto di riqualificazione urbana come Via Torino e l'area Ex Umberto I, la rilocalizzazione in centro storico di alcune strutture direzionali pubbliche tra Piazzale Roma e la stazione S. Lucia, gli spazi recuperati dell'Arsenale, gli Incubatori ex Herion ed ex Cnomv della Giudecca). Relazione Tecnica Generale del Piano di Assetto del Territorio (PAT), Venezia, Maggio 2009.

Invero, attraverso la filigrana delle molteplici progettualità avviate si intravede ancora una lunga strada da percorrere²²: è significativo come su molti argomenti d'interesse comune non vi siano mai stati veri processi di coordinamento, se non proprio una *governance* comune, all'interno di un territorio come Padova, Treviso, Venezia e Mestre, i cui estremi distano meno di trenta chilometri.

Piccoli spazi, grandi distanze da percorrere, da entrambe le parti, proprio per la particolare configurazione delle fratture sociali e culturali storicamente consolidate nell'area del Triveneto.

Il resto del Nord-Est, che ha subito in passato la centralità veneziana, declinabile in tutte le sue manifestazioni, sotto forma di potere politico, amministrativo, economico, culturale, subendone fascino e ingombro, appare ora il motore di un policentrismo economico che si è fatto "sistema", divenendo pluralismo istituzionale e moltiplicando i centri su cui imprese e attori locali fanno condensa e trovano le risorse esterne da incorporare nel ciclo della competizione. Negli ultimi tre decenni, infatti, questo territorio ha raggiunto posizioni di vertice, non solo nel contesto italiano, grazie al miracolo veneto dei distretti di piccola impresa e delle partite IVA, che ha ridefinito drasticamente la geografia dello sviluppo industriale del Nord-Est proprio nel momento in cui si materializzava il picco di massima crisi del sistema industriale veneziano a Porto Marghera²³. La scarsa integrazione produttiva e le difficoltà di coordinamento istituzionale con i principali poli di questo *outback*, che, di fatto, inizia alla periferia di Mestre, hanno finora escluso Venezia dalle ricadute positive di questo ciclo di sviluppo che, invece, nella cultura materiale del Nord-Est poteva trovare la sua cifra distintiva e la leva per la sua legittimazione.

Dall'altra parte, il progetto di *désenclavement* di Venezia non può, per queste ragioni, fondarsi esclusivamente sulla constatazione "fredda" per cui il Nord-Est ha bisogno di Venezia e viceversa, ma, come già sosteneva Socrate, bisogna evidenziarne il reciproco vantaggio, poiché: "Praticare il bene è un affare. Se l'uomo non lo persegue è solo perché non ha la minima idea di dove si trovi il bene. Pertanto non è malvagio, ma ignorante."

Bisogna, dunque, vincere i risentimenti e le resistenze sovrappostesi fin dall'epoca della riconversione, nel XVI secolo, da classe commerciale a classe terriera del suo patriato, per cui la città viene sempre più percepita come centro amministrativo e politico che si nutre delle risorse prodotte sulla terraferma, radicando così una cultura, o meglio, socraticamente, un'incultura della diffidenza e dell'estraneità fra Venezia e il resto del Veneto.

²² Venezia vive ancora in una condizione di relativo isolamento dal resto della regione. Le relazioni tra i sistemi produttivi territoriali e Venezia sono, infatti, relativamente scarse, né si può sostenere che le "reti internazionali" della città (turismo, cultura, eventi, portualità) rappresentino una vera risorsa al servizio dell'intero sistema. Fatta eccezione per il protagonismo faticoso del porto, nella sua ricerca di integrazione sistemica e strategica di bacino allargato (Trieste, Monfalcone, Ravenna, ma anche Capodistria) Venezia, oggi, appare sostanzialmente estranea ai processi di ricomposizione sociale ed economica del Nord Est. In questo contesto, lo stesso primato del porto rischia di impaludarsi in un progressivo scivolamento, privo del sostegno necessario del proprio *hinterland*. AA.VV., *Porto Marghera e la piattaforma Nord-Est*, atti del convegno "La dominante e la città-regione del Nord-Est", Venezia Mestre, 26 ottobre 2006, rielaborati e pubblicati su "Quaderni della Fondazione Venezia 2000", n. 36, luglio 2007.

²³ Insieme a quella delle altre città portuali a forte presenza dell'industria pubblica. Due le cause principali: il declino della chimica di base anche a causa dell'aumento del prezzo del petrolio e l'inizio della fine della fase "interventista" del pubblico nell'economia. Con una peculiarità a Venezia: la combinazione di questi due processi - declino di Porto Marghera e sviluppo industriale della "terraferma veneziana" - non ha inciso sulla tenuta del comparto industriale provinciale che, tra il 1971 e il 2000, ha mantenuto quasi intatta la sua base occupazionale. CCIAA di Venezia, Bollettino di Statistica 1/2006.

Venezia, infatti, non entra “naturalmente” nel Nord-Est in cui pure si iscrive la sua topografia, non reca in dote quei “beni collettivi per la competizione territoriale” che, oggi, rappresentano il principale limite del modello veneto, cresciuto grazie ad un sistema di vantaggi non più riproducibile e che fatica a generare beni collettivi e a darsi un coordinamento.

Non solo, Venezia non è Bologna o Firenze, che rispetto ai loro territori di riferimento vantano una posizione naturale (geografica, culturale, dimensionale) di supremazia; così come non può avere, fatte le debite proporzioni, il ruolo che Milano esercita nei confronti della piattaforma della città infinita lombarda, o quello di Torino rispetto al Piemonte occidentale, città e territori che hanno storie e “civilizzazioni” completamente differenti.

Inserire Venezia nella traccia di sviluppo del mosaico veneto che è il Nord-Est, presuppone, viceversa, la capacità delle istituzioni di costruire un regime di *governance* che non si esaurisca nell’ente locale, cui spetta, è indubbio, un importante ruolo promozionale e di volano propulsivo: per dirla con Giuseppe De Rita, “...in Veneto c’è bisogno di poliarchia...”, equilibrio e distribuzione dei poteri, con Venezia “snodo” della piattaforma competitiva del Nord-Est grazie ad un adeguato *push* istituzionale.

Un “*pubblico*”, quindi, tendenzialmente regolatore, non tanto capace di formulare programmi quanto, piuttosto, di utilizzare le informazioni per fermare le certezze necessarie ad affrontare l’incertezza²⁴.

*Ceci n’est pas une pipe*²⁵

La Venezia di oggi e quella di domani sono disegnate nel “Piano Strategico di Venezia 2004-2010. Linee, Strategie, Politiche” presentato nel 2004 e nel “Piano di Assetto del Territorio”, il P.A.T. che, al momento della chiusura del volume, è giunto nella fase di presentazione delle osservazioni.

Documenti dalla definizione faticosa.

Il primo, avviato nel 2001, licenziato dalla Giunta nel dicembre del 2003, presentato dopo il vaglio di 8 Commissioni nell’ottobre 2004. Il secondo, per il quale la stesura del documento preliminare data il 14 novembre 2006, quando si è svolto il primo incontro con le rappresentanze sociali ed economiche, dove, una volta chiusa la fase della concertazione con il territorio, seguiranno, nell’ordine: un rapporto sul quadro conoscitivo della propria realtà territoriale; l’adozione del Piano e la realizzazione di una Conferenza di Servizi per l’esame delle osservazioni che perverranno dai cittadini; l’approvazione in sede comunale; infine, la successiva ratifica della Giunta regionale²⁶.

Documenti molto corposi.

Il primo, strumento per la costruzione di obiettivi, azioni e prospettive a medio termine condivisi e sostenuti da una pluralità di attori, si svolge in 137 pagine alle quali si aggiungono i

²⁴ E. MORIN, *Il metodo. Ordine Disordine Organizzazione*, Feltrinelli, Milano, 1983, individua un anti-metodo, dove l’incertezza e la confusione diventano una virtù: “... l’unica conoscenza che valga è quella che si alimenta di incertezza...”.

²⁵ L’aforisma magrittiano, a significare che ciò che appare non sempre è quel che è.

²⁶ Tutte le informazioni relative al Piano Strategico e al Piano di Assetto del Territorio sono tratte dal sito www.comune.venezia.it.

dossier delle 8 Commissioni: è un documento di programmazione che assume la costruzione delle condizioni per lo sviluppo locale come obiettivo del governo della città e come processo per l'attivazione di politiche capaci di garantire la qualità sociale, economica e culturale della comunità di riferimento.

Il secondo²⁷, destinato a comporre, insieme al Piano degli Interventi, il Piano Regolatore Comunale al quale si trovano affiancati il Piano Regolatore Intercomunale e il Piano Urbanistico Attuativo, raggiunge oggi le 100 pagine, alle quali se ne aggiungono 140 dedicate a "Interventi e contributi alla definizione degli obiettivi e delle scelte individuate dal Documento Preliminare".

Documenti nei quali si ritrova un'articolata lettura della città, in una costruzione dell'immagine del territorio²⁸ nella quale appare alquanto sfumata, invero, la lettura dell'interazione tra i soggetti²⁹, sempre che non si consideri sufficiente quella tra coloro che hanno materialmente atteso alla elaborazione e alla stesura dell'opera.

E tra questi pochi, è estremamente esigua la percentuale di coloro che hanno espresso un loro pensiero, al di là della circostanza che sia risultato o meno pertinente, utile, efficace rispetto all'analisi in corso, in occasione dei tre incontri attraverso i quali si è dipanato l'auspicato "... processo di coinvolgimento diretto e continuo di tutte le componenti del sistema locale [...] in un confronto capace di metterne in sinergia gli interessi e le azioni, vero valore aggiunto del fare pianificazione strategica..."

²⁷ La legge urbanistica regionale n.11 del 23 aprile 2004 impegna i comuni del Veneto a dotarsi di un nuovo Piano Regolatore, senza il quale lo sviluppo del territorio resterebbe bloccato dalle previsioni dei piani precedenti sui quali non è più possibile intervenire, ed offre l'opportunità di definire nuovi strumenti di pianificazione adottando procedure che prevedono il coinvolgimento delle forze sociali ed economiche.

²⁸ La "visione", secondo la definizione del glossario del Piano Strategico: "*Documento di programmazione, il cui esito dipende da una reale partecipazione da parte di tutte le forze economiche, sociali e culturali della città e dalla condivisione degli obiettivi e del metodo di lavoro. Esso si caratterizza per i seguenti fattori:*

1. è costruito in collaborazione continua con tutte le forze sociali che agiscono sul territorio;
2. ha come obiettivo l'identificazione della "Visione", il progetto comune per la città del futuro;
3. ricerca i punti di coerenza nelle azioni di tutti i soggetti coinvolti: verso la "Visione" e tra loro;
4. identifica strategie, politiche e azioni per realizzare la "Visione..."

²⁹ Problema ricorrente, quello di una partecipazione assicurata formalmente, ma, in realtà, frequentemente tenuta "fuori dalla porta" dalla multiforme combinazione dei saperi (tecnico, narrativo, scientifico): si tratta della *vexata quaestio* circa la rintracciabilità di un'anima nelle politiche territoriali - Atti del Convegno *From destination to destination marketing and management - Designing and repositioning tourism products*, CISET, Venezia, 1999 - indispensabile perché le società imparano a conoscersi quando si riconoscono come il prodotto del loro lavoro e dei loro rapporti sociali. A. TOURAINE, *Production de la société*, du Seuil, Paris, 1973.

Tabella nr. 1: Piano Strategico 2004 – 2014.
Lavori delle Commissioni.
Partecipazione ai lavori e composizione del documento finale.

	Pagine totali	ANOMALIE			Partecipanti ai lavori della Commissione			Soggetti che hanno preso la parola nel corso dei lavori della Commissione		
		Pagine identiche ripetute, dedicate alla descrizione del progetto Commissioni	Pagine e slides identiche ripetute, dedicate alla descrizione del Piano strategico	ripetizione identica dei testi	Presenze istituzionali	Soggetti invitati	Totale impegnati	Nel 1° incontro	Nel 2° incontro	Nel 3° incontro
CITTA' DEGLI ABITANTI LA SOSTENIBILITA'	59	4	11 slides 6 pagine	Aalborg charter 4 slides 2 pagine	4	30	34	18	11	9
CITTA' DEGLI ABITANTI: LA CITTA' PLURALE E SOLIDALE	62	4	11 slides 6 pagine	Aalborg charter 4 slides 2 pagine	4	57	61	17	12	11
CITTA' DEL TURISMO	68	4	11 slides 6 pagine	Riunione congiunta 5 pagine 8 interventi	4	35	39	15	10	Direttamente quello congiunto
CITTA' DELLA CULTURA	86	4	11 slides 6 pagine	Riunione congiunta 5 pagine 8 interventi	4	56	60	11	14	14
CITTA' INTERNAZIONALE	53	4	11 slides 6 pagine	nulla	4	26	30	13	9	solo due incontri
TOTALE	328	16	44 slides 24 pagine	7 pagine	20	204	224	74	56	42

Fonte: ns. elaborazione su dati tratti dal sito www.comune.venezia.it

Senza soffermarsi sulle ripetizioni che si sono rilevate in ognuno dei documenti definiti dalle 8 Commissioni che hanno riletto il “documento programmatico”, costate, comunque, non poco ai contribuenti senza nulla aggiungere al tema, e sulle singolarità circa le riletture parallele (Aalborg) o congiunte (la 3^a riunione) di alcuni passaggi, l’analisi di 5 degli 8 documenti, esclusivamente per scelta redazionale di impaginazione della Tabella a fianco, pone in evidenza come, a fronte dei 45 soggetti che, in media, sono stati invitati a partecipare ai lavori delle 5 Commissioni, il dato degli intervenuti per riunione è pari a 12³⁰, il 26,5%.

Una percentuale di partecipazione che scende progressivamente con il procedere dell’attività: 33% nel primo incontro, 24% nel secondo, 23% nell’ultimo. Con dati inattesi per due delle Commissioni che hanno trattato tematiche di rilevante interesse per il futuro di Venezia, quella di “Città degli Abitanti: la città plurale e solidale” e quella di “Città della cultura”: con percentuali puntuali di soggetti intervenuti al di sotto del 20% (il 2° e il 3° incontro della “Città degli Abitanti” e il 1° di “Città della cultura”) e dati medi che non superano per entrambe le Commissioni il 23%.

E’, quindi, difficile cogliere il reale consenso della popolazione attorno alle scelte dell’Amministrazione, così come è altrettanto arduo comprendere dalle informazioni disponibili sul sito istituzionale lo “stato di attuazione” in relazione ad un cronoprogramma. Una

³⁰ Per consentire l’interpolazione, si sono considerati come intervenuti nella terza riunione della Commissione “Città Internazionale”, che non vi è stata, 11 soggetti, un valore pari alla media delle rilevazioni per le due precedenti riunioni. Vi è da osservare che il trend discendente registrato nella partecipazione parallelamente al progredire delle attività, fa lecitamente prevedere ben altro esito reale.

accessibilità informativa necessaria, anzi urgente nella situazione veneziana, per due ordini di ragioni: l'informazione sulle scelte dell'amministrazione e sul loro stato di realizzazione produce legittimazione e legittima, aspetto non secondario in una realtà caratterizzata da accentuati profili di imprevedibilità, incertezza e indeterminatezza rispetto alla situazione economica, demografica e sociale; priva la *governance* così impostata, quasi elitaria, della possibilità di coinvolgere le persone nella condivisione con figurativa del paesaggio identitario e indicativo di quello futuribile³¹.

Uno sguardo congiunto che appare, oggi, indispensabile per incidere effettivamente sull'immagine di una città, etichettata come desertificata, monofunzionale, Disneyland, della quale non resta che celebrare il funerale dopo aver prelevato il Dna dei pochi in via di estinzione³².

Venezia richiede tutto questo, e non basterebbe ad evitarlo il mero affannarsi in una ricerca di normalizzazione, sedicentemente rasserenante, intorno al capezzale della città, che pur fondatamente suscita allarmi per la sua desertificazione, ma che ciò nonostante resta irriducibilmente in vita proprio in virtù della sua fiera alterità, con la quale si sottrae alle sole logiche del nostro tempo.

Invero, pur senza cadere nel sortilegio del progressismo forsennato, dell'imperativo di superare ogni cosa che non ubbidisce a rigidi criteri di razionalità, di cancellare tutto ciò che fa eccezione rispetto all'abisso dell'esemplificazione funzionale, sussiste il problema di preservare la vivibilità della città, onde evitare che la sua incontestata unicità divenga un divieto, o quantomeno un deterrente, a viverci.

Una normalizzazione dal tetro sapore procrustiano di ellenica memoria, tendente ad una forzosa messa a misura delle eccedenze e delle diversità non può e non deve essere applicata.

A fortiori non a Venezia, che della sua acquatica problematicità, fa la sua ricchezza: è certamente singolare che la monografia urbanistica del Piano di Assetto del Territorio, menzioni la Laguna come Parco, ma ometta qualsiasi accenno in relazione ai possibili esiti della valorizzazione del rapporto continuo con la città, a cominciare dagli assi di trasporto³³, che pure ci sono, e a qualche declinazione della relazione tra salvaguardia e sviluppo.

Senza questa prospettiva, l'acqua si riduce solo ad un limite, che alimenta la rigidità museale di Venezia, che ne complica la fruibilità, fino a dare effettiva concretezza a quel *quid* di "incompleto e superficiale" che il sociologo franco-tedesco Georg Simmel contestava a Venezia, valutandola, proprio per questo orizzonte intrinseco, certamente non invalicabile,

³¹ Cfr. G. MACIOCCO, P. PITTALUGA, *Immagini spaziali e progetto della città*, Franco Angeli, Milano, 2005, 2005, con i cittadini co-costruttori attivi delle proprie realtà, attraverso un prospettiva di Piano che privilegi un rapporto diretto con le popolazioni e con i luoghi, un continuo confronto tra sapere tecnico e sapere comune, tra le immagini che gli abitanti si costruiscono in relazione al proprio spazio di vita e quelle che vengono elaborate dal sapere tecnico.

³² Molto lontana dalla Venezia disegnata dalla rilettura delle vicende novecentesche, capace di "... *combinare in sé, proprio secondo il senso e la forza della sua tradizione, memoria e innovazione, conservazione dei propri valori culturali e artistici e sviluppo delle proprie risorse, delle proprie vocazioni...*". La citazione, ripresa nel Piano Strategico 2004-2014, è di L. BENEVOLO, *Venezia. Il nuovo Piano urbanistico, Laterza, Bari, 1966*, e rimanda a l'*Idea di Venezia* esposta in un convegno organizzato dall'Istituto Gramsci Veneto, giugno 1988.

³³ Ad esempio, nelle osservazioni al PAT viene evidenziato come la strada "Romea Commerciale", una strada destinata ai porti e che collega i due mari, sia scomparsa dalla pianificazione dell'area. Analogamente la Romea sembra finire nella Riviera del Brenta e a ridosso di Veneto City, buona alternativa a Porto Marghera, diventando così una strada che porta in montagna e non più, quindi, una strada commerciale-logistica che ha il mare come caposaldo, nonostante Venezia sia il più grande porto dell'Adriatico, dopo Trieste.

inferiore a Firenze, luogo cui pure, *mutatis mutandis*, è stato sovente rimproverato di essere un museo all'aperto, in cui i visitatori sono solo un indifferenziato esercito di pedine semoventi cui la città sarebbe indifferente.

A questa problematicità genetica, la modernità ha aggiunto ulteriori possibili patologie virulente e dalla prognosi incerta: tra queste, la complessa interazione di lune, maree e pressione atmosferica, che manda Venezia in secca ogni volta che lo scirocco imbottiglia la Laguna e i suoi canali in un'aria mefitica. Come una gran dama denudata del suo trucco e dei suoi artifici, che resterebbe senza di essi vestita di un rivelatore e misero cerone, scoprendo, così, financo i ben 23 centimetri di acqua in cui la città è sprofondata in un solo secolo.

Una complessità necessariamente da semplificare, attraverso una mappa unitaria di conoscenza e di indirizzo direttamente proporzionale al numero di parametri necessari per descriverla: la maturità sociale verso i temi della sostenibilità, della partecipazione, del pluralismo, non può risolversi nelle dichiarazioni di intenti che accompagnano il Piano Strategico, sfruttando l'ampio consenso che produce la semplice evocazione di queste tematiche.

Piuttosto, la valorizzazione di queste tematiche, e la dialettica che doveva essere stimolata e accompagnata, doveva, e deve, concretamente frenare, contenere, impedire che Venezia si riduca progressivamente ad un palcoscenico sul quale passano folle effimere e quattrini di incerta destinazione, per il resto irrimediabilmente trasformata a frazione di un'area urbana più vasta.

Una riduzione della complessità che sembra nuovamente riportare, nel caso veneziano, alla leopardiana ricerca del baricentro fra natura e cultura: intuitivo antesignano precorritore *in nuce* persino degli urbanisti contemporanei, nell'*Elogio degli Uccelli*³⁴ segna, in una sorta di larvata critica alla prossemica necessariamente contenuta e restrittiva del vivere urbano, la condivisione interpersonale dei luoghi di vita.

La sintesi tra natura e cultura, questo equilibrio necessario per governare la complessità, regala attimi sospesi al di fuori dal tempo, anche solo in occasione di deambulazioni finalizzate al prosaico spostamento di sé volto al raggiungimento di altri luoghi. Questo "*je ne sais quoi*" jankélévitchiano, questo *plus* prezioso, costituisce a Venezia anche intrinsecamente una pausa naturale e piacevole, che diversifica la città da altri agglomerati urbani, dove gli spostamenti costituiscono maggioritariamente e per i più solo una mera *corvée* quotidiana da compattare quanto più possibile.

Si tratta, per Venezia, di una dialettica, consueta, nella quale si giustappongono maneisticamente, da una parte, la visione globale delle caratteristiche peculiari della città e del suo territorio quali risorse da enfatizzare per delinearne il futuro, tutelando peraltro detti valori proiettati verso l'avvenire in una linea fortemente innovativa non nella formulazione, quanto nella sua capacità di realizzazione, e dall'altra la valorizzazione delle opportunità che l'attuale forma dello sviluppo offre per rilanciare la vita economica e sociale della città.

³⁴ "... una grandissima parte di quello che noi chiamiamo naturale, non [lo] è; anzi è piuttosto artificiale: come a dire i campi lavorati, gli alberi e le altre piante educate e disposte in ordine, i fiumi stretti infra certi termini e indirizzati a certo corso non hanno quello stato né quella sembianza che avrebbero naturalmente. In modo che la vista di ogni paese abitato da qualunque generazione di uomini civili, eziandio non considerando le città, e gli altri luoghi dove gli uomini si riducono a stare insieme, è cosa artificata, e diversa molto da quella che sarebbe in natura..."

Non sembra bastare, però, l'evidenza di quanto questa dicotomia fra salvaguardia e sviluppo sia sterilmente priva di *ratio*, e vuota di senso, con l'aggravante di aver solcato, percorrendola, tutta la recente storia cittadina, attraversando gli schieramenti politici e riemergendo ogni qual volta si avesse a dibattere di un argomento di un qualche rilievo³⁵.

Non si tratta, apoditticamente, di un equivoco culturale "di principio", bensì della difficoltà della propedeutica impostazione percettivo-culturale, pur laddove emersa con inappellabile chiarezza quale soluzione della contrapposizione medesima, e come tale capace di estrinsecarsi in un sistema di strumenti atti a raggiungere insieme, concretamente, gli equamente condivisibili obiettivi della salvaguardia e dello sviluppo³⁶.

Sullo sfondo della tela raffigurante l'eterno contenzioso, sospettiamo persino inconsapevolmente alimentato, fra salvaguardia e sviluppo, si leggono, infatti, le tracce lasciate dal governo pubblico del territorio, impegnato a guidare le trasformazioni sociali e le nuove opportunità per farle confluire nel metaforico bacino dell'interesse collettivo, in un sinolo fluido di scambi di apporti e contaminazioni che confluiscono, infine, nell'identità dell'*urbs* costituita da tale *civitas*.

Invero, compromessi, componimenti e mediazioni, che procastinano *sine die* il periodico quanto inutile contenzioso fra salvaguardia e sviluppo, ovvero fra passato e futuro, fra tradizioni e progresso, fra conservazione e innovazione, sfumano una definizione il più possibile realistica dei temi da affrontare³⁷, mentre la trappola della massimizzazione del rischio è sempre pronta a chiudere la concatenazione dei fatti e delle percezioni in una morsa che troppo spesso si presta a manipolazioni disinformative tutt'altro che rappresentative della realtà, fino a quelle, non è qui tema se corrette o errate, di una città soggetta ad una metamorfosi ormai senza controllo, perlomeno riguardo alla tutela della residenzialità ordinaria, alla gestione delle trasformazioni d'uso, alla incentivazione degli esercizi commerciali omogenei alle caratteristiche della città storica³⁸.

Vecchi e nuovi particolarismi, vecchie e nuove disattenzioni, la necessità di superare la logica della rincorsa ai microinteressi, richiedono di dare alla comunità adeguati strumenti di rappresentanza, partecipazione e di governo: in tale prospettiva, in linea con la migliore dottrina³⁹, il Piano Strategico di 2004-2014 viene proposto come il "metodo" per "... l'individuazione delle decisioni collettive ...", un "... processo condiviso e partecipato ..." per "... provare a ipotizzare attraverso un accordo [...] scelte future condivise ...". Uno sforzo

³⁵ Quanto al rapporto tra società e conformazione dell'ambiente di vita, V. GREGOTTI, *Identità e crisi dell'architettura europea*, Einaudi, Torino, 1999, nota come sia normale il conflitto, non solo teorico, tra la cultura della conservazione, la cultura della distruzione e la cultura dell'innovazione.

³⁶ Lo straordinario ritmo di cambiamento e crescita di certe attività rende difficilmente prevedibili – come hanno sottolineato Beck, Galimberti e DeMarchi, Pelizzoni, Osti – le loro conseguenze: sono composte di stringhe di affermazioni molto complesse, le cui parti si prestano a definizioni meno univoche, più conflittuali, meno inquadrabili in gerghi specialistici G.OSTI, *Nuovi asceti*, Il Mulino, Bologna, 2006..

³⁷ Lo schema bimodale "progresso vs. conservazione" è, comunque, uno dei più ricorrenti *clivage* tra quelli che hanno caratterizzato la politica occidentale.

³⁸ SALZANO E., *Ancora Venezia da salvare*, intervento al convegno "Ancora "Italia da salvare"", Roma, 2004, consultabile all'indirizzo <http://www.eddyburg.it/article/author/view/1/published/120>.

³⁹ "... *La pianificazione strategica – evidenza* R. CAMAGNI, *Piano Strategico, capitale relazionale e community governance*, in T. PUGLIESE, A. SPAZIANTE (a cura di), *Pianificazione strategica per le città: riflessioni dalle pratiche*, F. Angeli, Milano 2003 - *fa ricorso, ma soprattutto aiuta a sviluppare elementi di capitale sociale, favorendo l'interazione e la partecipazione dei cittadini, la crescita di fiducia reciproca e di valori e obiettivi condivisi, la sinergia e la cooperazione ex-ante fra i diversi soggetti economici nel disegno e nella realizzazione di progetti territoriali. Attraverso la creazione di capitale sociale la pianificazione strategica realizza nuove forme di autoorganizzazione e di community governance che vedono la città intera, la cittadinanza e non più la sola amministrazione locale, al centro dei processi di decisione e di trasformazione territoriale*".

immane, come detto, per Venezia, teso a valorizzare gli elementi che costituiscono il capitale sociale o relazionale, impegnato a mettere a sistema condizioni di fiducia reciproca fra i soggetti economici, valori condivisi, convenzioni e consuetudini accettate dalla società: uno sforzo, però, che non vincola i sottoscrittori alle azioni individuate per lo sviluppo delle strategie e delle politiche.

Una singolarità che caratterizza ulteriormente una situazione nella quale gli strumenti di rappresentanza, partecipazione e di governo, non sembrano adeguati alla dimensione locale, campanilistica o microcosmica, a seconda della gravità del suo incidere, che connota il nostro Paese e, in esso, il Nord-Est in particolare⁴⁰: alternativamente, ma sempre unilateralmente interpretata in accezione meramente difensiva, ovvero in quella di segno avverso, quindi puramente offensiva, quale affermazione egemonica della comunità su territorio⁴¹ sempre più segnato, parallelamente, dall'esperienza delle diseconomie e delle impotenze. In questa situazione, anche i progetti più ambiziosi⁴² non riescono ad avere come auspicabile corollario l'emersione del territorio urbano quale dimensione privilegiata in cui attivare processi virtuosi di natura sociale ed economica⁴³.

Progetti soffocati da una globalizzazione che, quale opportunità e minaccia nel mercato della "localizzazione degli investimenti", azzerava le rendite di posizione e stimola, meglio rende inevitabile, la competizione tra territori per differenziarsi in un situazione di accentuata indifferenza⁴⁴: tema difficile, quello del posizionamento di Venezia, ma ineludibile, attraverso la definizione delle condizioni socioeconomiche, che assorbono i due temi della sostenibilità *tout court*⁴⁵ e della qualità della vita, in relazione alle quali cittadini, imprenditori, turisti, istituzioni assumeranno le loro decisioni, senza necessità di superare gli ambiti amministrativi nel ricorrente, datato, esercizio fantainstituzionale.

L'esito paradossale è, altrimenti, quello di rimettere in gioco il tentativo di chi punta alla omologazione della città, considerata una sorta di anacronistica sacca di resistenza, e di persistenza, di un passato per definizione ormai esaurito, il quale non potendo presuntamente più insegnare nulla, va eliminato, sostituito o cristallizzato in una teca ad uso consumieristico.

Perpetuando, così, una diatriba spesso caratterizzata più da affermazioni frettolose e fuorvianti che da riflessioni propositive⁴⁶, mentre le due idee prima indicate, si scontrano, si

⁴⁰ G. DOMINICI, *Venezia nella rete*, intervento al convegno "Il territorio come contenitore o come sistema?", promosso dalla Fondazione Venezia 2000, 25 giugno 2008.

⁴¹ M. BALDI, *Presentazione*, alla ricerca "L'affermarsi delle comunità di territorio", annuale appuntamento di riflessione del CENSIS "Un mese di sociale: gli snodi di un anno speciale", XX edizione, Roma, 5 giugno 2008.

⁴² L'amministrazione comunale veneziana ha sviluppato numerosi progetti telematici e soluzioni dedicati al territorio, tra i quali: "Amministrare 2.0", "venice>connected", "Dematerializzare 2.0" che evidenziano la strategia del Comune per interpretare la telematica urbana ben al di là della semplice comunicazione istituzionale, in un attivismo che può non essere sufficiente se la visione dell'innovazione proposta non è condivisa.

⁴³ La geografia non è morta, ma viene ridisegnata sulla base della capacità dei territori di creare i presupposti per lo sviluppo e la creazione di nuove imprese. I. TAGLI, *Talento da svendere*, Einaudi, Torino, 2008.

⁴⁴ La globalizzazione, che si declina attraverso aspetti peculiari di ogni città, che ne ridisegnano il volto incidendo sui luoghi e sui soggetti, presenta un rilevante impatto sulle società locali e sulla struttura sociale. Cfr. F. MIGNELLA CALVOSA, *Città e mutamento sociale. Nuove identità della popolazione romana*, Franco Angeli, Milano, 2001.

⁴⁵ Cfr. G. H. BRUTLAND, *World Commission on Environment and Development*, parte del documento *Our Common Future* presentato alle Nazioni Unite nel 1987, secondo il quale è la soddisfazione dei "... bisogni delle generazioni attuali senza compromettere le possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri bisogni ...".

⁴⁶ Alcune risalenti nel tempo, con il sindaco Gianquinto Giobatta assente per protesta all'inaugurazione del cavalcavia ferroviario di Mestre nel 1955, alla presenza del Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi, perché l'opera era "... una cattedrale nel deserto".

Altre più recenti, come quelle che si accesero in occasione della presentazione del cd. Piano Benevolo nel 1996 dopo 14 anni di lavoro iniziati con la giunta Rigo.

incontrano e si affrontano per il futuro di Venezia, finendo con lo sfumare anche quei valori iconografici della città che potrebbero renderla più seducente.

Come per l'opera della sub lagunare⁴⁷, dove il dibattito sul percorso è la nitida fotografia di un rapporto tra urbanistica e trasporti concepito come semplice legame di valorizzazione di aree e non come intreccio e cooperazione virtuosa capace di sostenere uno sviluppo equilibrato⁴⁸. Non più destinata, evidentemente, come quella ideata nel 1880 dall'abate Zanetti a far risparmiare i costi dei traghetti ai veneziani e alle "donne del latte, che partendosi da Campalto o dai paesi finitimi, e varcando il fiume Osellino, per transitare il quale si paga un pedaggio, si recano a Venezia ogni mattina per tempissimo, colla barca..."⁴⁹, dopo che il ponte ferroviario austriaco del 1846, precluso a carrozze e a pedoni, aveva risolto solo in parte la situazione, bensì finalizzata a facilitare il flusso degli oltre 21 milioni di turisti, attraverso la diversificazione e la specializzazione degli attuali accessi evidenziati nella figura seguente, e con una probabile riduzione dei costi.

Turisti e residenti, chi perde e chi guadagna

Si tratta di "volumi" che non sembrano consentire una politica di vincoli e divieti⁵⁰ come quella vagheggiata del razionamento programmato dell'offerta turistica, perché il turismo non si esorcizza.

Altre attuali, quali quelle per il ponte di Calatrava, un'opera "viva" che si dilata e si restringe con il variare della temperatura e si può spostare lateralmente sotto la pressione della folla, che riserva continuamente sorprese che riaccendono immediatamente il dibattito.

⁴⁷ 420.907.000 euro al netto di iva (aggiornati al 21.1.2009), 8,3 km. di lunghezza, 7 fermate, 8 convogli/ora, frequenza 8 minuti, 300 passeggeri/ convoglio possibili 30.000-41.000 passeggeri al giorno. Inadatta a risolvere i problemi di trasporto acquatico - secondo l'architetto Vittorio Gregotti, studio a Milano, ma veneziano d'adozione, intervenuto su "La Nuova Venezia" del 22 luglio 2007 - che resta, piuttosto, una grandissima opportunità, non certo un impedimento.

Nelle Osservazioni al PAT, vi è chi ha notato come per chi viene a Venezia, il visitatore, è ridicolo pensare che si voglia spostare tra Palazzo Ducale e il Ponte di Rialto con un mezzo veloce, perché la dimensione temporale culturale della città è a misura di passo e a misura di navigazione e questo tipo di fruizione segna la specificità della città di Venezia.

⁴⁸ A. DELL'ORTO, *Il riassetto ferroviario nelle metropoli europee*, su "Urbanistica", dicembre 1997.

⁴⁹ Negli ultimi decenni dell'800, ad opera di alcune personalità cittadine (Carlo Pisani, direttore di "Rinnovamento"; contrammiraglio Fincati; Giuseppe Barbaro, sen. Antonio Fornoni, sindaco di Venezia, ecc.) prendeva forma l'idea di una seconda via di comunicazione tra la città insulare e la terraferma. Uno dei principali fautori di quest'ultima idea fu appunto l'abate Vincenzo Zanetti (1824-1883), sacerdote, cavaliere ufficiale dell'Ordine dei SS. Maurizio e Lazzaro e della Legion d'onore. R. PACE, *Quell'ultimo ponte le donne del latte e la sub lagunare*, Dedalo, n. 9 2005.

⁵⁰ Vincoli e divieti servono a garantire la sopravvivenza materiale di una risorsa, che non è solo materiale e che ha bisogno, essendo viva, di essere trasformata, in sintonia con una dinamica sociale. Non servono, non sono sufficienti, per governare una corretta dinamica di questa risorsa. Sono perciò impiegabili a scopi di presidio, per periodi di tempo limitati, con un'efficacia del tutto inadeguata rispetto agli stessi scopi che formalmente si prefiggono. E. SALZANO, *Postfazione*, in L. SCANO, *Venezia: Terra e acqua*, Edizioni delle Autonomie, Roma, 1985.

Immagine nr. 1: Visitatori *leisure* per porte di accesso alla città antica. Anno 2007.



Fonte: elaborazione COSES 2008.

Appare, comunque, singolare che il Piano di Assetto del Territorio non tracci una linea in tema di regole rispetto ai cambi di destinazione d'uso, alberghiero o extra alberghiero, ma si limiti a condividere la consapevolezza della necessità di regolamentare il fenomeno, quasi che gli esiti positivi, in termini di qualità nella progettazione urbana, siano automaticamente assicurati dalla correttezza della procedura⁵¹.

Ipocrita sarebbe nascondersi che tutto ciò genera volumi del *business* talmente allettanti da rendere inutile qualsivoglia soluzione di tipo contenitivo: i “volumi” e l’agglutinazione dei visitatori in zone ristrette e centralissime del territorio comunale, sono una risorsa indispensabile per l’economia veneziana, con un peso crescente in termini sia di occupati che di ricchezza prodotta.

In particolare, la cultura, che non può, evidentemente, risolversi solo come “attrattore turistico”, genera una vasta gamma di effetti sull’ambiente urbano, non solo in termini economici, ma, soprattutto, su profili difficilmente misurabili, di animazione e di miglioramento della qualità della vita: secondo il Piano Strategico deve diventare un beneficio per tutta l’area, un fattore di integrazione e un valore aggiunto.

⁵¹ Cfr. A. LANZANI, S. MORONI (a cura di), *Città e azione pubblica. Riformismo al plurale*. Atti della X Conferenza della *Società italiana degli urbanisti*, Carocci, Roma, 2007.

Il binomio composto dal successo turistico coniugato con la capacità attrattiva del *brand*, talmente archetipale ed eponimico da generare numerose emulazioni, perlomeno nominative⁵², può tuttavia produrre un esito ambivalente: immobilizzare Venezia in un ruolo di città-simulacro, ovvero fare del suo processo di “parchizzazione”, la base per innescare un circuito virtuoso di accumulazione di conoscenze specialistiche nel trattare e soddisfare i desideri dei turisti-consumatori-fruitori⁵³.

Così, una Venezia nata per sfuggire alle invasioni barbariche⁵⁴ rischia di finire per le invasioni turistiche⁵⁵, praticamente “occupata” da un turismo economicamente “non intenzionale”, di tipo rituale, fatto di persone forse egregiamente già descritte da Marcel Proust quando - ne “La strada di Swann” - li qualifica di “...quelli che si mettono in viaggio per vedere con i loro occhi una città desiderata e immaginano si possano godere, in una realtà, le delizie della fantasia...”.

La Venezia che si nutre di turismo, sembra, nel contempo, esserne divorata, mentre l’economia locale – come osservato nel Piano Strategico, che non propone concrete, applicabili, operative soluzioni – tende progressivamente ad abbassare la qualità dell’offerta, mettendo a repentaglio l’intero sistema.

La polisemia della complessità urbana di Venezia, e la sua estrema fragilità, sono oggi messe a dura prova dai fenomeni agenti sull’assetto sociale della città, dalle correnti d’interesse, dai flussi provocati dalla stessa qualità urbana e dall’accrescersi della capacità di spesa, della mobilità⁵⁶ e del tempo libero in tutta l’area dei paesi industrializzati⁵⁷: nel corso del 2007, il commercio, che sempre suscita il ricordo dell’operoso brusio, e degli indaffarati intrighi radicati nelle sue brulicanti calli, descritti nel 1594 nel crudele “Il Mercante di Venezia” di Shakespeare, vedeva l’operatività del 32% delle unità locali totali sul territorio (sono 8.873), con una densità maggiore in Centro Storico (36,2%) e a Mestre (32,5%), che segna deduttivamente la dimensione della notevole concentrazione di attività commerciali in Centro Storico (3.212 unità) ove risiede, però, solo un quarto della popolazione.

In particolare, le 3.289 strutture ricettive e per la ristorazione, più della metà concentrate in Centro Storico, sono caratterizzate da una dinamicità dove lo spazio ricavato per le strutture

⁵² Si pensi alla città di Livorno, il cui centro storico si chiama la *Venezia Medicea*, oppure a Stoccolma o Amsterdam, che entrambe si fregiano del titolo di *Venezia del Nord*.

⁵³ Da una parte, un vero *blockbuster* – secondo G. DE RITA, *Capolinea a Nordest*, Fondazione Venezia 2000, gennaio 2001 - che non necessita di grande promozione esterna. Dall’altra, l’opzione di fare di Venezia un polo di riferimento della cultura e delle produzioni creative che non può fondarsi esclusivamente sull’organizzazione di eventi: cruciale appare l’attivazione di un circuito in cui eventi, distribuzione, consumo, creazione e produzione, siano le componenti di un medesimo disegno. Una “città a tempo determinato”, dagli elementi usa e getta”, delle costruzioni effimere, dei luoghi riletti transitoriamente attraverso arredi ed iniziative temporanee che suscitano emozioni, consensi, dissensi.

⁵⁴ Vi è una sottile analogia con la sinossi dell’omonimo film di Denys Arcand, in cui una pletera di persone – incidentalmente, in un gioco di specchi, l’etimo latino del lessema “persona” che significa “maschera”, peraltro funebre, evoca le inquietanti maschere del carnevale cittadino - va a fare un tour al capezzale di un malato terminale, un professore di storia, dunque un ricettacolo della memoria del passato da dispensare alle future generazioni.

⁵⁵ Le invasioni turistiche coincidono, in alcuni punti, con quelle barbariche, se si considera che i barbari erano per definizione i locutori di un idioma straniero e che i turisti, provenendo da altri luoghi, analogamente lo sono in misura, più o meno maggiore, e proporzionale alla distanza del luogo d’origine da Venezia.

⁵⁶ La mobilità, poi, assurge al rango più elevato tra i valori che danno prestigio e la stessa libertà di movimento, da sempre una merce scarsa e distribuita in maniera ineguale, diventa rapidamente il principale fattore di stratificazione sociale dei nostri tempi. Z. BAUMAN, *Dentro la globalizzazione*, Laterza, Roma-Bari, 1999.

⁵⁷ Il fenomeno turistico è passato da momento di riposo e di temporaneo allentamento dei propri ruoli sociali a dimensione base dell’esperienza soggettiva dell’individuo, non più limitato ad una stagione e tantomeno alle coordinate spazio temporali dei viaggi effettivamente realizzati dal soggetto, fino a esprimersi sempre più come “atteggiamento permanente”. M. GILLI, *Autenticità e interpretazione nell’esperienza turistica*, Franco Angeli, Milano, 2009.

extralberghiere continua a sottrarre volumi alla residenza⁵⁸, mentre i costi di affitto e di compravendita degli immobili residenziali permangono, così, su livelli elevati.

Ora, come già sostenuto, la specificità di Venezia, anche e persino toponomasticamente con l'obbligato *pluralia tantum* del nome latino, atto ad indicare la pluralità delle isolette su cui avvennero i primi insediamenti, risiede nella sua poliedricità, che definiremmo, appunto, endemica. E' pertanto fondamentale la corretta gestione del costituente e dominante apporto turistico: dalle dinamiche dello stesso dipendono, infatti, le *performances* di una serie di ambiti economici fondamentali per l'economia del territorio veneziano.

Le dimensioni di questi flussi rendono tangibile il rischio di una radicale trasformazione della qualità⁵⁹, immediatamente solo sociale, ma mediamente generale, della città, con la riduzione della complessità a solipsistica monofunzionalità, in un telaio infrastrutturale estremamente fragile e caratterizzato da trame urbane a bassa densità che lasciano facilmente spazio ai *non luoghi*⁶⁰ e all'indebolimento del ruolo sociale per quegli spazi tradizionalmente ricchi di significati costitutivi⁶¹.

Non si tratta esclusivamente di una redistribuzione residenziale, piuttosto di livello ammissibile di smobilitazione demografica dei luoghi con effetti mutageni sui supporti socioeconomici e sul capitale demografico della città: nel 1951 il Centro Storico concentrava il 55,4% della popolazione, la Terraferma il 30,7%, nel 2007 la situazione si è completamente ribaltata, in quanto, il peso del Centro Storico si è notevolmente ridimensionato attestandosi al 22,6%, contro il 66,1% della Terraferma⁶². Una trasformazione disegnata chiaramente dagli indici di struttura della popolazione calcolati dal 1992 al 2007⁶³.

⁵⁸ Tra il 2000 e il 2007, gli esercizi extralberghieri - *bed&breakfast* e affittacamere - hanno avuto un incremento del 606,1% e i posti letto del 68,4%.

Dal 2000 al 2007 i turisti che hanno soggiornato in strutture alberghiere sono cresciuti del 18,3%, mentre quelli che si sono rivolti alle strutture extralberghiere sono aumentati del 155,6%, con un aumento delle richieste per le strutture alberghiere di categoria alta e ad una maggiore domanda di soggiorni in strutture extralberghiere che hanno assorbito la fascia di utenti di profilo medio-basso. Relazione Tecnica Generale del Piano di Assetto del Territorio (PAT), cit.

Un Piano che privilegia ancora l'ipotesi del ringiovanimento della popolazione attraverso la presenza stanziale di studenti universitari, anche attraverso il recupero di alcune aree, più che la tutela della residenza.

⁵⁹ Poiché resta determinante la pragmatica teoria analitica della *Quantity leading to Quality*, per esempio sostenuta da P. WINCH, *The idea of a social science and its relation to philosophy*, Routledge & Paul, Londra, 1958.

⁶⁰ M. AUGE', *Non Luoghi. Introduzione a una antropologia della surmodernità*, trad. it. D.ROLLAND, C. MILANI (a cura di), Eleuthera, Milano, 2009.

⁶¹ E vi è chi si è chiesto, con una certa ironia, che senso ha spendere tanto per salvare Venezia dall'acqua alta, se poi non c'è più nulla da salvare. Parole di Monsignor Antonio Meneguolo, delegato patriarcale per i Beni culturali.

⁶² Venezia al 31 dicembre 2007 contava 268.993 abitanti. Dal 1991, la città lagunare ha perso 33.425 residenti, anche se tale fenomeno si è leggermente attenuato a partire dal 2001. Infatti, analizzando il calo di popolazione per intervalli di tempo successivi, si osserva che dal 1991 al 1996 la popolazione è diminuita di 17.754 abitanti, dal 1996 al 2001 di 10.496 e dal 2001 al 2007 di 5.175. In 40 anni, dal 1966 anno dell'alluvione, il centro storico di Venezia ha perso la metà dei suoi abitanti: erano 121mila nel '66, sono 62mila 40 anni dopo, e 3mila di questi sono stranieri. Nel 1950, anno della maggiore espansione demografica della città - secondo Unioncamere, *La popolazione nella provincia di Venezia nel 2000*, elaborazione su dati Istat - risiedevano nel centro storico 184mila persone. Il calo, negli ultimi quarant'anni, è stato sempre costante e non si è mai arrestato: 102mila abitanti nel '76, 84mila nell'86, 69mila nel '96. Se ne sono andati mediamente mille abitanti l'anno, con punte di mille e cinquecento, e un picco di quasi duemila raggiunto nel 2005 quando hanno lasciato la città lagunare 1.918 abitanti. Relazione Tecnica al PAT, cit.

⁶³ Sono incrementate tutte le voci indicative di fattori di stagnazione, e più precisamente, l'indice di vecchiaia, che notifica l'aumento dell'età media della popolazione, quello di dipendenza, che fotografa il rapporto intercorrente fra i soggetti presuntamente non autosufficienti a causa dell'età troppo bassa o troppo elevata, ovvero i bambini e gli anziani, e coloro che sono deputati a sostenerli, l'indice di ricambio della popolazione attiva, che esprime il rapporto tra coloro che stanno per uscire dall'età lavorativa e coloro che vi stanno per entrare, e, infine, quello della struttura della popolazione attiva, che ne sintetizza il grado di invecchiamento.

Tabella nr. 1: Indicatori demografici di sintesi.
Periodo “anni 1992 – 2007”.

	1992	1997	2002	2007
Vecchiaia	191	222,7	226,5	225,2
Dipendenza	40,7	46,5	523,7	60,1
<i>Giovanile</i>	14	14,4	16,5	18,5
<i>Senile</i>	26,7	32,1	37,3	41,6
Sostituzione	87,7	119	198,1	189,4
Struttura	95,7	103,8	118	134,2

Fonte: Piano di Assetto del Territorio (PAT) del Comune di Venezia 2009.

Sono processi che incidono sulla configurazione spaziale di Venezia con gli intuibili riflessi nelle politiche di progettazione urbana, riconfigurano la morfologia sociale e determinano un continuo cambiamento delle modalità d’uso degli spazi urbani⁶⁴: appare necessario, piuttosto, ritrovare le “località”, e i dettagli del locale, cioè ritrovare la molteplicità di presenze di questo paesaggio⁶⁵.

Vi è qui da evidenziare come l’emorragia del capoluogo, determinata sia dal saldo naturale costantemente negativo sia dalla ridotta capacità di attrarre nuova popolazione e attività economiche, a fronte delle ben più dinamiche città della terraferma, rischia di rendere Venezia una sorta di cosa morta, una specie di anti-mito nella polverosa cornice del quale non è possibile vivere, né riprodursi, né esprimersi, ed i cui trascorsi gloriosi vengono ridotti ad una parodia delle sorti inutili del leone, suo simbolo, come narra Thomas Stearns Eliot.

Sembra esservi, cioè, necessità di governare l’esodo e, magari, di contrastarlo, promuovendo attività economiche e sociali diversificate⁶⁶, facendo sì, rapidamente, che la città resti o venga “occupata” da altre cose atteso il progressivo invecchiamento della popolazione⁶⁷: il turismo può diventare il *driver* di questa rinnovata azione di governo dello spazio. L’alternativa è quella di ridurre la città ad un luogo disponibile per qualsiasi attività, con il patrimonio edilizio e ambientale veneziano oggetto di richiamo, mercato, spazio scenografico occupabile dal miglior offerente, mentre solo dalla sua rilettura come risorsa alla quale applicare cultura, ricerca, lavoro materiale, si possono porre le basi necessarie per un rinnovamento della funzione della città, della struttura delle attività, dei lavori e dei saperi in essa presenti.

⁶⁴ G. NUVOLATI, F. PISELLI, *La città: bisogni, desideri, diritti. La città diffusa: stili di vita e popolazioni metropolitane*, Franco Angeli, Milano, 2009.

⁶⁵ S. SASSEN, *Una sociologia della globalizzazione*, Einaudi, Torino, 2008.

⁶⁶ Chi decide di rimanere a vivere a Venezia, infatti, si deve confrontare: con la velocità del degrado delle abitazioni; con gli alti costi di manutenzione di case spesso vecchie, malandate, aggredite dall’umidità; infine, con i disagi provocati dall’onda del turismo e dagli intuibili riflessi sulla “organizzazione del tempo” - la “...più rigida puntualità nelle promesse e nei servizi”, evidenzia G. SIMMEL, *Metropoli e personalità*, in G.F.ELIA, *Sociologia urbana*, Hoepli, Milano, 1971 - né possono bastare il *people mover* dal Tronchetto a Piazzale Roma, la linea 3 riservata, il Ponte della Costituzione, gli accessi separati ai pontili, la sub lagunare.

⁶⁷ Le variazioni percentuali negative più consistenti si concentrano tra i 20 e i 34 anni, invece le variazioni positive più significative appartengono alla popolazione ultraottantenne. Relazione Tecnica Generale del Piano di Assetto del Territorio (PAT) del Comune di Venezia, cit..

Invero, è singolare che il Piano Strategico nel Piano di Medio-Lungo Termine rivolga l'attenzione verso i dati anagrafici complessivi del Comune, mettendo "l'asticella" a 300mila residenti, senza alcun cenno alla progressiva desertificazione abitativa del Centro Storico e, quindi, alla necessità - richiamata tra le "Condizioni strutturali" e nelle "Linee strategiche" - di salvaguardare questa parte essenziale della città "... plurale, solidale, sostenibile degli abitanti ...".

Una prospettiva che sembra trascurare come la mera difesa del dato quantitativo afferente alla residenzialità stia facendo affluire, in sostituzione degli abitanti originari, una popolazione sopravvenuta, non solo in gran parte a loro volta provvisorie e con una forte propensione alla mobilità⁶⁸, ma soprattutto, portatrice di radici culturali e spirituali diverse⁶⁹ e, pertanto, non in grado di conservare il preesistente ambiente urbano, né di fondersi in una nuova comunità funzionante ed efficiente.

Da qui la necessità di preservare l'identità: in un mondo nel quale possono essere adottate e scambiate come se si trattasse un cambio di costume⁷⁰, non sembra essere sufficiente, come auspicato dal Piano Strategico, il superamento dei confini tradizionali dell'idea di cittadinanza. Da questa, invero, non sembra si possa prescindere, piuttosto recuperando il senso di appartenenza⁷¹ quale strumento per garantire forti condizioni sulle quali ancorare uno sviluppo articolato ed efficiente, capace di valorizzare le potenzialità e superare gli angusti confini amministrativi.

Non senza notare come questo processo di de-abitazione, invero, comune ad altre città d'arte o turistiche precipuo oggetto di *marketing* urbano, sia caratterizzato dalla estrema difficoltà del linguaggio degli eventi nel ridefinire il tessuto comunitario veneziano, estremamente fragile, e l'immagine della città verso l'esterno, rendendo inutile, oltre che pericolosa, qualsivoglia iniziativa che voglia assimilare Venezia in un logo accattivante.

Di fronte a queste problematiche originate dalla complessità, lontane sia dalla linearità che dall'equilibrio, sembra, appunto, necessario recuperare una visione che orienti e coordini le azioni, dando un senso alla molteplicità di reti, non interferenti tra loro, che si affastellano.

Una visione che è ovunque presente nella sua stratificata accumulazione storica: in alcuni casi, raggiungendo lo *zenith* dell'artificialità, in altri lasciando la natura esserne il tratto prevalente, nei migliori raggiungendo l'armonia descritta da Marcel Proust⁷².

E' la storia della *Res Publica* veneziana che, attraverso la regola dello *scomenzàr*, ha saputo applicare gli strumenti della cultura, della ricerca, dell'innovazione tecnica⁷³ ai concreti problemi della città e della società in essa insediata, generando un ambiente così profondamente intriso dalle qualità prodotte da dieci secoli di storia, così ricco di valori decisivi per la ricchezza

⁶⁸ F. PALAZZO, *Le nuove popolazioni di Venezia. Residenti e non residenti*, dal sito www.my.venice.org

⁶⁹ I residenti di Venezia sono provenienti da 122 Nazioni, una infrastruttura di un patrimonio di conoscenze relazioni di straordinaria potenzialità che il Piano Strategico propone di capitalizzare, custodendo gelosamente il segreto del "come".

⁷⁰ C. LASCH, *L'io minimo. La mentalità della sopravvivenza in un'epoca di turbamenti*, Feltrinelli, Milano, 1987, citato in Z. BAUMAN, *La società dell'incertezza*, Il Mulino, Bologna, 1999.

⁷¹ L'uomo alla ricerca di un nuovo senso di appartenenza e la possibile soluzione negli spazi del perturbano, con il radicamento quale filo conduttore, si ritrovano nell'analisi presentata in P.GUIDICINI, *La città, l'uomo e il suo radicamento. Scritti di sociologia urbana*, Franco Angeli, Milano, 2003.

⁷² In *Albertine disparue* : "... Così disposte ai due lati del canale, le abitazioni facevano pensare a luoghi naturali, ma di una natura che avesse creato le proprie opere con un'immagine umana ...".

⁷³ Va ricordata la modalità operativa dei cd. "Fondaci della cultura", cioè filiere tematiche nelle quali la cultura si faceva, si esponeva e si sedimentava.

del mondo, così segnato, e anzi foggiano, da una cultura materiale che in quei secoli ha saputo fare del governo delle trasformazioni urbane e territoriali il contenuto e l'obiettivo centrali dell'attività politica e amministrativa⁷⁴.

Una qualità di Venezia che non risiederebbe, quindi, in quel "monumento" che essa per taluni sembra costituire, né in quel "quadro paesaggistico" al quale qualcuno vuole staticamente ridurla, ma nella sua caratteristica di ambiente complesso, grazie ad un pluri-secolare lavoro teso a governare e trasformare la natura, a renderla suscettibile di ospitare la vita, le attività, i commerci di una popolazione.

Un intervento, quindi, prima che questi luoghi si trasformino in contenitori vuoti, indifferenti agli stessi fondamenti biologici necessari all'esistenza di una *communitas* urbana, che sia interdependentemente e simbioticamente *civitas* e *urbs*⁷⁵: se è vero che l'attuale notevole complessità sociale e urbana non è quella dell'epoca in cui ha vissuto Max Weber⁷⁶, con le città che sembrano diventate esse stesse un mercato più che caratterizzarsi per ospitare un mercato, l'eclissi di alcuni settori, che ha inciso più che in altri centri storici⁷⁷, appare un incentivo all'abbandono del Centro Storico. Con un paradosso: chi prima lo fa, massimizza l'incasso, riduce l'onerosità della permanenza e abbandona il cuore di Venezia, che rischia, così, di prendere la forma di un cenotafio urbano, dove la sovrapposizione *pèle-mèle* di persone e di gruppi con l'obliterazione degli abitanti originari, di differenti modi d'impiego della città, di nuovi usi e stili di vita, rende difficile qualsiasi tentativo di identificazione e di quantificazione di una *koinè* urbana.

Riducendo il Centro Storico a luogo per il tempo libero dei veneziani trasferitisi in terraferma, come accade a New York con la popolazione dei "bridge & tunnel", che utilizza la città esclusivamente il sabato, come consumatore di massa, e la domenica, come ultrà, quasi come un viaggiatore in possesso solo di un biglietto di andata e ritorno valido 24 ore.

O a luogo dei residenti non presenti e non rappresentati, producendo situazioni nelle quali si registra la non coincidenza tra abitante formale e abitante reale, disgregando l'equivalenza di significato tra abitante e "colui che risiede abitualmente in un luogo" a favore di altre sintassi urbane, seppure non siano soggetti che "usano" la città, come altre popolazioni metropolitane, senza "offrire nulla in cambio". Se è vera l'idea comunemente diffusa circa una latitanza dei cittadini domiciliati rispetto al sistema tributario e finanziario, è il tema dello *spill over effect*, vi è anche da dire che soprattutto nei grandi centri urbani le "altre popolazioni", ossia i pendolari, gli studenti ed i *city users* stanziali (senza considerare i turisti) sono diventate un fattore di

⁷⁴ E' sufficiente pensare nell'azione di assecondamento, utilizzazione e modificazione che il governo della Serenissima ha quotidianamente esercitato sull'ambiente lagunare, sui rapporti idraulici tra mare e laguna e tra fiumi e laguna, sull'equilibrio tra le attività economiche e l'ambiente, sia nell'attività di urbanizzazione, costruzione, modificazione dell'assetto urbano. E. SALZANO, *Postfazione*, cit.

⁷⁵ Nell'accezione che dà delle stesse M. ROMANO, *La città come opera d'arte*, Einaudi, Torino, 2008.

⁷⁶ "... Perché si possa parlare di "città" è l'esistenza di uno scambio regolare e non solo occasionale di merci sul luogo dell'insediamento quale elemento essenziale del guadagno e dell'approvvigionamento degli abitanti: cioè l'esistenza del mercato ...": è quindi, indispensabile che la "... popolazione stabile copre una parte economica essenziale del suo fabbisogno giornaliero sul mercato locale ed in particolare prevalentemente con prodotti che la popolazione locale e quella degli immediati dintorni ha fabbricato oppure acquistato per la vendita sul mercato ...". M. WEBER, *La città*, Bompiani, Milano, 1985, 1° edizione 1950.

⁷⁷ Fenomeno che ha segnato profondamente le piccole botteghe artigiane, i negozi di servizio di prodotti alimentari, per la casa, per l'abbigliamento, i locali di intrattenimento quali i 2 cinematografi in una città che è la sede della Mostra del Cinema. Negli ultimi anni la produzione media giornaliera di pane risulta essere dimezzata secondo l'Associazione e il Consorzio panificatori, e questo per due ordini di motivi: la tendenza nazionale ad un minor consumo e l'esodo verso la terraferma. M. RISPOLI, F. DI CESARE, A. STOCCHETTI, *La produzione materiale nel comune di Venezia*, Fondazione Enrico Mattei, 1998.

vitalità insostituibile, anche se non ancora compiutamente assimilato dalla città, per le dinamiche sociali, demografiche ed economiche⁷⁸.

Con l'insidiosa, sottile necessità di gestione e di convivenza di questi gradi di residenzialità estremamente differenziati e delle conseguenti intricate grammatiche della convivenza e dell'ibridazione: ingenti masse di popolazione, che tendono anche a confrontarsi aspramente tra loro e con le popolazioni residenti per l'accesso ai servizi, l'occupazione dello spazio e l'uso delle risorse⁷⁹.

E si pone l'ulteriore problema, di fronte a questa commercializzazione della fruizione temporanea di Venezia, del limite di questo poliglottismo esasperato, della soglia di resilienza oltre la quale, tra il sostantivo città e l'aggettivo turistica, sopravvive solo uno dei due termini: in questa realtà complessa e mobile, un mosaico di spazi differenti e frammentati ove è ancor possibile perdersi tra migliaia di sentieri, questi cittadini multiculturali, sono allo stesso tempo stranieri e attori e produttori dello spazio che li circonda⁸⁰.

Si avverte, qui, ancora, l'accennata carenza di un quadro di sfondo, di una visione che fissi se e quanto devono crescere gli insediamenti di una città rispetto alle diverse funzioni urbane, in un dimensionamento che, misurandosi sulle dinamiche in atto, sulle domande di famiglie e soggetti economici, sugli assetti strutturali e strategici perseguiti, è insieme un obiettivo e progetto del piano.

Innovazione a Venezia

L'accennata controversa questione dei "vincoli", dietro il gioco delle competenze, dietro l'astuzia dell'impiego per finalità rinnovate di strumenti obsoleti, nasconde un più rilevante e corposo problema che ha trovato espressione nel ricorrente dibattito tra "salvaguardia" e "sviluppo" e che, come già indicato, popola le polemiche e le "baruffe" veneziane. Da una parte chi, in forme e modi diversi, ritiene fondamentali e primarie le esigenze della conservazione di quelle qualità formali delle architetture e dell'ambiente, nelle quali risiede la peculiarità di Venezia e la ragione del suo prestigio nel mondo. Dall'altra chi, viceversa, sostiene e si muove perché siano innanzitutto privilegiate e sostenute le esigenze dello sviluppo economico e sociale, quali ineliminabili garanzie dell'autonomia della vita cittadina.

⁷⁸ Dopo i comuni di Rovigo e Belluno, Venezia ha la più bassa incidenza di popolazione straniera sulla popolazione totale: nel 2007 gli stranieri residenti a Venezia sono 19.933, il 7,4% della popolazione totale, nel 2001 gli stranieri erano 6.729 e il loro peso sul totale dei residenti era piuttosto contenuto (2,5%).

Complessivamente dalle analisi effettuate per il dimensionamento del nuovo Piano di Assetto del territorio di Venezia e in base alle stime dell'Osservatorio casa, le utenze intestate a non residenti con consumi normali al 31 dicembre 2007 erano 21.902 (un comparto del patrimonio abitativo in costante aumento: dal 9,3% nel 2004 al 16,3% nel 2008, mentre nella città storica l'incremento è risultato leggermente superiore passando dal 17,3% del 2004 al 26% del 2008). Con un indice di occupazione pari a 2,2, cioè quello dei residenti (evidentemente sottostimato trattandosi di studenti e stranieri) si giunge ad una stima di circa 48mila unità. F. PALAZZO, *Le nuove popolazioni di Venezia. Residenti e non residenti*, cit. Con un punto di domanda su chi sono, che cosa fanno, come si muovono, come interagiscono con la città delle 30 mila unità mancanti.

⁷⁹ Cfr. G. MARTINOTTI, *Metropoli. La nuova morfologia sociale delle città*, Il Mulino, Bologna, 1993, e G. NUVOLATI, *Popolazioni in movimento, città in trasformazione. Abitanti, pendolari, city users, uomini d'affari e flâneurs*, Il Mulino, Bologna, 2002.

⁸⁰ M. SCHMIDT DI FRIEDBERG, *La città – un infinito limitato. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008*, consultabile all'indirizzo www.ub.es/geocrit/-xcol/122.htm

Paradigmaticamente apodittico è il caso del Mo.S.E., il cui acronimo, icasticamente biblico, nasconde, invece, il programmatico ed avveniristico titolo di “Modulo Sperimentale Elettromeccanico”.

Tale opera ha il difficile compito di regolare il sistema instabile tra le due forze antagoniste dei fiumi e del mare confluenti in Laguna, sorta di grembo amniotico di Venezia⁸¹ da cui, però, la difficoltà di regolazione produrrebbe effetti teratogeni, tale Scilla e Cariddi sorti alternativamente dalle acque di Sicilia con un lugubre latrato, in tal guisa che i navigatori transitanti da quei luoghi potevano forse scampare all’uno, ma soccombevano all’altro.

Un sistema instabile rimasto per secoli in un continuo pericolante equilibrio, grazie al suo governo unitario, garantito per dieci secoli dalla Serenissima Repubblica di Venezia⁸²: un sistema permanente⁸³ che deve a questa azione – ispirata a tre principi prioritari, sperimentabilità, gradualità, reversibilità⁸⁴ - la sua sopravvivenza.

Le sibille scientifiche hanno cantato l’intervento dell’uomo come demiurgica sostituzione alla natura, come sostituzione delle leggi della tecnica delle costruzioni e della meccanica e delle potenzialità delle relative tecnologie a quelle della natura⁸⁵: con un vantaggio, per il dibattito che si è regolarmente sviluppato a margine della decisione di realizzare il Mo.S.E. e che ne sta accompagnando i lavori di costruzione, rispetto a quelli precedentemente descritti. Le tesi *pro* e contro non sono dimostrabili⁸⁶, rendendo vano l’uso di esercizi dialettici od eristici o ancora di sofismi *pre* e *post* socratici, poiché “il discorso migliore” ed “il discorso peggiore” messi alla berlina da Aristofane nel suo celeberrimo “Le Nuvole”, qui non possono rivendicare tali attribuzioni di merito o demerito, dato che le incognite sono talmente numerose, e le di loro intersezioni rendono gli scenari talmente eterogenei, da rendere ogni ipotesi facilmente plausibile, anche se restano sullo sfondo i costi della manutenzione dell’opera, prevedibilmente elevati⁸⁷.

L’utilità o la dannosità dipendono, invero, dall’effetto serra, dai mutamenti climatici, dallo scioglimento dei ghiacciai, dalla subsidenza, i quali sono tutti elementi sui quali la comunità

⁸¹ Le acque lagunari, con le isole e i cordoni litoranei, sorta di dighe sabbiose rinforzate dall’opera dell’uomo, difendono Venezia e sono state considerate le mura protettive della città. A. MONICO, *Maria della Laguna*, Corbaccio, Milano, 2007.

⁸² La Serenissima Repubblica di Venezia ha combattuto per 1000 anni – secondo I. CACCIAVILLANI, *Le leggi veneziane sul territorio 1471-1789. Boschi, fiumi, navigazioni*, Signum, Limena, 1984 - vittoriosamente, solo perché ha impegnato verso questo obiettivo tutte le intelligenze disponibili, tutte le tecnologie adeguate, tutte le risorse mobilitabili, tutta l’autorità disponibile (e non era poca), tutte le capacità di amministrazione saggiamente costruite.

⁸³ Un sistema, perché organismo costituito da un complesso di elementi, ciascuno dei quali essenziale e vitale, e legato agli altri da precise relazioni, non modificabili *ad libitum* senza condurlo al collasso. Permanente, perché capace di rimanere tale nel tempo, governato dalle medesime leggi mutevoli della natura, benché soggetto agli ulteriori elementi di cambiamento che gli eventi al contorno e l’azione dell’uomo producevano. P. BEVILACQUA, *Venezia e le acque*, Donzelli, Roma 1995.

⁸⁴ Sperimentabilità, cioè studiare, verificare, monitorare, provare anche per decenni. Gradualità, cioè progettare gli interventi in modo che la loro attuazione nel tempo avvenga per successione di elementi discreti. Reversibilità, cioè possibilità, in ogni momento, di ripristinare la situazione preesistente.

Parole d’ordine d’un ambientalismo ante litteram – E. SALZANO, *Ancora Venezia da salvare*, cit. - rivelatrici di un’attenzione agli ecosistemi naturali e alle condizioni del loro uso da parte dell’uomo che appaiono oggi d’una modernità sconcertante.

⁸⁵ L’estremo canto – ha notato E. SALZANO, *Ancora Venezia da salvare*, cit. - di quella ideologia ottocentesca che affidava la soluzione dei conflitti, inevitabilmente nascenti dalla dialettica tra società umana e natura, alla pesante sostituzione di elementi artificiali ad ambienti naturali ogni volta che questi pongono un ostacolo a un’esigenza, reale o indotta, della società.

⁸⁶ Si annotano, tra le altre: il sistema reagirebbe ad eventi (alte maree superiori a 110 cm) di cui è assolutamente incerta la frequenza; se il limite dei 110 cm venisse superato troppo spesso (una delle ipotesi formulate è di 400 chiusure all’anno) la Laguna diventerebbe un bacino chiuso e l’inquinamento sarebbe letale, e il porto non funzionerebbe più; se il livello degli oceani aumentasse oltre i +30 cm il sistema diverrebbe obsoleto, e i portelloni sarebbero scavalcati dai flutti.

⁸⁷ Le paratie richiederebbero, infatti, interventi di tipo subacqueo, a fronte di quelli più bassi previsti per la soluzione – ad esempio, olandese - della “diga a braccio” che, però, avrebbe limitato l’accesso crocieristico alla Laguna.

scientifica internazionale dibatte accanitamente da anni senza giungere a conclusioni, se non unanimemente incontrovertibili, almeno maggioritariamente condivise.

Il Mo.S.E. è il punto di arrivo della strada imboccata dopo il 4 novembre 1966, quando l'effetto congiunto della tracimazione dei fiumi e di un'eccezionale alta marea marina fece aumentare il livello delle acque ad un'altezza inusitata, per molte ore, fino a sfiorare i 200 cm sul livello medio marino.

Ci vollero, comunque, 7 anni per arrivare alla definizione di un primo strumento normativo, la legge speciale per Venezia nr. 171 del 1973⁸⁸, e ben 25, per arrivare, nel 2001, alla decisione positiva del Consiglio dei Ministri⁸⁹: una attenzione generosa di risorse, ad oggi circa 14 mila miliardi di lire⁹⁰, ma fitta di indicazioni, vincoli, intenzioni, che ha affossato sul nascere la creazione della nuova gigantesca "Terza zona industriale", mentre le "casce di colmata" già realizzate furono restituite al gioco delle maree.

Il Mo.S.E. non è l'unica intrapresa che caratterizza il tentativo della città di incidere su una quotidianità che, pur nelle linee brevemente tratteggiate, appare sempre più estranea alla maggior parte dei veneziani, per lo meno di quelli che non godono di consolidate rendite di posizione, quelle che, in un quadro di generale difficoltà, moltiplicano i vantaggi per pochi.

Quei pochi immanentemente presenti nel processo di profondo mutamento di Venezia, che si sta gradualmente organizzando intorno ad alcune importanti polarità urbane (tra cui Porto Marghera, Tessera, AEV Terraglio, Via Torino, Arsenale)⁹¹, grazie ad un processo di pianificazione che appare, così, come un manufatto autoreferenziale, un "monumento" lontano dall'essere un fatto urbano capace di incidere positivamente sulla vita dei veneziani.

In questo quadro assume particolare interesse il processo di riconversione e sviluppo di Porto Marghera, 2.700.000 mq di superficie⁹², reso necessario dal declino dell'industria pesante.

Un processo di de-industrializzazione che è condizionato dall'alto costo delle aree, dovuto alle opere di bonifica e dall'adeguamento della rete infrastrutturale: problemi che possono tradursi in opportunità attraverso efficaci attività di ricerca e di innovazione, accompagnate dal necessario ripensamento delle funzioni principali da allocare o salvaguardare nell'area.

⁸⁸ La 171 ha figliato, generando la 798 del 1984, la 139 del '92, la 539 del '95, la 515 del '96, la 345 del '97, la 295 del '98, la 448 del '99, la 388 del 2000, la 448 del 2001 e, in parte, la 166 del 2002. Nel 1973, lo Stato si assunse il compito di assicurare la "... *regolazione dei livelli marini in Laguna, finalizzata a porre gli insediamenti urbani al riparo dalle acque alte ...*", mediante "... *opere che rispettino i valori idrogeologici, ecologici ed ambientali ed in nessun caso possano rendere impossibile o compromettere il mantenimento dell'unità e continuità fisica della Laguna...*" (articolo 12, comma 2, lettera a, della L. 171/1973).

Nelle Osservazioni al PAT è stato evidenziato come nessuno dei pur numerosi interventi effettuati nell'ambito della legislazione speciale per la salvaguardia della laguna di Venezia, abbia realmente affrontato gli obiettivi principali e prioritari della legge (l'inversione del processo di degrado e la rimozione delle cause che lo provocano), mentre gli stessi programmi del Magistrato alle Acque e del Consorzio Venezia Nuova del 1993-94, elaborati per poter ottenere i finanziamenti della Legge speciale (piani-programma che prevedevano innanzitutto la riduzione della profondità e della portata del Canale dei petroli e del canale Valleselle), sarebbero rimasti inattuati.

⁸⁹ Dopo il parere positivo del Collegio di Esperti internazionali nominati dal Governo per valutare il progetto, della Commissione VIA del Ministero dell'Ambiente e del Comitato di indirizzo, coordinamento e controllo delle attività di salvaguardia di Venezia, tutti oggetto di 4 sentenze del TAR nel 2004 (le decisioni 2480, 2481, 2482 e 2483) e di una del Consiglio di Stato (la 1102/2005).

⁹⁰ Gli ultimi 800 Meuro sono stati deliberati per il Mo.S.E. nell'estate del 2009, per un costo finale adeguato dal Magistrato alle acque a 4,7 miliardi di euro gestiti dal Consorzio Venezia Nuova.

⁹¹ Relazione Tecnica Generale del PAT del Comune di Venezia, cit.

⁹² Bonificata e costruita durante i primi Anni Venti, è stata ed è ancora oggi la più grande zona industriale costiera d'Europa, con la disponibilità di qualificate specializzazioni produttive e di un sistema artigianale di qualità. La superficie complessiva investita dai Piani Attuativi è pari a 1.904.771 mq, di cui 1.297.385 mq di iniziativa pubblica e 607.386 mq di iniziativa privata.

Prima che sia anche qui troppo tardi, perché si notano cambiamenti di rilievo nella stessa geografia metropolitana dello sviluppo: la combinazione dei processi in atto ha, infatti, favorito il tendenziale scollamento tra l'area di Porto Marghera ed il territorio circostante, laddove il centro storico di Venezia si afferma come polo culturale e turistico e Mestre non ruota più intorno alle dinamiche occupazionali della Laguna.

Una scelta chiara, precisa, tra i diversi scenari definibili tra i due fuochi del mantenimento della vocazione industriale di Marghera⁹³ e la totale riconversione dell'area, già iniziata, in realtà, in alcune parti (il terziario, con il Parco Scientifico Tecnologico VEGA⁹⁴ e la nuova città aeroportuale del “quadrante Tessera”⁹⁵; la logistica, con Polo Logistico West Dock e Piattaforma logistica di Fusina⁹⁶).

Proprio qui, comunque, in questa area che è la “porta” di quella che il Piano Strategico individua come naturale “Porta d'Europa” per la posizione territoriale e la dotazione di infrastrutture, si gioca larga parte del futuro di una Venezia che rischia, nei termini accennati, una progressiva marginalizzazione a causa di deficit gravi e oramai strutturali.

Se è vero che vi è la necessità di individuare attraverso la più ampia concertazione il principio ordinatore, comunque un minimo comune denominatore nel conglomerato di eccezioni e particolarismi, di istanze personalistiche e localistiche, capaci di bloccare in una logica NIMBY, addirittura superata in alcune occasioni da quella BANANA, qualsivoglia istanza di modernizzazione e di rinnovamento che incida su consolidate rendite di posizione, qui l'urgenza di incidere tempestivamente pone in rilievo come l'efficacia di queste “esplorazioni” possa risentire di un approccio formalistico ed aleatorio, trascinandosi per lunghi lassi di tempo, magari anche rispettando le scadenze fissate per giungere ad un epilogo che nulla aggiunge alla situazione in corso.

⁹³ Nel 2007, le unità locali appartenenti ai settori produttivi tradizionali di Porto Marghera sono ancora 98 e rappresentano il 14,8% delle unità locali totali, gli addetti sono 7.010, il 47,7% del totale. Nel periodo 2005-2007 la perdita di unità locali è stata pari al 9,3%, quella di addetti del 2,4%. Tra le produzioni industriali tradizionali, i settori della chimica, della meccanica, del metallurgico e siderurgico sono quelli che hanno accusato le maggiori perdite. Relazione Tecnica Generale del Piano di Assetto del Territorio (PAT) del Comune di Venezia, cit.

⁹⁴ In VEGA 1, Nova Marghera, dopo aver realizzato Lybra e Cygnus (40.000 mq di uffici e 19.000 di autorimesse), sviluppa, a completamento della City di Venezia, City Mall, 11.600 mq di superficie per un polo di servizi, *retail* e *leisure*, in un luogo fino ad ora destinato al solo lavoro: la vocazione ludica di City Mall punta a migliorare la qualità della vita di un pezzo di città, con attività h24 che dovrebbero avvicinare lo sviluppo del *waterfront* di Venezia Marghera agli esempi internazionali di riqualificazione – come strumento simbolico - di zone ex industriali.

VEGA 2, invece, comprende la costruzione di circa 50.000 mq di spazi innovativi e biosostenibili per laboratori, uffici, servizi, *studios*, l'incubatore Digital mediale, in connessione con il City Mall in VEGA 1 e l'attività di produzione mediatica in VEGA 3, il grande complesso di servizi e ricettività “Foresteria- Aparthotel”. Nell'area sono previsti il *Waterfront Park*, circa 6 ettari di spazi attrezzati con arena fronte laguna, spazi congressuali ed espositivi, ristorazione, bar, *retail* con annessi servizi al Parco.

⁹⁵ Nata grazie ad uno scambio di terreni tra la società aeroportuale Save e il Comune, prevede la trasformazione della gronda lagunare di Tessera in uno dei nodi intermodali più importanti d'Italia, con stadio da 30 mila posti, nuova sede del Casinò con albergo adiacente da 350 stanze in “stile Las Vegas”, uffici commerciali e *terminal*, nuova viabilità stradale e ferroviaria con l'Alta velocità: l'intervento previsto dal nuovo *Master Plan*, se approvato, investirà complessivamente un'area di 2.025.417 mq. La superficie edificabile è di 370.220 mq, di cui 253.000 mq ricade nell'area per attività economiche varie, 111.500 mq nell'area destinata ad attività sportive e 5.720 mq nell'area destinata a bosco. Nel novembre 2008, la Commissione europea ha approvato la richiesta di cofinanziamento a valere sul programma comunitario TEN-T, *Trans European Transport Network*, per trasformare Tessera da scalo aeroportuale a nodo intermodale, costituito da una nuova stazione ferroviaria ipogea alla quale si conetteranno una serie di infrastrutture di trasporto, quali la bretella di collegamento con il sistema metropolitano ferroviario regionale, la linea AV est ovest, la metropolitana sub lagunare, la darsena acquea e il *People Mover* aeroportuale.

⁹⁶ Il Polo Logistico *West Dock*, con una superficie territoriale di 350.000 mq, e la piattaforma logistica di Fusina (*Terminal* Autostrade del Mare) che si estende su una superficie di 360.000 mq, segnano un valore strategico esaltato dalla realizzazione di una banchina di ca 1,2 km per i collegamenti marittimi e da una rete ferroviaria distributiva, interna all'area oggetto dell'intervento, di oltre 5 km che si raccorda il modo diretto alla stazione di Venezia-Mestre.

Se è vero che la capacità dimostrata nel costituire delle efficaci forme di aggregazione degli interessi – la cd. *community governance* – assicura l’efficienza nella gestione delle trasformazioni urbane⁹⁷, alcuni percorsi progettuali si sfumano nell’esplorazione, nella verifica, nella creazione di scelte condivise, fortemente focalizzate, evidentemente, sul “dopo” e sulle trasformazioni indirette e temporalmente indefinite che l’intervento comporterà.

In una confusione ripetitiva tra partecipazione e condivisione delle scelte adottate, tra “spazio fisico” e “spazio costruito” o, meglio, “progettato”⁹⁸, giustificata attraverso le conseguenze provocate dalle scelte di allocazione delle risorse, che provocherebbero, e non potrebbe essere altrimenti, trasformazioni specifiche e localizzate su questa o quella parte del territorio cittadino⁹⁹.

Tra l’evidente rischio di immobilismo e l’opportunità di farne concretamente terreno di confronto e di miglioramento progressivo dell’ipotesi iniziale, sembra necessario che Venezia si rimetta in viaggio alla ricerca di questo “...senso che è tutt’altro che una generalità astratta: al contrario è lo sforzo di arrivare, ogni volta, ad una determinata cerniera tra vita e pensiero ...”¹⁰⁰, verso Sevariade, la perfetta capitale della terra ideale dei Severambi¹⁰¹.

Note conclusive

Quello della “venezianità” appare, in effetti, come un profilo a volte dimenticato dall’abituale contrapposizione che si rileva sul tema, con il “modello Venezia”, al momento, disegnato attraverso la sintesi in camera oscura di tre fotogrammi: quello relativo alle iniziative private che, localizzate o meno, nel territorio comunale o nell’area di reciproca influenza, presentano effetti diretto o indiretti sugli assetti sociali e economici di Venezia; poi, quello delle iniziative e progettualità dell’attore pubblico; infine, quello del mix di linee strategiche, strategie e azioni definite dal Piano Strategico 2004-2014.

Quanto alle iniziative private, evitando il dibattito sovente guidato da nozioni molto generali e ideologiche, si rileva anche a Venezia quella asimmetria giustificativa, a volte declinata in lirica, tra l’inefficienza gestionale pubblica e il fare ordine nella gestione, finendo, così, con il trascurare le conseguenze extra-gestionali di questi interventi sulla “produzione della città”.

Relativamente al Piano Strategico, meritano di essere evidenziati, oltre a quelli già tratteggiati, due ulteriori aspetti:

⁹⁷ G. BORELLI (a cura di), *La città:bisogni, desideri, diritti. La governance urbana*, Franco Angeli, Milano., 2009.

⁹⁸ L’uno, parte costitutiva dell’esperienza di ogni individuo, della formazione della sua identità e del suo rapporto con la realtà, che può orientare, attraverso i singoli, la realtà sociale, gli atteggiamenti e le scelte dei gruppi; l’altro, il luogo che si costituisce come un insieme di significati, di interpretazioni, di regole sociali, che possono essere o meno condivisi, con conseguenze non indifferenti per gli individui e per la società. G. AMENDOLA, *Uomini e case. I presupposti sociologici della progettazione architettonica*, Dedalo Libri, Bari, 1984.

⁹⁹ Domande non sono solo di natura politica e di amministrazione del territorio, ma anche di natura metodologica, che riguardano il processo partecipativo: come si attua, si attiva, si conduce, si struttura, in quanto specifica forma di riflessività e di condivisione di conoscenza. C. TIDORE, A. MAZZETTE, *Processi partecipativi nel governo del territorio: Metodi per conoscere e per decidere*, Franco Angeli, Milano, 2008.

¹⁰⁰ P.A. ROVATTI, *Il paiolo bucato. La nostra condizione paradossale*, Cortina, Milano 1998.

¹⁰¹ Branislaw Baccko la indica come la più bella città del mondo, concepita in base ad una pianta razionale, chiara e semplice, che viene rigorosamente rispettata e che fa di essa la città più regolare del mondo. Z. BAUMAN, *Dentro la globalizzazione*, Laterza, Roma-Bari, 1999.

Per le iniziative assunte dall'Amministrazione comunale giudicheranno, come sempre, gli elettori. Va messa in rilievo, comunque, l'indifferibile necessità per l'attore pubblico di coagulare intorno alla propria agenda prioritaria risorse e investitori. È proprio nell'intreccio tra poteri pubblici, investitori, detentori di reti e gestori/moltiplicatori di beni collettivi che potranno rinvenirsi le tracce di una possibile soluzione alle tante fragilità della città. A ben vedere, alcune delle principali debolezze risultanti dalla diagnosi delle risorse di Venezia sono descrivibili anche come debolezza di un moderno capitalismo delle reti, giocato, comunque, più come tentativo di "fare sistema" che di "mettere a sistema": invero, la disponibilità di "... autostrade informatiche e piazze virtuali... non potranno mai sostituirsi alle forme fisiche della città "reale"...", una evidenza analitica che assume per Venezia ancor maggior pregio¹⁰².

Ed è di queste reti, anzi del virtuosismo del trapezista kafkiano del racconto "Primo dolore" che non mangia, non viaggia, non dorme, non vive insomma, se non su di una rete, che Venezia, prima e più di ogni altra cosa, necessita.

L'altro aspetto che appare irrinunciabile per l'élite locale, ed è forse il compito più difficile, è quello di ricomporre la frattura che separa l'enclave veneziana dalla piattaforma competitiva del Nord-Est, nonostante sullo sfondo si stagli chiaramente la figura dominante del Corridoio V.

Anche su questo punto, non sembra che l'intensa attività di pianificazione sia riuscita ad andare oltre a mere affermazioni di principio, ovviamente condivisibili, dando luogo a concrete, incisive azioni, quasi a segnare la mancanza di una "cinghia di trasmissione" tra modelli teorici e prassi operativa.

Si ritorna, così, per necessità, al quesito iniziale, per procedere oltre nella verifica della possibilità che la tacita filosofia dello *Scomezàr* possa ancora, assicurare oggi, e soprattutto, garantire domani, il buon governo della città, improntato all'esigenza di vivere in armonia con la natura, in una prudente e progressiva sperimentazione, grazie alla quale la città si è trasformata senza mai perdere la propria identità, né esserne rigidificata, esattamente come un organismo animale, che nasce, cresce, diventa adulto, invecchia.

Insomma, vive, grazie all'augure che, tracciato il *sulcus primigenius* che individuava, decifrava la forma – l'idea – della città, attaccava l'aratro alle stelle con quel giusto orientamento che consentiva alla città di catturare la luce e il colore adeguati e, così, crescere, invecchiare e armonizzarsi con l'intorno¹⁰³.

E, così, si trasforma, anche profondamente, stimolando la formazione di nuovi ambiti di elaborazione dell'identità¹⁰⁴. In modo equilibrato, quello che sembra ritrovarsi naturalmente nell'indicata serie di regole non scritte che hanno edificato e solcato Venezia, in quel lungo arco di tempo che va dagli albori del Secondo millennio fino ai recenti tempi di crisi, che, in senso strettamente etimologico del lessema, hanno portato all'interruzione di questa oculata cultura della manutenzione¹⁰⁵.

¹⁰² E' una delle due tesi che Alfredo Mela indica come risposta alla domanda se "la singola città caratterizzata da un nome proprio..." e "... da un sistema territoriale delimitato e "locale" possa essere considerata come un ambito comunicativo privilegiato e coerente". F. PITTAMIGLIO, *Città e mercato, Confronto di alcune riflessioni di Weber con lavori di sociologi contemporanei*, consultabile all'indirizzo www.serendicity.arch.unige.it/numero2/iclassici2.htm

¹⁰³ P.L. CERVELLATI, *L'arte di curare la città*, Il Mulino, Bologna, 2000.

¹⁰⁴ E. FINOCCHIARO, *Città in trasformazione. Le logiche di sviluppo della metropoli contemporanea*, Franco Angeli, Milano, 2002.

¹⁰⁵ Sul punto vanno segnalati gli interessanti risultati raggiunti da Urban Italia per Venezia, denominato significativamente "Apriamo i muri", con una serie di interventi che hanno coinvolto Dorsoduro, Santa Croce, Santa Marta, San Basilio con l'area

Un essere organico però, ad un certo punto, muore. E la “manutenzione” non è più sola sufficiente per evitare che muoia anche Venezia. Oggi, allora, la strategia necessaria impone una parallela azione di recupero, attraverso interventi che rivestano, inoltre, un’alta valenza simbolica: epiditticamente il “Progetto Arsenale”¹⁰⁶, concreto programma di recupero urbano consistente in una rivivificazione dell’intera area interessata, e comportante precisi ambiti di applicazione e modalità di intervento compatibili con le peculiarità del sito cui gli stessi sono volti.

Araba Fenicia perennemente risorta dalle proprie ceneri, Invincibile Armata perennemente rimpolpata con nuovi elementi all’uopo di lasciarne intatta la cifra, tale, fermamente in bilico tra passato e futuro, è Venezia: in essa lo spazio si apre e si chiude in configurazioni sempre diverse, l’estrema eterogeneità e non-uniformità si fondono in un’esperienza omogenea¹⁰⁷, tanto da assicurare il governo di una *polis* poliedrica, nonché complessa, nella quale la coesistenza intersecantesi e la reciproca interrelazione di una plurale diversità di ceti, funzioni, attività, assurgono a connotazione identitaria essenziale.

Un’operazione, quindi, di ritracciamento, verso un “codice” necessario, dapprima per organizzare e dare forma, poi, per esprimere e comunicare, i riferimenti etici e i valori riconosciuti¹⁰⁸ dai veneziani, in una riscrittura del testo, meglio del palinsesto, urbano: l’accennata desertificazione del centro storico è, infatti, prima culturale che quantitativa, con la progressiva elisione del “senso dei luoghi” come deposito dell’immaginario. Un “senso” che si è accumulato nel corso della storia di Venezia e che si è diffuso e depositato nella cultura cittadina fino ad influenzarne la percezione collettiva.

La distinzione urbana serve, infatti, a creare immagini positive, contribuendo a rendere Venezia più attraente e a rafforzare il senso di appartenenza dei veneziani: la venezianità come elemento aggregante che fa identità, con una rinnovata capacità di immedesimazione da parte di tutti gli attori per dare alla città il senso di unicità che merita.

Si ritorna, così, alla venezianità, esattamente dove è iniziata la storia di Venezia e della *Res Publica* veneziana più di mille anni fa, a quello *scomenzàr* che potrebbe allontanare *élites* e rendite di posizione, o, meglio, rimetterle al servizio dei veneziani, disegnando una Venezia dei molti al posto di quella di pochi, grazie a quella “partecipazione” che, oggi, sembra più parlata che praticata.

portuale, la Giudecca e Sacca Fisola, per incidere sulla precarietà della struttura demografica, la principale debolezza strutturale dell’area obiettivo, determinata da una elevata presenza di popolazione anziana e da un esiguo tasso di natalità. F. DELLA PUPPA, *Urban Italia a Venezia: il bilancio di un’esperienza di riqualificazione urbana e sociale*, in “Dossier di candidatura per la partecipazione di Venezia alla sezione UBPA Urban Best Practices Area, World Exposition China 2010, Quaderni della Fondazione Venezia 2000 n. 38/dicembre 2007.

¹⁰⁶ Area grande un settimo dell’intero centro storico cittadino (occupa il bordo nord-est di Venezia, con un’estensione di circa 48 ettari), un tempo cuore dell’egemonia veneziana sul mare e luogo della maggiore industria dell’antichità, è ora sede dell’esposizione, internazionalmente nota, della Biennale di Venezia, nonché della fondazione omonima. E’ proprietà del Demanio dello Stato attraverso: Ministero della Difesa - Marina Militare (62%), Demanio pubblico Ramo storico artistico (36%), Ministero delle Infrastrutture (2%).

¹⁰⁷ I. CALVINO, *Venezia archetipo e utopia della città acquatica*, 1974, in *ibidem*, Saggi 1945-1985, a cura di M. BARENGHI, Mondadori, Milano, 1995.

¹⁰⁸ L. POGLIANI, *La norma è progetto*, su “Territorio”, n.17, 1994.

LA QUALITA' DELLA VITA SUL POSTO DI LAVORO: DALLA TEORIA
ALLA PRATICA, NEL CONTESTO DI UNA RIFORMA DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CHE INTENDE VALORIZZARE
PROFESSIONALITA' E IMPEGNO*

*di Rosario Scalia***

Quando si affrontano nel nostro Paese i temi che si riconnettono alla teoria della “qualità della vita” sul posto di lavoro, sia nel campo del privato che nel campo del pubblico, non si può fare a meno di ripercorrere il pensiero scientifico che l’ha alimentata. Nella convinzione che la cultura della gestione delle risorse umane, nel settore pubblico, può essere contaminata positivamente dai risultati cui sono pervenute le scienze sociali, le scienze economiche, nel campo del settore privato.

E non si può fare ugualmente a meno di richiamare l’attenzione sulla arretratezza culturale manifestata dai nostri economisti del lavoro su tale filone di indagine che trova i suoi cultori all’interno del perimetro della più ampia disciplina, quella che è denominata “economia aziendale”.

L’attenzione va posta su alcuni punti.

Al centro dei ragionamenti di un qualsiasi analista di organizzazione che affronta il costo del lavoro nella dimensione economica, cioè di una organizzazione votata al perseguimento del profitto, c’è pur sempre la persona umana, con i suoi problemi, con le sue ansie, con le sue aspirazioni. Ragionamenti questi che devono risultare integrati dai “saperi” di altre discipline, da quelli della medicina del lavoro, della sociologia della organizzazione, della psicologia dell’organizzazione, dell’analisi dei tempi di lavoro...per perseguire l’obiettivo della più alta produttività individuale, della più alta produttività collettiva.

Non c’è alcun dubbio che del “benessere organizzativo” si è avuto modo di parlarne nell’area del sistema aziendale privato; solo più tardi se ne è parlato nel contesto delle organizzazioni pubbliche.

E questo è accaduto a metà degli anni 70 del secolo scorso quando si cominciò a ritenere applicabili alle organizzazioni pubbliche i parametri dell’efficienza e della economicità.

Da allora molte cose sono cambiate ...

La legislazione nazionale parla da tempo di efficienza, di economicità, di efficacia riferendosi all’azione dei pubblici poteri: ciò avviene senza voler ammettere che i destinatari

* Intervento introduttivo alla “Prima giornata nazionale del benessere organizzativo e della prevenzione nella comunità del lavoro,” (Roma, 30 novembre 2010). Sala della comunicazione del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca.

** Rosario Scalia è consigliere della Corte dei conti.

dell'applicazione di questi parametri di valutazione sono da sempre gli operatori delle istituzioni pubbliche, organizzazioni non profit per antonomasia, ma pur sempre organizzazioni il cui costo è coperto dai prelievi coattivi esercitati dallo Stato sulle tasche dei cittadini, un po' meno su quelle delle imprese ...

L'apporto degli studiosi d'Oltreoceano del comportamento umano - una disciplina collegata allo studio della scienza dell'amministrazione - nella comprensione del modo di operare di chi vive in una organizzazione complessa - si è dimostrato utile, anche per chi si è occupato solo dell'analisi del costo del lavoro; analisi alla quale ci spingono oggi le riforme più o meno recenti che hanno investito la Pubblica Amministrazione.

Alcuni studiosi della richiamata disciplina si sono spinti sino a negare che le persone costituissero delle organizzazioni per perseguire degli obiettivi.

La maggior parte, tuttavia, accetta che un'organizzazione debba avere degli obiettivi se vuol continuare ad esistere e che in un'impresa il profitto debba rappresentare almeno uno degli obiettivi fondamentali, anche se alcuni studiosi sostengono che è importante nella stessa misura anche che essa consenta ai suoi singoli membri di svolgere un lavoro soddisfacente e stimolante (fornire loro un'opportunità per realizzare se stessi).

Infine, alcuni altri affermano che il profitto rappresenta un obiettivo solo nella misura in cui è necessario a mantenere un sistema organizzativo che continui a fornire delle opportunità di auto-realizzazione.

Tuttavia la maggior parte dei comportamentisti reputa anche in modo netto che la struttura organizzativa tradizionale favorisce il profitto, in quanto impedisce agli individui di sviluppare appieno le proprie capacità potenziali e consente uno spazio così limitato all'esplicazione delle proprie capacità che i suoi membri tendono a divenire apatici nei riguardi del proprio lavoro e fare solo il minimo indispensabile.

Se questa critica fosse valida, è chiaro che perfino i dirigenti indifferenti ai valori umani dovrebbero forzatamente prenderne coscienza e, pur rimanendo il profitto il loro obiettivo primario, dovrebbero preoccuparsi che i propri dipendenti svolgano mansioni nelle quali possano essere ragionevolmente soddisfatti, dato che così facendo contribuirebbero direttamente, o indirettamente, al raggiungimento del profitto stesso.

Secondo molti comportamentisti, in un sistema organizzativo tradizionale, un lavoratore può fare solo ciò che gli ha ordinato il suo superiore, motivato dalla speranza di una ricompensa finanziaria o dal timore di una punizione. L'organizzazione in senso classico viene così percepita come basata interamente su ciò che il prof. Douglas McGregor del Mit, chiamò la teoria X: la gente è naturalmente pigra e non ha voglia di lavorare e deve essere quindi allettata, intimorita o psicologicamente manipolata, se si desidera che si applichi attivamente a qualcosa, mentre all'opposto, secondo quella che egli chiamò la teoria Y, il lavoro è naturale per gli esseri umani come il gioco, la capacità di assumere responsabilità per dirigere i propri sforzi è largamente distribuita tra la popolazione, e se gli individui sono indolenti, passivi e irresponsabili sul lavoro, ciò è soltanto effetto delle esperienze compiute nell'ambito dell'organizzazione.

Ne deriva che la capacità di assumere responsabilità esiste naturalmente in ciascun individuo e, quindi, il compito essenziale della Direzione è di predisporre condizioni organizzative e metodi operativi che consentano a ognuno di realizzare in modo più compiuto i propri obiettivi, dirigendo i propri sforzi verso quelli che sono gli obiettivi dell'organizzazione nella quale è inserito.

Ma l'organizzazione tradizionale deve sempre necessariamente produrre mansioni strutturalmente specializzate e procedure rigide, tali che non vi sia alcun bisogno dell'intelligenza e dell'abilità, almeno ai suoi livelli più bassi?

Non vi è niente nei principi stessi dell'organizzazione che giustifichi questa conclusione.

Molti comportamentisti, in effetti, sembrano identificare la struttura organizzativa tradizionale con la "burocrazia perfetta" di Max Weber, nella quale ogni cosa veniva decisa secondo regole scritte ("le schede") e tutte le decisioni importanti venivano prese in alto e poi trasmesse verso il basso, attraverso una catena di comando, i cui membri erano selezionati per la particolare competenza tecnica.

Così Warren Bennis, psicologo sociale e professore di industrial management al Mit, scrive che la maggior parte delle grandi organizzazioni sono delle burocrazie, nelle quali "la promozione e la selezione si basano essenzialmente sulla competenza tecnica", e prosegue affermando in modo paradossale che una delle pecche più comuni del modello burocratico sono i capi senza la competenza tecnica invece posseduta dai subalterni.

In realtà la teoria classica dell'organizzazione ha da lungo tempo superato il modello burocratico di Weber e non esclude la partecipazione di gruppi e di individui all'assunzione di decisioni di varia natura.

Né tale teoria ritiene che un'organizzazione possa funzionare come una macchina in cui l'alta direzione pensa soltanto a emettere una certa serie di regole; si determina una tale tensione, ad ogni livello, in questo tipo di direzione che essa dovrà rendersi conto che non è opportuno assumere una posizione così autoritaria.

Infatti, una delle ragioni per le quali alcuni tradizionalisti ritengono che l'ampiezza della sfera di controllo dovrebbe essere limitata, è che essi sono convinti che deve sussistere tra superiore e dipendenti una "interazione" (per usare una parola cara ai comportamentisti).

La limitazione della sfera di controllo - essi dicono - permette al dirigente di avere più tempo per tenere rapporti con i suoi dipendenti immediati, di comunicare con loro e - forse - di tenere conto delle loro idee nei suoi programmi.

Chris Argyris, docente a Yale, uno dei comportamentisti che maggiormente criticano i principi fondamentali, reputa che l'enfasi posta sulla leadership sia un segno di debolezza.

"Ci si chiede - egli scrive - perché lo spirito di corpo è necessario, se i principi hanno successo". La risposta è ovviamente che l'abilità nell'organizzazione è soltanto una delle doti direzionali e che l'organizzazione è soltanto una parte del lavoro di *management*.

Attualmente lo stesso Argyris si rende conto di ciò, poiché egli è uno strenuo sostenitore delle tecniche di *sensitivity training* che tendono a modificare l'atteggiamento degli stessi dirigenti rendendoli coscienti degli effetti del loro comportamento sugli altri.

Successivamente, in un altro suo volume egli ha modificato la sua condanna della struttura piramidale tradizionale e sembra credere che in qualche caso essa possa essere desiderabile, sebbene in altre circostanze possano essere consigliabili altri tipi di organizzazione, nei quali viene più direttamente auspicata la partecipazione.

E ancora, W.W. Suoyanen, docente di economia presso l'Università della Florida, ha scritto: "... Il principio dell'ampiezza della sfera di controllo non è più un valido principio di organizzazione considerati i progressi, registrati nelle scienze sociali, che hanno diretta attinenza con la teoria organizzativa. Lo sviluppo del concetto di "gruppo primario" porta logicamente al problema del coordinamento del gruppo stesso. Il ruolo del dirigente responsabile diventa quello di assicurare la collaborazione nel perseguimento degli obiettivi organizzativi; in altre parole egli coordina gli sforzi del gruppo teso ad organizzare la propria attività verso una direzione omogenea. L'istituzionalizzazione dell'organizzazione e lo sviluppo delle relazioni primarie tra i membri del gruppo consentono di per sé un tale grado di controllo che l'area su cui il dirigente responsabile può attuare una supervisione efficace diventa molto più vasta di quella indicata dal principio classico dell'organizzazione".

Apparentemente Suoyanen vuole dire che i rapporti tra il dirigente responsabile e i suoi immediati dipendenti sono più rivolti verso un gruppo considerato come unità, che verso i singoli individui facenti parte del gruppo.

Ma se i diretti dipendenti di questo dirigente ritengono di poter coordinare da soli la propria attività, presentandogli solo i risultati delle loro decisioni di gruppo, è chiaro che:

- essi risolveranno i loro eventuali disaccordi attraverso il voto e il capo non avrà mai l'opportunità di ascoltare le opinioni di minoranza, oppure
- si sforzeranno di raggiungere un'unanimità, ma questo consenso spesso significherà soltanto un accordo sul più basso denominatore comune - cioè il capo ascolterà soltanto quelle idee che non hanno ricevuto delle obiezioni troppo forti.

In verità il capo può prendere parte alle deliberazioni dei suoi subordinati, e la maggior parte dei dirigenti prevede a tale scopo comitati e riunioni, ma in tal caso le sue relazioni sono con ciascun membro del gruppo, anche se li incontra tutti insieme - a meno che naturalmente essi non si riuniscano prima dell'incontro per stabilire una linea d'intesa e costituire un fronte unitario, ad esempio per evitare che il capo venga a conoscenza di fatti particolari.

D'altra parte la gente non parla mai liberamente nelle riunioni, soprattutto se è la prima volta che vi partecipa.

Pertanto chiunque si rende conto dell'opportunità di mantenere a un certo livello di cordialità i rapporti con i propri colleghi ed è cosciente che, se si attacchi in pubblico il parere di uno di essi, i rapporti reciproci possono diventare più o meno tesi; è evidente, quindi, che si è disposti ad esprimere con più sincerità la propria opinione al capo, se si è soli.

Suoyanen è su un terreno più solido quando afferma che è desiderabile un'ampia sfera di controllo, in quanto essa impedisce l'accenramento ossessivo mentre incoraggia la delega e

concede un'opportunità a coloro che a livelli più bassi vogliono usare la loro iniziativa e la loro capacità di giudizio.

Si può forse concludere che molte delle critiche, che i comportamentisti hanno rivolto alla teoria tradizionale, non sono del tutto giustificate, anche se i principi classici non sono esenti da pecche.

Molto spesso sono vaghi - per esempio, non dicono come stabilire fino a che punto sia necessaria la specializzazione - e, laddove i loro sostenitori hanno cercato di approfondire la definizione - ad esempio limitando l'ampiezza della sfera di controllo a sei persone - essi hanno perso, oggi, molta della loro validità.

Non ultimo, non possono certamente considerarsi completi: un'organizzazione non può essere considerata come una macchina e non ci si può attendere che essa si comporti come tale.

Occorre condividere, oggi, invece, la tesi secondo cui l'organizzazione è, come affermano i comportamentisti, un "sistema sociale" con tante variabili quante sono le persone che lo compongono.

Forse la critica più valida dei principi dell'organizzazione tradizionale è quella espressa da M.A. Simon e L.G. March, quando sostengono che la teoria classica rappresenta "soltanto una piccola parte dell'intera teoria attinente al comportamento organizzativo".

1. I contributi positivi dei comportamentisti alla comprensione del funzionamento di una istituzione

Non c'è alcun dubbio: i comportamentisti hanno contribuito validamente a colmare i vuoti lasciati dalle teorie classiche in tema di funzionamento delle organizzazioni.

I loro studi non hanno dato luogo a un sistema teorico nuovo nell'organizzazione, né tantomeno hanno creato dei nuovi principi sotto il profilo tecnico.

W. Bernthal, dell'università del Colorado, ha osservato: "Il contributo della scienza comportamentistica alla pratica manageriale è determinato principalmente dalla produzione di nuove intuizioni, piuttosto che di nuove tecniche".

Tra le "intuizioni" più valide ricordiamo gli studi condotti da R. Likert e altri ricercatori dell'università del Michigan che hanno dimostrato come un'ampia sfera di controllo possa aumentare la produttività, specie ai livelli più bassi.

Essi hanno raffrontato i metodi usati da coloro che erano responsabili di gruppi ad alta produttività con quelli dei responsabili di gruppi a bassa produttività, scoprendo che i primi operavano in modo meno fiscale dei secondi e permettevano ai loro dipendenti di usare propri metodi per conseguire i risultati proposti. Inoltre coloro che erano responsabili di gruppi ad alta produttività erano meno controllati dai loro stessi superiori (queste conclusioni, naturalmente, potrebbero anche servire come ulteriore riprova del principio tradizionale della delega).

Ancora F. Herzberg, preside del *Department of Psychology della Western Reserve University*, ha sviluppato attraverso varie ricerche una teoria, efficace sotto il profilo pratico, che offre nuovi spunti alla tesi per cui, strutturando meglio le mansioni, si possono fornire al personale nuovi elementi di motivazione.

Egli distingue quelli che chiama “fattori igienici” - come le buone condizioni di lavoro, una supervisione ottimale - da quelli “motivazionali”.

I “fattori igienici” - afferma Herzberg - sono strumenti per prevenire la demotivazione, non per contribuire positivamente ad aumentare il livello di motivazione. La motivazione, prosegue, è determinata dal senso di soddisfazione prodotto dal lavoro stesso e, più ancora, da un accumularsi di soddisfazioni che porta a un senso di sviluppo personale attraverso un concreto aumento di responsabilità.

In effetti la maggior parte delle ricerche sul comportamento nell'organizzazione sembra avvalorare la teoria per cui più le mansioni vengono assegnate in modo che ciascun individuo possa svolgere una porzione compiuta di lavoro, di cui è totalmente responsabile dei risultati, piuttosto che del rispetto delle procedure stabilite, maggiore sarà l'impegno che produrrà nello svolgimento dei compiti che gli sono stati assegnati.

C. Argyris osserva: “il lavoratore deve essere investito di maggior potere nell'ambito del suo ambiente di lavoro e, quindi, gli deve essere concessa responsabilità, fiducia, e deve essere aumentata la sua facoltà di controllo su ogni decisione che produrrà effetti nell'ambito della sua sfera di attività. Egli deve divenire responsabile di se stesso”.

I comportamentisti insistono anche sull'importanza di consentire la partecipazione alle decisioni, consultando ogni volta il gruppo di cui fanno parte coloro che risentiranno degli effetti della decisione da prendere.

Questo metodo è indubbiamente un buon mezzo per migliorare il morale e, probabilmente, anche le prestazioni, in quanto coloro che hanno partecipato a una determinata decisione che ha portato ad adottare una certa linea di azione, si applicheranno maggiormente nell'ambito del proprio lavoro allo scopo di dimostrare che la decisione presa era la più valida possibile in quel determinato momento.

In sintesi, la maggior parte delle osservazioni fatte dai comportamentisti sembra confermare l'opportunità di una maggiore partecipazione nel processo decisorio e di una maggiore delega di responsabilità - al di là del modello burocratico di Weber e verso una specializzazione meno spinta.

Certamente vi sono e vi sono stati nella realtà aziendale molti esempi, perfettamente documentati, che dimostrano che il completo autoritarismo e le procedure troppo rigide influiscono negativamente sul morale dei lavoratori, oltreché sulla produttività e sull'iniziativa.

E se è vero che i principi tradizionali non sostengono forme spinte d'autoritarismo e la specializzazione ad oltranza, è anche vero che non hanno mai sufficientemente messo in guardia contro tale rigidità, eccettuato forse il principio della delega.

E' troppo facile per superiori prudenti decidere che, anche se un lavoratore sarebbe competente - nel senso sopra precisato - a prendere una determinata decisione, la persona che in quel momento occupa quel posto di lavoro non è competente a farlo perché è priva della necessaria qualificazione professionale.

Un altro punto molto interessante sviluppato dai comportamentisti è quello delle "conseguenze involontarie" che si verificano in relazione a mutamenti intervenuti nell'organizzazione o nel modo di lavorare: qualunque cambiamento, essi rilevano, mette in moto una reazione a catena nell'ambito dell'organizzazione, le cui ultime conseguenze possono essere assai diverse da quelle che l'organizzatore immaginava al momento in cui cominciò a modificare la struttura organizzativa.

Per esempio, Robert K. Merton rileva che una tendenza verso una maggiore centralizzazione delle decisioni, attuata attraverso l'istituzione di procedure operative *standard* può comportare delle conseguenze involontarie come: 1) relazioni più impersonali tra i membri dell'organizzazione; 2) una tendenza a considerare le norme che sovrintendono alla organizzazione come fini a se stesse; 3) realizzazione di decisioni a modulo fisso; 4) restrizione del numero di alternative, con il risultato di lasciare poco spazio alla ricerca di soluzioni diverse e indirizzi più vantaggiosi.

Quasi tutti i cambiamenti in un'organizzazione - frazionamento di un settore, aggiunta di un livello di supervisione, fusione di mansioni, creazione di una nuova posizione - determineranno quasi sempre una reazione a catena di vario tipo, i cui ultimi effetti potranno essere positivi o negativi, ma, molto probabilmente, avranno sempre qualche conseguenza negativa a medio o lungo termine.

Il fatto che un determinato cambiamento risulti logico sulla carta, non significa necessariamente che rappresenti la migliore soluzione dal punto di vista dell'istituzione; perciò l'organizzatore dovrà essere particolarmente attento nel prevedere tutti i possibili effetti e riflessi che la sua azione può e potrà determinare nella realtà nella quale opera.

2. L'attuazione del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, nelle pubbliche amministrazioni.

L'attuazione del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, si presenta quanto mai difficile nel contesto delle diverse amministrazioni pubbliche.

E le difficoltà nascono dalla mancanza di "azioni di accompagnamento" (o, *rectius*, di "azioni di coinvolgimento"), opportunamente programmate dalla Pubblica Amministrazione, all'esercizio della funzione manageriale di competenza della dirigenza e, più in particolare, della funzione di sostegno e sviluppo delle risorse umane che forniscono il loro contributo al perseguimento degli obiettivi di legge (perseguimento dei risultati).

E' indispensabile, a questo punto del percorso così come è stato avviato (entrata in vigore della legge di delega 4 marzo 2009, n. 15; entrata in vigore dal 2010, per i Ministeri, delle disposizioni contenute nel decreto delegato n. 150/2009; elaborazione del Piano triennale della performance), soffermare l'attenzione del decisore politico sui seguenti punti:

- a. è stato messo a punto un programma di misure (alcune delle quali sono a costo zero per i bilanci pubblici) di natura informativa/comunicazionale sul tema della produttività del lavoro degli operatori pubblici?
- b. lo schema di programma è stato dibattuto nelle naturali sedi di concertazione con le OO.SS. dei dipendenti?
 - b 1) in questo caso, la Direzione Generale delle risorse umane (Capo del Personale) ha proposto al decisore politico una serie di azioni tali da tradurre le disposizioni di legge in “nuova cultura amministrativa”?
 - b 2) si è potuto accertare che la cultura delle OO.SS. risulti adeguata/migliorata in rapporto alle innovazioni introdotte nel sistema amministrativo?
- c) la Direzione Generale delle risorse umane (Capo del Personale) ha attivato incontri di analisi con i Direttori generali preposti alle diverse aree in cui è articolata l’Amministrazione?
 - c.1) in questo caso, quale è la percezione che ciascun Direttore generale possiede delle innovazioni introdotte dal d.lgs. citato ai fini di un migliore funzionamento degli apparati amministrativi da ciascuno di essi gestiti?
 - c.2) ciascun Direttore generale ha proposto al Capo del Personale l’assunzione di misure/azioni utili allo scopo?

Se nulla di tutto ciò è stato fatto, è indispensabile che il decisore politico affronti la questione richiedendo il supporto tecnico-scientifico necessario.

In sostanza, ricorrendo alla attività di ricerca che deve possedere alcune caratteristiche:

- a. deve essere ancorata alla realtà amministrativa che si intende migliorare (analisi organizzativa);
- b. deve essere perfettamente capace di assicurare corretta interpretazione allo spirito (*voluntas legislatoris*) del d.lgs. citato;
- c. deve essere operativa, cioè deve essere orientata ad attuare concretamente e in tempi certi le disposizioni di legge.

3. La struttura del lavoro di ricerca da elaborare: il *set* degli argomenti da affrontare

L’attuazione delle disposizioni normative contenute nel d.lgs. n. 150/2009 richiede il coinvolgimento intellettuale di tutti i dirigenti della Pubblica Amministrazione ai diversi livelli di governo.

Da qui la necessità di fornire risposte adeguate ai seguenti temi:

- 1. la capacità di comprendere le esigenze, intellettuali oltre che morali, espresse dai collaboratori sul posto di lavoro;
- 2. la capacità di assumere decisioni di miglioramento del clima d’ufficio (relazioni interpersonali);
- 3. la capacità di promuovere azioni utili per valorizzare le risorse umane (cultura amministrativa).

Naturalmente, si tratta di introdurre nell’attuale schema amministrativo una nuova cultura della gestione delle risorse pubbliche e, in particolare, delle risorse umane (Nuove Tecniche Gestionali, già individuate nel Progetto Funzionalità e Efficienza della Pubblica Amministrazione nel lontano 1986).

La ricerca, quindi, dovrà essere in grado di indicare “chi” (agenti) dovrà essere coinvolto nelle azioni di adeguamento (*mise au niveau*, nella terminologia francese dell’ENA), e le risorse finanziarie necessarie, opportunamente distribuite nel tempo e sul territorio.

3.1 Gli interventi da attuare: il carattere dell’ “esperimento pilota”.

Le risorse finanziarie da indicare (anche in questo senso va chiarito il valore operativo che la ricerca in questione deve assumere) attraverso una lettura ragionata del bilancio dell’Amministrazione, non sono solo quelle destinate al miglioramento delle capacità relazionali della dirigenza.

Occorre, infatti, costruire il Piano pluriennale per lo sviluppo del benessere amministrativo del personale facendo leva sull’utilizzo integrato anche delle risorse finanziarie destinate:

- a. alla ristrutturazione degli spazi fisici destinati ad accogliere il personale;
- b. all’adeguamento delle risorse informatiche, ma senza tralasciare i controlli medici periodici (ergonomia del lavoro);
- c. alla procedimentalizzazione dell’attività svolta e alla consensuale sottoponibilità alla valutazione degli utenti;
- d. alla comunicazione istituzionale (visibilità della creatività espressa).

In tale contesto, assume valore la decisione - rientrante nella sfera del decisore politico - che si propone di indicare quali altre misure possono essere poste in essere con il concorso della associazione dei dirigenti.



*Palazzo Vidoni
Prospetto su via del Sudario.
Incisione di G.B. Piranesi (1748).*

DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Decreto 4 ottobre 2010

Ripartizione dei contingenti complessivi dei distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, nel triennio 2010-2012, nell'ambito delle forze di polizia ad ordinamento civile (polizia di Stato, corpo della polizia penitenziaria e corpo forestale dello Stato)

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

- visto il decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, e successive modificazioni ed integrazioni, recante «Attuazione dell'art. 2 della legge 6 marzo 1992, n. 216, in materia di procedure per disciplinare i contenuti del rapporto d'impiego del personale delle forze di polizia e delle forze armate»;
- visto l'art. 2 del citato decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, ed in particolare il comma 1, lettera A), come modificato dall'art. 1, del decreto legislativo 31 marzo 2000, n. 129, in base al quale il decreto del Presidente della repubblica, che conclude le procedure per la definizione della disciplina del rapporto d'impiego delle forze di polizia ad ordinamento civile, è emanato «a seguito di accordo sindacale stipulato da una delegazione di parte pubblica... e da una delegazione sindacale composta dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale del personale della polizia di Stato, del corpo di polizia penitenziaria e del corpo forestale dello Stato, individuate con decreto del ministro per la funzione pubblica, ora ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, in conformità alle disposizioni vigenti per il pubblico impiego in materia di accertamento della maggiore rappresentatività sindacale ...»;
- visto l'art. 31 del decreto del Presidente della repubblica 18 giugno 2002, n. 164, ed in particolare il comma 1, confermato dall'articolo 46 del decreto del Presidente della repubblica 16 aprile 2009, n. 51, che determina, a decorrere dal 1° gennaio 2003, il limite massimo dei distacchi sindacali retribuiti, autorizzabili a favore del personale di ciascuna forza di polizia ad ordinamento civile, rispettivamente, nei contingenti complessivi di n. 63 distacchi sindacali per la polizia di Stato, di n. 32 distacchi sindacali per il corpo della polizia penitenziaria e di n. 10 distacchi sindacali per il corpo forestale dello Stato;
- visto il comma 12 dell'articolo 7 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, nel testo introdotto dall'articolo 63, comma 2, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che dispone: «La disciplina emanata con i decreti del Presidente della repubblica di cui al comma 11 ha durata triennale tanto per la parte economica che normativa, a decorrere dai termini di scadenza previsti dai precedenti decreti, e conserva efficacia fino alla data di entrata in vigore dei decreti successivi»;
- visto il citato articolo 31 del decreto del Presidente della repubblica n. 164 del 2002, ed in particolare il comma 2, come modificato dal comma 4 dell'art. 22 del decreto del Presidente

della repubblica 16 aprile 2009, n. 51, il quale prevede che alla ripartizione degli specifici menzionati contingenti complessivi dei distacchi sindacali retribuiti, tra le organizzazioni sindacali del personale rappresentative sul piano nazionale, incluse nel decreto ministeriale di individuazione della delegazione sindacale che partecipa alle trattative per la definizione dell'accordo sindacale, per il triennio normativo ed economico 2010-2012, del 6 agosto 2010, ai sensi della normativa vigente, provvede, nell'ambito, rispettivamente, della polizia di Stato, del corpo della polizia penitenziaria e del corpo forestale dello Stato, il ministro per la funzione pubblica, ora ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sentite le organizzazioni sindacali interessate, entro il primo quadrimestre di ciascun «biennio» (ora triennio, ai sensi del richiamato comma 12 dell'art. 7 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 195, nel testo introdotto dall'art. 63, comma 2, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150);

- visto il richiamato comma 2 dell'art. 31 del citato decreto del Presidente della repubblica n. 164 del 2002, che prevede che la ripartizione, la quale ha validità fino alla successiva, degli specifici contingenti complessivi dei distacchi sindacali retribuiti, nell'ambito, rispettivamente, della polizia di Stato, del corpo della polizia penitenziaria e del corpo forestale dello Stato, «...è effettuata esclusivamente in rapporto al numero delle deleghe complessivamente espresse per la riscossione del contributo sindacale conferite dal personale alle rispettive amministrazioni, accertate per ciascuna delle organizzazioni sindacali aventi titolo alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello in cui si effettua la ripartizione...»;
- visto l'art. 34, comma 1, del citato decreto del Presidente della repubblica, confermato dall'articolo 46 del decreto del Presidente della repubblica 16 aprile 2009, n. 51, secondo il quale le amministrazioni centrali delle Forze di polizia ad ordinamento civile «...inviano, entro il 31 marzo di ciascun anno, i dati complessivi relativi alle deleghe per la riscossione del contributo sindacale alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica ...», accertate alla data del 31 dicembre dell'anno precedente;
- vista la nota del 21 aprile 2010, prot. GDAP-0172304-2010, del Ministero della giustizia con cui sono stati trasmessi i dati certificati relativi alla rilevazione delle deleghe per i contributi sindacali accertati alla data del 31 dicembre 2009, con riguardo alle organizzazioni sindacali esponenziali degli interessi del personale del corpo della polizia penitenziaria;
- vista la nota del 27 maggio 2010, prot. 1073, pervenuta in data 7 giugno 2010, con la quale il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, ha trasmesso i dati relativi alla rilevazione delle deleghe per i contributi sindacali, accertati alla data del 31 dicembre 2009, con riguardo alle organizzazioni sindacali esponenziali degli interessi del personale del corpo forestale dello Stato, specificando che «Tali dati sono stati certificati dalle sigle SNF e UIL PA/CFS. Le altre organizzazioni sindacali rappresentative hanno evidenziato la necessità di effettuare ulteriori verifiche e controlli sugli elenchi inviati da questa amministrazione.....»;
- vista la successiva nota del 28 maggio 2010, prot. 1086, pervenuta in data 7 giugno 2010, con la quale il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, su richiesta della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, ha trasmesso i dati certificati relativi alla rilevazione delle deleghe per i contributi sindacali, accertati alla data del 31 dicembre 2009, con riguardo alle organizzazioni sindacali esponenziali degli interessi del personale del corpo forestale dello Stato;
- vista l'ulteriore nota del 28 maggio 2010, prot. 1095, pervenuta in data 8 giugno 2010, con la quale il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ha comunicato alle associazioni sindacali interessate che «...al fine di ..portare a compimento le operazioni di

certificazione delle deleghe sindacali, è stata stabilita la data dell'8 giugno p.v. entro la quale codeste organizzazioni sindacali dovranno fornire ogni elemento utile per riscontrare eventuali omissioni, facendo presente che in assenza di risposta i dati saranno ritenuti certificati»;

- vista la nota del 10 giugno 2010, prot. 1188, con la quale il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ha comunicato, tra l'altro, di confermare, a seguito dello scadere del termine ultimo dell'8 giugno 2010, i dati trasmessi in precedenza con la ministeriale 1086 del 28 maggio 2010;
- vista la nota del 14 giugno 2010, prot. 557/RS/01/124/1359, integrata con nota del 30 giugno 2010, prot. 557/RS/01/124/1359, con la quale il Ministero dell'interno ha trasmesso i dati certificati relativi alla rilevazione delle deleghe per i contributi sindacali accertati alla data del 31 dicembre 2009, con riguardo alle organizzazioni esponenziali degli interessi del personale della polizia di Stato, facendo presente che per i dati non certificati, afferenti alle organizzazioni prive del requisito della maggiore rappresentatività, «non sono emersi elementi che autorizzino a discostarsi dal dato rilevato presso le sedi periferiche»;
- sentite le organizzazioni sindacali del personale della polizia di Stato, del corpo della polizia penitenziaria e del corpo forestale dello Stato, in quanto aventi titolo alla ripartizione dei distacchi nella loro qualità di organizzazioni sindacali rappresentative sul piano nazionale, ai sensi della normativa vigente;
- vista la nota del 14 settembre 2010, prot. 1650, con la quale il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, su richiesta della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, ha precisato che, nella predetta data dell'8 giugno, fissata quale termine ultimo per l'invio di eventuali osservazioni da parte delle organizzazioni sindacali interessate, in ordine alla validità dei dati trasmessi, ha avuto luogo un'apposita riunione con le medesime organizzazioni sindacali, le cui risultanze, con riferimento alle singole fattispecie riguardanti le menzionate organizzazioni sindacali, devono far ritenere conclusa positivamente procedura di certificazione;
- visto il decreto del Presidente della repubblica 7 maggio 2008 con il quale il prof. Renato Brunetta è stato nominato ministro senza portafoglio;
- visto il decreto del Presidente della repubblica 8 maggio 2008 con il quale al prof. Renato Brunetta, ministro senza portafoglio, è stato conferito l'incarico per la pubblica amministrazione e l'innovazione;
- visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 giugno 2008 con il quale il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, prof. Renato Brunetta, è stato delegato, tra l'altro, ad esercitare le funzioni riguardanti «...le iniziative e le misure di carattere generale volte a garantire la piena ed effettiva applicazione ed attuazione delle leggi nelle pubbliche amministrazioni...», nonché le funzioni riguardanti, tra l'altro, «...l'attuazione...del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ...»;

decreta

Art. 1

Ripartizione del contingente complessivo dei distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, per il triennio 2010-2012, nell'ambito della polizia di Stato

Il contingente complessivo di 63 distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, ai sensi dell'art. 31, comma 1, del decreto del Presidente della repubblica 18 giugno 2002, n. 164, confermato dall'articolo 46 del decreto del Presidente della repubblica 16 aprile 2009, n. 51, a favore del personale della polizia di Stato, è ripartito, per il triennio 2010-2012, tra le seguenti

organizzazioni sindacali del personale della polizia di Stato, rappresentative sul piano nazionale, incluse nel d.m. di individuazione della delegazione sindacale che partecipa alle trattative per la definizione dell'accordo sindacale, per il triennio normativo ed economico 2010-2012, del 6 agosto 2010, tenuto conto delle modalità di cui all'art. 31, comma 2, del citato decreto del Presidente della repubblica n.164 del 2002, e successive modificazioni ed integrazioni, esclusivamente in rapporto al numero delle deleghe complessivamente espresse per la riscossione del contributo sindacale, conferite dal personale della polizia di Stato alla amministrazione ed accertate per ciascuna di esse alla data del 31 dicembre 2009:

- 1) S.I.U.L.P. (Sindacato italiano unitario lavoratori polizia): n. 17 distacchi sindacali;
- 2) S.A.P. (Sindacato autonomo polizia): n. 13 distacchi sindacali;
- 3) S.I.A.P. (Sindacato italiano appartenenti polizia): n. 7 distacchi sindacali;
- 4) S.I.L.P. per la CGIL (Sindacato italiano lavoratori polizia per la CGIL): n. 7 distacchi sindacali;
- 5) Federazione SP (UILPS-SUP-Anip Italia sicura): n. 6 distacchi sindacali;
- 6) UGL - polizia di Stato: n. 5 distacchi sindacali;
- 7) COISP: n. 4 distacchi sindacali;
- 8) CONSAP – Nuova federazione autonoma: n. 4 distacchi sindacali.

Art. 2

Ripartizione del contingente complessivo dei distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, per il triennio 2010-2012, nell'ambito del corpo della polizia penitenziaria

Il contingente complessivo di 32 distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, ai sensi dell'art. 31, comma 1, del decreto del Presidente della repubblica 18 giugno 2002, n. 164, confermato dall'articolo 46 del decreto del Presidente della repubblica 16 aprile 2009, n. 51, a favore del personale del corpo della polizia penitenziaria, è ripartito, per il triennio 2010-2012, tra le seguenti organizzazioni sindacali del personale del corpo della polizia penitenziaria, rappresentative sul piano nazionale, incluse nel decreto ministeriale di individuazione della delegazione sindacale che partecipa alle trattative per la definizione dell'accordo sindacale, per il triennio normativo ed economico 2010-2012, del 6 agosto 2010, tenuto conto delle modalità di cui all'art. 31, comma 2, del citato decreto del Presidente della repubblica n.164 del 2002, e successive modificazioni ed integrazioni, esclusivamente in rapporto al numero delle deleghe complessivamente espresse per la riscossione del contributo sindacale, conferite dal personale del corpo della polizia penitenziaria all'amministrazione ed accertate per ciascuna di esse alla data del 31 dicembre 2009:

1. S.A.P.Pe. (Sindacato autonomo polizia penitenziaria): n. 9 distacchi sindacali;
2. O.S.A.P.P. (Organizzazione sindacale autonoma polizia penitenziaria): n. 5 distacchi sindacali;
3. Si.N.A.P.Pe. (Sindacato nazionale autonomo polizia penitenziaria): n. 4 distacchi sindacali;
4. UIL-PA: n. 4 distacchi sindacali;
5. Federazione nazionale sicurezza CISL: n. 3 distacchi sindacali;
6. UGL polizia penitenziaria: n. 3 distacchi sindacali;
7. FP-CGIL: n. 2 distacchi sindacali;
8. F.S.A.- C.N.P.P.: n. 2 distacchi sindacali.

Art. 3

Ripartizione del contingente complessivo dei distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, per il triennio 2010-2012, nell'ambito del corpo forestale dello Stato

Il contingente complessivo di 10 distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, ai sensi dell'art. 31, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 2002, n. 164, confermato dall'art. 46 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2009, n. 51, a favore del personale del corpo forestale dello Stato, è ripartito, per il triennio 2010-2012, tra le seguenti organizzazioni sindacali del personale del corpo forestale dello Stato, rappresentative sul piano nazionale, incluse nel d.m. di individuazione della delegazione sindacale che partecipa alle trattative per la definizione dell'accordo sindacale, per il triennio normativo ed economico 2010-2012, del 6 agosto 2010, tenuto conto delle modalità di cui all'art. 31, comma 2, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 164 del 2002, e successive modificazioni ed integrazioni, esclusivamente in rapporto al numero delle deleghe complessivamente espresse per la riscossione del contributo sindacale conferite dal personale del corpo forestale dello Stato all'amministrazione ed accertate per ciascuna di esse alla data del 31 dicembre 2009:

1. S.A.P.A.F. (Sindacato autonomo polizia ambientale forestale): n. 3 distacchi sindacali;
2. Federazione nazionale UGL/corpo forestale dello Stato: n. 2 distacchi sindacali;
3. Sindacato nazionale forestale (S.N.F.): n. 1 distacco sindacale;
4. Federazione nazionale sicurezza CISL: n. 1 distacco sindacale;
5. UIL/PA/corpo forestale dello Stato: n. 1 distacco sindacale;
6. Federazione sindacale forestale SAPeCoFS-CISAL: n. 1 distacco sindacale;
7. FP CGIL/CFS: n.1 distacco sindacale.

Art. 4

Decorrenza delle ripartizioni dei distacchi sindacali retribuiti

La ripartizione dei contingenti complessivi dei distacchi sindacali retribuiti di cui agli articoli 1, 2 e 3 opera, ai sensi dell'art.31, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 2002, n. 164, confermato dall'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2009, n. 51, dall'entrata in vigore del presente decreto fino alla successiva.

Art. 5

Modalità e limiti per il collocamento in distacco sindacale retribuito

Il collocamento in distacco sindacale retribuito è consentito, nei limiti massimi indicati nei precedenti articoli per ciascuna forza di polizia ad ordinamento civile, nel rispetto delle disposizioni, modalità e procedure contenute nell'art. 31, commi 3, 4 e 5, del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 2002, n. 164, confermato dall'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2009, n. 51.

Il presente decreto sarà pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica ed esplicherà i suoi effetti dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

Roma, 4 ottobre 2010

Il ministro: Renato Brunetta



*Palazzo Vidoni.
Un lato del porticato del cortile interno.*

RUBRICHE



*Lo stemma della
famiglia Vidoni*

NOTIZIE

SETTEMBRE

PROTOCOLLI

Presidenza del consiglio e Sisal insieme per il progetto Reti Amiche

Il capo dipartimento per la digitalizzazione della pa e l'innovazione tecnologica, Renzo Turatto e l'amministratore delegato di Sisal *Holding* finanziaria spa, Emilio Petrone, hanno firmato un protocollo d'intesa per l'erogazione, ai cittadini e alle imprese di servizi delle pubbliche amministrazioni, secondo le modalità previste per la realizzazione dell'iniziativa Reti Amiche e secondo le linee di intervento definite nel Piano *e-gov* 2012.

Sisal *Holding* Finanziaria è interessata a fornire servizi a valore aggiunto, ai cittadini e alle imprese, che siano complementari con le sue naturali funzioni di erogazione dei servizi dei propri punti-vendita e che permettano di automatizzare l'intero processo, raggiungendo elevate economie di scala e semplicità di fruizione per il cittadino.

Tra gli interventi strategici previsti, ci sono lo sviluppo dell'erogazione dei servizi di pagamento verso le pubbliche amministrazioni e dei canali informativi inerenti le campagne della pa.

La Sisal, grazie ai suoi oltre 40.000 punti-vendita aperti dalle 6 alle 23 e frequentati da più di 20 milioni di utenti, metterà a disposizione dei cittadini un'infrastruttura capillarmente presente sul territorio, di facile accesso e dotata di strumenti di facile utilizzo.

Si prevede di usare i punti "Sisal Centro Servizi" per veicolare le campagne pubblicitarie delle pubbliche amministrazioni, la promozione dell'erogazione di servizi pubblici a cittadini e imprese, la diffusione dei servizi di pagamento verso le pubbliche amministrazioni nell'ambito delle direttive della Banca d'Italia.

L'accordo con la Sisal rafforza l'articolazione di Reti Amiche e rientra nell'azione del ministro Brunetta per promuovere la digitalizzazione della pubblica amministrazione, l'interoperabilità dei sistemi, l'efficienza e la collaborazione pubblico-privato nell'erogazione di servizi ai cittadini.

NOTIZIE

Comparto sicurezza: rinnovato il contratto

E' stato rinnovato il contratto del Comparto sicurezza e difesa relativo al biennio 2008-2009.

"Esprimo tutta la soddisfazione mia e del Governo – ha dichiarato il ministro Brunetta – per la felice conclusione del rinnovo contrattuale per il secondo biennio economico 2008-2009 del Comparto sicurezza e difesa. La sottoscrizione consentirà di far affluire nelle buste-paga di circa 500mila servitori dello Stato sia gli incrementi retributivi sia i relativi arretrati di un anno e 11 mesi. Informerò il Consiglio dei ministri dell'avvenuta sottoscrizione degli accordi e degli impegni assunti da me e dai sottosegretari Crosetto (Difesa), Caliendo (Giustizia) e Mantovano (Interni)".

L'incremento medio conseguente alla sottoscrizione del contratto è pari a 100 euro lordi. Gli arretrati ammontano a 2000 euro.

ScuolaMia: il portale che mancava

“Scuola mia” è un’iniziativa voluta dal ministro Renato Brunetta e dal ministro Mariastella Gelmini. I genitori possono entrare in contatto con la scuola dei loro figli per accedere a una serie di servizi, tra cui l’informazione, per sms, sulle assenze e sui ritardi, sia giornalmente che periodicamente, la visualizzazione della pagella in formato digitale e la prenotazione dei colloqui con i docenti.

Il servizio, inoltre, consente alle famiglie di verificare i risultati del profitto dei loro figli, attraverso le comunicazioni relative alla vita scolastica e all’apprendimento.

La scuola comunicherà tutte le informazioni relative alla vita scolastica, per via telematica; i genitori saranno informati sugli scioperi, sulle uscite anticipate e riceveranno comunicazione tempestiva degli incontri scuola-famiglia.

Il portale sarà dotato di nuovi servizi; in programma c’è la possibilità di iscrizione *on line* e il pagamento delle tasse scolastiche.

Indirizzo: www.scuolamia.pubblica.istruzione.it

Smart Inclusion al Gaslini di Genova

A Genova, nell’Unità di ematologia e oncologia pediatrica dell’ospedale Gaslini, è stato inaugurato il progetto *Smart Inclusion*, realizzato con il sostegno del Ministero per la pubblica amministrazione e l’innovazione e con il supporto progettuale, tecnologico e finanziario di Telecom Italia; della supervisione scientifica e progettuale, invece, si è occupato l’Istituto per la sintesi organica e la fotoreattività del CNR-Isof di Bologna, con il contributo della Fondazione Carige della Cassa di risparmio di Genova. Erano presenti all’inaugurazione il ministro Brunetta, il Presidente di Telecom Italia, il Presidente e il Direttore generale dell’Istituto Gaslini e il *project leader* del progetto del CNR Isof di Bologna.

Il progetto si rivolge ai lungodegenti dei reparti di oncoematologia pediatrica e si avvale di tecnologie trasmissive a impatto elettromagnetico zero, che integrano su un’unica piattaforma tecnologica servizi di teledidattica, intrattenimento e gestione dei dati clinici.

I bambini ricoverati possono, con questi strumenti, partecipare alla vita sociale, collegandosi con il mondo esterno e il personale sanitario dispone di strumenti evoluti per i processi di cura dei piccoli pazienti.

L’attivazione del progetto consente, attraverso 23 terminali *Smart Care* l’interazione di tutti i bambini ospedalizzati presso i reparti di ematologia e oncologia pediatrica, con le classi medie della scuola “Bernardo Strozzi” e della IV e V elementare della scuola Ettore Vernazza di Genova.

Concorsi pubblici: domande via pec

La posta elettronica è ormai lo strumento principale di comunicazione tra amministrazioni e nei rapporti di queste con i cittadini.

Perciò il ministro Brunetta ha emanato una circolare per illustrare le modalità di presentazione, tramite pec, della domanda di ammissione ai concorsi pubblici.

Possono essere così superati perplessità e dubbi, manifestati da alcune amministrazioni circa la possibilità di estendere l'utilizzo della posta certificata alle procedure concorsuali pubbliche.

Il sistema per la trasmissione telematica dei certificati è pronto

Il pacchetto dei servizi a disposizione dei medici per la trasmissione telematica dei certificati di malattia è stato completato, con la possibilità, per i medici, di trasmettere i certificati di malattia anche per telefono.

Il canale telefonico è raggiungibile al numero verde 800013577; il certificato può essere inviato tramite un telefono, sia fisso che mobile, superando, così, eventuali difficoltà derivanti dalla mancanza di computer o della connessione a internet.

Con questo sistema i datori di lavoro, sia pubblici che privati, possono accedere direttamente via web al sistema Inps, per visualizzare le attestazioni di malattia dei dipendenti. Possono, inoltre, chiedere all'Istituto di previdenza l'invio dei certificati alla propria casella di posta elettronica certificata.

I lavoratori, invece, potranno prendere visione dei propri attestati di malattia accedendo al sito dell'Inps tramite il proprio codice fiscale e il numero di protocollo del certificato.

Tavolo tecnico per la riduzione degli oneri a Palazzo Vidoni

Per la semplificazione amministrativa il capo di Gabinetto del ministro Brunetta, Carlo Deodato, ha aperto un tavolo tecnico con le associazioni imprenditoriali Casartigiani, Confartigianato, Cna, Confcommercio, Confesercenti e Confindustria.

I convenuti hanno predisposto un programma di riduzione degli oneri e di semplificazione amministrativa, per far fronte all'impegno comunitario di riduzione del 25% degli oneri gravanti sulle imprese e per aderire alle previsioni dello *Small Business Act* circa la semplificazione mirata per le PMI.

Nell'incontro, avvenuto a palazzo Vidoni, sede di Funzione pubblica, sono stati individuati gli obiettivi, ricercati gli strumenti e i metodi applicativi, tracciate le linee d'azione e impostata la pianificazione operativa, con relativo cronogramma.

Monitoraggio auto blu

I numeri: su un totale di 9.020 amministrazioni soggette all'indagine hanno risposto 5.070.

Nelle pubbliche amministrazioni centrali ci sono circa 3.000 auto blu/blu (autovetture di rappresentanza politico-istituzionale in uso esclusivo), 5.500 auto blu (autovetture di servizio in uso non esclusivo) e 1.500 auto grigie (autovetture di servizio operativo).

Nelle pubbliche amministrazioni locali ci sono 2.000 auto blu/blu, 4.500 auto blu e 69.500 auto grigie.

I costi: nel 2009, nelle amministrazioni centrali, i costi medi annui per i consumi sono stati 10.692 euro per le auto blu/blu e 5.787 euro per le auto blu e/o grigie.

In media le auto blu/blu hanno percorso 13.084 chilometri, le auto blu 7.408. Per le pubbliche amministrazioni locali i costi medi annui al 2009, ammontano a 11.414 euro per le auto blu/blu, 5.517 euro per le auto blu e 2.908 euro per le auto grigie.

I chilometri percorsi dalle auto blu/blu sono 21.751, quelli delle auto blu 13.645, quelli delle auto grigie 8.432.

Il monitoraggio sul parco-auto delle pubbliche amministrazioni, eseguito da FormezPA, su incarico del ministro Brunetta, rappresenta un *unicum*, anche sul piano internazionale.

Gli anni soggetti all'indagine sono il 2008, il 2009 e il 2010, fino ad aprile.

Sono state contate le auto di rappresentanza assegnate in uso esclusivo e non esclusivo, il numero e la qualifica degli assegnatari delle auto, il numero di auto utilizzate per servizio o per specifiche esigenze degli uffici, il numero di autisti e il personale addetto al parco-auto, il costo del carburante e i chilometri percorsi da ogni autovettura.

Il campione delle risposte ricevute rappresenta l'80% della popolazione complessiva dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni monitorate.

Hanno risposto al monitoraggio tutti gli organismi costituzionali, i ministeri, le regioni, i comuni-capoluogo e il 99% delle provincie.

Significativa la risposta degli enti del Servizio sanitario nazionale (80%) e di Università e Camere di commercio (95%).

Il ministro Brunetta sta preparando un disegno di legge su "la trasparenza, la razionalizzazione, l'ottimizzazione e la riduzione delle autovetture di servizio utilizzate dalle pubbliche amministrazioni", che consentirà grandi risparmi per l'Italia.

All'Internet Governance Forum di Vilnius con il "metodo Azuni"

Il delegato del ministro Brunetta, Claudio Lenoci è intervenuto ai lavori dell'Internet Governance Forum di Vilnius, descrivendo i progressi e lo stato dell'arte delle iniziative italiane nell'*e-government*.

"Su molte questioni, come ad esempio, l'accesso a internet – ha affermato il delegato del Ministro nel suo intervento- il Governo italiano ha intrapreso azioni concrete durante il G8 del 2009, sotto la presidenza italiana e varie iniziative, successivamente, sono state assunte dal Ministro per l'innovazione, onorevole Brunetta, attraverso la promozione di progetti di *e-government* con molti Paesi in via di sviluppo nell'area del Mediterraneo. L'Italia è, inoltre, orientata alla collaborazione diffusa per elaborare, progressivamente, un metodo riconosciuto a livello internazionale".

E qui il Delegato ha ricordato l'insigne giurista, Domenico Azuni, che, specializzato in diritto commerciale, fu incaricato da Napoleone della stesura di un codice innovativo del diritto marittimo, in cui furono sistemate tutte le leggi, gli usi, le consuetudini consolidate in Europa.

"In sintesi, – ha continuato il Delegato italiano – per sviluppare la nostra idea, abbiamo bisogno di disegnare il nostro "metodo Azuni" in un approccio *multi-stakeholder*, selezionando i migliori strumenti e procedure, per soddisfare anche le esigenze dell'individuo ancora non abbastanza garantito su internet. Per facilitare il processo abbiamo programmato di aprire una consultazione, a livello globale, attraverso la versione inglese del nostro sito web".

Il dr Lenoci, infine, ha sottolineato che la delegazione italiana in questo processo di "creazione di una coalizione globale e dinamica sui diritti di internet"attribuisce una grande importanza al *meeting* Internet Governance Forum di Vilnius.

OTTOBRE

PROTOCOLLI

E-government in Abruzzo

In linea con il Piano *e-gov* 2012 e con la programmazione regionale in tema di sviluppo della società dell'informazione, il ministro Brunetta e il presidente della Regione Abruzzo, Chiodi, hanno firmato un protocollo d'intesa per facilitare le relazioni amministrative con i cittadini e le imprese, grazie a innovativi sistemi di *e-government*.

L'accordo siglato a Palazzo Vidoni promuove la riduzione degli oneri burocratici e la semplificazione delle modalità di svolgimento dei servizi che la Regione Abruzzo rende ai propri utenti, nel rispetto degli obblighi di trasparenza, quale strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, rendendo così visibile l'eventuale cattivo funzionamento dell'amministrazione pubblica.

Tra gli obiettivi prefissati si annoverano la promozione e la diffusione della posta elettronica certificata, come strumento privilegiato di comunicazione tra strutture amministrative regionali, cittadini e imprese, la diffusione del sistema Voip (voce tramite protocollo internet), la semplificazione e la standardizzazione delle procedure e l'impostazione della sanità elettronica. Quest'ultima innovazione contiene tre punti particolarmente qualificanti: l'invio telematico dei certificati, la ricetta digitale e il fascicolo sanitario elettronico.

Grande importanza è data alla prevenzione della corruzione e di altre illecite distorsioni dell'azione amministrativa.

Le parti firmatarie hanno istituito un Comitato tecnico per le attività di coordinamento, pianificazione e controllo che dovrà operare in sintonia e collaborazione con altre attività di monitoraggio eventualmente già esistenti per specifiche iniziative.

Funzione pubblica e Regione Valle d'Aosta firmano l'intesa per l'innovazione

Il ministro Renato Brunetta e il presidente della Regione Valle d'Aosta, Augusto Arduino Rollandin, hanno firmato un protocollo d'intesa per la realizzazione di un programma di interventi innovativi per incrementare l'accessibilità dei sistemi di *e-government*.

Per attivare i servizi con le migliori pratiche tecnologiche sono state attuate le disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), con un'attenzione preminente verso i processi di semplificazione e l'accesso telematico ai servizi, quali i pagamenti elettronici, la posta elettronica certificata, il Voip.

La Regione Valle d'Aosta ha sottoscritto l'impegno di favorire la de-materializzazione dei documenti, la circolarità delle banche-dati e l'istituzione dello sportello unico per le imprese, con il rafforzamento di Linea Amica e di Reti Amiche.

I cittadini avranno a disposizione lo strumento di giudizio "Mettiamoci la faccia".

In particolare, la Regione intende con la firma di questo protocollo agevolare il rapporto tra amministrazione, cittadini e imprese migliorando l'offerta di servizi in ambito sanitario.

E' previsto l'invio telematico dei certificati di malattia, l'introduzione della ricetta digitale e la diffusione del fascicolo sanitario.

C'è una particolare attenzione, infine, alla prevenzione del rischio di corruzione e di illeciti a danno della pubblica amministrazione, resa efficace dai cosiddetti "Patti di integrità".

Un comitato tecnico, nominato da entrambe le parti firmatarie, garantirà la corretta e tempestiva attuazione degli interventi di innovazione.

La Motorizzazione civile sbarca su Vivifacile.

Il ministro Brunetta e il ministro Matteoli hanno firmato un protocollo d'intesa per favorire l'ottimizzazione della produttività nel lavoro pubblico e la realizzazione dell'innovazione digitale anche per i servizi della motorizzazione civile.

I cittadini, registrandosi al portale www.vivifacile.gov.it potranno ricevere sul proprio computer o anche sul telefono cellulare, la data di scadenza della patente, l'aggiornamento sui punti persi o recuperati, gli avvisi per la revisione dei veicoli.

L'accordo sottoscritto favorisce la realizzazione di soluzioni innovative supportate da tecnologie informatiche per conseguire maggiore qualità, efficienza ed economicità delle attività istituzionali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Particolare cura e interesse ci saranno per la dematerializzazione dei documenti e la semplificazione delle relazioni esterne, anche grazie all'automazione dei flussi informativi. In particolare si vogliono potenziare la valorizzazione del merito, della produttività, e la misurazione della soddisfazione degli utenti.

Piano *e-gov* 2012: interventi innovativi alla Regione Marche

In linea con la programmazione regionale delle Marche in tema di sviluppo della società dell'informazione e sulla base del Piano *e-gov* 2012, il Ministro Renato Brunetta, che di questo Piano è l'ideatore e il Presidente della regione Marche, Gian Mario Spacca hanno firmato un protocollo d'intesa, per incrementare l'accessibilità dei sistemi di *e-government* della Regione.

L'intesa vuole dare attuazione, nell'ambito delle risorse finanziarie a disposizione, al Codice dell'Amministrazione Digitale per garantire specialmente l'accesso telematico ai servizi, lo sportello unico per le imprese, la dematerializzazione e la circolarità delle banche-dati delle pubbliche amministrazioni.

L'attenzione è rivolta, inoltre, all'individuazione delle buone prassi e al loro riutilizzo, all'uso di Linea Amica e Reti Amiche, con un'attenzione speciale per la diffusione degli strumenti di sanità elettronica. Infatti, oltre all'invio telematico dei certificati di malattia, alla ricetta digitale e al fascicolo sanitario elettronico, si intende sostenere *ad adiuvandum* il processo di integrazione del CUP_ - Centro Unico di Prenotazione regionale, per consentire la prenotazione *on line* delle prestazioni sanitarie su tutto il territorio regionale; si intendono così ottimizzare i processi di gestione delle risorse sanitarie disponibili, facilitando l'accesso alle prestazioni e diminuendo i tempi d'attesa.

Per prevenire fenomeni di corruzione e di altre illecite distorsioni dell'azione amministrativa sono stati definiti i principi etici di riferimento nello svolgimento delle funzioni pubbliche, sono state messe a regime adeguate misure di informazione e formazione, dedicate specialmente al personale e alle aree più esposte al rischio corruzione.

Piemonte e Società dell'informazione stringono un'alleanza

Per la realizzazione del programma di innovazione dell'azione amministrativa e per favorire l'accessibilità dei sistemi di *e-government* il ministro Brunetta e il presidente della Regione Piemonte, Cota, hanno firmato un protocollo d'intesa, presso la Sala Giunta della Regione.

E' stato convenuto di avviare le opportune azioni per favorire alcuni precisi obiettivi nell'ambito dell'innovazione digitale tra cui, preminenti, la posta elettronica certificata, il Voip e la sanità elettronica.

Un impulso forte sarà dato alla semplificazione e alla standardizzazione delle procedure autorizzatorie per le attività d'impresa, grazie alla realizzazione dello Sportello unico e al programma di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e dei termini procedurali.

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, con le proprie strutture, fornirà il necessario supporto alla realizzazione degli accordi intercorsi, per mezzo di attività di consulenza e assistenza tecnica.

La Regione Piemonte si impegna a concorrere, con le proprie strutture e banche-dati, all'attuazione degli obiettivi e delle soluzioni identificate nel Protocollo. Provvederà, inoltre, a promuovere la diffusione delle attività e delle iniziative, attraverso i canali di comunicazione istituzionali.

Entrambe la parti istituzionali, per l'attuazione del Protocollo, mettono a disposizione le competenze delle strutture di cui si avvalgono.

Un Comitato tecnico di sei membri avrà il compito di pianificare le attività, coordinare i diversi interventi e controllare la regolarità delle azioni.

NOTIZIE

Rinnovo contratto per i Vigili del fuoco: accordo fatto

Sono state sottoscritte due ipotesi di accordo sindacale del personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco (non direttivo/non dirigente e direttivo/dirigente) relative al biennio economico 2008-2009.

L'intesa è stata siglata dalle organizzazioni sindacali rappresentative di categoria e dalla delegazione di parte pubblica, presieduta dal ministro Brunetta e composta dai sottosegretari all'Interno, Palma e all'economia, Vegas.

L'accordo prevede aumenti retributivi fino a 350 euro per i dirigenti, fino a 213 euro per i direttivi e fino a 152 euro per i non direttivi/non dirigenti.

Innovazione tecnologica

Si è riunita la Commissione permanente sull'innovazione tecnologica nelle Regioni e negli Enti locali presieduta dal ministro Brunetta per fare il punto su quello che è stato realizzato nel settore dell'innovazione tecnologica e dell'*e-government*.

Il Ministro ha richiamato l'attenzione sullo stato di avanzamento della programmazione delle risorse destinate allo sviluppo della Società dell'informazione, sull'attuazione del Piano *e-gov* 2012, sull'*iter* di approvazione del Codice dell'amministrazione digitale e sul Sistema pubblico di connettività.

Infine, ha chiuso i lavori sottolineando "la necessità di procedere con determinazione e di rafforzare il coordinamento tra i diversi livelli istituzionali, per dare piena attuazione al processo di modernizzazione del Paese, garantendo così l'impiego efficace delle risorse programmate".

MiaPA. Primo servizio al mondo di *social check-in* per la PA

Un nuovo *social service* è stato presentato dal ministro Brunetta. Si chiama MiaPA ed è il primo servizio al mondo di *social check-in* in ambito pubblico.

Il servizio basa la sua efficacia sulla condivisione di esperienze “geolocalizzate” e che, con le potenzialità di *Mobnotes*, un’applicazione gratuita e *made in Italy*, consente di avere sul proprio *Smartphone* o sul proprio computer una mappa dettagliata dei servizi pubblici.

MiaPA utilizza una tecnologia di frontiera e opera come un *open data*, mettendo a disposizione dei cittadini i dati, prodotti in un formato che ne consente il riutilizzo. Per usufruire di questo servizio bisogna scaricare, gratuitamente, l’applicazione, o dal sito <http://mbnt.in/2ML> oppure collegandosi con il proprio cellulare a www.mobnotes.com; compariranno delle mappe virtuali su cui si potrà individuare l’ufficio di cui si ha bisogno.

Alla fine della consultazione si potrà esprimere un giudizio sul servizio reso tramite le faccine.

Anticorruzione in Italia: consensi internazionali

Due novità molto importanti irrobustiscono la strategia anticorruzione dell’Italia. Innanzitutto l’approvazione, da parte del Senato, del disegno di legge di ratifica della Convenzione del Consiglio d’Europa contro la corruzione civile e poi la presentazione, da parte del relatore di maggioranza, di emendamenti al disegno di legge anticorruzione, finalizzati a valorizzare alcuni strumenti di prevenzione, quali *whistleblowing*, cioè la tutela dei dipendenti che segnalano illeciti nella propria azienda, conflitti di interesse e *revolving doors*, per evitare situazioni inopportune e commistioni tra pubblico e privato.

Osservatori internazionali privilegiati, quali *Transparency International*, *Global Enforcement Report 2010* e *World Bank* hanno rilevato favorevolmente le novità anticorruzione dell’Italia. In particolare, nel *Progress Report 2010* presentato da *Transparency International*, l’Italia è tra i sette Paesi, Danimarca, Germania, Gran Bretagna, Norvegia, Usa e Svizzera, a ricevere un giudizio di *active enforcement*, migliorando la valutazione dell’anno precedente, quando era valutata *moderate*.

Customer satisfaction: un successo crescente

Questo risulta dai dati contenuti nella Relazione al Parlamento sullo stato della PA che il ministro Brunetta ha presentato ai presidenti di Camera e Senato, Fini e Schifani.

I 1.246 sportelli aperti in un anno, dall’avvio della sperimentazione, dimostrano che l’iniziativa di *customer satisfaction* “Mettiamoci la faccia” piace sia alle amministrazioni che agli utenti.

Entro la fine del 2010 saranno attivati altri 1.600 sportelli con gli *emoticon*, quelle faccine che, tra marzo 2009 e aprile 2010, hanno espresso 2.400.000 voti dei cittadini-clienti. E il *trend* è in crescita.

Nella Relazione al Parlamento si sottolinea che il sistema di rilevazione tramite *emoticon* dimostra che le amministrazioni vogliono dare la parola ai cittadini e assolve a una funzione di comunicazione strategica verso gli *stakeholder*.

Piano di semplificazione amministrativa 2010-2012

Il ministro Brunetta ha presentato il “Piano per la semplificazione amministrativa per le imprese e per le famiglie 2010-2012” alla stampa e ai rappresentanti di Confindustria e di Rete Imprese Italia.

“Tagliare i costi della burocrazia – ha dichiarato il Ministro – è un impegno prioritario del Governo per liberare risorse per lo sviluppo, aumentare la competitività delle imprese e semplificare la vita quotidiana delle famiglie. Si tratta di una riforma a costo zero, indispensabile per consentire al Paese di agganciare la ripresa e attrarre nuovi investimenti”.

Coerentemente con le strategie e i programmi comunitari, il Piano definisce obiettivi, strumenti, piani operativi e tempi per ottenere, entro il 2012, un taglio di almeno il 25% dei costi della burocrazia, stimati in circa 68 miliardi di euro l’anno.

Le linee previste dal Piano sono tre.

La misurazione e riduzione degli oneri amministrativi in tutte le materie di competenza statale, la loro estensione alle Regioni e agli Enti locali e la semplificazione per le piccole e medie imprese.

Collegato lavoro: approvate riforme-chiave per le pubbliche amministrazioni

Nuove e numerose norme di riforma delle pubbliche amministrazioni sono state approvate dalla Camera dei deputati, che ha licenziato il collegato alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013.

Il ministro Brunetta esprime la sua “grande soddisfazione per l’approvazione di norme che completano il percorso di riforma e di modernizzazione della p.a. che poggia sui quattro pilastri della meritocrazia, dell’efficienza, della trasparenza e dell’innovazione”.

Tra le novità espresse possiamo citare il rafforzamento della trasparenza all’articolo 5, la mobilità collettiva e la mobilità volontaria all’articolo 13.

L’articolo 18 si occupa di aspettativa del personale. In particolare, si chiarisce che i dipendenti pubblici possono essere collocati in aspettativa non retribuita per un massimo di dodici mesi, anche per avviare un’attività professionale o imprenditoriale autonoma, senza che siano applicate le disposizioni che prevedono l’incompatibilità e il cumulo degli impieghi.

L’articolo 14 modifica il Codice della *privacy*. Per bilanciare le esigenze di trasparenza nelle attività pubbliche e la necessità di tutelare la riservatezza dei dati personali, saranno protetti solo i dati che rivelino informazioni sensibili.

Un Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, aperto anche alle rappresentanze sindacali vigilerà sulle effettive pari opportunità e contrasterà fenomeni di *mobbing* (articolo 21).

Gli articoli 23-25 sono dedicati, infine, ai permessi, ai congedi e alla trasmissione *on line* dei certificati di malattia.

Sportelli unici, pubblicati i regolamenti attuativi

Un passo importante nel processo di semplificazione e di dematerializzazione dei rapporti tra le imprese e le pubbliche amministrazioni è stato fatto con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale dei regolamenti attuativi per gli Sportelli unici per le attività produttive e per le Agenzie per le imprese.

Grande è la soddisfazione del ministro Brunetta; “D’ora in poi – ha egli dichiarato – le imprese dialogheranno esclusivamente per via telematica, con un unico interlocutore, il Comune o la Camera di commercio, per ottenere, in tempi rapidi e certi, tutte le autorizzazioni necessarie per l’avvio delle loro attività”.

Altra novità di grande rilievo è rappresentata dal ruolo che svolgeranno le Agenzie per le imprese; saranno soggetti privati qualificati e accreditati che trasmetteranno le domande allo Sportello unico, purché siano conformi ai requisiti di legge. Alle imprese, per partire con le attività, basterà solo un clic.

NOVEMBRE

PROTOCOLLI

Innovazione al Tribunale di Macerata

Il ministro Brunetta, il Presidente del Tribunale di Macerata, il Procuratore della repubblica presso il Tribunale di Macerata, il Presidente della Camera penale e il Presidente del consiglio dell'ordine degli avvocati di Macerata hanno firmato un protocollo d'intesa per l'innovazione digitale nella giustizia.

L'obiettivo, che si inserisce nel quadro del Piano *e-Gov* 2012, è la definizione delle migliori pratiche tecnologiche e organizzative per semplificare le attività amministrative e istituzionali in ambito giudiziario.

Il programma prevede la piena attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale per garantire l'erogazione di servizi in cooperazione, la semplificazione amministrativa e l'accesso degli utenti ai servizi *on line*.

L'intesa, in particolare, prevede che siano digitalizzati tutti i fascicoli e, per la semplificazione delle procedure, si prevede che tutte le comunicazioni in uscita e le notifiche ai difensori siano effettuate tramite Posta elettronica certificata.

Molise e Funzione pubblica per lo sviluppo informatico dei servizi regionali

Il ministro Brunetta e il presidente della Regione Molise, Iorio, hanno firmato un protocollo d'intesa che, nell'ambito del Piano *e-Gov* 2012, è in linea con la programmazione regionale sullo sviluppo della società dell'informazione.

L'intesa prevede un articolato programma di interventi, per incrementare l'accessibilità dei sistemi di *e-government*, attraverso le migliori pratiche tecnologiche e organizzative, attuando le disposizioni del Codice dell'amministrazione digitale.

Un'attenzione particolare è dedicata ai processi di semplificazione e all'accesso telematico ai servizi più comuni, la posta elettronica certificata, il Voip e i pagamenti elettronici.

La Regione Molise si è impegnata a favorire la dematerializzazione dei suoi documenti, la circolarità delle banche-dati, l'istituzione dello sportello unico per le imprese e il rafforzamento di Linea Amica e Reti Amiche.

Cambierà, inoltre, radicalmente il modello di selezione e di gestione delle risorse umane con il progetto "Vinca il migliore", per garantire il miglioramento delle *performance* delle pubbliche amministrazioni.

Il protocollo prevede, inoltre, che si migliori l'offerta dei servizi regionali nel settore sanitario. Si pensa all'introduzione della ricetta digitale, all'invio telematico dei certificati di malattia e alla diffusione del fascicolo sanitario.

La semplificazione, la standardizzazione delle procedure di autorizzazione per le attività d'impresa e il programma di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi e dei termini procedurali permetteranno di giungere, gradualmente, a ridurre del 25% gli oneri amministrativi per i cittadini e le imprese.

I Patti di integrità in materia di evidenza pubblica e l'adesione al Decimo Principio del *Global Compact*, promosso dalle Nazioni Unite, saranno efficace strumento per prevenire il rischio di corruzione.

NOTIZIE

Forum Italia-Cina

E' stato promosso dal ministro Brunetta, da Confindustria e dal ministro della scienza e della tecnologia della Repubblica popolare cinese Wan Gang.

Partecipano al Forum 250 rappresentanti italiani e 100 rappresentanti cinesi di imprese, istituzioni e Università.

Il Forum rientra nell'ambito del programma dell'anno culturale della Cina in Italia ed è il primo obiettivo tra quelli previsti dal protocollo d'intesa firmato a Roma, in ottobre.

Gli incontri servono anche a rafforzare il progetto "Italia degli innovatori" promosso dal Dipartimento per la digitalizzazione e l'innovazione della Presidenza del consiglio, che ha visto anche la collaborazione di Confindustria.

L'iniziativa ha, inoltre, permesso di selezionare per l'Esposizione universale di Shanghai, 250 innovazioni delle piccole e medie imprese italiane.

Si prevede di realizzare ancora diversi centri di sviluppo, tra cui un Centro Italia-Cina per il trasferimento tecnologico, uno per il *design*, dedicato allo sviluppo di progetti di ricerca congiunti, e un Centro sull'*e-government* per favorire progetti di ricerca e cooperazione sui servizi digitali delle pubbliche amministrazioni.

Progetto Aquilab

L'auditorium dell'Università di L'Aquila ha ospitato la presentazione del Progetto "Aquilab". Protagonista della conferenza stampa, il ministro Brunetta.

Il progetto pilota Aquilab è nato dalla collaborazione tra Ministero della pubblica amministrazione e l'innovazione, Università degli studi di L'Aquila, Unicredit e Telecom per garantire la continuità operativa dei servizi essenziali a rischio di interruzione catastrofica.

L'obiettivo del progetto Aquilab è di contribuire alla definizione di un nuovo modello di città, con nuovi servizi, in cui le attività bancarie si interfaccino con quelle del Comune e viceversa.

In sostanza sarà creato un canale alternativo cui poter accedere in caso di necessità o interruzioni improvvise per raggiungere tutti i cittadini, fornendo loro i servizi essenziali delle pubbliche amministrazioni, sfruttando la capillarità degli sportelli bancari, anche in caso di catastrofi naturali.

Abbonamenti a internet veloce: 129.000 giovani hanno usufruito degli incentivi

Il ministro Brunetta ha voluto esprimere la sua grande soddisfazione per il successo dell'iniziativa varata dal ministero dello sviluppo economico che ha messo a disposizione gli incentivi per l'acquisto di abbonamenti a internet veloce.

“Questo tipo di interventi – ha osservato il Ministro – sono importanti non solo per la crescita dell'alfabetizzazione informatica e la riduzione del divario digitale nel nostro Paese, ma anche perché consentono di fare un concreto passo in avanti lungo la strada dell'innovazione e dell'aumento della produttività”.

Premio “La PA che si vede”, sesta edizione.

Il concorso “La PA che si vede – La tv che parla con te” è promosso dal ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, da Formez PA e dall'Ordine nazionale dei giornalisti.

Quest'anno la Giuria ha selezionato le migliori produzioni audiovisive realizzate dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali, con l'obiettivo di migliorare la comunicazione con il cittadino.

I “video awards della PA”, dal 2005, sono un punto di riferimento per chi lavora nella comunicazione e negli uffici-stampa multimediali delle pubbliche amministrazioni.

Il trend delle adesioni all'iniziativa è costantemente in crescita. Dalle 25 amministrazioni della prima edizione siamo arrivati alle 149 di quest'anno.

Il Premio si articola in quattro categorie: Notiziario istituzionale, Video promozionale, Canali tematici, Servizi turistici e Servizi interattivi.

I video vincitori sono disponibili sul canale *Youtube* Linea amica video – La PA che si vede.

Le motivazioni della Giuria 2010 si possono leggere all'indirizzo www.formez.it

Vivifacile per gli automobilisti

Il ministro Brunetta ha presentato, in conferenza stampa, a Palazzo Chigi, il servizio Vivifacile per 36 milioni di automobilisti e 45 milioni di veicoli circolanti.

Gli automobilisti possono registrarsi al portale e ricevere sul proprio computer, oppure per sms, informazioni sulla scadenza della patente, sulla revisione dei veicoli e sull'aggiornamento dei punti-patente.

Il servizio Vivifacile, che nasce per cittadini, imprese, professionisti, abilitando, con un solo accesso a usufruire di tutti i servizi *on line* delle pubbliche amministrazioni centrali e locali, è un servizio innovativo sul piano internazionale; per questo ha ottenuto, di recente, l'approvazione della vicepresidente della Commissione europea, Neelie Kroes.

Prevenire la corruzione

Advanced Training on Prevention of Corruption Techniques and Methodologies è il titolo del corso avanzato sulla prevenzione e sulla repressione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, che si è concluso a fine novembre.

Il corso, nato per analizzare le strategie e le regole per la prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione, è stato organizzato dal Saet-Servizio anticorruzione e trasparenza del

Dipartimento della funzione pubblica e dall'UNDP-Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo.

Tra i relatori erano presenti i maggiori esperti delle Agenzie anticorruzione di Kosovo, Macedonia, Moldavia, Slovacchia, Montenegro e Turchia.

DICEMBRE

PROTOCOLLI

Friuli-Venezia Giulia si inserisce nel Piano *e-gov* di Brunetta

Un protocollo d'intesa per la realizzazione di un programma di interventi innovativi per incrementare l'accessibilità dei sistemi di *e-government*, l'hanno firmato il ministro Brunetta e il presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia, Renzo Tondo.

La collaborazione riguarderà diversi ambiti entro gli obiettivi del Piano *e-gov* 2012 per l'attuazione e l'implementazione delle migliori pratiche tecnologiche e organizzative.

Innanzitutto l'attuazione, nell'ambito delle risorse finanziarie a disposizione, del Codice dell'amministrazione digitale per garantire la semplificazione e l'accesso telematico ai servizi, lo sportello unico per le imprese, la dematerializzazione e la circolarità delle banche-dati delle pubbliche amministrazioni.

I progetti da attuare sono trasversali e individuano soluzioni aperte, riutilizzabili e trasferibili per lo sviluppo dell'*e-government* e della Società dell'informazione, sia locale che nazionale e per la prevenzione della corruzione e delle altre distorsioni della corretta azione amministrativa.

Il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, attraverso le proprie strutture, fornirà il necessario supporto alla realizzazione dei contenuti del protocollo e l'assistenza tecnica necessaria per il raccordo delle operazioni sui diversi livelli.

La Regione Friuli-Venezia Giulia si impegna a concorrere con le proprie strutture e banche-dati all'attuazione degli obiettivi e delle soluzioni identificate nel protocollo e a promuovere la diffusione delle attività e delle iniziative attraverso i canali di comunicazione della Regione.

Per assicurare la corretta e tempestiva attuazione degli interventi è stato istituito un Comitato tecnico di sei membri, pariteticamente designati, per le attività di coordinamento, pianificazione e controllo.

Funzione pubblica e ICBPI firmano un protocollo d'intesa

Il capo dipartimento per la digitalizzazione della p.a. e l'innovazione tecnologica, Renzo Turatto e il direttore generale dell'Istituto centrale delle banche popolari italiane, Giuseppe Capponcelli hanno firmato un'intesa per l'uso di Reti Amiche a favore dei servizi resi ai cittadini e alle imprese.

L'Istituto centrale delle banche popolari è la società a capo di un gruppo bancario che fornisce servizi e infrastrutture per la crescita e la competitività di banche, società finanziarie e di assicurazioni, imprese e pubbliche amministrazioni.

Gli *asset* di competenza sono fondamentalmente quattro: sistemi di pagamento, monetica (carte di pagamento ATM-*Automatic Teller Machine*, POS-*Point of sale*), *Securities service* e servizi di *outsourcing* informatico e consulenza specializzati.

L'accordo sottoscritto prevede che ICBPI, nell'ambito del programma Reti Amiche, fornisca la rete di accesso ai servizi su tutto il territorio nonché gli strumenti funzionali affinché i cittadini e le imprese siano agevolati nella fruizione dei servizi delle pubbliche amministrazioni.

Regione siciliana e Funzione pubblica firmano protocollo d'intesa

Il capo dipartimento per la funzione pubblica, Antonio Naddeo, il capo dipartimento per la digitalizzazione della pa e l'innovazione tecnologica, Renzo Turatto e l'assessore all'ambiente della Regione Sicilia, Calogero Gian Maria Sparma, hanno firmato un protocollo d'intesa per la realizzazione di un programma di innovazione per l'azione amministrativa.

La Regione siciliana intraprende un importante processo di dematerializzazione dei documenti, favorendo la circolarità delle sue banche-dati, l'istituzione dello sportello unico per le imprese, il rafforzamento di Linea Amica e di Reti Amiche.

Si tende anche a garantire il miglioramento delle *performance* delle pubbliche amministrazioni innovando i modelli di selezione e di gestione delle risorse umane con il progetto "Vinca il migliore".

Il settore in cui si impegneranno molte risorse è la Sanità. La Regione Sicilia intende, infatti, agevolare il rapporto tra pubbliche amministrazioni, cittadini e imprese migliorando l'offerta dei servizi sanitari regionali.

Sarà introdotta la ricetta digitale, sarà attivato il fascicolo sanitario e i medici invieranno per via telematica i certificati di malattia, sia nel settore pubblico sia in quello privato.

Il processo di integrazione del CUP-Centro Unico di Prenotazione consentirà la prenotazione *on line* delle prestazioni sanitarie e l'ottimizzazione dei costi e dei tempi di attesa.

Per agevolare le attività d'impresa saranno semplificate e standardizzate le procedure di autorizzazione. I programmi di riduzione degli oneri amministrativi e dei termini procedurali consentiranno di ridurre, gradualmente, del 25% gli oneri amministrativi per cittadini e imprese.

I Patti di integrità, infine e l'adesione al Decimo Principio del *Global Compact* promosso dalle Nazioni Unite, insieme ad altri strumenti che saranno adottati dalla Regione serviranno a prevenire il rischio di corruzione e di illeciti a danno delle pubbliche amministrazioni.

Sviluppo della società dell'informazione nella Regione Basilicata

Anche la Regione Basilicata si mette in linea con la programmazione regionale in tema di sviluppo della società dell'informazione, e lo fa con un protocollo d'intesa firmato dal ministro Brunetta e dal presidente della Regione Basilicata Vito De Filippo.

Il Presidente, in coerenza con le linee programmatiche fissate nella seduta del Consiglio regionale del 25 maggio 2010, intende promuovere l'utilizzo sistematico delle tecnologie informatiche, la trasparenza dell'attività amministrativa, anche attraverso strumenti di prevenzione e di lotta alla corruzione.

La collaborazione siglata con il protocollo prevede la realizzazione di interventi per innovare l'azione amministrativa, incrementare l'accessibilità dei sistemi di *e-government*, facilitare le relazioni amministrative con i cittadini e le imprese, riducendo gli oneri burocratici e semplificando le modalità di svolgimento dei servizi nel rispetto degli obblighi di trasparenza, rendendo quindi visibili i rischi di cattivo funzionamento dell'amministrazione pubblica.

Nell'ambito dell'innovazione digitale c'è il progetto di promozione e diffusione della posta elettronica certificata quale strumento imprescindibile per la comunicazione tra le strutture amministrative regionali, i cittadini e le imprese. Si intende, inoltre, promuovere l'uso del Voip (uso del telefono tramite internet), la sanità elettronica (certificati di malattia trasmessi via *mail*, costituzione del fascicolo sanitario e sostegno al processo di integrazione del CUP) e la realizzazione dello Sportello unico per le attività d'impresa.

Tecnologia e informatizzazione d'avanguardia alla Regione Lombardia

Il ministro Brunetta e il presidente Formigoni hanno firmato un protocollo d'intesa per la realizzazione di un programma di innovazione dell'azione amministrativa.

L'intesa rafforza l'impegno assunto dalla Regione Lombardia di agevolare il rapporto tra pubbliche amministrazioni, cittadini e imprese, migliorando l'offerta dei servizi regionali.

Gli interventi previsti e concordati interessano prevalentemente l'attuazione delle migliori pratiche tecnologiche e organizzative, nell'ambito degli obiettivi del Piano *e-gov* 2012 e la collaborazione nella prevenzione e nel contrasto al fenomeno della corruzione e degli altri illeciti contro l'amministrazione regionale.

In particolare, in quest'ultimo ambito, saranno individuate misure preventive in linea con le migliori *best practices* nazionali e internazionali, valorizzando gli strumenti disponibili in materia di prevenzione dei fenomeni di "cattiva amministrazione", negli appalti pubblici e nelle aree più sensibili. Un utile ed efficace strumento saranno le azioni sinergiche con l'Autorità nazionale anticorruzione e con i suoi partner abituali, tra cui, preminenti, *Transparency International Italia* e il *Global Compact* delle Nazioni Unite.

Innanzitutto, sarà definita una mappatura del rischio di corruzione e saranno valorizzati i Patti di integrità in materia di evidenza pubblica.

I progetti elaborati sono trasversali e individuano soluzioni aperte, riutilizzabili e trasferibili. Si va dalla sanità digitale, allo sportello unico per le imprese, alla scuola digitale senza trascurare la Carta regionale dei servizi.

NOTIZIE

Vivifacile per avvocati e cittadini

Il ministro Brunetta e il ministro Alfano hanno presentato il servizio Vivifacile destinato al mondo della giustizia.

L'estensione di questo servizio agli uffici giudiziari interesserà i procedimenti civili di contenzioso, la volontaria giurisdizione, le esecuzioni civili e i giudici di pace.

Il passo successivo sarà l'allargamento dei servizi ai procedimenti penali.

Dal gennaio 2011 gli avvocati riceveranno gratuitamente sul loro terminale o sul telefono cellulare, gli avvisi relativi alla decisione del giudice di loro pertinenza: decreti, ordinanze o sentenze.

Il servizio alleggerisce anche il lavoro delle Cancellerie che saranno sollevate dalle operazioni richieste dagli avvocati.

Per attuare il servizio non sono necessari nuovi investimenti, ma bisogna solo ottimizzare la dotazione informatica già esistente in tutti gli uffici.

Gli adempimenti per l'attivazione del servizio sono due: fornire alle cancellerie gli elenchi degli avvocati, aggiornati con i contatti e i numeri utili e inserire, al momento dell'apertura del fascicolo da parte degli avvocati, la richiesta di notifica degli atti tramite sms o posta elettronica certificata.

Anche i cittadini possono accedere al servizio per ottenere certificati per uso privato.

Competitiveness and Innovation Programme

E' il titolo di un Programma europeo nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni 2007/2013, il cui referente, per l'Italia, è il Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica.

Questo Dipartimento ha organizzato in collaborazione con la Commissione europea, l'APRE e l'Agenzia per l'innovazione una giornata di presentazione e diffusione dei risultati di alcuni progetti cofinanziati.

Il Programma europeo vuole sfruttare il potenziale delle tecnologie dell'informazione per la crescita e la competitività del mercato europeo, favorendo l'interoperabilità fra i Paesi Membri.

L'Italia è al vertice della classifica dei paesi partecipanti sia come *partnership* strategiche, sia come quota di finanziamenti ricevuti.

Durante l'incontro si è fatto il punto sul processo di attuazione della “*Digital Agenda for Europe*” e sono stati analizzati e discussi con i numerosi *stakeholders* gli strumenti di innovazione lanciati dalla Commissione europea anche nel 7° Programma-quadro di ricerca nell'iniziativa *Innovation Union*.

Mercato verde: un progetto per proteggerlo dalla corruzione e dalla frode

Il progetto *Sustainable Procurement-Protecting the green market sector from corruption and fraud* è stato presentato dal sottosegretario di Stato per la pubblica amministrazione e l'innovazione Andrea Augello, dalla presidente di *Transparency Italia*, Maria Teresa Brassiolo e dall'amministratore delegato di *Siemens Industry*, Giuliano Busetto.

Contestualmente alla presentazione, il progetto veniva selezionato dalla Banca Mondiale, a Washington, e finanziato a valere sul *Siemens Integrity Fund*, insieme ad altri 29 progetti nel mondo.

Transparency Italia, con la collaborazione dell'Autorità nazionale anticorruzione e trasparenza del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, ha prevalso su 300 manifestazioni di interesse presentate a livello mondiale, grazie a questo progetto triennale del valore di 600mila dollari nel settore della *green economy* che prevede tre linee d'azione.

La prima si propone di accompagnare la crescita continua dei settori economici della *green economy* nei segmenti delle energie rinnovabili, della mobilità e dell'innovazione tecnologica.

La seconda intende proporre agli enti pubblici un “set/pacchetto di strumentazioni normative e procedure” promuovendo il coinvolgimento di scuole, università e luoghi di formazione in genere.

La terza vuole sviluppare una buona pratica per la definizione di *legal standard* internazionali, specifici per la *green economy*.



*Palazzo Vidoni.
Una galleria alpiano nobile*

PARERI

CIRCOLARI

E

DIRETTIVE

<i>Indice</i>

Pag.

Circolare DFP n. 12 del 3 settembre 2010	Procedure concorsuali ed informatizzazione. Modalità di presentazione della domanda di ammissione ai concorsi pubblici indetti dalle amministrazioni. Chiarimenti e criteri interpretativi sull'utilizzo della PEC.	83
Circolare DFP-DDI n. 2 del 28 settembre 2010	Art. 55- <i>septies</i> del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dall'art. 69 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 - Trasmissione per via telematica dei certificati di malattia. Ulteriori indicazioni.	91
Nota circolare DFP del 18 ottobre 2010	Programmazione del fabbisogno di personale triennio 2010-2012. Autorizzazioni ad assumere per l'anno 2010 e a bandire per il triennio 2010-2012.	98
Parere DFP n. 8 del 3 novembre 2010	Esonero dal servizio previsto dall'art. 72 del d.l. n. 112 del 2008, convertito in l. n. 133 del 2008.	117
Circolare DFP n. 13 del 6 dicembre 2010	Modifiche alla disciplina in materia di permessi per l'assistenza alle persone con disabilità - banca dati informatica presso il Dipartimento della funzione pubblica - legge 4 novembre 2010, n. 183, art. 2	119

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della funzione pubblica

Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni
Servizio programmazione assunzioni e reclutamento

Circolare n. 12 del 3 settembre 2010

Alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2,
del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

Oggetto: procedure concorsuali ed informatizzazione. Modalità di presentazione della domanda di ammissione ai concorsi pubblici indetti dalle amministrazioni. Chiarimenti e criteri interpretativi sull'utilizzo della PEC.

Premessa

Come noto, le azioni e gli interventi posti in essere da questo Governo hanno come denominatore comune anche quello di favorire, in ogni settore, relazioni più semplici, rapide e meno onerose tra pubblica amministrazione e cittadini, sfruttando e traendo vantaggio dai progressi della tecnologia, nonché dalle innovazioni che ne derivano nel campo della comunicazione.

Un impegno significativo è stato ed è tuttora profuso da questo ministero per rendere la posta elettronica certificata lo strumento principale di comunicazione tra amministrazioni e nei rapporti con i cittadini.

Com'è stato illustrato nelle circolari n. 1/2010/DDI del 18 febbraio 2010 e n. 2/2010 del 19 aprile 2010¹, il contesto normativo si è da tempo evoluto in coerenza con l'obiettivo illustrato. Si tratta, ora, di darvi piena attuazione con misure rapide e continue di adeguamento dei sistemi di comunicazione, sia sotto l'aspetto delle infrastrutture, sia sotto l'aspetto delle procedure amministrative con soluzioni che prevedano, ove necessario, anche una revisione delle prassi seguite ed un aggiornamento della modulistica e delle formule *standard* utilizzate nei provvedimenti, al fine di rendere il funzionamento di tutto il sistema dei processi amministrativi coerente, sotto ogni aspetto, con la finalità di aumentare il grado di informatizzazione e digitalizzazione dei processi.

Il percorso è da tempo avviato e ritardarne l'evoluzione non può che arrecare svantaggi alla comunicazione tra le amministrazioni, a quella con i cittadini, all'esigenza di contenere i costi dell'apparato pubblico.

¹ Vedi "Funzione Pubblica" volume 1 del 2010.

Ciò posto, attesi i dubbi che alcune amministrazioni hanno manifestato in merito alla possibilità di estendere i principi sopra richiamati anche alle procedure concorsuali pubbliche, in particolare per quanto riguarda l'utilizzo dello strumento di posta elettronica per l'invio delle domande di concorso, si ritiene opportuno fornire i seguenti chiarimenti e criteri interpretativi.

Le principali fonti di diritto in materia di concorsi pubblici

E' opportuno evidenziare che gli indirizzi contenuti nella presente circolare tengono conto della disciplina normativa in tema di concorsi che si applica a tutte le amministrazioni pubbliche in indirizzo.

Le fonti in tema di procedure di reclutamento, oltre ai noti riferimenti costituzionali di cui all'art. 51 e 97 della Costituzione, sono rinvenibili nella legge o nei regolamenti attuativi adottati secondo i principi e le modalità di seguito specificati.

Innanzitutto si ricorda che il principio di riserva di legge relativa in materia concorsuale si deduce:

- dal comma 1 dell'art. 97, che la prevede in materia di organizzazione dei pubblici uffici (il reclutamento rientra, appunto, nella sfera dell'organizzazione);
- dal comma 3 dello stesso articolo che rimette alla legge le eventuali deroghe al principio del concorso pubblico quale modalità di accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni.

Dalla predetta riserva scaturisce poi il corollario che la materia è sottratta alla contrattazione collettiva, come risulta anche dall'articolo 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 in virtù del richiamo, tra le materie escluse dal contesto negoziale, di quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421.

Nell'ambito delle fonti di legge in materia concorsuale si richiamano, in questa sede, solo quelle aventi contenuto e portata generale, non rilevando nel presente contesto eventuali disposizioni speciali dettate per alcuni settori dell'amministrazione pubblica.

La disamina inizia dal citato d.lgs. 165/2001, che detta le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche le cui disposizioni, secondo quanto afferma l'articolo 1, comma 3, dello stesso d.lgs., costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione.

In materia concorsuale è essenziale il richiamo:

- all'articolo 35, del predetto decreto che stabilisce principi fondamentali, alcuni dei quali si andranno ad illustrare per la funzione chiarificatrice che possono svolgere;
- all'articolo 70, comma 13, dello stesso decreto in cui si vincolano le amministrazioni pubbliche ad applicare la disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, e successive modificazioni ed integrazioni, per le parti non incompatibili con quanto previsto dagli articoli 35 e 36 del decreto legislativo. Ciò qualora non si siano avvalse dell'effettivo esercizio di un potere regolamentare, consentito a tutte le pubbliche amministrazioni in materia di reclutamento da esercitare in coerenza con i principi previsti dalla predetta normativa. Con il citato, art. 70, comma 13, del d.lgs 165/2001 il d.P.r. 487/1994, pur essendo una fonte di rango regolamentare, è stato "legificato" in virtù dell'espresso richiamo ivi

contenuto. Lo stesso d.P.r., tuttavia, era già contemplato nell'articolo 89 del d.lgs 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Il predetto articolo 89 del d.lgs 267/2000, ai comma 3 e 4, stabilisce che i regolamenti in materia di procedure per le assunzioni fanno riferimento ai principi fissati dall'articolo 35 del d.lgs 165/2001, e successive modificazioni ed integrazioni e che in mancanza di disciplina regolamentare sull'ordinamento degli uffici e dei servizi o per la parte non disciplinata dalla stessa, si applica la procedura di reclutamento prevista dal decreto del Presidente della repubblica 9 maggio 1994, n. 487. Non si tralascia di aggiungere che lo stesso articolo 35, comma 7, del d.lgs 165 /2001 prevede che il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi degli enti locali disciplina le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali, nel rispetto dei principi fissati dallo stesso articolo.

Nella rassegna delle fonti sulla materia assume perciò rilievo primario il d.p.r. 9 maggio 1994, n. 487 "Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi" adottato in attuazione dell'articolo 41 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29.

Richiamate le fonti normative di cui sopra, si procederà ad illustrare i principi fondamentali in esse previsti, sottolineando la loro portata generale per tutte le amministrazioni pubbliche, così come le disposizioni che li contengono.

La possibilità di informatizzazione della gestione delle procedure concorsuali è desumibile dall'illustrazione dei principi fondamentali in materia, mediante una lettura attualizzata del testo letterale delle disposizioni, in ossequio ai principi in tema di interpretazione sistematica delle fonti del diritto, fermo restando il rispetto della *voluntas legis*.

Ciascuna amministrazione terrà conto degli indirizzi rappresentati al fine di adeguare i propri regolamenti ed i propri atti.

Gli indirizzi di cui alla presente circolare riguardano qualunque forma di reclutamento che determina l'accesso al pubblico impiego, sia con assunzione a tempo indeterminato, sia con contratto a tempo determinato (si rinvia al riguardo a quanto previsto dall'art. 36 del d.lgs. 165/2001). Vanno rispettati anche per quanto attiene al reclutamento della dirigenza.

I presenti indirizzi interpretativi sono estensibili, ove compatibili, anche alle procedure comparative per la stipula di contratti di lavoro autonomo secondo le modalità disciplinate dall'articolo 7, commi 6 e seguenti, del d.lgs 165/2001.

I principi di economicità e celerità nello svolgimento del concorso pubblico

I principi fondamentali del concorso pubblico, di diretta derivazione di quelli contenuti nella Costituzione, sono elencati nell'art. 35, comma 3, del d.lgs. 165/2001.

Per le finalità di questa circolare rileva essenzialmente la lettera a) del predetto comma che dispone in merito a modalità di svolgimento della selezione che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione.

La medesima formulazione di cui alla predetta lettera a) è poi contenuta anche nell'articolo 1, comma 2, del d.P.r. 487/1994.

Le istanze a fondamento della norma richiamata sono le stesse che stanno alla base dei principi generali dell'attività amministrativa individuati nell'articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241 secondo cui "L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità di pubblicità e di trasparenza".

In quest'ottica le amministrazioni pubbliche devono improntare il sistema di reclutamento cercando di favorire forme di semplificazione delle procedure e soluzioni di economicità tanto dal lato dell'amministrazione pubblica quanto dal lato del cittadino, nel rispetto dell'imparzialità e della trasparenza che sono canoni supremi in materia concorsuale.

La semplificazione e l'economicità sono criteri fondanti della procedura fin dal suo inizio, ricorrendo, in ogni fase, anche all'ausilio di sistemi automatizzati. In quest'ottica si sono sviluppati presso molte amministrazioni pubbliche anche forme di acquisizione *on-line* delle domande concorsuali, al fine di creare per ogni procedura una banca dati informatizzata contenente ogni notizia utile relativa ai candidati, favorendo una gestione più rapida ed efficace della procedura e della comunicazione con i candidati medesimi.

Il principio della celerità nell'espletamento delle procedure, favorito da forme di automatizzazione anche nella gestione del concorso oltre che eventualmente della selezione in sé, è da collegare anche al fatto di dare un riscontro ragionevole ai candidati sulla durata delle procedure.

In merito ai tempi delle procedure concorsuali l'articolo 11, comma 5, del d.P.r. 487/1994 prevede che le stesse devono concludersi entro sei mesi dalla data di effettuazione delle prove scritte o, se trattasi di concorsi per titoli, dalla data della prima convocazione. L'inosservanza di tale termine dovrà essere giustificata collegialmente dalla commissione esaminatrice con motivata relazione da inoltrare alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, o all'amministrazione o ente che ha proceduto all'emanazione del bando di concorso e per conoscenza al Dipartimento della funzione pubblica. Ovviamente detta disposizione riguarda solo le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici nazionali.

Tuttavia deve essere utilizzata come principio a cui devono ispirarsi tutte le restanti amministrazioni affinché stabiliscano nei propri regolamenti tempi puntuali per la conclusione delle procedure concorsuali.

Gli interventi in tema di informatizzazione nella gestione del reclutamento, fermo restando l'obiettivo generale di graduale digitalizzazione di tutti i processi amministrativi, rimangono nella discrezionalità di ogni singola amministrazione in relazione alle valutazioni che scaturiscono anche dalla disponibilità di risorse finanziarie.

Vi sono, invece, misure necessarie che ogni amministrazione dovrà adottare, ad esempio per quanto concerne l'utilizzo della posta elettronica certificata nella comunicazione con i candidati, consentendo agli stessi di utilizzare il predetto strumento anche ai fini della trasmissione della domanda di concorso.

Si ricorda che il d.p.c.m 6 maggio 2009, articolo 4, comma 4, prevede che le pubbliche amministrazioni accettano le istanze dei cittadini inviate tramite PEC nel rispetto dell'art. 65, comma 1, del decreto legislativo n. 82 del 2005. L'invio tramite PEC costituisce sottoscrizione elettronica ai sensi dell'art. 21, comma 1, dello stesso decreto legislativo.

Questi aspetti saranno meglio chiariti nel paragrafo che segue.

Avvio della procedura concorsuale e presentazione delle domande

Le procedure concorsuali in genere sono ampiamente disciplinate dal d.P.r. 487/1994 che rappresenta un punto di riferimento fondamentale per tutte le amministrazioni pubbliche che non si siano dotate di un regolamento concorsuale, nonché per quelle che lo abbiano adottato in quanto dal citato d.p.r. hanno potuto ricavare i principi fondamentali cui ispirarsi a garanzia del rispetto dell'imparzialità e del buon andamento quali pilastri fondanti delle procedure stesse.

Il bando di concorso per pubblici impieghi, per la sua natura di "*lex specialis*", rappresenta poi la fonte specifica a cui fare riferimento per l'avvio di una procedura concorsuale e per la regolamentazione specifica e puntuale della stessa.

Rimane fermo che il bando, per non risultare illegittimo e suscettibile di impugnazione, deve essere conforme a quanto stabilito dalla legge e dall'eventuale fonte regolamentare.

Ciò premesso, ai fini della gestione di una procedura concorsuale, con esclusione da questo contesto dell'aspetto legato alle prove d'esame e alla relativa valutazione, rileva il contenuto del bando circa le regole, le modalità ed i tempi di presentazione della domanda.

Il bando deve rispettare i vincoli previsti dall'articolo 4 del d.P.r. 487/1994 che al comma 1 così dispone "Le domande di ammissione al concorso, redatte in carta semplice, devono essere indirizzate e presentate direttamente o a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento ... all'amministrazione competente ... con esclusione di qualsiasi altro mezzo, entro il termine perentorio di giorni trenta dalla data di pubblicazione del bando nella Gazzetta ufficiale della repubblica."

I successivi commi stabiliscono che:

"2. La data di spedizione delle domande è stabilita e comprovata dal timbro a data dell'ufficio postale accettante.

3. La domanda deve essere redatta secondo lo schema che viene allegato al bando di concorso, riportando tutte le indicazioni che, secondo le norme vigenti, i candidati sono tenuti a fornire.

4. L'amministrazione non assume responsabilità per la dispersione di comunicazioni dipendente da inesatte indicazioni del recapito da parte del concorrente oppure da mancata o tardiva comunicazione del cambiamento dell'indirizzo indicato nella domanda, né per eventuali disguidi postali o telegrafici o comunque imputabili a fatto di terzi, a caso fortuito o forza maggiore."

Prima di passare alla disamina della normativa di cui sopra si sottolinea che nella stesura originaria l'articolo 4, comma 5, del d.P.r. 487/1994 conteneva anche la previsione che la firma da apporre in calce alla domanda dovesse essere autenticata, a pena di esclusione, da uno dei pubblici ufficiali di cui all'art. 20 della legge 4 gennaio 1968, n. 15.

In un'ottica di importante semplificazione della materia, il predetto comma 5 è stato abrogato dall'art. 3, della legge 15 maggio 1997, n. 127, recante misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo.

Il processo di semplificazione già avviato deve seguire una direzione evolutiva volta ad alleggerire le procedure burocratiche in un'ottica di miglioramento dei rapporti con l'utenza e di contenimento dei costi.

In questo percorso evolutivo si inseriscono i criteri interpretativi del citato articolo 4, attualizzati in relazione alle innovazioni tecnologiche ed alla luce della disciplina normativa in tema di amministrazione digitale, senza sacrificare i valori portanti contenuti in esso.

Detto articolo dà evidenza di alcune istanze imprescindibili che sono tenute nella giusta considerazione così come di seguito descritto.

1. Presentazione delle domande per via telematica mediante PEC.

Per poter essere ammessi ad un concorso occorre presentare apposita domanda. Il riferimento alla modalità cartacea (carta semplice) contenuto nell'articolo 4 del d.P.r. 487/1994 nasceva dall'esigenza di rendere inequivocabile il superamento di una vecchia disciplina che prevedeva la presentazione della domanda di concorso in carta da bollo. In coerenza con l'evoluzione della tecnologia e con l'estensione alla P.A. della generale tendenza all'uso degli strumenti di *information and communication technology*, si è sviluppata una normativa importante volta alla dematerializzazione dei documenti e degli atti cartacei delle pubbliche amministrazioni. L'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa) prevede poi espressamente che tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate anche per fax e via telematica. Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide se effettuate secondo quanto previsto dall'articolo 65 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Se ne deduce che l'attualizzazione della normativa concorsuale determina la possibilità di presentare le domande di concorso anche in via telematica, secondo le precisazioni che seguono.

2. Validità della trasmissione mediante Pec.

L'articolo 4 del d.P.r. 487/1994 dispone che la domanda di concorso deve essere presentata direttamente o a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento. L'articolo 4 del d.P.r. 11 febbraio 2005, n. 68, recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata, prevede che l'invio di messaggi con detto strumento è valido agli effetti di legge. La validità della trasmissione e ricezione del messaggio di posta elettronica certificata è attestata rispettivamente dalla ricevuta di accettazione e dalla ricevuta di avvenuta consegna, di cui all'articolo 6. Lo stesso principio è ribadito dall'articolo 16-bis, comma 5, della legge 2/2009 secondo cui l'utilizzo della posta elettronica certificata avviene con effetto equivalente, ove necessario, alla notificazione per mezzo della posta. Quanto sopra asserito non può certo considerarsi ostacolato dal fatto che l'articolo 4 del d.P.r. 487/1994 preveda quali modalità di presentazione della domanda la consegna a mano e lo strumento della raccomandata AR "con esclusione di qualsiasi altro mezzo". Le disposizioni sopra richiamate hanno, infatti, chiaramente reso equivalente la trasmissione per posta certificata alla notificazione per mezzo della posta.

3. Sottoscrizione della domanda.

Come ogni manifestazione di volontà espressa con atto scritto, la domanda di partecipazione ad un concorso richiede la sottoscrizione da parte dell'istante quale elemento che dà certezza giuridica, segnale di impegno rispetto alla richiesta presentata ed ai suoi contenuti, risposta all'esigenza di individuare l'autore della stessa. L'articolo 65 del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale) disciplina la validità delle istanze e delle dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica, stabilendo che esse sono valide: a) se sottoscritte mediante la firma digitale; b) ovvero, quando l'autore è identificato dal sistema informatico con l'uso della carta d'identità elettronica o della carta nazionale dei servizi; c) ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico con i diversi strumenti previsti dalla normativa vigente (nel limite temporale di vigenza previsto per detta modalità di identificazione); *c-bis*) ovvero quando l'autore è identificato dal sistema informatico attraverso le credenziali di accesso relative all'utenza personale di posta elettronica certificata di cui all'articolo 16-*bis* del d.l. n. 185 del 2008, convertito dalla legge n. 2 del 2009. Le istanze e le dichiarazioni inviate o compilate sul sito secondo le modalità di cui alle lettere sopra elencate sono equivalenti alle istanze e alle dichiarazioni sottoscritte con firma autografa apposta in presenza del dipendente addetto al procedimento. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 4 del d.P.r. 487/1994, pertanto, l'inoltro tramite posta certificata di cui all'art. 16-*bis* del d.l. 185/2008 (vedi sopra lettera *c-bis*) è già sufficiente a rendere valida l'istanza, a considerare identificato l'autore di essa, a ritenere la stessa regolarmente sottoscritta. Non si rinviene in alcun modo nella normativa vigente in tema di concorsi la necessità di una presentazione dell'istanza con le modalità qualificate di cui alle lettere a), b) e c) sopra richiamate, fermo restando che qualora utilizzate dal candidato sono senz'altro da considerare valide da parte dell'amministrazione.

4. Prova della data di spedizione.

Come noto, il bando di concorso fissa un termine entro il quale la domanda di concorso deve essere spedita (30 giorni dalla data di pubblicazione del bando in G.U.). Il rispetto del termine è condizione essenziale per la regolare presentazione della domanda di concorso. Ne deriva la necessità di avere la possibilità di verificare inequivocabilmente il rispetto del predetto termine. La previsione dell'articolo 4 del d.P.r. 487/1994, secondo cui la data di spedizione è comprovata dal timbro e dalla data dell'ufficio postale accettante, è salvaguardata anche con la trasmissione tramite posta elettronica certificata in quanto l'articolo 16-*bis*, comma 6, della legge 2/2009, stabilisce che ogni amministrazione pubblica utilizza la posta elettronica certificata con tecnologie che certifichino data e ora dell'invio e della ricezione delle comunicazioni e l'integrità del contenuto delle stesse, anche al fine di avere la garanzia della coerenza tra quanto inviato dal mittente e quanto ricevuto dal destinatario. Al riguardo si sottolineano i pregi della posta elettronica certificata in relazione alle garanzie di qualità, tracciabilità e sicurezza che può offrire, laddove i processi di gestione cartacea dei documenti sono, invece, caratterizzati da eccessiva onerosità, difficoltà di condivisione e archiviazione, mancanza di trasparenza, tempi di ricerca elevati, facilità di errori, smarrimenti ed altre inefficienze.

5. Comunicazioni dalla P.A. al candidato.

Rimane fermo che il canale prescelto della posta certificata per l'inoltro della domanda può essere utilizzato dall'amministrazione nel prosieguo dell'*iter* concorsuale.

Regolamenti concorsuali e bandi di concorso

Si evidenzia che la normativa sopra richiamata e gli indirizzi che ne scaturiscono non necessitano di interventi regolamentari o di specifiche nel bando di concorso per essere efficaci.

Rimane auspicabile, tuttavia, che le amministrazioni adeguino, per esigenze di trasparenza e chiarezza, i propri atti a quanto sopra descritto al fine di rendere ancora più inequivocabile per il candidato la moderna modalità di relazionarsi con la pubblica amministrazione e favorire, soprattutto con le nuove generazioni, il sistema di comunicazione telematica.

Rimane, altresì, nella potestà regolamentare di ciascuna amministrazione individuare percorsi ulteriori di semplificazione della comunicazione con i candidati e delle modalità di acquisizione delle domande di concorso, anche mediante appositi regolamenti o previsioni contenute nel bando, purché siano rispettati i principi essenziali che attengono alla certezza del diritto ed alla trasparenza dei processi.

La presente circolare, dopo la registrazione da parte dei competenti organi di controllo, sarà pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana.

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Renato Brunetta

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della funzione pubblica

Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica

Circolare n. 2 del 28 settembre 2010

Alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1,
comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001

Oggetto: art. 55-*septies* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dall'art. 69 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 - Trasmissione per via telematica dei certificati di malattia. Ulteriori indicazioni.

Premessa

Con circolare n. 1/2010/DFP/DDI dell'11 marzo 2010 sono state fornite indicazioni operative relativamente all'avvio del sistema di trasmissione telematica dei certificati e degli attestati medici per la giustificazione delle assenze per malattia dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni previsto dall'art. 55 *septies* del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 69 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Nella predetta circolare venivano dati chiarimenti relativamente al funzionamento generale del sistema, ai soggetti tenuti alla trasmissione telematica, agli oneri e vantaggi per i lavoratori e ai tempi di attuazione e sanzioni per l'inosservanza degli obblighi di trasmissione secondo le nuove modalità.

In particolare, nel paragrafo 6 ("Tempi di attuazione e sanzioni per l'inosservanza degli obblighi di trasmissione per via telematica della certificazione medica") è stato previsto quanto segue.

"Per assicurare un'applicazione omogenea della normativa, si ritiene opportuno precisare i tempi e le modalità di attuazione del nuovo sistema, tenuto conto dell'esigenza di una sua introduzione graduale ed uniforme sul territorio nazionale.

A decorrere dal quindicesimo giorno dalla pubblicazione del decreto del Ministero della salute, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministero dell'economia e delle finanze 26 febbraio 2010 nella Gazzetta ufficiale della repubblica italiana, il medico curante procede, in via telematica, alle operazioni di predisposizione e di invio dei dati dei certificati di malattia, alle operazioni di rettifica e annullamento di certificati già inviati, secondo le modalità di cui al paragrafo n. 2.

Per i tre 3 mesi successivi alla pubblicazione del decreto interministeriale di cui al periodo precedente, è riconosciuta comunque la possibilità per il medico di procedere al rilascio cartaceo dei certificati, secondo le modalità attualmente vigenti.

Al termine del suddetto periodo transitorio, ovvero dei 3 mesi dalla predetta pubblicazione in Gazzetta ufficiale, la trasmissione è effettuata esclusivamente per via telematica.

Per verificare la corretta funzionalità del sistema ed eventualmente operare interventi di messa a punto dello stesso, nel mese successivo allo scadere del periodo transitorio, per la durata di un mese, sarà attuato un collaudo generale del sistema, secondo modalità definite d'intesa con il Ministero della salute e con il Ministero dell'economia e delle finanze, nonché con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti.

La responsabilità per mancata trasmissione telematica del certificato con l'eventuale irrogazione delle sanzioni connesse si configura solo all'esito dei periodi transitorio e di collaudo (complessivamente per un periodo pari a 4 mesi). Sono fatte salve le eventuali fattispecie derogatorie, limitate nel tempo e riferite a specifiche aree territoriali, a carattere eccezionale, da individuare con decreto del ministro della pubblica amministrazione e l'innovazione, d'intesa con il ministro della salute e con il ministro dell'economia e delle finanze, per le quali continua a non essere operativo il regime sanzionatorio per il periodo indicato nel citato decreto.”.

Nel medesimo paragrafo sono state fornite delucidazioni sul regime sanzionatorio con riferimento alle previsioni dell'art. 55 *septies* citato.

Al fine di procedere al collaudo generale, in linea con quanto comunicato nella circolare, con decreto del capo del Dipartimento per la digitalizzazione della pubblica amministrazione e l'innovazione tecnologica del 1 luglio 2010 è stata costituita apposita commissione i cui componenti rappresentano le amministrazioni e i soggetti coinvolti dall'applicazione del nuovo sistema. I lavori della commissione si sono svolti nel periodo luglio - settembre 2010.

Allo scadere del primo mese successivo al periodo transitorio, come definito nella circolare, la commissione ha riscontrato l'esistenza di “a) ritardi registrati nella procedura di messa a disposizione dei medici delle credenziali di accesso al sistema; b) la non disponibilità del canale telefonico per l'invio da parte del medico dei certificati; c) necessità di messa a punto delle prestazioni del sistema in relazione al progressivo aumento degli utenti”. Pertanto, la commissione ha ritenuto di non poter “considerare positivamente l'esito del collaudo” e di dover proseguire l'esame dell'operatività del sistema generale.

La seconda fase del collaudo si è conclusa il 15 settembre scorso. Durante la seduta, “la commissione, preso atto dei risultati delle verifiche del sistema, relativamente ai servizi resi disponibili ai medici, ai lavoratori e alle amministrazioni, nonché alla messa a disposizione dei medici e datori di lavoro delle credenziali di accesso necessarie per il suo utilizzo, ritiene concluso il collaudo in quanto è verificata la funzionalità delle piattaforme e dei sistemi. Si evidenziano segnalazioni di difficoltà applicativa sotto il profilo organizzativo, sia in ambito ospedaliero che territoriale, per le quali vanno previste soluzioni da porre in atto in tempi brevi nella fase di compiuta ottimizzazione, al fine di realizzare la finalità di un sistema che richiede il complessivo allineamento di tutte le responsabilità. In funzione di ciò, la commissione stabilisce di avviare un monitoraggio continuo con il concerto di tutte le amministrazioni interessate, della

regolarità del servizio, al fine di certificare eventuali situazioni di oggettiva difficoltà di adempiere alla trasmissione di quanto previsto dalla norma”.

Come si evince dal verbale della commissione, il collaudo delle funzionalità è stato ormai concluso e, in considerazione delle criticità organizzative emerse e che emergeranno, si aprirà una fase di monitoraggio del sistema, che sarà svolto in collaborazione tra i vari soggetti istituzionali interessati. La durata del monitoraggio viene stimata in circa quattro mesi.

Considerato lo sviluppo del sistema, si ritiene necessario far conoscere ulteriori elementi procedurali per la migliore fruizione del servizio da parte degli utenti e, al contempo, fornire indicazioni alle amministrazioni e agli operatori sull'applicazione della normativa anche alla luce delle richieste di chiarimento pervenute. Resta fermo l'integrale rinvio ai contenuti della menzionata circolare n. 1.

1. L'utilizzo delle funzionalità da parte dei diversi soggetti interessati (medici, lavoratori, pubbliche amministrazioni)

Come noto, il sistema offre una serie di servizi ai medici, ai lavoratori e ai datori di lavoro già illustrati nella circolare n. 1

Si segnala che per l'utilizzo del canale telefonico da parte del medico è attivo il numero verde 800 013 577, raggiungibile da telefono fisso o mobile. Tale canale consente di superare eventuali difficoltà temporanee dovute, ad esempio, alla mancanza di un *personal computer* o di una connessione a internet.

Per quanto riguarda l'utilizzo del sistema da parte del lavoratore, si segnala inoltre che questi, dopo essersi registrato al sito dell'INPS (www.INPS.it - *home page*), può prendere visione di tutti i certificati a lui intestati.

Si rammenta che le amministrazioni possono ricevere gli attestati di malattia relativi ai propri dipendenti sia accedendo direttamente via web al sistema INPS, sia richiedendo all'istituto l'invio ad una propria casella di posta elettronica certificata (PEC). L'accesso diretto al sistema INPS avviene tramite apposite credenziali, che devono essere richieste secondo le modalità indicate nella circolare INPS n. 60 del 16 aprile 2010. Le istruzioni per attivare l'invio alla casella PEC sono contenute nella circolare INPS n. 119 del 7 settembre 2010. Considerate le richieste di chiarimento pervenute, è opportuno evidenziare che l'ente con il quale le amministrazioni pubbliche debbono dialogare per la ricezione degli attestati di malattia relativi ai propri dipendenti è l'INPS anche se gli stessi sono iscritti al regime contributivo INPDAP.

Ulteriori indicazioni sui servizi sono disponibili sul sito www.innovazionepa.gov.it nella sezione dedicata ai certificati di malattia *on line*.

2. Chiarimenti sull'ambito di applicazione

2.1.1 Dipendenti della pubblica amministrazione interessati

Un primo chiarimento riguarda l'ambito di applicazione della disciplina. In proposito, si segnala che la disposizione di riferimento - che, come detto, è l'art. 55 *septies* del d.lgs. n.

165 del 2001 - riguarda il personale ad ordinamento privatistico, ovvero il personale soggetto alla disciplina del decreto legislativo citato.

Pertanto, la norma non riguarda direttamente il personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del medesimo decreto (magistrati e avvocati dello Stato, professori universitari, personale appartenente alle forze armate e alle forze di polizia, corpo nazionale dei vigili del fuoco, personale delle carriere diplomatica e prefettizia e le altre categorie che, ai sensi del menzionato art. 3, sono disciplinate dai propri ordinamenti), per il quale rimane vigente la tradizionale modalità cartacea, fermo restando che il nuovo sistema potrà trovare applicazione anche nei confronti di queste categorie di personale a seguito di approfondimenti istruttori e dell'adozione delle misure del caso.

In conclusione, per le categorie di personale ad ordinamento pubblicistico, non soggette al regime del d.lgs. n. 165 del 2001, i medici compilano i certificati e gli attestati di malattia in forma cartacea e le amministrazioni accettano i relativi documenti nella stessa forma, con le consuete modalità di produzione o trasmissione da parte del dipendente interessato.

2.2.1 medici obbligati all'utilizzo del sistema di trasmissione telematica

Si precisa poi che il nuovo regime di trasmissione telematica dei certificati riguarda i medici dipendenti del servizio sanitario nazionale, i medici convenzionati con il servizio (di medicina generale, specialisti e pediatri di libera scelta), nonché i medici liberi professionisti.

Riprendendo quanto detto nella circolare n. 1, la violazione dell'obbligo di trasmissione in via telematica è sanzionata dalla legge e dagli accordi collettivi per i medici dipendenti del servizio sanitario nazionale e i medici che lavorano in convenzione. Il mancato utilizzo della modalità telematica non è invece specificamente sanzionato per i medici liberi professionisti. A fini di economicità e di efficienza, è comunque auspicabile che l'intero sistema delle certificazioni funzioni in maniera uniforme.

Il Dipartimento della digitalizzazione della pubblica amministrazione e le altre amministrazioni competenti si stanno impegnando per la sua estensione generalizzata e il processo di distribuzione delle credenziali di accesso al sistema telematico ai medici privati è in corso. Nelle more, i dipendenti pubblici che, in linea e nei limiti di quanto previsto nel comma 1 dell'art. 55 *septies* del d.lgs. n. 165 del 2001, si rivolgono ad un medico privato per la certificazione dell'assenza dovranno chiedere al medico il certificato o l'attestato in forma cartacea e lo recapiteranno all'amministrazione secondo le tradizionali modalità.

Quindi, sino alla compiuta messa a regime del sistema, le amministrazioni sono tenute ad accettare i certificati e gli attestati medici in forma cartacea provenienti da medici liberi professionisti, sempre che siano rispettate le condizioni previste nel citato art. 55 *septies* comma 1.

Rimane fermo, naturalmente, che la giustificazione dell'assenza avverrà invece mediante certificazione telematica ogni qual volta i medici privati siano già in possesso delle credenziali di accesso e degli altri strumenti necessari per l'invio telematico.

2.3. I certificati rilasciati dalle strutture di pronto soccorso e dagli ospedali in caso di ricovero e dimissione

Nel corso dei lavori della commissione di collaudo sono emerse alcune specifiche criticità legate ai certificati e agli attestati rilasciati dalle strutture ospedaliere o in sede di pronto soccorso o per attestare il ricovero del paziente o prodotti al momento delle dimissioni. I documenti rilasciati in tali occasioni presentano delle particolarità che creano delle criticità nell'applicazione del nuovo modello di trasmissione.

Le particolarità sono rinvenibili per i certificati rilasciati dal pronto soccorso nel carattere dell'urgenza proprio della specifica attività, per i certificati di ricovero nell'esigenza di attestare - oltre alla diagnosi - il ricovero del paziente nella struttura e per i certificati di dimissione nella necessità di produrre una relazione al paziente al momento del rilascio dalla struttura.

La commissione ha preso atto dell'esistenza di queste criticità per l'applicazione del sistema di trasmissione telematica dei certificati, contestualmente ad altre problematiche organizzative, ed ha segnalato la necessità di individuare adeguate soluzioni e di attuare un monitoraggio con il concerto delle amministrazioni coinvolte per verificare la funzionalità del servizio. Si chiarisce pertanto che, durante questo periodo di monitoraggio e sino a quando non saranno decise le misure *ad hoc* da seguire in queste situazioni, per i certificati di ricovero, di dimissione e di pronto soccorso, i medici continueranno ad elaborare certificati in forma cartacea, i dipendenti continueranno a recapitare o consegnare tempestivamente i certificati e gli attestati all'amministrazione di appartenenza e le amministrazioni li accetteranno secondo le tradizionali modalità.

3. Situazioni nelle quali l'amministrazione deve conoscere la diagnosi

Secondo il processo di trasmissione telematica dei certificati attualmente sviluppato, una volta formato e spedito in formato telematico il certificato da parte del medico, il datore di lavoro riceve l'attestato di malattia. Come chiarito nella circolare n. 1, l'attestato di malattia consiste nel certificato privo dell'esplicitazione della diagnosi.

L'attestato è il documento che di regola viene utilizzato dai lavoratori dei settori pubblico e privato per la giustificazione dell'assenza e l'omissione della diagnosi è finalizzata a tutelare la riservatezza del lavoratore. Come noto, esistono però alcune situazioni particolari in cui il datore ha necessità di conoscere la diagnosi.

Per i dipendenti contrattualizzati delle pubbliche amministrazioni ciò accade nelle ipotesi di esenzione dalla decurtazione della retribuzione e dal regime della reperibilità ai fini della visita fiscale. In queste situazioni, l'amministrazione è tenuta ad applicare il regime generale a meno che non abbia la documentazione che consente di derogarvi ed è innanzi tutto interesse del dipendente che si assenta che l'amministrazione abbia tutti gli atti necessari per applicare in maniera corretta la normativa di riferimento.

Senza dilungarsi sul punto, si rinvia alle indicazioni generali già fornite dal Dipartimento della funzione pubblica nelle circolari nn. 7 e 8 del 2008¹ e 8 del 2010, nonché nel parere n. 2 del 2010² (tutte reperibili sul sito www.funzionepubblica.it). In tali ipotesi, il medico certificante

¹ Vedi, anche, "Funzione Pubblica" volume 2 del 2008.

² Vedi, anche, "Funzione Pubblica" volume 1 del 2010.

dovrà procedere ad elaborare il certificato in forma telematica, inserendo sul modello informatico tutti i dati e le informazioni necessari secondo le indicazioni del d.m. 18 dicembre 2009, n. 206, e delle circolari menzionate, utilizzando, se del caso, la finestra delle note, che è un campo libero.

Il certificato sarà trasmesso dal medico utilizzando i canali telematici consueti e l'amministrazione riceverà per via telematica l'attestato. In queste particolari ipotesi il medico dovrà anche provvedere a stampare e consegnare al lavoratore copia del certificato cartaceo che il lavoratore avrà l'onere di far pervenire tempestivamente all'amministrazione secondo le tradizionali modalità (PEC, fax, raccomandata, consegna a mano).

Pertanto, secondo questo processo, l'assenza dal servizio del dipendente verrà giustificata comunque mediante la trasmissione del documento informatico, mentre il regime giuridico dell'assenza sarà condizionato dalla ricezione della copia del documento da parte dell'amministrazione. La corrispondenza tra documento cartaceo e certificato telematico potrà essere verificata dall'amministrazione interessata mediante consultazione del sito INPS.

4. La responsabilità specifica per violazione della normativa in materia di trasmissione telematica dei certificati

Con la circolare n. 1 sono state fornite informazioni relativamente alle sanzioni per l'inosservanza degli obblighi di trasmissione per via telematica dei certificati (par. 6). Rimandando al contenuto della predetta circolare, giova soltanto rammentare che la legge ha introdotto specifiche sanzioni per la violazione delle norme sulla trasmissione telematica. Infatti, l'art. 55 *septies*, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che “4. L'inosservanza degli obblighi di trasmissione per via telematica della certificazione medica concernente assenze di lavoratori per malattia di cui al comma 2 costituisce illecito disciplinare e, in caso di reiterazione, comporta l'applicazione della sanzione del licenziamento ovvero, per i medici in rapporto convenzionale con le aziende sanitarie locali, della decadenza dalla convenzione, in modo inderogabile dai contratti o accordi collettivi. “4. Inoltre, il comma 6 della medesima disposizione configura delle ipotesi di illecito per il responsabile della struttura in cui il dipendente lavora e il dirigente del servizio affari generali e personale che, in relazione alle proprie competenze, omettono l'osservanza della normativa relativa alle assenze dal servizio per malattia. Le sanzioni applicabili per questa ipotesi sono individuate *per relationem* con rinvio agli artt. 21 e 55 *sexies* comma 3 del medesimo decreto.

Anche i contratti e gli accordi collettivi recentemente stipulati sono intervenuti sulla specifica materia. Infatti, il CCNL relativo all'area IV, dirigenza medica e veterinaria, stipulato il 6 maggio 2010 prevede la sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di tre giorni fino ad un massimo di sei mesi per il caso di “inosservanza degli obblighi, a lui ascrivibili, in merito alla certificazione medica concernente assenze di lavoratori per malattia” (art. 8, comma 8) e richiama il contenuto dell'art. 55 *septies* comma 4 citato tra le fattispecie di illecito che comportano il licenziamento con preavviso.

Inoltre, gli accordi collettivi stipulati ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 502 del 1992 per la disciplina dei rapporti con i medici convenzionati di medicina generale, i pediatri di libera scelta ed i medici specialisti hanno previsto apposite sanzioni per il caso di mancata osservanza degli adempimenti connessi alla trasmissione telematica dei certificati (art. 59 *ter* dell'ACN 23 marzo

2005, introdotto dall'ACN 27 maggio 2009 per i medici di medicina generale; art. 58 *ter* dell'ACN del 15 dicembre 2005, introdotto dall'ACN 27 maggio 2009 per i pediatri di libera scelta; art. 28 *ter* dell'ACN 23 marzo 2005, introdotto dall'ACN 27 maggio 2009 per i medici specialisti, veterinari ed altre professionalità sanitarie).

Ciò premesso, come detto in precedenza (cfr: Premessa), all'esito del collaudo relativo alla funzionalità del sistema la commissione ha segnalato l'esigenza di monitorare il processo di trasmissione telematica, visto che durante i lavori sono emerse delle criticità organizzative soprattutto per alcuni settori ed aree territoriali.

L'esistenza di tali criticità, per il superamento delle quali le amministrazioni interessate lavoreranno durante i prossimi mesi anche utilizzando le evidenze del monitoraggio, rendono allo stato problematici l'emersione e l'accertamento di eventuali responsabilità per la violazione della specifica normativa e, quindi, lo svolgimento dei procedimenti per l'irrogazione delle conseguenti sanzioni.

Infatti, la piena applicazione dell'apparato sanzionatorio richiede la definizione di presupposti di azione chiari e di un quadro di operatività certo in mancanza dei quali potrebbe non essere riscontrabile l'elemento della colpevolezza dell'illecito.

Pertanto, fermo restando l'obbligo dei medici di continuare a trasmettere i certificati per via telematica in presenza delle condizioni organizzative e tecniche che lo rendono possibile, per il periodo transitorio, sino al 31 gennaio 2011, durante il quale le più rilevanti criticità dovranno essere affrontate, è opportuno che le amministrazioni competenti si astengano dalla contestazione degli addebiti specificamente riferiti all'adempimento.

Sarà cura dei Dipartimenti della funzione pubblica, per la digitalizzazione e l'innovazione tecnologica e delle altre amministrazioni competenti comunicare nel prosieguo ulteriori informazioni in vista della piena messa a regime del sistema.

Raccomandazioni finali

A fini di monitoraggio, si raccomanda alle amministrazioni che, in qualità di datori di lavoro, ricevono attestati di malattia in forma cartacea al di fuori delle situazioni indicate nella presente circolare di segnalare l'anomalia entro 48 ore dal ricevimento degli stessi, inviando apposita comunicazione alla casella di posta elettronica certificata dell'azienda di riferimento del medico.

Si invitano le amministrazioni destinatarie della presente circolare a voler portare a conoscenza il contenuto della stessa ai propri dipendenti.

Si chiede inoltre al Ministero della salute, alle Regioni e Province autonome, alle aziende sanitarie e agli ordini professionali di riferimento di volerne dare diffusione presso gli esercenti la professione medica.

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Renato Brunetta

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della funzione pubblica

Nota circolare 18 ottobre 2010 n. 46078/2010

Alla Presidenza del Consiglio dei ministri

Segretariato generale

Roma

Alle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo

Loro sedi

Al Consiglio di Stato

Ufficio del segretario generale

Roma

Alla Corte dei conti

Ufficio del segretario generale

Roma

All'Avvocatura generale dello Stato

Ufficio del segretario generale

Roma

A tutte le agenzie

Loro sedi

Agli enti pubblici non economici (tramite i ministeri vigilanti)

Loro sedi

Agli enti pubblici (*ex art. 70 del d.lgs. n. 165/01*)

Loro sedi

Agli enti di ricerca

Loro sedi

e, p.c.:

Al Ministero dell'economia e delle finanze

Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - IGOP

Roma

Oggetto: programmazione del fabbisogno di personale triennio 2010-2012. Autorizzazioni ad assumere per l'anno 2010 e a bandire per il triennio 2010-2012.

1. Premessa

Con la presente nota circolare, condivisa con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, si forniscono istruzioni per avviare le procedure di autorizzazione ad assumere per l'anno 2010 ed a bandire per il triennio 2010-2012,

tenuto conto della programmazione triennale del fabbisogno che codeste amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'articolo 39, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

Nell'evidenziare che si sono concluse le procedure di autorizzazione ad assumere relative all'anno 2009, per quanto riguarda le procedure di autorizzazione a bandire, si fa invece presente che, nelle more del perfezionamento del relativo schema di d.p.c.m., inviato dallo scrivente dipartimento per il prescritto concerto al Ministero dell'economia e delle finanze, è subentrata la vigenza dell'articolo 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 che al comma 1, prevede che: "Ai sensi dell'articolo 52, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come introdotto dall'articolo 62 del presente decreto, le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni." Per tale motivo il predetto ministero ha chiesto di espungere dal provvedimento la richiesta di autorizzazione a bandire le procedure verticali ivi inserite.

Nel frattempo, tenuto anche conto delle recenti misure di contenimento della spesa pubblica e, conseguentemente, dei più rigorosi vincoli assunzionali di cui all'art. 9, commi da 5 a 12, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, buona parte delle previsioni contenute nel predetto schema di d.p.c.m. potrebbero considerarsi superate. Alla luce di ciò si ritiene opportuno che codeste amministrazioni ridefiniscano la programmazione triennale del fabbisogno adeguandola alle nuove limitazioni, nonché al nuovo contesto ordinamentale previsto.

In sede di programmazione occorrerà considerare che i passaggi di area non sono più consentiti e che le progressioni di carriera potranno essere previste esclusivamente con le modalità del concorso pubblico, con riserva dei posti non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, e che tanto le richieste di autorizzazione a bandire, quanto quelle di autorizzazione ad assumere dovranno essere ricondotte alle nuove percentuali di *turn over* fissate dal legislatore.

Si richiamano, altresì, le procedure concorsuali speciali disciplinate dall'art. 17, commi da 10 a 13, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78 convertito, con modificazioni, in legge 3 agosto 2009, n. 102, nonché le disposizioni vincolanti in materia di mobilità, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In particolare si rimarca la necessità di rispettare quanto prescritto dal citato articolo 30, comma 2-*bis*, circa l'immissione prioritaria in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, subordinatamente alla verifica dell'esistenza dei necessari presupposti normativi e, in ogni caso, nel rispetto delle disposizioni in materia di assunzioni.

Andrà inoltre tenuto conto delle previsioni di riduzione degli assetti organizzativi di cui all'art. 2, commi 8-*bis* e seguenti, della legge 26 febbraio 2010, n. 25, di conversione del decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, rinviando, per le indicazioni interpretative, alla circolare n. 9/2010¹ del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e ricordando, per le amministrazioni interessate, la sanzione del divieto di assunzione che perdura fintanto che le stesse non provvedono a dare corso agli adempimenti prescritti.

¹ Vedi "Funzione Pubblica" volume 3 del 2010.

La programmazione triennale del fabbisogno dovrà, altresì, essere coerente con gli obblighi in materia di mobilità, con le disposizioni vigenti in tema di procedure concorsuali, con le disponibilità di posti nelle dotazioni organiche e con le risorse finanziarie a disposizione desunte dal regime assunzionale previsto per ciascun anno.

La predetta programmazione triennale è anche la base di riferimento per la richiesta di autorizzazione a bandire, ai sensi dell'art. 35, commi 4 e 4-bis, del d.lgs 165/2001 che dovrà essere presentata da tutte le amministrazioni in indirizzo che abbiano una dotazione organica superiore alle 200 unità. La richiesta di autorizzazione a bandire va presentata per le procedure concorsuali relative ad assunzioni a tempo indeterminato e per le assunzioni a tempo determinato laddove il numero di posti superi le cinque unità, rispettando in ogni caso i vincoli finanziari nonché la disciplina prevista dall'art. 36 del d.lgs n. 165/2001.

Per quanto riguarda le procedure concorsuali a tempo determinato si ricordano le misure restrittive dettate dall'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 che riducono significativamente le risorse finanziarie da poter destinare a tale tipologia di rapporti di lavoro.

Tanto le richieste di autorizzazione a bandire, quanto quelle di autorizzazione ad assumere dovranno essere presentate utilizzando gli appositi moduli allegati alla presente circolare.

2. Destinatari

Sono destinatari della presente nota-circolare le amministrazioni individuate dall'art.1, comma 523, della legge 24 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni ed integrazioni, ovvero:

- le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, ad eccezione dei corpi di polizia e del corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- le agenzie, incluse le agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni;
- gli enti pubblici non economici e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Per l'ENEA e l'ASI si applica la disciplina delle assunzioni prevista per gli enti di ricerca.

Per quanto riguarda gli enti di ricerca, si fa presente che si è in attesa da parte del ministero competente dell'intervento volto a dare attuazione all'art. 35, comma 3, del d.l. n. 207/2008 convertito in Legge n. 14/2009. Si ricorda che detta disposizione prevede che "Con decreto del ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono definite le modalità applicative delle disposizioni di cui al comma 14 dell' articolo 66 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dal comma 2 del presente articolo, intese a chiarire che, al fine di garantire omogeneità di computo delle retribuzioni del personale cessato e di quello neo assunto, nella definizione delle economie delle cessazioni non si tiene conto del maturato economico."

Non appena sarà adottato il predetto provvedimento, si daranno le istruzioni volte ad avviare le procedure di autorizzazione a bandire e ad assumere anche per gli enti di ricerca.

Nel frattempo quanto contenuto nella presente nota circolare può essere considerato utile, ove compatibile e pertinente. In particolare gli enti di ricerca che hanno presentato, nel corso del 2009, richiesta a bandire procedure concorsuali, dovranno rivedere la loro programmazione del fabbisogno alla luce della nuova normativa in tema di progressioni di carriera, con conseguente divieto di procedure verticali, nonché alla luce del regime assunzionale più restrittivo come previsto dalla recente misura finanziaria contenuta nel d.l. 78/2010.

Circa gli enti pubblici non economici a rilevanza nazionale, che non sono inseriti nell'elenco dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, si fa presente che gli stessi devono, in materia di personale ed organizzazione, adeguare le proprie politiche a principi di contenimento e razionalizzazione della relativa spesa nel rispetto della normativa vigente (art. 1, comma 505, della legge n. 296/2006).

I predetti enti, laddove abbiano una dotazione organica superiore alle duecento unità, devono richiedere l'autorizzazione a bandire, ai sensi dell'art. 35, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

E' utile, altresì, richiamare la nota disposizione dell'art. 39, comma 3-*bis*, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, secondo cui "A decorrere dall'anno 1999 la disciplina autorizzatoria di cui al comma 3 si applica alla generalità delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e riguarda tutte le procedure di reclutamento e le nuove assunzioni di personale."

La procedura del predetto comma 3-*bis*, si fonda su una deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta dei ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e dell'economia e finanze, e si conclude con l'adozione di apposito decreto del Presidente della repubblica contenente le autorizzazioni ad assumere. A monte della procedura vi è la richiesta da parte dell'amministrazione competente e l'attività istruttoria svolta dai competenti dicasteri facenti capo ai ministri proponenti.

Con le modalità prescritte dal sopracitato art. 39, comma 3-*bis*, della legge n. 449/1997, si procede alle autorizzazioni ad assumere per il personale del comparto scuola e delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale (AFAM), nel rispetto delle specifiche disposizioni di settore, nonché per i segretari comunali e provinciali. Le relative richieste, fermo restando la normativa vigente, potranno essere presentate in relazione al momento dell'effettivo fabbisogno.

Anche per il predetto personale si applicano le disposizioni sulle autorizzazioni a bandire procedure concorsuali, come previste dall'art. 35, commi 4 e 4-*bis*, del d.lgs n. 165/2001, salvo le specifiche disposizioni derogatorie.

Non sono interessati dai provvedimenti di autorizzazione a bandire e ad assumere, di cui si sta trattando nella presente nota circolare, le Regioni, gli enti del Servizio sanitario nazionale, le autonomie locali e le università che operano nel rispetto del regime assunzionale prescritto dalla corrispondente normativa di settore.

3. Assunzioni corpi di polizia e vigili del fuoco

Per quanto riguarda i corpi di polizia ed i vigili del fuoco, queste categorie, in relazione alle esigenze prioritarie di sicurezza del Paese, hanno avuto un ampliamento del loro regime assunzionale con la legge finanziaria 2010. L'art. 2, comma 208, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 ha introdotto il comma 9-*bis* all'articolo 66, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, poi modificato dall'art. 9, comma 6, del d.l. 78/2010. Detta disposizione prevede che, a decorrere dall'anno 2010 i corpi di polizia e il corpo nazionale dei vigili del fuoco possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari a quella relativa al personale cessato dal servizio nel corso dell'anno precedente e per un numero di unità non superiore a quelle cessate dal servizio nel corso dell'anno precedente.

Per questa categoria di personale non è prevista la preventiva procedura di mobilità. Il limite del 100% del *turn over* si applica sia per il calcolo dell'ammontare massimo di risorse da destinare alle assunzioni, computato sui risparmi per cessazione, sia per definire il limite massimo delle unità che possono essere assunte rispetto al personale cessato.

Queste assunzioni sono autorizzate secondo le modalità di cui all'articolo 35, comma 4, del d.lgs 165/2001, previa richiesta delle amministrazioni interessate, corredata da analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e delle conseguenti economie e dall'individuazione delle unità da assumere e dei correlati oneri, asseverate dai relativi organi di controllo (art. 9, comma 12, del d.l. 78/2010).

Particolare rilevanza assume il comma 209 dell'art. 2, della legge 191/2009 ove viene previsto che le assunzioni nelle carriere iniziali dei corpi di polizia e del corpo nazionale dei vigili del fuoco negli anni 2010, 2011 e 2012 sono destinate ai volontari in ferma breve, in ferma prefissata e in rafferma delle forze armate, in servizio o in congedo, nelle percentuali previste dalla normativa di riferimento.

Si tratta di disposizioni di favore dettate per queste categorie di personale che, dopo la riforma dell'ordinamento militare ed il venir meno degli obblighi di leva, sono quelle che garantiscono la consistenza numerica della truppa nell'ambito delle forze armate, per il tempo di ferma previsto. Le norme di favore previste per una loro assunzione a tempo indeterminato, nell'ambito del comparto sicurezza, nascono dall'esigenza di incentivare l'arruolamento dei volontari nelle forze armate.

4. Regime generale delle assunzioni, trattenimento in servizio e regime speciale per gli enti di nuova istituzione

Come noto, a decorrere dall'anno 2008, il regime restrittivo in materia di assunzioni si concretizza attraverso disposizioni volte a contenere il *turn-over* nelle amministrazioni. Le percentuali consentite si diversificano per anno. Sulla base della descritta normativa, come modificata dall'ultima manovra finanziaria di cui al d.l. 78/2010, l'attuale regime assunzionale è così riassumibile:

Tabella di sintesi del regime delle assunzioni per le amministrazioni dello Stato (con esclusione della scuola delle AFAM, dei corpi di polizia, dei vigili del fuoco), gli enti pubblici non economici, le agenzie e gli enti di cui all'art. 70 comma 4 del d.lgs. 165/2001 (con esclusione dell'Asi e dell'Enea).

Anno	Doppio vincolo % economie da <i>turn over</i> e unità cessate	Riferimento normativo	Obbligo	Adempimenti indispensabili	Procedure
2010	20% economie da cessazioni 2009 20% unità cessate nel 2009	articolo 3, comma 2, della legge 24/12/07,		- richiesta da parte delle amministrazioni	
2011	20% economie da cessazioni 2010 20% unità cessate nel 2010	prima, sostituito dall'art. 66, comma 7, d.l. 112/2008, poi,		- analitica dimostrazione delle cessazioni e	
2012	20% economie da cessazioni 2011 20% unità cessate nel 2011	così modificato dal comma 206, art. 2, l. 191/2009, e dal	volgimento procedure di mobilità	conseguenti economie	autorizzazione, mediante dpcm,
2013	20% economie da cessazioni 2012 20% unità cessate nel 2012	comma 5, art. 9, d.l. 78/2010)		- individuazione unità da assumere e correlati oneri	secondo la procedura di cui all'art. 35, comma 4, d.lgs. 165/2001
2014	50% economie da cessazioni 2013 50% unità cessate nel 2013	art. 66, comma 9, del d.l. 112/208		- asseverazione da parte degli organi di controllo	
2015	100% economie da cessazioni 2014 100% unità cessate nel 2014	art. 9, comma 8, del d.l. 78/2010			

Fermi restando gli obiettivi di finanza pubblica, il nuovo regime, nel definire i criteri per calcolare l'ammontare delle risorse finanziarie che ciascuna amministrazione può utilizzare per nuove assunzioni, presenta il vantaggio di consentire alle stesse di programmare il reclutamento di nuovo personale, in coerenza con le scelte di razionalizzazione degli assetti organizzativi e con le politiche di gestione del personale ispirate a criteri di ottimizzazione nell'utilizzo delle risorse umane quali:

- la riduzione delle unità destinate al supporto mediante riallocazione in attività istituzionali;
- la migliore distribuzione geografica del personale;
- soluzioni volte a favorire la flessibilità delle prestazioni;
- un equilibrato utilizzo degli istituti dell'esonero dal servizio, del trattenimento in servizio, della risoluzione anticipata del rapporto di lavoro, richiamati dall'art. 72 del decreto legge n. 112 del 2008, sulla cui applicazione si fa rinvio alle circolari adottate in materia dal ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Per quanto riguarda l'istituto del trattenimento in servizio nuove disposizioni vengono dettate dalla recente manovra finanziaria. L'art. 9, comma 31, del d.l. 78/2010 stabilisce che "Al fine di agevolare il processo di riduzione degli assetti organizzativi delle pubbliche amministrazioni" a decorrere dal 31 maggio 2010, "fermo il rispetto delle condizioni e delle procedure previste dai commi da 7 a 10 dell'art. 72 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, i trattenimenti in servizio previsti dalle predette disposizioni possono essere disposti esclusivamente nell'ambito delle facoltà assunzionali consentite dalla legislazione vigente in base alle cessazioni del personale e con il rispetto delle relative procedure autorizzatorie; le risorse destinabili a nuove assunzioni in base

alle predette cessazioni sono ridotte in misura pari all'importo del trattamento retributivo derivante dai trattenimenti in servizio.”

I punti da rimarcare sono questi:

- il trattenimento in servizio dal 65° al 67° anno di età viene equiparato, in termini finanziari, ad una nuova assunzione e va, pertanto, gestito nei limiti del *turn over*, intesi sia sotto l'aspetto della percentuale di assunzioni possibili in relazione alle unità cessate, sia rispetto alla percentuale di utilizzo delle economie derivanti dalle cessazioni stesse che va a costituire l'ammontare delle risorse finanziarie disponibili;
- è fatta salva la disciplina ordinamentale che dà facoltà all'amministrazione, in base alle proprie esigenze organizzative e funzionali, di accogliere la richiesta in relazione alla particolare esperienza professionale acquisita dal richiedente in determinati o specifici ambiti ed in funzione dell'efficiente andamento dei servizi;
- sono confermati i vincoli temporali di presentazione della domanda di trattenimento. Essa va presentata all'amministrazione di appartenenza dai ventiquattro ai dodici mesi precedenti il compimento del limite di età per il collocamento a riposo previsto dal proprio ordinamento. Il rispetto dei tempi prescritti assume, oggi, particolare rilevanza in quanto può consentire all'amministrazione procedente di operare una programmazione più puntuale del fabbisogno e di attivare le procedure autorizzatorie necessarie;
- il trattenimento in servizio è sottoposto ad autorizzazione ad assumere come ordinariamente previsto dal regime vigente (art. 35, comma 4, d.lgs 165/2001). Non si rinvengono nella disposizione margini che possano consentire deroghe. Ne scaturisce che le amministrazioni dovranno, come detto, favorire un puntuale rispetto della tempistica prescritta dalla disciplina dettata per l'istituto giuridico trattato. Per questa fattispecie potranno essere adottati appositi provvedimenti, valutando, d'intesa con le amministrazioni, quali risorse derivanti da cessazioni utilizzare, nell'ambito di quelle previste dalla normativa vigente, affinché, sia assicurata, ove possibile, una rapida e preventiva autorizzazione;
- ai fini del calcolo della spesa, il costo relativo ad un dipendente trattenuto andrà computato con gli stessi parametri utilizzati per l'assunzione di un soggetto esterno all'amministrazione. Il dipendente trattenuto potrà essere considerato cessato dal servizio solo una volta e precisamente all'atto dell'estinzione del rapporto di lavoro;
- la normativa illustrata sul trattenimento in servizio si applica al personale dirigenziale ed al personale non dirigenziale. Non vi sono distinzioni tra personale in regime pubblicistico e personale contrattualizzato in regime privatistico;
- la disposizione, poi, prevede un regime transitorio che fa salvi tutti i trattenimenti in servizio aventi decorrenza anteriore al 1° gennaio 2011, disposti prima dell'entrata in vigore del predetto decreto 78/2010 e rende privi di efficacia i trattenimenti in servizio aventi decorrenza successiva al 1° gennaio 2011 che sono stati disposti prima dell'entrata in vigore del medesimo.

-
La disposizione opera già a decorrere dal 2010 in quanto si desume dalla lettura della stessa che sono da considerare assunzioni, ove esista la fattispecie, anche i trattenimenti in servizio disposti dopo il 31 maggio 2010 ed aventi decorrenza compresa tra la predetta data ed il 31 dicembre 2010.

Il nuovo regime esclude dall'ambito di applicazione i trattenimenti in servizio previsti dall'art. 16, comma 1-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, e, in via transitoria, limitatamente agli anni 2011 e 2012, i capi di rappresentanza diplomatica nominati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del richiamato decreto.

Una speciale disciplina in tema di assunzioni è poi prevista dall'art. 9, comma 36, del d.l. 78/2010 per gli enti di nuova istituzione, in considerazione del fatto che gli stessi non possono contare sul *turn over* del personale in servizio. La nuova istituzione va intesa in senso assoluto come nuovo ingresso dell'ente nell'ordinamento giuridico non rilevando, ai fini dell'applicazione del regime speciale, il nuovo ente che deriva da processi di accorpamento o fusione di precedenti organismi. In quest'ultimo caso avremmo, infatti, per l'ente derivato una disciplina delle assunzioni rientrante in quella ordinaria.

La peculiarità della fattispecie è considerata dal legislatore con una certa attenzione limitatamente al quinquennio decorrente dall'istituzione del nuovo ente. Pertanto, per gli enti la cui istituzione è risalente in epoca anteriore al quinquennio, il regime delle assunzioni è riconducibile alla disciplina ordinaria.

Come per tutte le assunzioni, anche in questo caso le stesse possono avvenire solo previo esperimento delle procedure di mobilità.

Fatte salve le maggiori facoltà assunzionali eventualmente previste dalla legge istitutiva, gli enti di nuova istituzione possono effettuare assunzioni nel limite del 50% delle entrate correnti ordinarie aventi carattere certo e continuativo e, comunque, nel limite complessivo del 60% della dotazione organica.

A tal fine gli enti predispongono piani annuali di assunzioni da sottoporre all'approvazione da parte dell'amministrazione vigilante d'intesa con il Dipartimento della funzione pubblica ed il Ministero dell'economia e delle finanze.

I piani annuali approvati sostituiscono le procedure autorizzatorie di cui alla presente nota circolare.

5. Indicazioni generali

Si ribadisce quanto già anticipato nelle premesse in merito alla programmazione triennale del fabbisogno che non può ricomprendere passaggi d'area riservati al personale interno. Si richiama, sul tema, la disciplina delle progressioni di carriera contenuta nell'articolo 52, comma 1-*bis*, del d.lgs 165/2001, come modificato ed integrato dall'art. 62 del d.lgs 150/2009, secondo cui, stabilito che i dipendenti pubblici, con esclusione dei dirigenti e del personale docente della scuola, delle accademie, conservatori e istituti assimilati, sono inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali, si sancisce che "le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso."

In particolare, poi, l'art. 24 del d.lgs 150/2009, già citato, prevede che ai sensi dell'articolo 52, comma 1-*bis*, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.

Nella programmazione vanno indicate tutte le procedure di mobilità, comprese le autorizzazioni necessarie per acquisire personale in mobilità da amministrazioni pubbliche che non sono soggette a vincoli assunzionali specifici, considerando che la mobilità, anche intercompartimentale, ai sensi dell'art. 1, comma 47, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, "In vigore di disposizioni che stabiliscono un regime di limitazione delle assunzioni di personale a tempo indeterminato", è consentita "tra amministrazioni sottoposte al regime di limitazione, nel rispetto delle disposizioni sulle dotazioni organiche". Ai sensi dell'articolo 34-*bis* del d.lgs 165/2001 le procedure di assunzione di personale devono essere precedute dalle comunicazioni previste dal medesimo articolo al fine dell'esperimento delle procedure di mobilità.

Le richieste di mobilità, in applicazione dell'art. 34 *bis* sopra citato, disposizione che dovrà essere specificamente indicata nell'oggetto della lettera, dovranno essere presentate esclusivamente con nota distinta rispetto a quella di autorizzazione a bandire e ad assumere, e saranno trattate dal competente ufficio del Dipartimento della funzione pubblica.

Anche le riammissioni in servizio, nel rispetto della normativa vigente, sono equiparate a nuova assunzione.

Il limite del *turn over* indicato nella tabella di sintesi del regime delle assunzioni va inteso nel senso che sono ricomprese nel regime delle assunzioni a tempo indeterminato anche le assunzioni del personale in regime di diritto pubblico ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per le amministrazioni destinatarie della presente nota circolare, fermo restando quanto già detto per le forze di polizia ed i vigili del fuoco.

Non rientrano nelle predette limitazioni le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette, nel solo limite della copertura della quota d'obbligo, e quelle connesse con la professionalizzazione delle forze armate di cui alla legge 14 novembre 2000, n. 331, al decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215, ed alla legge 23 agosto 2004, n. 226, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 25 della medesima legge n. 226 del 2004. Va da sé che le cessazioni di personale appartenente alle categorie protette non vanno computate ai fini della determinazione delle risorse utili per le nuove assunzioni. In sostanza le dinamiche inerenti a questa categoria di soggetti vanno neutralizzate tanto in uscita quanto in entrata.

Sono subordinate ad autorizzazione ad assumere anche gli incrementi di *part-time* concernenti il personale che è stato assunto con tale tipologia di contratto. Si ricorda, infatti, che l'art. 3, comma 101, della legge 244/2008 prescrive che "Per il personale assunto con contratto di lavoro a tempo parziale la trasformazione del rapporto a tempo pieno può avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni. In caso di assunzione di personale a tempo pieno è data precedenza alla trasformazione del rapporto di lavoro per i dipendenti assunti a tempo parziale che ne abbiano fatto richiesta."

Le leggi finanziarie 2007 e 2008 avevano introdotto una procedura speciale volta a stabilizzare i rapporti di lavoro subordinato di personale a tempo determinato che avevano maturato il requisito dei tre anni, secondo le specifiche indicate nella legge e trattate nel dettaglio dalla circolare 5/2008² del Dipartimento della funzione pubblica.

² Vedi "Funzione Pubblica" n. 2/2008.

Per ripristinare le procedure di reclutamento tramite concorso pubblico il decreto legge 78/2009 (articolo 17 commi da 10 a 13) ha previsto procedure speciali per il triennio 2010-2012.

Si tratta di disposizioni che prevedono, per quella platea di lavoratori subordinati a tempo determinato individuata dalle leggi finanziarie 2007 e 2008 come possibili destinatari di stabilizzazione, la possibilità di indire procedure concorsuali pubbliche con una riserva di posti non superiore al 40% di quelli messi a concorso (art. 17, comma 10, d.l. 78/2009).

Inoltre, per le suddette categorie di personale, unitamente ai titolari di contratto di collaborazione coordinata e continuativa in possesso dei requisiti richiesti dalle leggi finanziarie 2007 e 2008, sono contemplate procedure speciali per titoli ed esami volti a valorizzare con apposito punteggio l'esperienza professionale maturata (art. 17, comma 11, d.l. 78/2009).

Altra procedura è quella che riguarda il personale che, avendo maturato i requisiti previsti per la stabilizzazione in qualifiche per le quali non è richiesto un titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo, che abbia la professionalità richiesta e i requisiti previsti per l'accesso al pubblico impiego, può accedere ad assunzioni a tempo indeterminato nelle stesse qualifiche previa adozione di apposite graduatorie da parte della relativa amministrazione (art. 17, comma 12, d.l. 112/2009).

Le amministrazioni devono, alla luce delle suddette disposizioni, valutare nella loro programmazione del fabbisogno, la possibilità di destinare il 40% delle risorse finanziarie per l'indizione dei suddetti concorsi (art. 17, comma 13, d.l. 78/2009).

Una novità introdotta dall'articolo 9, comma 11, del d.l. 78/2010, riguarda gli enti per i quali, generalmente a causa della loro piccola dimensione, le assunzioni effettuabili in riferimento alle cessazioni intervenute nell'anno precedente, riferite a ciascun anno, siano inferiori all'unità. Per questi enti le quote non utilizzate possono essere cumulate con quelle derivanti dalle cessazioni relative agli anni successivi, fino al raggiungimento dell'unità.

6. Provvedimenti di autorizzazione

Le autorizzazioni ad assumere di cui alle disposizioni richiamate nella tabella di sintesi del regime delle assunzioni sono concesse con le modalità di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, (quindi adozione di d.p.c.m.), previa richiesta delle amministrazioni interessate, corredata da analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e dei relativi oneri.

Il rinvio all'art. 35, comma 4, del d.lgs n.165/2001 va inteso nel senso di individuare il tipo di procedimento e di provvedimento da utilizzare. La specificazione ivi contenuta relativa alle amministrazioni con organico superiore alle 200 unità rileva solo per l'avvio delle procedure concorsuali (richieste di autorizzazione a bandire). Il procedimento autorizzatorio delle assunzioni si applica invece indistintamente anche agli enti pubblici in indirizzo con dotazione organica inferiore alle 200 unità.

Si ricorda che il regime delle assunzioni prevede un doppio limite:
- uno fondato sui risparmi realizzati;

- l'altro relativo alle unità cessate (fatta eccezione per gli enti di ricerca, per i quali rimane ferma l'adozione di altra nota circolare, come evidenziato sopra).

Inoltre, la richiesta delle amministrazioni interessate deve essere corredata da analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente e delle conseguenti economie e dall'individuazione delle unità da assumere e dei correlati oneri, asseverate dai relativi organi di controllo.

Con la presente nota circolare si intende dare corso alle procedure di autorizzazione ad assumere per l'anno 2010 e a bandire per il triennio 2010-2012.

7. Programmazione triennale del fabbisogno

Lo strumento della programmazione triennale del fabbisogno è indispensabile per una corretta pianificazione delle politiche di personale e di reclutamento di nuove risorse. Si ricorda che l'obbligo di adozione del relativo provvedimento, da parte degli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche, è sancito dalla legge 27 dicembre 1997, n. 449 che all'art. 39, comma 1, lo finalizza alle esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse "per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio".

La programmazione triennale dei fabbisogni è altresì richiamata dall'art. 35, comma 4, del d.lgs n. 165/2001 quale presupposto per le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento.

Per una corretta programmazione del fabbisogno per il triennio 2010/2012 si fa presente che sono presupposti essenziali ed elementi condizionanti:

- una corretta sintesi a consuntivo delle informazioni principali in materia di personale per eventi relativi all'anno precedente;
- gli adempimenti di cui all'art. 2, comma 8-bis e seguenti, della legge 25/2010, in quanto non si può prescindere, per una definizione coerente delle politiche di reclutamento, da un punto di partenza base che è la consistenza delle dotazioni organiche;
- il regime assunzionale delineato dal legislatore per il prossimo triennio fondato sul sistema del *turn-over* che, consentendo di individuare in via preventiva il *budget* a disposizione per poter assumere, consente anche una corretta e realistica pianificazione delle procedure concorsuali avviabili evitando quelle che non potranno trovare riscontro in effettive assunzioni. Sulla base di questo principio dovrà essere presentata la relativa richiesta di autorizzazione a bandire per il triennio 2010-2012;
- l'esplicitazione e la pianificazione delle singole procedure concorsuali e di avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento, per i livelli ed i profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, che si intendono realizzare con indicazione dei tempi di inizio e conclusione previsti;
- la verifica che il reclutamento che si intende avviare e le nuove assunzioni richieste siano espressione di esigenze reali di reclutamento di nuovo personale, dopo aver esperito le procedure di mobilità (articoli 30 e 34-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) ed aver adottato tutte le misure utili di razionalizzazione interna;
- i criteri e le conseguenti scelte che le amministrazioni abbiano inteso porre in essere, per il triennio 2009-2011, in merito all'istituto dell'esonero volontario e alla facoltà di risoluzione

- del rapporto di lavoro con un preavviso di sei mesi nel caso di compimento dell'età massima contributiva di 40 anni del personale dipendente (art. 72 del d.l. n. 112 del 2008). Andrà altresì considerato il nuovo regime del trattenimento in servizio oltre il 65° anno di età. Quanto precede al fine di dare una corretta rappresentazione degli eventi in uscita del personale, ovvero delle cessazioni a qualsiasi titolo che si prevede possano intervenire nel triennio, per pianificare più correttamente anche gli interventi di reclutamento nelle varie qualifiche, compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione;
- il corretto ricorso alle tipologie di lavoro flessibile nel rispetto rigoroso ed attento delle condizioni di ammissibilità connesse con le esigenze temporanee o eccezionali, escludendone, pertanto, l'utilizzo per far fronte ad esigenze ordinarie e continuative (si vedano al riguardo l'articolo 7, comma 6, per il lavoro flessibile di tipo autonomo, e l'art. 36, per il lavoro flessibile subordinato, del d.lgs n. 165 del 2001). A tal fine si ricordano anche i vincoli finanziari previsti, per l'anno 2010, dall'art. 1, comma 187, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e successive modificazioni ed integrazioni che si sostanziano nel consentire di avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 35 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2003. A decorrere dall'anno 2011, valgono invece le misure previste dall'art. 9, comma 28 del d.l. 78/2010 che riducono le disponibilità nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Si ricorda poi che "Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. Per il comparto scuola e per quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale trovano applicazione le specifiche disposizioni di settore. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 188, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Per gli enti di ricerca resta fermo, altresì, quanto previsto dal comma 187 dell'articolo 1 della medesima legge n. 266 del 2005, e successive modificazioni." Per le amministrazioni che nell'anno 2009 non hanno sostenuto spese per le finalità previste dal citato comma 28, il limite di cui al primo periodo è computato con riferimento alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009. Il mancato rispetto dei predetti limiti costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Si rammenta, inoltre, che un utilizzo improprio delle tipologie di lavoro flessibile determina nuovo precariato e le amministrazioni pubbliche, nonché i competenti organi di controllo, dovranno evitare l'insorgere di tali fenomeni, che si pongono in antitesi con i principi che riguardano il corretto funzionamento delle stesse;
 - i criteri seguiti ai fini della concessione del part-time al personale dipendente tenuto conto della previsione di cui all'art. 73, del d.l. n. 112 del 2008 che qualifica come facoltà e non più come obbligo l'accoglimento della richiesta di trasformazione del rapporto a tempo parziale da parte dell'amministrazione;
 - per i contratti di formazione e lavoro, al fine di una corretta applicazione della normativa specifica, che vede un'evoluzione naturale degli stessi verso rapporti di lavoro a tempo indeterminato, la loro costituzione deve essere sottoposta a preventiva autorizzazione alla stessa stregua di un'assunzione a tempo indeterminato. Ciò per garantire che i relativi contratti vengano, ove ricorrano le condizioni, convertiti al momento della loro conclusione, tenuto conto che agli stessi non è applicabile l'istituto della proroga. Si invitano, pertanto, le amministrazioni a tenere in considerazione quanto detto e di strutturare la richiesta di avvio di procedure di reclutamento mediante contratti di formazione e lavoro nella forma di una richiesta di autorizzazione ad assumere al fine di vincolare la destinazione delle risorse

finanziarie relative alle assunzioni per le necessità di conversione a tempo indeterminato dei relativi rapporti.

-

E' auspicabile che le amministrazioni compiano un'attenta programmazione del fabbisogno che consenta di predisporre correttamente i provvedimenti di autorizzazione ad assumere. Rimane ferma la possibilità di presentare, dopo che il provvedimento di autorizzazione avrà completato il suo *iter*, richieste di rimodulazione motivate, connesse con eventi o esigenze sopraggiunte che vanno ad incidere sul fabbisogno effettivo, che saranno opportunamente valutate dallo scrivente e dal Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

Al riguardo è utile rappresentare che eventuali dimissioni o cessazioni dal servizio del neo assunto, che intervengano prima della conclusione del suo periodo di prova previsto dal CCNL di riferimento e nei limiti temporali entro cui possono essere effettuate le assunzioni autorizzate, consentono il riutilizzo delle risorse che hanno finanziato la relativa assunzione mediante scorrimento della stessa graduatoria, se vi sono idonei, oppure ricorrendo ad altra graduatoria in assenza di idonei.

E' evidente che in questo caso la fattispecie sopradescritta non potrà essere annoverata tra le cessazioni che contribuiranno a determinare il *budget* assunzionale per l'anno successivo.

Rimane fermo, altresì, il principio che la mobilità non si configura come cessazione neppure se interessa un soggetto che è posto in mobilità durante il periodo di prova.

Per le ipotesi sopradescritte le amministrazioni dovranno comunicare allo scrivente e al Dipartimento della ragioneria generale dello Stato le determinazioni adottate.

8. Indicazione dei posti disponibili per l'avvio del corso concorso da parte della Scuola superiore della pubblica amministrazione

Come noto, l'art. 28, comma 7, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevede che entro il 31 dicembre di ogni anno la Scuola Superiore della pubblica amministrazione bandisca un corso-concorso per reclutare nuovi dirigenti di seconda fascia, nella percentuale del trenta per cento dei posti disponibili nella dotazione organica di ciascuna amministrazione rilevata al 31 dicembre di ogni anno.

A tal fine, la norma stabilisce che, in coerenza con la programmazione del fabbisogno di personale delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e gli enti pubblici non economici comunichino al Dipartimento della funzione pubblica, il numero dei posti che si renderanno vacanti nei propri ruoli per i dirigenti.

Ciò premesso, si chiede, alle amministrazioni ed enti in indirizzo di voler trasmettere con urgenza, entro la data del 22 ottobre prossimo, il numero dei posti in dotazione organica che al 31 dicembre del corrente anno, si rendono disponibili con riferimento al concorso in argomento. Ciò consentirà al Dipartimento della funzione pubblica, di comunicare alla Scuola superiore della pubblica amministrazione i posti da coprire mediante corso-concorso in relazione alla dotazione organica al 31 dicembre 2010.

Tuttavia, tenuto conto del regime restrittivo in materia di assunzioni, si ritiene utile evidenziare che la predetta percentuale del 30 per cento dei posti disponibili vada ponderata anche in relazione alla necessità che le amministrazioni valutino la disponibilità dei posti da destinare al corso concorso della SSPA anche in coerenza con le effettive disponibilità assunzionali.

Ai fini di una corretta programmazione, si fa presente che la S.S.P.A. rende noto che dalla data del provvedimento di autorizzazione a bandire il concorso l'espletamento dello stesso si concluderebbe entro 8/9 mesi. Secondo una previsione verosimile, quindi, il corso potrebbe partire entro il 2011 e concludersi dopo 12 mesi più 6 mesi di *stage*. Si prevede che l'assunzione dei vincitori potrà avvenire nel corso dell'anno 2013.

Si chiede alle amministrazioni in indirizzo di comunicare tempestivamente allo scrivente il numero dei posti di dirigente di seconda fascia utilizzando l'indirizzo di posta elettronica servizioreclutamento@funzionepubblica.it ed il modello 2 allegato.

9. Adempimenti procedurali

E' necessario presentare una richiesta di autorizzazione ad assumere per il 2010 e di autorizzazione a bandire per il triennio 2010-2012. Accanto agli adempimenti che seguono è opportuno specificare che la richiesta dovrà essere accompagnata dai modelli allegati debitamente compilati (modello 1 - art. 3 - comma 102 - l. 244/2007, modello 2 autorizzazione a bandire triennio 2010-2012).

Si rimarca la necessità di compilare debitamente, per singola posizione economica, tutte le parti ed in particolare quelle relative a:

- le unità richieste, con separata indicazione di quelle da trattenere, specificando se a tempo pieno o *part-time*, con relativa qualifica. Qualora per una stessa qualifica si verificassero più casistiche, occorrerà utilizzare più righe nella tabella;
- il numero dei posti in organico per ciascuna posizione, i presenti in servizio, le relative vacanze;
- la retribuzione complessiva annua lorda da riconoscere al personale richiesto o il differenziale in caso di assunzione di personale risultato vincitore o idoneo di concorso di cui si richiede l'assunzione, già dipendente di ruolo dalla stessa amministrazione;
- la data di approvazione della graduatoria di merito relativa al concorso interessato dalla richiesta.

-
Elemento necessario è l'importo del risparmio realizzato per le cessazioni verificatesi nell'anno precedente, dando una dimostrazione analitica di come si è giunti al calcolo del medesimo, indicando le cessazioni avvenute con relativa causale, ferma restando la certificazione da parte del relativo organo.

Le richieste di autorizzazione dovranno essere corredate anche di:

- delibera di approvazione delle dotazioni organiche vigenti e dell'atto di programmazione triennale dei fabbisogni di personale. Detta programmazione dovrà dare evidenza dei piani di reclutamento che l'amministrazione intende porre in essere in relazione al fabbisogno, tenuto conto delle disposizioni in materia di assunzioni;
- relazione concernente l'esistenza di effettive, motivate e indilazionabili esigenze di servizio e dell'effettivo svolgimento delle procedure preventive di mobilità;

- relazione tecnico-finanziaria concernente i programmi di attuazione delle assunzioni richieste ed i costi unitari e complessivi per ciascun anno e a regime.

-

Per quanto riguarda la richiesta di autorizzazione a bandire, da presentare nel rispetto delle risorse disponibili per le assunzioni, si ricorda che è necessaria solo per le amministrazioni che hanno una dotazione organica superiore alle 200 unità. La richiesta va presentata per le procedure concorsuali relative ad assunzioni a tempo indeterminato prescindere dal numero dei posti ma anche per quelle a tempo determinato laddove i posti da bandire superino le 5 unità (inclusi i contratti di formazione e lavoro per i quali è fatto salvo anche l'aspetto relativo all'autorizzazione ad assumere sopra rappresentato).

Le amministrazioni interessate, ai fini della relativa autorizzazione dovranno, pertanto, indirizzare contestualmente apposita richiesta alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica - U.P.P.A. - Servizio per la programmazione delle assunzioni e reclutamento - Corso Vittorio Emanuele II, n. 116 - 00186 Roma (anche mediante posta elettronica al seguente indirizzo: servizioreclutamento@funzionepubblica.it) ed al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato - I.G.O.P. - Ufficio II, Via XX Settembre n. 97 - 00187 Roma (rgs.igop.ufficio2@tesoro.it) entro il 15 novembre 2010.

10. Criteri utili

Ai fini del calcolo dei risparmi realizzati per cessazioni, da calcolare sempre sui 12 mesi, a prescindere dalla data di cessazione dal servizio e dei relativi costi, si segnala la necessità di utilizzare criteri omogenei a quelli seguiti per il calcolo degli oneri assunzionali.

Si ribadisce che le assunzioni che si intendono avviare riguardano l'anno 2010 sulla base delle cessazioni avvenute nell'anno 2009.

Peraltro, a decorrere dalle assunzioni effettuabili dall'anno 2011, in relazione alle cessazioni avvenute nell'anno 2010, andrà tenuto conto del disposto dell'articolo 9, comma 2-bis del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122, ove viene previsto che l'ammontare complessivo delle risorse destinato annualmente al trattamento accessorio del personale viene automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

Per quanto riguarda le assunzioni per l'anno 2010, sulla base delle cessazioni avvenute nell'anno 2009, non sono da considerare risparmi tutte le voci retributive che ritornano al fondo destinato alla contrattazione integrativa (es.: RIA, fascia o livello economico acquisiti e finanziati dal fondo).

Anche ai fini del calcolo dell'onere individuale annuo per livello occorrerà tenere in considerazione le voci retributive che non sono finanziate dal fondo.

Per la dirigenza il trattamento retributivo va calcolato senza tenere conto delle voci che al momento della cessazione affluiscono al fondo. Ciò sia per il calcolo dei risparmi, sia per il calcolo degli oneri.

Tanto sui risparmi quanto sui costi gli importi vanno calcolati al lordo degli oneri riflessi.

Nell'ambito delle cessazioni non vanno conteggiate le mobilità verso enti o amministrazioni sottoposte ad un regime assunzionale vincolato, mentre possono essere considerate quelle verso amministrazioni che non hanno vincoli assunzionali. Si rammenta, inoltre, quanto precisato in relazione alle categorie protette ed all'eventuale scorrimento delle graduatorie in seguito a dimissioni avvenute nel periodo di prova.

Per quanto riguarda la cessazione di dirigenti di prima fascia va considerato risparmio solo la parte relativa al trattamento economico della seconda fascia in quanto non è soggetto ad autorizzazione ad assumere il conferimento di incarico di prima fascia.

Per il dipendente cessato che era titolare di incarico dirigenziale conferito ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs n. 165/2001 si considera risparmio solo il trattamento retributivo corrispondente alla qualifica posseduta.

L'ispettore generale capo dell'IGOP – RGS
(Ines Russo)

Il capo Dipartimento della funzione pubblica
(Antonio Naddeo)

Servizio programmazione assunzioni e reclutamenti

Assunzioni anno 2010 (articolo 3, comma 102, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 e successive modificazioni ed integrazioni)

ENTE _____

Numero unità cessate anno 2009	Risorse cessazione a tempo indeterminato anno 2009	Disponibilità per assunzioni procedure ordinarie 20% risorse da turn over

Nominativo _____

N. telefono _____

N. fax _____

E-mail _____

Qualifica (*)	Posti in dotazione organica	Presenti in servizio	Posti vacanti	Unità da assumere o da trattenere	Data approvazione graduatoria o data decorrenza trattenimento	Indicare se vincitore o idoneo o se progressione verticale o riammissione o mobilità o trattenimento (V, I, PV, R, M, T)	Onere individuale annuo oppure onere qualifica di provenienza se già dipendente	Differenziale in caso di progressione verticale o assunzione interno	Totale generale
TOTALE GENERALE									

(*) Indicare se trattasi di part time
 Le progressioni verticali e i part time vanno indicate ma si conteggiano solo ai fini delle risorse finanziarie necessarie e non anche ai fini del calcolo delle unità da assumere

CORPI DI POLIZIA E VIGILI DEL FUOCO
Assunzioni anno 2010 (ai sensi dell'art. 66, comma 9-bis, del d.l. 25 giugno 2008 n.112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008 n.133, e successive modificazioni e integrazioni)

ENTE _____

Nominativo _____

N. telefono _____

N. fax _____

E-mail _____

Numero unità cessate anno 2009	Risorse cessazione a tempo indeterminato anno 2009	Disponibilità per assunzioni procedure ordinarie 100% risorse da turn over

Qualifica	Posti in dotazione organica	Presenti in servizio	Posti vacanti	Unità da assumere o da richiamare	Data approvazione graduatoria o richiamo	Indicare se vincitore o idoneo o riammissione o richiamo (V, I, R, RC)	Onere individuale annuo oppure onere qualifica di provenienza se già dipendente	Differenziale in caso di assunzione interno	Totale generale	
TOTALE GENERALE										

115

Servizio programmazione assunzioni e reclutamento

ENTE _____
Nominativo _____
N. telefono _____
N. fax _____
E-mail _____

PROSPETTO A			
Prospetto risorse finanziarie che possono rendersi disponibili nel triennio 2010/2012			
	Anno 2010 20% L.o.	Anno 2011 20% L.o.	Anno 2012 20% L.o.
Onere per cessazioni a tempo indeterminato anno precedente e previsioni per esercizi successivi			
Numero di unità cessate anno precedente e previsioni per esercizi successivi			

PROSPETTO B	Prospetto sintetico pianificazione reclutamento triennio 2010/2012					
	Anno 2010 (*)		Anno 2011 (*)		Anno 2012 (*)	
	Unità da assumere	Onere annuo complessivo	Unità da assumere	Onere annuo complessivo	Unità da assumere	Onere annuo complessivo
Assunzioni a tempo indeterminato da graduatorie progresse relative a procedure già autorizzate						
Assunzioni a tempo indeterminato di vincitori di procedure verticali bandite prima del 31 dicembre 2009						
Assunzioni mobilità da amministrazioni che non hanno vincoli specifici nelle assunzioni						
Riammissioni						
Trattenimento in servizio (**)						
Assunzione dirigenti di seconda fascia tramite Corso-concorso SSPA (dotazione organica al 31/12/2010)						
Assunzioni su procedure concorsuali a tempo indeterminato da autorizzare nel triennio 2010/2012						
Totale assunzioni						

(*) Per ciascun anno le unità da assumere ed il corrispondente onere non possono superare i rispettivi valori di anno risultanti nel prospetto sulle disponibilità. Le progressioni verticali si conteggiano in termini di risorse necessarie ma non concorrono a determinare le unità assumibili

(**) Nell'onere annuo complessivo indicare tutto il trattamento retributivo da corrispondere al dipendente trattenuto

PROSPETTO C		Prospetto analitico procedure concorsuali da bandire nel triennio 2010/2012					
Qualifica procedura concorsuale da bandire specificando se a tempo indeterminato o determinato	Posti in dotazione organica	Presenti in servizio	Posti vacanti	Posti da mettere a concorso	Data presumibile indicazione bande	Data presumibile assunzione	Onere assunzioni
TOTALE GENERALE							

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della funzione pubblica
Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni
Servizio per il trattamento del personale

Parere n. 8 del 3 novembre 2010

Al Ministero dell'interno

Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione
civile e per le risorse strumentali e finanziarie
Direzione centrale per le risorse umane
Via del Viminale
Roma

Ministero dell'economia e delle finanze
Dipartimento ragioneria generale dello Stato
- I.GE.SPE.S
- I.G.O.P.
Via XX settembre
Roma

Oggetto: esonero dal servizio previsto dall'art. 72 del d.l. n. 112 del 2008, convertito in l. n. 133 del 2008.

Si fa riferimento alle lettere del 28 luglio e 1 ottobre 2010, prot. n. 18941 e n. 62/10, con le quali codesto ministero ha chiesto chiarimenti in merito alla disciplina dell'esonero, previsto dall'art. 72, commi 1-6, del d.l. n. 112 del 2008, convertito in l. n. 133 del 2008, alla luce dell'art. 12 del d.l. n. 78 del 2010, convertito in l. n. 122 del 2010. In particolare, il problema consiste nel rapporto tra la normativa di base dell'istituto, contenuta nel citato art. 72, che stabilisce una durata massima dell'esonero pari a 5 anni, ed il nuovo regime della "finestra mobile" introdotto dalla manovra finanziaria di cui al menzionato d.l. n. 78, in base al quale è posticipata la decorrenza del diritto al trattamento pensionistico per talune categorie di dipendenti.

Preliminarmente, occorre precisare che il nuovo regime della finestra mobile di cui all'art. 12 della manovra trova applicazione per le pensioni di vecchiaia e di anzianità solo nei confronti dei dipendenti che maturano il diritto all'accesso alle rispettive forme di pensionamento a decorrere dall'anno 2011 (art. 12, comma 1, let. a, e comma 2, let. a). Pertanto, nulla cambia in ordine alla decorrenza del trattamento pensionistico per i dipendenti che maturano i requisiti entro il 31 dicembre dell'anno 2010 e ciò vale sia per i dipendenti in servizio sia per i

dipendenti collocati o da collocare in esonero. Quindi, l'amministrazione dovrà valutare la situazione caso per caso in relazione alla specifica posizione dell'interessato.

Per i dipendenti interessati all'applicazione del nuovo regime delle finestre, occorre distinguere a seconda che l'esonero sia già in corso all'entrata in vigore del d.l. n. 78 del 2010 (31 maggio 2010) o debba essere ancora concesso o attivato.

Se l'esonero era già in corso, l'entrata in vigore del nuovo regime della finestra mobile porterà come conseguenza l'allungamento del periodo dell'esonero retribuito superando il limite del quinquennio. Questo, in analogia a quanto avviene per i dipendenti che sono in servizio nell'amministrazione, per i quali prosegue il rapporto di lavoro sino al momento in cui possono conseguire il trattamento pensionistico (si veda sul punto la circolare INPDAP n. 18 del 2010).

Se l'esonero non è stato ancora concesso o attivato, la decorrenza dello stesso sarà fissata tenendo presente la finestra mobile, mantenendo la durata al massimo quinquennale del periodo di esonero.

La presente, insieme alla richiesta di parere, viene inviata anche al Ministero dell'economia e delle finanze per acquisire le osservazioni di competenza al riguardo.

Il capo dipartimento
Cons. Antonio Naddeo

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della funzione pubblica

Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni
Servizio per il trattamento del personale

Circolare n. 13 del 6 dicembre 2010

Alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001

Oggetto: modifiche alla disciplina in materia di permessi per l'assistenza alle persone con disabilità - banca dati informatica presso il Dipartimento della funzione pubblica - legge 4 novembre 2010, n. 183, art. 24.

1. Premessa

Sulla Gazzetta ufficiale del 9 novembre 2010, n. 262, è stata pubblicata la legge 4 novembre 2010, n. 183, recante "Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro.". La legge entra in vigore il 24 novembre 2010.

L'art. 24 della nuova legge riguarda le "Modifiche alla disciplina in materia di permessi per l'assistenza a portatori di *handicap* in situazione di gravità". La disposizione innova parzialmente il regime dei permessi per l'assistenza ai soggetti disabili contenuto nella legge 5 febbraio 1992, n. 104, e nel decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151. La norma inoltre prevede l'istituzione e la gestione di una banca dati informatica per la raccolta e la gestione dei dati relativi alla fruizione dei permessi a fini di monitoraggio e controllo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Rimane invariato il regime dei permessi, del trasferimento e della tutela della sede per i lavoratori con disabilità che fruiscono delle agevolazioni per le esigenze della propria persona.

La presente circolare è stata elaborata a seguito di un lavoro istruttorio di confronto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e le altre amministrazioni istituzionalmente interessate dalla materia, con l'obiettivo di fornire indicazioni di carattere generale omogenee per il settore del lavoro pubblico e privato. La finalità della presente circolare è quella di rendere degli orientamenti per l'interpretazione e l'applicazione della nuova normativa, ferme restando le autonome determinazioni di ciascuna amministrazione nell'esercizio del proprio potere organizzativo e gestionale. Rimane fermo quanto già illustrato dal Dipartimento della funzione

pubblica nella circolare n. 8¹ del 2008, par. 2.2 e 2.3, a proposito dell'utilizzo frazionato dei permessi.

Prima di affrontare nel merito le questioni, si ritiene necessario compiere una precisazione di tipo terminologico.

Come noto, il dibattito circa la terminologia da utilizzare per indicare le persone con disabilità è stato ampio ed è ancora vivace. Lo spirito che anima il dibattito è quello di evitare espressioni o definizioni che possano recare insitamente un'idea di disvalore, promuovendo invece l'uso di termini e concetti che consentano di mettere in risalto il valore derivante dalla diversità. A livello internazionale, è ormai diffuso il concetto di "persona con disabilità", che viene utilizzato nella Convenzione delle nazioni unite del 13 dicembre 2006 sui diritti delle persone con disabilità, ratificata in Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18. Ad oggi, dovendo trattare la materia, la soluzione migliore sarebbe quella di attenersi alle scelte compiute in sede internazionale, con la conseguenza che, anche nell'esame della disciplina contenuta nella l. n. 104 del 1992, che è la legge italiana fondamentale in materia (legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), dovrebbe farsi riferimento esclusivamente al concetto di persona con disabilità.

Tuttavia, ragioni di chiarezza inducono a seguire nello specifico una strada diversa che, nel rispetto del testo legislativo, utilizza la diversa espressione di "persona in situazione di *handicap*". Benché questa espressione possa ormai risultare inadeguata alla luce di quanto sopra detto, essa è ancora presente nel testo della menzionata l. n. 104 e serve ad indicare con chiarezza la situazione dei disabili nei confronti dei quali sono stati effettuati gli accertamenti ai sensi dell'art. 4 della legge stessa (Accertamento dell'*handicap*). Tali accertamenti, dai quali può emergere anche una connotazione di gravità dell'*handicap* quando ricorrono le condizioni di cui all'art. 3, comma 3 (ovvero "qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione" della persona), rappresentano il presupposto per la fruizione di varie agevolazioni previste nella legge stessa; la situazione certificata di *handicap* grave costituisce in particolare il presupposto per la fruizione dei permessi previsti nell'art. 33.

Si segnala pertanto che, per maggior precisione e semplicità di esposizione, nella presente circolare e nelle eventuali successive note interpretative verrà mantenuto il riferimento all'espressione "persona in situazione di *handicap*" e "persona in situazione di *handicap* grave" pur nella consapevolezza del carattere inadeguato di queste espressioni rispetto all'evoluzione della normativa internazionale e del costume sociale.

Di seguito si procede quindi ad illustrare le novità apportate dall'art. 24 della l. n. 183, che sostanzialmente consistono nella restrizione dei soggetti legittimati a fruire dei permessi per assistere persone in situazione di *handicap* grave, nell'eliminazione dei requisiti della convivenza e della continuità ed esclusività dell'assistenza prestata dal lavoratore, nella ridisciplina del diritto al trasferimento, nella previsione della decadenza nel caso di insussistenza dei requisiti per la fruizione delle agevolazioni e nell'istituzione della banca dati presso il Dipartimento della funzione pubblica.

¹ Vedi "Funzione Pubblica" volume 2 del 2008.

2. Ridefinizione dei lavoratori legittimati a fruire dei permessi di cui all'art. 33, comma 3, della l. n. 104 del 1992 per assistere persone in situazione di *handicap grave*

La principale novità della legge riguarda la materia dei soggetti legittimati a fruire dei permessi per assistere una persona in situazione di *handicap grave*. In proposito, il comma 1, let. a), dell'art. 24 sostituisce il testo dell'art. 33, comma 3, della l. n. 104 e il comma 2 del medesimo articolo sostituisce il comma 2 dell'art. 42 del d.lgs. n. 151 del 2001 e ne abroga il comma 3.

Il nuovo testo del comma 3 dell'art. 33 citato prevede: “A condizione che la persona handicappata non sia ricoverata a tempo pieno, il lavoratore dipendente, pubblico o privato, che assiste persona con *handicap* in situazione di gravità, coniuge, parente o affine entro il secondo grado, ovvero entro il terzo grado qualora i genitori o il coniuge della persona con *handicap* in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anche essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti, ha diritto a fruire di tre giorni di permesso mensile retribuito coperto da contribuzione figurativa, anche in maniera continuativa. Il predetto diritto non può essere riconosciuto a più di un lavoratore dipendente per l'assistenza alla stessa persona con *handicap* in situazione di gravità. Per l'assistenza allo stesso figlio con *handicap* in situazione di gravità, il diritto è riconosciuto ad entrambi i genitori, anche adottivi, che possono fruirne alternativamente.”.

Secondo la norma, in linea generale, la legittimazione alla fruizione dei permessi per assistere una persona in situazione di *handicap grave* spetta al coniuge e ai parenti ed affini entro il secondo grado. Rispetto alla normativa previgente, la nuova disposizione da un lato ha menzionato espressamente il coniuge tra i lavoratori titolari della prerogativa, dall'altro ha posto la limitazione dei parenti ed affini entro il secondo grado.

Data la regola generale, la legge ha però previsto un'eccezione per i casi in cui i genitori o il coniuge della persona da assistere abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anch'essi affetti da patologie invalidanti. In queste ipotesi, stimando eccessivamente onerosa o impossibile l'opera di assistenza a causa dell'età non più giovane o della patologia del familiare, la legge prevede la possibilità di estendere la legittimazione alla titolarità dei permessi anche ai parenti e agli affini entro il terzo grado.

Pertanto, la novità più rilevante rispetto al regime previgente è rappresentata dalla restrizione della categoria di familiari che possono fruire dei permessi, poiché con la nuova norma si passa dal terzo al secondo grado di parentela, salvo la ricorrenza delle situazioni eccezionali dell'assenza, dell'età anagrafica o delle patologie.

Per comodità, si rammenta che il rapporto di parentela e quello di affinità sono definiti dal codice civile (art. 74 c.c.: “La parentela è il vincolo tra le persone che discendono da uno stesso stipite”; art. 78 c.c.: “L'affinità è il vincolo tra un coniuge e i parenti dell'altro coniuge”). In base alla legge, sono parenti di primo grado: genitori, figli; sono parenti di secondo grado: nonni, fratelli, sorelle, nipoti (figli dei figli); sono parenti di terzo grado: bisnonni, zii, nipoti (figli di fratelli e/o sorelle), pronipoti in linea retta. Sono affini di primo grado: suocero/a, nuora, genero; sono affini di secondo grado: cognati; sono affini di terzo grado: zii acquisiti, nipoti acquisiti.

La legge non ha definito la nozione di “patologie invalidanti”. In mancanza di un'espressa scelta sul punto, sentito il Ministero della salute, un utile punto di riferimento per l'individuazione di

queste patologie è rappresentato dall'art. 2, comma 1, let. d), del decreto interministeriale - Ministero per la solidarietà sociale, Ministero del lavoro e della previdenza sociale, Ministero per le pari opportunità 21 luglio 2000, n. 278 (Regolamento recante disposizioni di attuazione dell'articolo 4 della L. 8 marzo 2000, n. 53, concernente congedi per eventi e cause particolari), che disciplina le ipotesi in cui è possibile accordare il congedo per gravi motivi di cui all'art. 4, comma 2, della l. n. 53 del 2000.

In particolare, si tratta delle: “1) patologie acute o croniche che determinano temporanea o permanente riduzione o perdita dell'autonomia personale, ivi incluse le affezioni croniche di natura congenita, reumatica, neoplastica, infettiva, dismetabolica, post-traumatica, neurologica, neuromuscolare, psichiatrica, derivanti da dipendenze, a carattere evolutivo o soggette a riacutizzazioni periodiche; 2) patologie acute o croniche che richiedono assistenza continuativa o frequenti monitoraggi clinici, ematochimici e strumentali; 3) patologie acute o croniche che richiedono la partecipazione attiva del familiare nel trattamento sanitario;”.

In presenza di queste situazioni, che naturalmente debbono essere tutte documentate, la legge consente di allargare la cerchia dei familiari legittimati a fruire dei permessi *ex art. 33*, comma 3, della l. n. 104 del 1992, stimando a priori che i soggetti affetti dalle patologie in esame non siano in grado di prestare un'assistenza adeguata alla persona in situazione di *handicap grave*. Pertanto, nel caso in cui il coniuge o i genitori della persona in situazione di *handicap grave* siano affetti dalle patologie rientranti in questo elenco, l'assistenza potrà essere prestata anche da parenti o affini entro il terzo grado.

Come detto, si può passare dal secondo al terzo grado di parentela anche nel caso di decesso o assenza del coniuge o del genitore della persona in situazione di *handicap grave*. Ai fini della disciplina in esame, si ritiene corretto ricondurre al concetto di assenza, oltre alle situazioni di assenza naturale e giuridica in senso stretto (celibato o stato di figlio naturale non riconosciuto), le situazioni giuridiche ad esse assimilabili, che abbiano carattere stabile e certo, quali il divorzio, la separazione legale e l'abbandono, risultanti da documentazione dell'autorità giudiziaria o di altra pubblica autorità.

E' opportuno evidenziare che la possibilità di passare dal secondo al terzo grado di assistenza si verifica anche nel caso in cui uno solo dei soggetti menzionati (coniuge, genitore) si trovi nelle descritte situazioni (assenza, decesso, patologie invalidanti), poiché nella disposizione normativa è utilizzata la congiunzione disgiuntiva (“qualora i genitori o il coniuge della persona con *handicap* in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anche essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti”).

3. Individuazione di un referente unico per l'assistenza alla stessa persona in situazione di *handicap grave*

Come anticipato, l'art. 24 della legge, nell'innovare la disciplina sulla legittimazione a fruire i permessi, non ha menzionato i requisiti della continuità e dell'esclusività dell'assistenza che quindi non sono più esplicitamente previsti dalle disposizioni in materia. La legge ha però espressamente stabilito che il diritto alla fruizione dei permessi “non può essere riconosciuto a più di un lavoratore dipendente per l'assistenza alla stessa persona con *handicap* in situazione di gravità.”. Con tale prescrizione è stato perciò ripreso in parte e tipizzato il concetto di esclusività dell'assistenza, limitandolo alla regola secondo cui i permessi possono essere

accordati ad un unico lavoratore per l'assistenza alla stessa persona. In base alla legge, quindi, viene individuato un unico referente per ciascun disabile, trattandosi del soggetto che assume "il ruolo e la connessa responsabilità di porsi quale punto di riferimento della gestione generale dell'intervento, assicurandone il coordinamento e curando la costante verifica della rispondenza ai bisogni dell'assistito."(così il Consiglio di Stato, nel parere n. 5078 del 2008).

Considerato che sulla questione sono stati ricevuti numerosi quesiti, è opportuno segnalare che le nuove norme non precludono espressamente la possibilità per lo stesso dipendente di assistere più persone in situazione di *handicap* grave, con la conseguenza che, ove ne ricorrano tutte le condizioni, il medesimo lavoratore potrà fruire di permessi anche in maniera cumulativa per prestare assistenza a più persone disabili. Con l'entrata in vigore della nuova disciplina, si deve ormai ritenere superato il parere n. 13 del 2008² di questo ufficio (nota n. 8474 del 18 febbraio 2008), pubblicato sul sito del Dipartimento della funzione pubblica.

Analogamente, le nuove norme non precludono espressamente ad un lavoratore in situazione di *handicap* grave di assistere altro soggetto che si trovi nella stessa condizione e, pertanto, in presenza dei presupposti di legge, tale lavoratore potrà fruire dei permessi per se stesso e per il familiare disabile che assiste.

E' chiaro che una tutela più adeguata nei confronti del disabile è realizzabile, almeno in astratto, quando questi può contare sull'opera di assistenza di una persona che si dedichi alle sue cure in maniera esclusiva; infatti, un'attività prestata nei confronti di più familiari può risultare non soddisfacente. E' evidente inoltre che la fruizione di permessi in maniera cumulativa in capo allo stesso lavoratore crea notevole disagio all'attività amministrativa per la possibilità di assenze frequenti e protratte del lavoratore stesso. Questi aspetti dovrebbero essere ben valutati dal dipendente che intende chiedere la fruizione dei permessi cumulativamente, limitando la domanda alle situazioni in cui da un lato non vi sono altri familiari in grado di prestare assistenza, dall'altro non è possibile soddisfare le esigenze di assistenza nel limite dei tre giorni mensili. La sussistenza di tali presupposti, che il dipendente ha l'onere di dichiarare all'atto della presentazione della domanda, non può che essere rimessa alla valutazione esclusiva e al senso di responsabilità del lavoratore interessato, considerato il loro carattere assolutamente relativo e la difficoltà di un eventuale accertamento.

4. La posizione dei genitori che assistono un figlio in situazione di *handicap* grave

La nuova legge ha dato rilevanza alla specialità del rapporto genitoriale. Particolari norme sono infatti dettate per i genitori che assistono un figlio in situazione di *handicap* grave. Tali norme sono contenute nel testo novellato dell'art. 33 della l. n. 104 del 1992 e nell'art. 42 del d.lgs. n. 151 del 2001.

L'assistenza nei confronti del figlio disabile gode di un regime più flessibile e le norme specifiche derogano al "regime del referente unico" che è stato illustrato nel paragrafo precedente. Infatti, secondo quanto previsto dal nuovo comma 3 dell'art. 33, l'assistenza può essere prestata alternativamente da entrambi i genitori (Per l'assistenza allo stesso figlio con *handicap* in situazione di gravità, il diritto è riconosciuto ad entrambi i genitori, anche adottivi, che possono fruirne alternativamente.). Pertanto, fermo restando il limite complessivo dei tre

² Vedi "funzione Pubblica" volume 1 del 2008.

giorni mensili, i permessi giornalieri possono essere utilizzati dal lavoratore padre o dalla lavoratrice madre per l'assistenza al medesimo figlio. Si segnala peraltro che, in base alla nuova disciplina, i permessi giornalieri possono essere fruiti anche dai genitori di un minore di tre anni in situazione di *handicap* grave. Infatti, da un lato, la novella ha soppresso dal testo della previgente disposizione (comma 3 dell'art. 33 della l. n. 104 del 1992) le parole "successivamente al compimento del terzo anno di vita del bambino", dall'altro i genitori sono comunque compresi nella categoria dei parenti legittimati in base al primo periodo del comma in esame, cosicché non sarebbe giustificato un trattamento deteriore o meno favorevole dei genitori del minore di tre anni rispetto al resto dei parenti o affini. Ciò significa che, in un'ottica di ragionevolezza costituzionalmente orientata, la portata dell'art. 33, comma 3, della legge prevale rispetto alla previsione dell'art. 42, comma 2, del d.lgs. n. 151 del 2001 come novellato.

La possibilità per i genitori di minore di tre anni disabile di prendere i permessi ai sensi dell'art. 33 si aggiunge alle altre prerogative previste nel d.lgs. n. 151 del 2001. Quindi, resta fermo il diritto dei genitori del minore di tre anni in situazione di *handicap* grave di fruire, in alternativa ai permessi giornalieri mensili, del prolungamento del congedo parentale o dei riposi orari retribuiti di cui all'art. 42 del menzionato decreto.

È opportuno segnalare che, trattandosi di istituti speciali rispondenti alle medesime finalità di assistenza del figlio disabile, la loro fruizione deve intendersi alternativa e non cumulativa nell'arco del mese, cosicché nel mese in cui uno dei due genitori abbia fruito di uno o più giorni di permesso ai sensi dell'art. 33, comma 3, entrambi i genitori non potranno beneficiare per lo stesso figlio neppure delle due ore di riposo giornaliero, del prolungamento del congedo parentale e del congedo di cui all'art. 42, comma 5, del d.lgs. n. 151 del 2001 e viceversa.

Infatti, l'art. 42, comma 4, del d.lgs. n. 151 del 2001, richiamando l'art. 33, comma 4, della l. n. 104 del 1992 esprime la regola della cumulabilità dei riposi e permessi con il congedo parentale ordinario e il congedo per la malattia del figlio, escludendo a contrario la cumulabilità tra di loro degli istituti "speciali", che sono disegnati come alternativi (ai sensi dell'art. 42, comma 1, del d.lgs. n. 151 citato, le due ore di permesso al giorno possono essere fruiti in alternativa al prolungamento del congedo parentale di cui al comma 1 dell'art. 33 del medesimo decreto). Inoltre, il comma 5 dell'art. 42 sul congedo indennizzato prevede espressamente che durante il periodo di congedo entrambi i genitori non possono fruire dei benefici di cui all'art. 33, comma 1, del d.lgs. n. 151 (prolungamento del congedo parentale), né di quelli di cui ai commi 2 (due ore di permesso al giorno) e 3 dell'art. 33 della l. n. 104 (permessi giornalieri).

Alle agevolazioni previste per i genitori dal nuovo comma 3 dell'art. 33 si aggiunge poi la possibilità di fruire dei permessi anche per i parenti e gli affini di cui alla medesima disposizione, naturalmente sempre nel limite dei tre giorni e in alternativa ai genitori.

5. I presupposti oggettivi per il riconoscimento dei permessi.

- a) La persona in situazione di *handicap* grave non deve essere ricoverata a tempo pieno.

Anche a seguito della novella, la legge ha mantenuto il presupposto oggettivo consistente nella circostanza che il disabile da assistere non sia ricoverato a tempo pieno. Si conferma quindi l'interpretazione già fornita sotto il vigore della precedente normativa ribadendo che per ricovero a tempo pieno si intende il ricovero per le intere 24 ore. Si chiarisce inoltre che il

ricovero rilevante ai fini della norma è quello che avviene presso le strutture ospedaliere o comunque le strutture pubbliche o private che assicurano assistenza sanitaria. In linea con orientamenti applicativi già emersi anche per il lavoro nel settore privato, si precisa che fanno eccezione a tale presupposto le seguenti circostanze:

- interruzione del ricovero per necessità del disabile di recarsi fuori della struttura che lo ospita per effettuare visite o terapie;
- ricovero a tempo pieno di un disabile in coma vigile e/o in situazione terminale;
- ricovero a tempo pieno di un minore in situazione di *handicap* grave per il quale risulti documentato dai sanitari della struttura il bisogno di assistenza da parte di un genitore o di un familiare.

La ricorrenza delle situazioni eccezionali di cui sopra dovrà naturalmente risultare da idonea documentazione medica che l'amministrazione è tenuta a valutare.

b) l'eliminazione dei requisiti della convivenza, della continuità ed esclusività dell'assistenza

L'art. 24, comma 2, let. b), della l. n. 183 interviene sull'articolo 20, comma 1, della l. n. 53 del 2000, eliminando le parole da "nonché" fino a "non convivente". A seguito di tale intervento, i requisiti della "continuità" e dell' "esclusività" dell'assistenza non sono più menzionati espressamente quali presupposti necessari ai fini della fruizione dei permessi in argomento da parte dei beneficiari. Inoltre, nella riformulazione dell'art. 33, comma 3, della l. n. 104 del 1992 non è più presente il requisito della "convivenza", che era necessario per la fruizione dei permessi prima dell'entrata in vigore dell'art. 20 della l. n. 53 del 2000. Analogamente, la legge ha abrogato l'art. 42, comma 3, del d.lgs. n. 151 del 2001, il quale prevedeva che i permessi dei genitori di figlio in situazione di *handicap* grave maggiore di età potessero essere fruiti a condizione che sussistesse convivenza o che l'assistenza fosse continuativa ed esclusiva.

6. Le prerogative relative alla sede di servizio

L'art. 24, comma 1, let. b), della l. n. 183 ha novellato il comma 5 dell'art. 33. La nuova disposizione stabilisce: "Il lavoratore di cui al comma 3 ha diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere e non può essere trasferito senza il suo consenso ad altra sede.". Con la modifica è stato previsto opportunamente che l'avvicinamento che si può ottenere mediante il trasferimento non è verso il domicilio del lavoratore che presta assistenza quanto piuttosto verso il domicilio della persona da assistere. La novella ha eliminato un'incongruenza che era presente nel testo della legge previgente.

Il trasferimento e la tutela della sede di lavoro, pertanto, rappresentano uno strumento per la più agevole assistenza del disabile. E' opportuno segnalare che la norma, rispondendo all'esigenza di tutela del disabile, accorda al lavoratore un diritto, che può essere mitigato solo in presenza di circostanze oggettive impeditive, come ad esempio la mancanza di posto corrispondente nella dotazione organica di sede, mentre non può essere subordinato a valutazioni discrezionali o di opportunità dell'amministrazione.

7. Oneri del dipendente interessato alla fruizione delle agevolazioni.

Il dipendente interessato ha l'onere di presentare apposita istanza per la fruizione delle agevolazioni previste dalla legge e di dimostrare la sussistenza dei presupposti di legittimazione attraverso la produzione di idonea documentazione.

In particolare, il dipendente è tenuto a presentare il verbale della commissione medica dal quale risulti l'accertamento della situazione di *handicap grave*, nonché, se del caso, il certificato medico dal quale risulti la patologia invalidante di cui all'art. 33, comma 3, della l. n. 104 e la documentazione medica menzionata al precedente paragrafo 5, let. a). Inoltre, l'interessato è tenuto a certificare, attraverso idonea documentazione ovvero attraverso apposite dichiarazioni sostitutive, rese ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.r. n. 445 del 2000 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa"), la sussistenza delle condizioni che legittimano la fruizione delle agevolazioni. In proposito, si rammenta che, secondo quanto previsto nell'art. 76 del predetto d.P.r. "Chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso (...) nei casi previsti dal presente testo unico è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia."

Inoltre, a corredo dell'istanza, l'interessato deve presentare dichiarazione sottoscritta di responsabilità e consapevolezza dalla quale risulti che:

- il dipendente presta assistenza nei confronti del disabile per il quale sono chieste le agevolazioni ovvero il dipendente necessita delle agevolazioni per le necessità legate alla propria situazione di disabilità;
- il dipendente è consapevole che le agevolazioni sono uno strumento di assistenza del disabile e, pertanto, il riconoscimento delle agevolazioni stesse comporta la conferma dell'impegno - morale oltre che giuridico - a prestare effettivamente la propria opera di assistenza;
- il dipendente è consapevole che la possibilità di fruire delle agevolazioni comporta un onere per l'amministrazione e un impegno di spesa pubblica che lo Stato e la collettività sopportano solo per l'effettiva tutela del disabile;
- il dipendente si impegna a comunicare tempestivamente ogni variazione della situazione di fatto e di diritto da cui consegue la perdita della legittimazione alle agevolazioni.
-

A seguito dell'accoglimento della domanda da parte dell'amministrazione, il dipendente dovrà comunicare tempestivamente il mutamento o la cessazione della situazione di fatto e di diritto che comporta il venir meno della titolarità dei benefici e dovrà aggiornare la documentazione prodotta a supporto dell'istanza quando ciò si renda necessario, anche a seguito di richiesta dell'amministrazione.

Ancora una volta, è utile richiamare le previsioni del citato Testo unico secondo cui "L'esibizione di un atto contenente dati non più rispondenti a verità equivale ad uso di atto falso." (art. 76, comma 2, d.P.r. n. 445 del 2000).

Si rammentano anche in questa sede, le norme contenute nell'art. 55 *quater*, comma 1, lett. a), che nell'ipotesi di giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa prevede la comminazione del licenziamento, e nell'art. 55 *quinquies*, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, che, per la stessa ipotesi, prevedono la reclusione e la multa, oltre all'obbligo del risarcimento del danno patrimoniale e del danno all'immagine subiti dall'amministrazione.

Salvo dimostrate situazioni di urgenza, per la fruizione dei permessi, l'interessato dovrà comunicare al dirigente competente le assenze dal servizio con congruo anticipo, se possibile con riferimento all'intero arco temporale del mese, al fine di consentire la migliore organizzazione dell'attività amministrativa.

8. Doveri dell'amministrazione

L'amministrazione che riceve l'istanza di fruizione delle agevolazioni da parte del dipendente interessato deve verificare l'adeguatezza e correttezza della documentazione presentata, chiedendone, se del caso, l'integrazione.

I provvedimenti di accoglimento dovranno essere periodicamente monitorati al fine di ottenere l'aggiornamento della documentazione e verificare l'attualità delle dichiarazioni sostitutive prodotte a supporto dell'istanza. Si richiama in particolare l'attenzione sulla necessità di chiedere il nuovo verbale medico nel caso di accertamento di *handicap* grave rivedibile.

L'amministrazione procederà alla verifica delle dichiarazioni sostitutive secondo le consuete modalità (artt. 71 e 72 del d.P.r. n. 445 del 2000) attraverso i propri servizi ispettivi, costituiti in osservanza dell'art. 1, comma 62, della l. n. 662 del 1996, o comunque su disposizioni impartite dall'ufficio preposto alla gestione del personale. La verifica dovrà essere svolta periodicamente, anche a campione. Nel caso in cui dall'accertamento risultasse l'insussistenza dei presupposti per la legittima fruizione dei permessi, l'amministrazione provvederà a revocare i benefici per effetto della decadenza.

Naturalmente, ove nell'ambito o a seguito degli accertamenti emergessero gli estremi di una responsabilità disciplinare del dipendente, l'amministrazione procederà alla tempestiva contestazione degli addebiti per lo svolgimento del relativo procedimento e, se del caso, alla comunicazione alle autorità competenti delle ipotesi di reato. Oltre a richiamare di nuovo le previsioni dell'art. 76 del d.P.r. n. 445 del 2000 sulle dichiarazioni mendaci, la formazione e l'uso di atti falsi, si ricordano ancora in questa sede le già citate norme contenute nell'art. 55 *quater*, comma 1, let. a), e nell'art. 55 *quinquies*, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Si rammenta che l'avvio e l'esito dei procedimenti disciplinari debbono essere comunicati all'Ispettorato per la funzione pubblica come richiesto dalla direttiva del ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione del 6 dicembre 2007, n. 8³.

L'amministrazione, sotto altro aspetto, dovrà effettuare le comunicazioni dei permessi fruiti dai propri dipendenti per l'inserimento nella banca dati istituita presso il Dipartimento della funzione pubblica ai sensi dell'art. 24, commi da 4 a 6, della l. n. 183 del 2010.

In fase di prima applicazione, ogni amministrazione dovrà procedere a riesaminare i provvedimenti di assenso già adottati al fine di verificare la sussistenza delle condizioni previste dalla nuova legge. In caso di insussistenza dei requisiti, salvo tempestiva integrazione della documentazione prodotta in passato da parte dell'interessato, l'atto di assenso dovrà essere revocato e le agevolazioni non potranno essere più accordate per effetto della decadenza. Naturalmente, il dipendente che si trovi nella condizione di poter fruire dei permessi a diverso

³ Vedi "Funzione Pubblica" volume 3 del 2007.

titolo in base alla nuova legge avrà l'onere di produrre una nuova istanza accompagnata dalla documentazione di supporto.

9. La decadenza conseguente all'accertamento dell'insussistenza o del venir meno delle condizioni richieste per la legittima fruizione dei diritti

L'art. 24, comma 1, let. c), introduce un nuovo comma, il 7 *bis*, nel corpo dell'art. 33 della l. n. 104 del 1992. La disposizione stabilisce che "Ferma restando la verifica dei presupposti per l'accertamento della responsabilità disciplinare, il lavoratore di cui al comma 3 decade dai diritti di cui al presente articolo, qualora il datore di lavoro o l'INPS accerti l'insussistenza o il venir meno delle condizioni richieste per la legittima fruizione dei medesimi diritti.". Con la novella è stato reso esplicito che poiché le prerogative spettano solo a coloro che sono legittimati in base alla legge, in assenza dei presupposti legali, viene meno la possibilità di fruizione delle agevolazioni. L'accertamento circa l'insussistenza dei requisiti spetta al datore di lavoro, privato o pubblica amministrazione, e all'INPS per il settore del lavoro privato.

Al di là del dato letterale, che fa riferimento solo al lavoratore di cui al comma 3 (cioè al lavoratore che fruisce dei permessi per assistere una persona in situazione di *handicap grave*) e ai diritti del presente articolo, è chiaro che la regola espressa dalla disposizione ha una portata più ampia, non potendo non riguardare tutte le ipotesi in cui il soggetto apparentemente legittimato alle agevolazioni in realtà non è in possesso dei requisiti legali per la loro legittima fruizione. Infatti, la decadenza, ovvero la perdita della possibilità di continuare ad usufruire dei permessi, rappresenta l'effetto naturale dell'insussistenza dei presupposti per la legittimazione all'istituto e, come tale, essa è prevista nel menzionato Testo unico in materia di documentazione amministrativa a proposito delle dichiarazioni sostitutive non veritiere (l'art. 75 del d.P.r. n. 445 del 2000 stabilisce che "qualora dal controllo di cui all'articolo 71 emerga la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera."). Quindi, a titolo di esempio, si può verificare la decadenza anche in capo al lavoratore in situazione di *handicap grave* che prende i permessi per le proprie esigenze o in capo al genitore che fruisce delle due ore di permesso al giorno ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n. 151 del 2001.

A titolo di esempio, tra le situazioni che possono dar luogo alla decadenza si menzionano: il venir meno della situazione di *handicap grave* a seguito della visita di revisione, il decesso della persona in situazione di *handicap grave*, il sopravvenuto ricovero a tempo pieno del disabile, la circostanza che due lavoratori prendono permessi per assistere la medesima persona in situazione di *handicap grave*.

10. Banca dati presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica

L'art. 24, commi 4-6, della l. n. 183 del 2010 ha previsto l'istituzione presso il Dipartimento della funzione pubblica di una banca dati finalizzata al monitoraggio e al controllo sulla legittima fruizione dei permessi accordati ai pubblici dipendenti che ne fruiscono in quanto persone disabili o per assistere altra persona in situazione di *handicap grave*. Le informazioni

che saranno raccolte nella banca dati saranno utilizzate in forma anonima anche per elaborazioni e pubblicazioni statistiche.

Una volta attivata la banca dati, le pubbliche amministrazioni dovranno effettuare adeguata comunicazione dei dati rilevanti per via telematica entro il 31 marzo di ciascun anno.

L'attivazione della banca dati e le modalità operative da seguire per effettuare le comunicazioni saranno oggetto di successiva circolare del Dipartimento.

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Renato Brunetta



*Palazzo Vidoni.
Statua dell'imperatore
Lucio Vero*

NORMATIVA

	<i>Pag.</i>
DPCM 16 luglio 2010, n. 142.	Regolamento riguardante i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri, aventi durata superiore ai novanta giorni, in attuazione all'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241. 135
DPCM 16 luglio 2010, n. 143	Regolamento riguardante i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri, aventi durata non superiore ai novanta giorni, in attuazione all'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241. 150
DPCM 16 luglio 2010, n. 144	Regolamento riguardante i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza del Dipartimento della funzione pubblica aventi durata superiore a novanta giorni, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241. 161
DPR 2 agosto 2010, n. 146	Regolamento recante abrogazione del decreto del Presidente della repubblica 23 dicembre 2005, n. 303, recante l'individuazione dei termini e dei responsabili dei procedimenti amministrativi di competenza del Segretariato generale, ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241. 164
DPR 7 settembre 2010, n. 160	Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. 166
DPR 7 settembre 2010, n. 166	Regolamento recante il riordino dell'Istituto nazionale di statistica. 190
DLGS 17 settembre 2010, n. 156	Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale. 196

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 16 luglio 2010, n. 142

Regolamento riguardante i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri, aventi durata superiore ai novanta giorni, in attuazione all'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241.
(G.U. n. 208 del 6 settembre 2010)

Il presidente del Consiglio dei ministri

- visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, concernente nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi;
- visto l'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dalla legge 18 giugno 2009, n. 69, articolo 7, ed in particolare i commi 3 e 4 secondo cui sono individuati i termini entro i quali devono concludersi i procedimenti amministrativi;
- visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni, recante ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- visto il decreto del presidente del Consiglio dei ministri 23 luglio 2002, e successive modificazioni, recante l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- ritenuto di dover procedere alla emanazione dei regolamenti di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- visto il decreto del ministro per la pubblica amministrazione del 12 gennaio 2010 concernente «Approvazione delle linee di indirizzo per l'attuazione dell'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69»;
- tenuto conto che ai sensi dell'articolo 2, comma 2, legge 7 agosto 1990, n. 241 e delle citate linee di indirizzo sono fatti salvi i termini dei procedimenti amministrativi previsti da disposizioni di legge;
- visto l'articolo 7, comma 3 della legge 18 giugno 2009, n. 69;
- preso atto che i procedimenti per i quali il presente decreto o il decreto del presidente del Consiglio dei ministri sui termini non superiori ai 90 giorni non fissano alcun termine si concludono nel termine generale di trenta giorni, stabilito dal citato articolo 2, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- effettuata la ricognizione dei procedimenti di competenza delle strutture del segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri e di quelle dei sottosegretari di Stato per l'informazione, la comunicazione e l'editoria, per lo sport, per la famiglia, la droga e il servizio civile, e dei commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11, legge 23 agosto 1988, n. 400;
- considerato che sussistono le motivazioni previste dall'articolo 2, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, per le quali i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi possono essere superiori a novanta giorni;
- acquisite le relazioni giustificative riferite a ciascuno dei singoli procedimenti amministrativi per i quali è stabilito un termine di conclusione superiore a novanta giorni;

- vista la deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri in data 23 aprile 2010;
- udito il parere del Consiglio di Stato numero 2299/2010 emesso dalla sezione consultiva per gli atti normativi, nell'adunanza del 2 luglio 2010;
- vista la deliberazione del Consiglio dei ministri in data 16 luglio 2010;

adotta

il seguente regolamento:

Art. 1

Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento si applica ai procedimenti amministrativi di competenza del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri e delle strutture affidate alla responsabilità dei sottosegretari di Stato per l'informazione, la comunicazione e l'editoria, per la famiglia, la droga e il servizio civile, che conseguano obbligatoriamente ad iniziativa di parte ovvero debbano essere promossi d'ufficio.

2. Ciascun procedimento si conclude entro il termine indicato nella tabella allegata che costituisce parte integrante del presente regolamento ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma, 16 luglio 2010

Il Presidente del Consiglio dei ministri: Berlusconi

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione: Brunetta

Il ministro per la semplificazione normativa: Calderoli

Visto, il Guardasigilli: Alfano

Attuazione dell'articolo 7, della legge 18 giugno 2009, n. 69

Procedimenti superiori a 90 giorni e relativa relazione giustificativa

Ufficio del segretario generale

Servizio per le funzioni istituzionali

- Premio annuale intitolato a Giacomo Matteotti 180 gg

Relazione: il termine di 180 giorni, con decorrenza dal giorno successivo alla data di scadenza di presentazione delle domande a seguito di pubblicazione del bando nella G.U., è giustificato dal fatto che non è possibile conoscere in anticipo il numero delle opere che partecipano alle edizioni del premio Giacomo Matteotti. La commissione giudicatrice del premio stesso necessita, inoltre, di un congruo lasso di tempo per la valutazione dei saggi, opere letterarie e teatrali e tesi di laurea.

Normativa di riferimento: legge del 5 ottobre 2004, n. 255 - d.p.c.m. 24 settembre 2009, n. 126.

Dipartimento per il coordinamento amministrativo

Servizio per le attività inerenti alle procedure di utilizzazione dell'otto per mille dell'Irpef e degli interventi straordinari sul territorio

- Elaborazione piano di ripartizione delle risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille dell'Irpef a diretta gestione statale relativo alle domande presentate entro il 15 marzo 138 gg

Relazione: il regolamento emanato con d.P.r. 10 marzo 1998, n. 76, come integrato dal d.P.r. 20 settembre 2002, n. 250, ha disciplinato l'utilizzazione della quota dell'otto per mille gestita dallo Stato, di cui alla legge 20 maggio 1985, n. 222, individuando un complesso di procedimenti collegati e stabilendo i relativi termini. Per il procedimento relativo alla definizione del piano di ripartizione delle risorse, da sottoporre all'esame del presidente del Consiglio il termine da regolamento è di 138 giorni (dal 15 marzo al 31 luglio). Occorre infatti esaminare le istanze; raccogliere la valutazione di merito delle amministrazioni competenti e del MEF; acquisire dal MEF la quantificazione dello stanziamento annuale del fondo 8 per mille dell'Irpef e definire sulla base delle risorse disponibili la proposta di riparto delle risorse, da sottoporre al presidente del Consiglio, elaborata in relazione all'importanza dell'interesse pubblico tutelato, alla qualità dei progetti favorevolmente valutati, alla realtà territoriale incisa nonché al complesso delle situazioni contingenti. Trattasi di un insieme di adempimenti con tempi non comprimibili.

Normativa di riferimento: legge 20 maggio 1985, n. 222 articoli 47 e 48; d.P.r. 10 marzo 1998, n. 76 e successive modifiche e integrazioni.

Servizio per le attività di indirizzo per il monitoraggio e per gli interventi speciali

- Assegnazione delle borse di studio in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, delle vittime del dovere, nonché dei loro superstiti di cui al d.p.r. 5 maggio 2009 n. 58 150 gg

Relazione: il termine di 150 giorni decorre dalla data di scadenza, del termine ultimo, previsto nel bando, per il ricevimento delle domande e comprende al suo interno il termine di 90 giorni, previsto dal d.P.r. 5 maggio 2009, n. 58, entro il quale la commissione deve inviare al segretario generale della PCM le graduatorie per l'approvazione. Le graduatorie stesse, una volta approvate, sono inviate all'UBR che, entro il termine di 30 giorni, le registra. Entro i successivi trenta giorni l'ufficio provvede alla formalizzazione delle assegnazioni delle borse di studio comunicandole ai beneficiari ammessi in graduatoria.

Normativa di riferimento: d.P.r. 5 maggio 2009 n. 58 art 5 comma 6.

Dipartimento per le politiche per la famiglia

Servizio interventi per la conciliazione

- Approvazione graduatoria progetti per la conciliazione famiglia - lavoro 180 gg

Relazione: la conclusione del procedimento in esame non può avvenire nel termine di 30 giorni previsto dall'art. 2 della legge 241/1990, per ragioni di sostenibilità organizzativa, nonché di particolare complessità del procedimento. Infatti si tratta di una procedura a carattere concorsuale, disciplinata da uno specifico bando annuale che prevede, nell'arco del periodo considerato, un certo numero di scadenze per la presentazione di domande di finanziamento di progetti in materia di conciliazione tra famiglia e lavoro. Di conseguenza, l'ufficio non può procedere all'apertura delle buste e all'avvio del procedimento di valutazione prima della data di scadenza predefinita nel bando. Per la medesima ragione, la decorrenza del termine è, peraltro calcolata non a partire dalla data di presentazione di ciascuna istanza, ma dalla data di scadenza per la presentazione dei progetti.

Sotto il profilo della complessità del procedimento, si segnala che la procedura di valutazione dei progetti è rimessa ad un'apposita commissione tecnica, composta da rappresentanti delle diverse autorità politiche che hanno competenze in materia di conciliazione (sottosegretario per le politiche della famiglia, ministro per le pari opportunità e ministro del lavoro e delle politiche sociali), oltre che delle Regioni e delle Province. Infine, con riferimento alla sostenibilità organizzativa, si fa presente che, a fronte di 595 progetti valutati nell'ultimo anno, ci si attende un incremento esponenziale delle domande a seguito della modifica apportata all'art. 9 della legge 53 del 2000 dall'art. 38 della legge 69/2009, che ha sensibilmente ampliato la platea dei potenziali beneficiari della misura.

Dettaglio tempistica: ricevimento delle domande e verifica dei requisiti di ammissibilità - predisposizione dell'elenco dei soggetti esclusi (30 giorni dal termine della presentazione della domanda);

istruttoria dei progetti; elaborazione della scheda di accompagnamento e trasmissione in formato elettronico alla commissione tecnica di tutta la documentazione necessaria alla valutazione (90 giorni dal termine della presentazione della domanda);

convocazione della commissione (30 giorni dalla trasmissione della documentazione);
elaborazione della graduatoria e pubblicazione del decreto di ammissione sul sito (30 giorni dall'ultima riunione della commissione)

Normativa di riferimento: articolo 9 della legge 8 marzo 2000, n. 53 come modificato dall'art. 38 della Legge 18 giugno 2009, n. 69.

Segreteria tecnica della commissione per le adozioni internazionali

- Verifiche sulle attività degli enti autorizzati ai sensi degli artt. 15 e 16 del d.P.r. 8 giugno 2007, n. 108 180 gg

Relazione: le verifiche consistono in attività istruttorie, rilevamenti nelle sedi degli enti in Italia e all'estero, audizioni dei rappresentanti degli enti e di coppie, raccolta di documenti e informazioni a cura di altri organi, in Italia (tribunali, polizia giudiziaria, rappresentanze diplomatiche straniere, altro) e all'estero (rappresentanze diplomatiche italiane, autorità estere). Le risultanze delle verifiche sono sottoposte alla valutazione collegiale in riunioni periodiche presiedute dal sottosegretario competente.

Normativa di riferimento: artt. 15 e 16 del d.p.r. 8 giugno 2007, n. 108.

- Autorizzazione allo svolgimento di procedure di adozione internazionale e delle attività di cui all'art. 39 *ter* della Legge 184/83 120 gg

Relazione: l'istruttoria comporta indagini in Italia e all'estero sull'organizzazione e sul personale dell'ente, nonché la richiesta di integrazioni documentali. La decisione sull'autorizzazione da concedere è inoltre di competenza dell'organo collegiale convocato periodicamente e presieduto dal sottosegretario competente.

Normativa di riferimento: artt. 11 e 12 d.P.r. 8 giugno 2007, n. 108.

Dipartimento per le politiche di gestione e di sviluppo delle risorse umane

Ufficio reclutamento trattamento giuridico e contenzioso del personale

- Passaggi nelle posizioni economiche nell'ambito di ciascuna area 120 gg

Relazione: i termini di tale procedimento sono stati ridotti da 240 a 120 giorni, si ritiene tuttavia di mantenere dei termini ancora elevati data la complessità del procedimento.

Normativa di riferimento: c.c.n.l. PCM 31/7/2009 - art. 11; c.c.n.l. 17/5/2004 artt. 79/80.

- Passaggi del personale tra le aree

120 gg

Relazione: i termini di tale procedimento sono stati ridotti da 240 a 120 giorni, si ritiene tuttavia di mantenere dei termini ancora elevati data la complessità del procedimento.

Normativa di riferimento: c.c.n.l. PCM 31/7/2009 art. 12; c.c.n.l. 17/5/2004 art. 23.

Dipartimento per la protezione civile

Servizio volontariato

- Istruttoria per la concessione di contributi finalizzati al potenziamento delle attrezzature e dei mezzi e al miglioramento della preparazione tecnica per la formazione dei cittadini 180 gg

Relazione: il termine trova giustificazione nell'onerosità dello svolgimento delle istruttorie tecnico-amministrative relative alle richieste provenienti ogni anno da svariate decine di migliaia di datori di lavoro ed organizzazioni di volontariato, anche per il tramite delle Regioni e, ove delegate, delle amministrazioni provinciali, in relazione all'impiego per attività di emergenza, formazione ed addestramento degli oltre 800.000 volontari di protezione civile censiti nell'ambito delle più di 4.000 organizzazioni iscritte nell'elenco istituito ai sensi dell'art. 1 del d.P.r. 194/2001. Tali istruttorie, inoltre, sono gravate dalle esigenze di verifica della compatibilità con la rispettiva programmazione finanziaria, atteso il termine di 24 mesi dall'attivazione che il medesimo d.P.r. 194/2001 stabilisce per la presentazione delle istanze di rimborso da parte degli aventi diritto. Ti evidenzio che solo in occasione dell'emergenza in Abruzzo sono intervenuti circa 80.000 volontari, appartenenti a più di 1.800 organizzazioni, in alcuni casi anche per più periodi distinti. A ciò vanno aggiunti gli ordinari impieghi effettuati, sempre nel medesimo periodo, per attività formative ed esercitative, per altre e diverse situazioni di emergenza nazionale o regionale e locale e per azioni di intervento strutturali, quale, ad esempio, la campagna per la lotta agli incendi boschivi.

Normativa di riferimento: d.P.r. 194/~ art. 2,3,4 e 5.

- Istruttoria per il rimborso alle organizzazioni di volontariato di tutte le spese sostenute nelle attività di soccorso, simulazione, emergenza e formazione teorico-pratica 180 gg

Relazione: il termine trova giustificazione nell'onerosità dello svolgimento delle istruttorie tecnico-amministrative relative alle richieste provenienti ogni anno da svariate decine di migliaia di datori di lavoro ed organizzazioni di volontariato, anche per il tramite delle Regioni e, ove delegate, delle amministrazioni provinciali, in relazione all'impiego per attività di emergenza, formazione ed addestramento degli oltre 800.000 volontari di protezione civile censiti nell'ambito delle più di 4.000 organizzazioni iscritte nell'elenco istituito ai sensi dell'art. 1 del d.P.r. 194/2001. Tali istruttorie, inoltre, sono gravate dalle esigenze di verifica della compatibilità con la rispettiva programmazione finanziaria, atteso il termine di 24 mesi dall'attivazione che il medesimo d.P.r. 194/2001 stabilisce per la presentazione delle istanze di rimborso da parte degli aventi diritto. Ti evidenzio che solo in occasione dell'emergenza in Abruzzo sono intervenuti circa 80.000 volontari, appartenenti a più di 1.800 organizzazioni, in

alcuni casi anche per più periodi distinti. A ciò vanno aggiunti gli ordinari impieghi effettuati, sempre nel medesimo periodo, per attività formative ed esercitative, per altre e diverse situazioni di emergenza nazionale o regionale e locale e per azioni di intervento strutturali, quale, ad esempio, la campagna per la lotta agli incendi boschivi.

Normativa di riferimento: d.P.r. 194/~ art. 9 e 10.

Servizio valutazione della vulnerabilità, normativa tecnica e interventi post-emergenza e di mitigazione

- Procedimenti per il finanziamento di interventi in caso di emergenze sismiche o per il finanziamento di interventi di prevenzione del rischio sismico in regime ordinario 180 gg

Relazione:

I procedimenti per il finanziamento di interventi di prevenzione del rischio sismico attuati mediante regolamenti emanati con OPCM, che prevedono : la ripartizione preliminare dei fondi, la proposta da parte delle Regioni o delle amministrazioni statali, l'istruttoria DPC l'approvazione MEF e l'approvazione tramite d.p.c.m., può richiedere tempi lunghi a causa delle diverse esigenze e pronte delle amministrazioni coinvolte e anche a causa delle rimodulazioni che frequentemente devono essere effettuate. Lo stesso vale per le emergenze sismiche.

Normativa di riferimento: l. 225/92 e s.m.i., o.p.c.m. 3274/03, o.p.c.m. 3362/04 e s.m.i., o.p.c.m. 3376/04 e s.m.i. l. 77/2009.

Servizio gestione ed organizzazione del personale

- Attività istruttoria per la successiva determinazione di conguagli e arretrati di competenze accessorie 120 gg

Relazione: si conferma il termine di 120 giorni già previsto dal d.P.r. 303/2005 in ragione delle particolari difficoltà che può presentare l'istruttoria, rivolta anche al personale comandato civile e militare, per il particolare status del personale stesso e la complessità di ricostruire i periodi di servizio, spesso anche frammentari, presso il DPC.

Normativa di riferimento: r.d. 2440/1923 - r.d. 827/1924 - d.p.c.m. 23 dicembre 1999 – sentenze esecutive

Servizio affari finanziari

- Pagamenti per forniture e/o lavori connessi con attività istituzionali (terremoti, eruzioni, frane, mareggiate, incendi ecc.) 120gg

Relazione: tali procedimenti, sono caratterizzati dalla necessità di previamente verificare la sussistenza in capo al personale interessato della effettiva titolarità al pagamento ed alla

disponibilità delle relative risorse finanziarie. In particolare, per le commissioni di collaudo, così come per gli emolumenti accessori, occorre istruire accuratamente il carteggio prodotto per evitare duplicazioni nei pagamenti soprattutto ove si tratti di attività anche poste in essere a servizio delle strutture dei commissari delegati dotati di apposite contabilità speciali, effettuare le verifiche di legge per la eventuale debenza di somme all'erario dello Stato in relazione a obblighi tributari, effettuare le iscrizioni ai competenti enti previdenziali ove necessario, acquisire i visti, pareri, nulla osta necessari alla liquidazione e provenienti in alcune fattispecie dal responsabile unico del procedimento o dagli uffici tecnici competenti (annualmente vengono effettuati circa 8.000 pagamenti).

Normativa di riferimento: l. e regolamenti di contabilità generale dello stato - r.d. 2440/1923 - d.p.c.m. 09/12/2002 modificato con d.p.c.m. 4/07/2007- l. 225 del 24/02/2005.

- Pagamenti per erogazioni di contributi, assegnazioni e/o trasferimento fondi ad amministrazioni locali enti vari pubblici e/o privati, ditte e/o privati 120 gg

Relazione: l'erogazione di risorse finanziarie ad enti pubblici e privati discende nella massima parte dei casi da norme di legge ovvero da norme contenute in ordinanza di protezione civile. Come si vedrà tale procedimento inerisce a soggetti pubblici e privati con esigenze diverse e spesso con procedure diverse in relazione all'ente di destinazione. A puro titolo esemplificativo si evidenzia che spesso per l'erogazione dei fondi è necessario preventivamente verificare la sussistenza di requisiti di legge in capo al richiedente ed inoltre avviare fasi endoprocedimentali complesse coinvolgenti di volta in volta plessi organizzativi sia pubblici (ministero economia e finanze, ragionerie provinciali, tesorerie provinciali ecc.) per l'apertura di contabilità speciali o per l'accredito in conto di tesoreria con notevole incremento dei tempi di chiusura dei procedimenti. L'accredito di somme diviene ancora più complesso ove si tratti di soggetti privati che spesso non sono a conoscenza delle articolate procedure di contabilità pubblica con conseguente necessità di provvedere alle relative istruzioni degli interessati. Inoltre, sotto il profilo organizzativo si evidenzia che tali procedure sono poste in essere spesso contemporaneamente alla gestione di grandi emergenze con conseguente incremento dei procedimenti ed aggravamento delle funzioni ordinarie svolte dall'ufficio (annualmente vengono effettuati circa 8.000 pagamenti).

Normativa di riferimento: l. e regolamenti di contabilità generale dello Stato - r.d. 2440/1923 - d.p.c.m. 09/12/2002 modificato con d.p.c.m. 4/07/2007- l. 225 del 24/02/2005.

Servizio affari finanziari

- Pagamenti relativi a contributi agli enti locali per ammortamento mutui pluriennali 80 gg

Relazione: l'erogazione di risorse finanziarie ad enti pubblici e privati discende nella massima parte dei casi da norme di legge ovvero da norme contenute in ordinanza di protezione civile. Come si vedrà tale procedimento inerisce a soggetti pubblici e privati con esigenze diverse e spesso con procedure diverse in relazione all'ente di destinazione. A puro titolo esemplificativo si evidenzia che spesso per l'erogazione dei fondi è necessario preventivamente verificare la sussistenza di requisiti di legge in capo al richiedente ed inoltre avviare fasi endoprocedimentali complesse coinvolgenti di volta in volta plessi organizzativi sia pubblici (ministero economia e

finanze, ragionerie provinciali, tesorerie provinciali ecc.) per l'apertura di contabilità speciali o per l'accredito in conto di tesoreria con notevole incremento dei tempi di chiusura dei procedimenti. L'accredito di somme diviene ancora più complesso ove si tratti di soggetti privati che spesso non sono a conoscenza delle articolate procedure di contabilità pubblica con conseguente necessità di provvedere alle relative istruzioni degli interessati. Inoltre, sotto il profilo organizzativo si evidenzia che tali procedure sono poste in essere spesso contemporaneamente alla gestione di grandi emergenze con conseguente incremento dei procedimenti ed aggravamento delle funzioni ordinarie svolte dall'ufficio (annualmente vengono effettuati circa 8.000 pagamenti).

Normativa di riferimento: l. e regolamenti di contabilità generale dello stato - r.d. 2440/1923 - d.p.c.m. 09/12/2002 modificato con d.p.c.m. 4/07/2007- l. 225 del 24/02/2005.

- Pagamenti relativi ad onorari a direttori lavori e/o collaudatori 120 gg

Relazione: tali procedimenti, sono caratterizzati dalla necessità di previamente verificare la sussistenza in capo al personale interessato della effettiva titolarità al pagamento ed alla disponibilità delle relative risorse finanziarie. In particolare, per le commissioni di collaudo, così come per gli emolumenti accessori, occorre istruire accuratamente il carteggio prodotto per evitare duplicazioni nei pagamenti soprattutto ove si tratti di attività anche poste in essere a servizio delle strutture dei commissari delegati dotati di apposite contabilità speciali, effettuare le verifiche di legge per la eventuale debenza di somme all'erario dello Stato in relazione a obblighi tributari, effettuare le iscrizioni ai competenti enti previdenziali ove necessario, acquisire i visti, pareri, nulla osta necessari alla liquidazione e provenienti in alcune fattispecie dal responsabile unico del procedimento o dagli uffici tecnici competenti (annualmente vengono effettuati circa 8.000 pagamenti).

Normativa di riferimento: l. e regolamenti di contabilità generale dello stato - r.d. 2440/1923 - d.p.c.m. 09/12/2002 modificato con d.p.c.m. 4/07/2007- l. 225 del 24/02/2005.

- Pagamenti relativi ad emolumenti accessori al personale in servizio presso il Dipartimento della protezione civile 180 gg

Relazione: tali procedimenti, sono caratterizzati dalla necessità di previamente verificare la sussistenza in capo al personale interessato della effettiva titolarità al pagamento ed alla disponibilità delle relative risorse finanziarie. In particolare, per le commissioni di collaudo, così come per gli emolumenti accessori, occorre istruire accuratamente il carteggio prodotto per evitare duplicazioni nei pagamenti soprattutto ove si tratti di attività anche poste in essere a servizio delle strutture dei commissari delegati dotati di apposite contabilità speciali, effettuare le verifiche di legge per la eventuale debenza di somme all'erario dello Stato in relazione a obblighi tributari, effettuare le iscrizioni ai competenti enti previdenziali ove necessario, acquisire i visti, pareri, nulla osta necessari alla liquidazione e provenienti in alcune fattispecie dal responsabile unico del procedimento o dagli uffici tecnici competenti (annualmente vengono effettuati circa 8.000 pagamenti).

Normativa di riferimento: l. e regolamenti di contabilità generale dello stato - r.d. 2440/1923 - d.p.c.m. 09/12/2002 modificato con d.p.c.m. 4/07/2007- l. 225 del 24/02/2005.

Ufficio nazionale per il servizio civile

Servizio progetti e convenzioni

- Esame e valutazione comparativa dei progetti di servizio civile nazionale 180 gg

Relazione: 180 giorni dalla scadenza del termine di presentazione dei progetti indicato dall'ufficio mediante avviso pubblicato sul sito istituzionale. Motivi per cui si richiede il termine superiore a 90 giorni: 1) elevato numero di progetti (circa 4.000: dato risultante dalla media dei progetti presentati negli ultimi tre anni) esaminato da una commissione annualmente nominata; 2) la natura concorsuale della procedura giustifica *ex se* il ricorso ad un termine superiore a novanta giorni. Tale procedura è molto complessa ed è articolata in varie fasi: - nomina di una commissione di valutazione;- selezione preliminare dei progetti, basata sulla verifica del rispetto del termine prescritto nell'avviso per la presentazione degli stessi, nonché su un accertamento formale della completezza della documentazione trasmessa dagli enti;- valutazione volta ad accertare sia la corrispondenza tra le finalità del progetto con quelle di cui alla legge n. 64/2001 sia la capacità organizzativa dell'ente in relazione allo specifico progetto presentato; - valutazione di qualità dei progetti e attribuzione di un punteggio ad ogni singola voce della scheda progetto, sulla base dei criteri stabiliti nel d.p.c.m. 4 novembre 2009;- redazione delle schede di valutazione dei progetti;- redazione dei verbali;- trasmissione di tutta la suddetta documentazione all'ufficio;- redazione da parte dell'ufficio della graduatoria provvisoria dei progetti, con contestuale invito agli enti a far pervenire eventuali osservazioni entro un congruo termine fissato dall'ufficio medesimo;- comunicazione agli enti da parte dell'ufficio dei progetti esclusi; - partecipazione degli enti che hanno inviato osservazioni, mediante accesso agli atti e acquisizione delle valutazioni della commissione esaminatrice, al fine di consentire il riscontro di eventuali errori da sanare e di prevenire la formazione di contenzioso; - nuova valutazione da parte della commissione dei progetti di cui è stato contestato il punteggio e adozione di ulteriori provvedimenti; - redazione ed approvazione della graduatoria definitiva; 3) oltre che nella natura concorsuale della procedura in questione, il ricorso ad un termine superiore a novanta giorni trova giustificazione anche nella comparazione di tutti gli interessi pubblici coinvolti. Ed invero risulta prevalente l'interesse a concludere la procedura con l'ammissione al finanziamento dei progetti qualitativamente migliori, al fine di creare i presupposti affinché il servizio civile nazionale realizzi pienamente le finalità della legge n. 64/2001 e assicuri al volontario un'esperienza formativa che rappresenti l'inizio di un percorso volto a perseguire la nuova accezione di difesa della patria, da leggersi alla luce del principio di solidarietà sociale sancito dalla Costituzione. La tutela di questo interesse si realizza mediante il notevole impegno della commissione che, solo in un arco temporale come quello individuato, può effettuare i complessi accertamenti e le valutazioni sui numerosi progetti presentati.

Normativa di riferimento: legge 6 marzo 2001, n. 64; d.lgs 5 aprile 2002, n.77; d.p.c.m. 4 novembre 2009.

- Iscrizione e adeguamento all'albo nazionale degli enti di servizio civile 180 gg

Relazione: 180 giorni dalla ricezione dell'istanza. Motivi per cui si richiede il termine superiore a 90 giorni: 1) elevato numero delle domande (enti interessati circa 8000) in relazione alle limitate risorse umane disponibili in possesso di conoscenze specialistiche necessarie alla

valutazione dei peculiari requisiti previsti dall'art. 3 della legge n. 64/2001; 2) complessità del procedimento volto all'accertamento, in capo agli enti, dei requisiti prescritti dall'art. 3 della legge n. 64/2001, con particolare riferimento alla valutazione della documentazione concernente gli aspetti relativi sia alla natura giuridica che all'organizzazione e alla capacità di impiego degli enti. Tale valutazione richiede un accurato approfondimento in quanto il servizio civile deve svolgersi presso enti che abbiano una struttura e un'organizzazione idonee alla realizzazione di progetti e in grado di assicurare ai volontari l'espletamento di un servizio secondo i più efficienti parametri di sicurezza e di affidabilità delle sedi (ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni ed integrazioni); 3) dalla comparazione di tutti gli interessi coinvolti, compreso quello alla riduzione dei termini del procedimento, emerge la prevalenza dell'interesse ad appurare in modo inequivocabile il possesso dei requisiti previsti dall'art. 3 della legge n. 64/2001, pur nella considerazione che tale accertamento richiede tempi superiori a novanta giorni. In assenza di un'accurata verifica, infatti, potrebbero essere iscritti all'albo nazionale anche enti privi dei necessari requisiti, con evidenti ripercussioni sull'intero sistema del servizio civile, sia in termini di utilità per i volontari e la collettività, sia in rapporto alla destinazione delle risorse pubbliche.

Normativa di riferimento: legge 6 marzo 2001, n. 64; d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77.

Servizio ammissione e impiego

- Riconoscimento di cause di servizio e di equo indennizzo nei confronti degli obiettori di coscienza 180 gg

Relazione: il procedimento è particolarmente complesso, articolato in più fasi. È prevista l'acquisizione della relazione presso l'ente di svolgimento del servizio e l'acquisizione dei prescritti pareri degli organi tecnici (commissione medica ospedaliera e comitato di verifica per le cause di servizio).

Normativa di riferimento: d.P.r. 461 del 29/10/2001.

Dipartimento per l'informazione e l'editoria

Servizio per il sostegno radio televisivo

- Procedimento per l'erogazione dei contributi alle emittenti radiofoniche ai sensi degli artt. 3, comma 2 *ter*, 4, 7 e 8 della legge 7 agosto 1990, n. 250, e dell'art. 11 della legge 25 febbraio 1987, n. 67. Riconoscimento e pagamento delle agevolazioni 180 gg

Relazione: 1) sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa: interfaccia con Agcom, enti previdenziali, ministero sviluppo economico, CCIAA, cancellerie tribunali, necessità di pagare simultaneamente i soggetti interessati per l'applicazione del frazionamento proporzionale delle risorse tra gli aventi diritto; 2) complessità del procedimento: controlli su dich. sost., ispezioni, concatenazione con altri procedimenti di riconoscimento delle agenzie di informazione con propri requisiti termine decadenziale per legge (art. 1, comma 461, legge 266/2005) corrispondente al termine di questo procedimento (180 gg), tempi fisiologici di

acquisizione dei bilanci certificati delle imprese; 3) natura degli interessi pubblici tutelati: pluralismo dell'informazione (art. 21 Costituzione).

Normativa di riferimento: artt. 3, comma 2 *ter*, 4, 7 e 8 della legge 7 agosto 1990, n. 250, e art. 11 della legge 25 febbraio 1987, n. 67.

- Procedimento per l'erogazione dei contributi alle emittenti televisive ai sensi dell'art. 23 della legge 6 agosto 1990, n. 223 e dell'art. 7, comma 13, della legge 3 maggio 2004, n. 112.
Riconoscimento delle agevolazioni 180 gg

Relazione: 1) sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa: interfaccia con Agcom, enti previdenziali, min. sviluppo economico, CCIAA, cancellerie tribunali, necessità di pagare simultaneamente i soggetti interessati per l'applicazione del frazionamento proporzionale delle risorse tra gli aventi diritto; 2) complessità del procedimento: controlli su dich. sost., ispezioni, concatenazione con altri procedimenti di riconoscimento delle agenzie di informazione con propri requisiti termine decadenziale per legge (art. 1, comma 461, legge 266/2005) corrispondente al termine di questo procedimento (180 gg), tempi fisiologici di acquisizione dei bilanci certificati delle imprese; 3) natura degli interessi pubblici tutelati: pluralismo dell'informazione (art. 21 Costituzione).

Normativa di riferimento: art. 23 della legge 6 agosto 1990, n. 223 e dell'art. 7, comma 13, della legge 3 maggio 2004, n. 112.

Servizio per i contributi indiretti

- Ammissione al contributo in conto interessi a carico dello stato su finanziamenti accordati da istituti di credito ai fini del sostegno al prodotto editoriale 180 gg

Relazione: il termine vigente è stato previsto per acquisire i bilanci delle imprese e il rilascio della regolarità da parte dell'Autorità per le comunicazioni: entrambi documenti indispensabili per la valutazione del fatturato e degli elementi contabili alla base del calcolo stesso del contributo da concedere. Pertanto il termine di 180 gg. prescritto dalla legge n. 69, art. 7, sebbene esiguo, è l'unico applicabile per l'attuazione della complessa procedura prevista dal regolamento, che ne aveva fissato la tempistica entro il margine di 8 mesi.

Normativa di riferimento: legge 7 marzo 2001, n. 62 (Nuove norme sull'editoria), articoli 6 e 7; d.P.r. 30 maggio 2002, n. 142 (Regolamento concernente le agevolazioni di credito alle imprese operanti nel settore editoriale, previste dagli articoli 4, 5, 6 e 7 della legge 7 marzo 2001, n. 62), articolo 2, comma 1, e articolo 3, comma 2.

- Liquidazione del contributo dello stato in conto interessi su finanziamenti accordati da istituti di credito per il sostegno del prodotto editoriale 180 gg

Relazione: si ritiene di confermare l'attuale termine in quanto immaginare una durata inferiore non genera alcun vantaggio in capo al beneficiario, mentre provocherebbe un inutile esborso anticipato di denaro da parte dello Stato; non solo, ma determinerebbe una criticità sui necessari

tempi di valutazione della correttezza e idoneità della complessa documentazione che l'impresa e l'istituto finanziatore sono tenuti a presentare a sostegno della legittimità dell'erogazione rateale da parte dello Stato.

Normativa di riferimento: legge 7 marzo 2001, n. 62 (Nuove norme sull'editoria), articoli 4, 5, 6 e 7; d.P.r. 30 maggio 2002, n. 142 (Regolamento concernente le agevolazioni di credito alle imprese operanti nel settore editoriale, previste dagli articoli 4, 5, 6 e 7 della legge 7 marzo 2001, n. 62), articoli 2, comma 8, e 3, comma 9.

- Procedimento di erogazione di contributi a giornali quotidiani teletrasmessi 180 gg

Relazione: 1) natura degli interessi pubblici tutelati: pluralismo dell'informazione (art. 21 Costituzione); 2) sostenibilità dei tempi: a normativa vigente, pur dovendosi procedere annualmente a riparto della somma indicata dalla legge tra le imprese richiedenti, non è previsto, neanche a livello regolamentare, alcun termine per la presentazione delle istanze; 3) complessità del procedimento: occorre richiedere documentazione ad Agcom.

Normativa di riferimento: articolo 3, comma 2, della legge 7 marzo 2001, n. 62.

- Procedimento di erogazione di contributi per le attività editoriali delle associazioni dei consumatori e degli utenti 180 gg

Relazione: 1) complessità del procedimento: controlli su dichiarazioni sostitutive di atto notorio; acquisizione studio e valutazione della documentazione prodotta da parte di ciascuna impresa richiedenti; 2) natura degli interessi pubblici tutelati: pluralismo dell'informazione (art. 21 Costituzione) e tutela dei diritti dei consumatori e degli utenti. La decorrenza del termine del procedimento è fissata al 31 gennaio, data entro la quale le imprese sono tenute a trasmettere unitamente alla domanda di ammissione, l'intera e regolare documentazione istruttoria. Inoltre, dovendosi procedere a riparto delle somme, è necessario istruire congiuntamente le pratiche di tutte le imprese richiedenti.

Normativa di riferimento: legge 30 luglio 1998, n. 281 (artt. 5, 6 e 7); d.p.c.m. 15 marzo 1999, n. 218; d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206.

- Procedimento di erogazione di contributi in favore dell'editoria speciale periodica per non vedenti 180 gg

Relazione: 1) sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa: necessità di acquisire l'approvazione del piano di riparto da parte dell'apposita commissione; 2) complessità del procedimento: controlli su dichiarazioni sostitutive di atto notorio, acquisizione studio e valutazione della particolare documentazione, trasmessa nei modi ordinari e in linguaggio *braille*, da parte di ciascuna impresa richiedente, al fine di individuare le percentuali relative alle varie tipologie di diffusione; 3) particolare sensibilità dell'intervento, volto all'erogazione di denaro pubblico e natura degli interessi pubblici tutelati: pluralismo dell'informazione (art. 21 Costituzione) e tutela dell'accesso all'informazione da parte delle categorie dei diversamente abili. La decorrenza del termine del procedimento è fissata al 31

marzo, data entro la quale le imprese sono tenute a trasmettere unitamente alla domanda di ammissione, l'intera e regolare documentazione istruttoria. Inoltre, dovendosi procedere a riparto delle somme, è necessario istruire congiuntamente le pratiche di tutte le imprese richiedenti.

Normativa di riferimento: decreto legge 23 ottobre 1996 n. 542, convertito dalla legge 23 dicembre 1996, n. 649.

- Procedimento di erogazione di contributi ai periodici editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero 180 gg

Relazione: 1) sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa: occorre richiedere documentazione ad Agcom e verificare le dichiarazioni sostitutive di atto notorio circa il rispetto degli obblighi contributivi e le spedizioni postali all'estero. Necessità di acquisire le deliberazioni dell'apposita commissione; 2) complessità del procedimento: controlli analitici dei contenuti e misurazione degli spazi pubblicitari di ogni singolo numero delle testate, oltre alla misurazione dell'area dei testi scritti, ai fini dell'accertamento della prevalenza della lingua italiana rispetto alle lingue dei Paesi di pubblicazione; 3) particolare sensibilità dell'intervento, volto all'erogazione di denaro pubblico e natura degli interessi pubblici tutelati: pluralismo dell'informazione (art. 21 Costituzione). Decorrenza dal 1aprile.

Normativa di riferimento: art. 26 legge n. 416 del 1981 e d.P.r. n. 48 del 1983.

- Procedimento di erogazione di contributi alla stampa 180 gg

Relazione: 1) sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa: occorre richiedere documentazione ad Agcom, enti previdenziali, tribunali, camere di commercio, prefetture. Necessità di acquisire il parere obbligatorio della commissione tecnica consultiva; 2) complessità del procedimento: controlli su dichiarazioni sostitutive di atto notorio; acquisizione studio e valutazione di complessa documentazione prodotta da ciascuna impresa richiedente, con particolare riguardo ai bilanci societari; 3) particolare sensibilità dell'intervento, volto all'erogazione di denaro pubblico e natura degli interessi pubblici tutelati: pluralismo dell'informazione (art. 21 Costituzione). La decorrenza del termine del procedimento è fissata al 30 settembre, data entro la quale le imprese sono tenute, a pena di decadenza, a trasmettere l'intera e regolare documentazione istruttoria. Inoltre, sussistendo la concreta possibilità di un riparto proporzionale delle somme, è necessario attendere tale data in modo da poter istruire congiuntamente le pratiche di tutte le imprese richiedenti.

Normativa di riferimento: legge 7 agosto 1990 n. 250 e successive modificazioni e integrazioni. Articolo 10, comma 2, del d.l. n. 159 del 2007, convertito dalla legge n. 222 del 2007. Articolo 2, comma 62, della legge n. 1911 del 2009.

- Procedimento erogazione contributi a giornali italiani pubblicati e diffusi all'estero 180 gg

Relazione: 1) sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa: occorre richiedere documentazione ad Agcom. Le istanze di contributo sono inviate alle rappresentanze

diplomatico-consolari dei vari Paesi, e inoltrate successivamente da queste al ministero affari esteri. Necessità di acquisire le deliberazioni dell'apposita commissione; 2) complessità del procedimento: controlli analitici dei contenuti e misurazione degli spazi pubblicitari di ogni singolo numero delle testate, oltre alla misurazione dell'area dei testi scritti, ai fini dell'accertamento della prevalenza della lingua italiana rispetto alle lingue dei Paesi di pubblicazione; 3) particolare sensibilità dell'intervento, volto all'erogazione di denaro pubblico e natura degli interessi pubblici tutelati: pluralismo dell'informazione (art. 21 Costituzione) dovendosi procedere a riparto della somma fissa stanziata dalla legge, è necessario attendere la ricezione della documentazione istruttoria di tutti gli istanti, per poter effettuare la ripartizione delle quote spettanti a tutte le imprese in possesso dei requisiti. Pertanto, non è possibile far decorrere il termine dalla data del 31 marzo, in quanto il dipartimento è in grado di iniziare le attività istruttorie solo allorché il ministero affari esteri abbia trasmesso, dopo aver svolto l'esame istruttorio di propria competenza, tutta la documentazione (il che avviene normalmente intorno al mese di agosto). Verrà a quel punto comunicato da parte del dipartimento alle imprese richiedenti l'avvio del procedimento d'ufficio.

Normativa di riferimento: art. 26 legge n. 416 del 1981 e d.P.r. n. 48 del 1983.

Segreteria dipartimentale

- Rilascio delle tessere "lasciapassare stampa" per la partecipazione alle pubbliche manifestazioni 180 gg

Relazione: il termine proposto tiene conto delle esigenze istruttorie connesse al profilo della sicurezza. Il parere favorevole del ministero dell'interno al rilascio dei lasciapassare, che richiede i necessari accertamenti preventivi da parte delle autorità di pubblica sicurezza, è infatti vincolante e deve essere acquisito dall'amministrazione prima di sottoporre le istanze all'esame del comitato di cui al d.p.c.m. 2 novembre 2009.

Normativa di riferimento: decreto del presidente del Consiglio dei ministri 11 gennaio 1949 e successive modificazioni.

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 16 luglio 2010, n. 143

Regolamento riguardante i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri, aventi durata non superiore ai novanta giorni, in attuazione all'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241
(G.U. n. 208 del 6 settembre 2010)

Il presidente del Consiglio dei ministri

- visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, concernente nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi;
- visto l'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dalla legge 18 giugno 2009, n. 69, articolo 7, ed in particolare i commi 3 e 4 secondo cui sono individuati i termini entro i quali devono concludersi i procedimenti amministrativi;
- visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni, recante ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- visto il decreto del presidente del Consiglio dei ministri 23 luglio 2002, e successive modificazioni, recante l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- ritenuto di dover procedere all'emanazione dei regolamenti di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- visto il decreto del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del 12 gennaio 2010 concernente «Approvazione delle linee di indirizzo per l'attuazione dell'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69»;
- tenuto conto che ai sensi dell'articolo 2, comma 2, legge 7 agosto 1990, n. 241, e delle citate linee di indirizzo sono fatti salvi i termini dei procedimenti amministrativi previsti da disposizioni di legge;
- visto l'articolo 7, comma 3 della legge 18 giugno 2009, n. 69;
- preso atto che i procedimenti per i quali il presente decreto o il decreto del presidente del Consiglio dei ministri sui termini superiori a 90 giorni ma entro il limite di 180 giorni non fissa alcun termine si concludono nel termine generale di trenta giorni, stabilito dal citato articolo 2, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- effettuata la ricognizione dei procedimenti di competenza delle strutture del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri e di quelle dei sottosegretari di Stato per l'informazione, la comunicazione e l'editoria, per lo sport, per la famiglia, la droga e il servizio civile, e dei commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11, legge 23 agosto 1988, n. 400;
- acquisito il concerto del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione con nota n. 624/GAB-U del 16 aprile 2010, e del ministro per la semplificazione normativa con nota n. 573 del 13 aprile 2010;
- udito il parere del Consiglio di Stato n. 2128/2010, emesso dalla sezione consultiva per gli atti normativi, nell'adunanza del 2 luglio 2010;

adotta

il seguente regolamento:

Art. 1

Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento si applica ai procedimenti amministrativi di competenza del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri e delle strutture affidate alla responsabilità dei sottosegretari di Stato per l'informazione, la comunicazione e l'editoria, per lo sport, per la famiglia, la droga e il servizio civile, e del commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, che conseguano obbligatoriamente ad iniziativa di parte ovvero debbano essere promossi d'ufficio.
2. Ciascun procedimento si conclude entro il termine indicato nella tabella allegata che costituisce parte integrante del presente regolamento ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della repubblica italiana.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma, 16 luglio 2010

Il Presidente del Consiglio dei ministri: Berlusconi

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione: Brunetta

Il ministro per la semplificazione normativa: Calderoli

Visto, il Guardasigilli: Alfano

Attuazione dell'articolo 7, della legge 18 giugno 2009, n. 69

Tabella dei procedimenti con tempi di realizzazione non superiori a 90 giorni

Ufficio del segretario generale

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Servizio personale magistrature

- Liquidazione *una tantum* con costituzione posizione assicurativa in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Ricongiunzione periodo assicurativi, riammissioni in servizio, dispensa dal servizio per motivi di salute in favore del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Aspettativa per mandato amministrativo del personale togato della Corte dei conti gg. 35
- Risoluzione del rapporto di lavoro per inidoneità in favore del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Assegnazioni, cessazioni di sedi e di funzioni, promozioni, decadenza dal servizio, congedo straordinario e aspettative, cancellazione dal ruolo e liquidazione equo indennizzo in favore del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Provvedimenti concernenti lo stato giuridico ed economico del personale togato dell'avvocatura dello stato gg.45
- Cessazione dall'impiego per limiti di età e di dimissioni, liquidazione del relativo trattamento di quiescenza, liquidazione della pensione di reversibilità in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Liquidazione del trattamento di quiescenza, collocamento fuori ruolo per servizi non di istituto o rientri in ruolo, parere riconoscimento causa di servizio, determinazione del trattamento economico del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Collocamenti fuori ruolo per servizi di istituto o rientri in ruolo, attribuzione di indennità di seconda lingua e liquidazione e riliquidazione indennità di buonuscita in favore del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Conferimento titolo onorifico in favore del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Sospensione cautelare (a seguito di sentenza penale) in favore del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Riconoscimento per infermità dipendente da causa di servizio in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Sospensione cautelare obbligatoria del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Concessione dell'equo indennizzo in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Avvio del procedimento disciplinare in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Conferimento e autorizzazioni incarichi, in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Nomina dei vincitori di concorso e relativa assegnazione in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45

- Congedo straordinario per cure termali, maternità, gravi motivi, aspettativa per infermità, motivi di famiglia, collocamento fuori ruolo, rientro in ruolo, trasferimento presso altra sede e in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Trattamento economico aspettative per ricongiungimento coniugi all'estero e riconoscimento spese di cura in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Sospensione cautelare del personale togato della Corte dei conti gg. 45
- Cessazione dall'impiego per decadenza in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Cessazione dall'impiego per dispensa per motivi di salute, liquidazione del relativo trattamento di quiescenza e riammissione in servizio in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Riscatto servizi pre-ruolo, studi universitari e ricongiunzione servizi pregressi in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Liquidazione del trattamento di pensione privilegiata in favore del personale togato della magistratura amministrativa gg. 45
- Sospensione cautelare facoltativa in pendenza di procedimento penale in favore del personale togato della Corte dei conti gg. 45

Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Ufficio contenzioso e per la consulenza giuridica

- Liquidazione spese legali e missioni effettuate dagli avvocati dello stato gg. 90
- Recupero crediti derivanti da titoli giudiziari e spese di giustizia gg. 90

Dipartimento per il coordinamento amministrativo

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Ufficio affari generali e attività di indirizzo politico amministrativo

- Atti concernenti la vigilanza su enti pubblici gg. 90
- Predisposizione decreti di nomina di presidenti e di componenti di organi collegiali di amministrazione e controllo di enti ed organismi pubblici gg. 85
- Determinazione indennità di carica ai commissari straordinari di governo e agli organi di amministrazione e di controllo degli enti ed organismi pubblici gg. 90

Servizio per le attività inerenti alle procedure di utilizzazione dell'otto per mille dell'Irpef e degli interventi straordinari sul territorio

- Erogazione dei contributi di cui al d.p.c.m. di ripartizione delle risorse dell'otto per mille dell'Irpef dall'arrivo alla documentazione gg. 90
- Predisposizione dello schema di decreto di assegnazione della quota dell'otto per mille dell'Irpef e invio al Parlamento per il parere entro il 30 settembre gg. 60
- Richiesta documentazione per contributi di cui al d.p.c.m. di ripartizione delle risorse dell'otto per mille dell'Irpef dopo la pubblicazione in G.U. gg. 90
- Emanazione del d.p.c.m. di ripartizione delle risorse derivanti dalla quota dell'otto per mille dell'Irpef entro il 30 novembre gg. 60

Servizio concertazione e monitoraggio in materia di territorio e di tutela dei diritti della persona

- Individuazione degli aventi diritto alla medaglia d'onore come riconoscimento per i deportati e gli internati nei *lager* nazisti e destinati al lavoro coatto per l'economia di guerra (ex imi) gg. 90

Dipartimento per le politiche per la famiglia

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Ufficio interventi per la conciliazione, comunicazione e gestione

- Erogazione saldo a seguito del ricevimento della relazione visita ispettiva gg. 60
- Erogazione anticipo verifica documentazione inviata dal soggetto interessato ed eventuale richiesta di integrazione documentale mandato di pagamento gg. 90
- Erogazione saldo (senza verifica ispettiva) verifica delle relazioni finali e mandato di pagamento per il saldo gg. 90

Servizio interventi per la conciliazione

- Attivazione verifica ispettiva predisposizione scheda progetto per controllo da parte della Dpl territorialmente competente e trasmissione della documentazione alla direzione generale attività ispettiva del ministero del lavoro gg. 90

Dipartimento per le politiche di gestione e di sviluppo delle risorse umane

Unità responsabile del procedimento amministrativo:

Ufficio reclutamento trattamento giuridico e contenzioso del personale

- Ricevimento ed esame domande sotto il profilo dei requisiti e decreti di esclusione gg. 90
- Mobilità esterna collocamento fuori ruolo gg. 90
- Nomina della commissione gg. 90
- Mobilità esterna compensativa gg. 90
- Mobilità esterna intercompartimentale gg. 90
- Mobilità esterna di comparto gg. 90
- Gestione graduatorie gg. 90
- Organizzazione prove concorsuali scritte e orali gg. 90
- Mobilità esterna comando gg. 90

Servizio trattamento giuridico

- Dispense dal servizio per motivi di salute gg. 90
- Congedi per la formazione per eventi e cause particolari straordinari per dottorato di ricerca gg. 60
- Astensione facoltativa gg. 60
- mobilità del personale dirigenziale in relazione ad assunzioni di incarichi in comparti diversi (comandi, fuori ruolo, distacchi) gg. 60
- Aspettative per motivi familiari e personali; per l'educazione dei figli; per ricongiungimento con il coniuge all'estero; per cariche pubbliche gg. 60
- Applicazioni delle disposizioni contrattuali e legislative gg. 60
- Cancellazione dal ruolo gg. 60
- Rilascio di nulla osta o pareri contrari all'espletamento di incarichi *extra* istituzionali per il personale comandato presso altre amministrazioni gg. 45
- Costituzione/ricostituzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato assunzioni a seguito di concorsi gg. 60
- Assunzione del personale con rapporto di lavoro a tempo determinato o con collaborazione coordinata e continuativa gg. 90
- Inquadramenti e/o ricostruzioni di posizioni giuridiche in attuazione di leggi gg. 60
- Trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, da tempo parziale a tempo pieno e modificazioni del rapporto a tempo parziale gg. 60
- Inquadramenti e/o ricostruzioni di posizioni giuridiche in attuazione di leggi gg. 90

Servizio coordinamento dati e programmazione statistica

- Predisposizione della graduatoria per l'assegnazione di premi di merito scolastico ai figli del personale in servizio alla PCM gg. 90
- Procedimento per l'assegnazione dei posti nel micronido aziendale della PCM gg. 90

Servizio contenzioso

- Esame delle richieste di liquidazione e predisposizione di mandati di pagamento relativi alle spese legali gg. 90
- Istruttoria e decisione dei ricorsi gerarchici gg. 90

Dipartimento per le risorse strumentali

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Servizio tecnico edile ed impiantistica

- Provvedimento per la liquidazione della spesa da trasmettere all'U.B.R. (dalla data di fine mese della ricezione delle fatture regolari alla data di invio del provv. di liquidazione della spesa all'U.B.R. su procedura con fatturazione regolare e corretta) gg. 60

Servizio acquisizione servizi

- Provvedimento per la liquidazione della spesa da trasmettere all'U.B.R.(dalla data di fine mese della ricezione delle fatture regolari alla data di invio del provv. di liquidazione della spesa all'U.B.R. su procedura con fatturazione regolare e corretta) gg. 60

Servizio acquisizione beni

- Provvedimento per la liquidazione della spesa da trasmettere all'U.B.R (dalla data di presa in carico alla data di invio del provvedimento di liquidazione della spesa all' U.B.R. su procedura con fatturazione regolare e corretta) gg. 60
- Provvedimento per la liquidazione della spesa da trasmettere all'U.B.R. (dalla data presa in carico alla data di ricezione delle fatture regolari alla data di invio del provv. di liquidazione della spesa all'U.B.R. su procedura con fatturazione regolare e corretta) gg. 60

Dipartimento per la protezione civile

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Capo del dipartimento

- Istanze diffide risarcimento danni gg. 90

Ufficio valutazione, prevenzione e mitigazione dei rischi naturali

- Parere tecnico istruttorio per finanziamento di interventi in caso di emergenze idrogeologiche, idrauliche, idriche, marittime e costiere gg. 90

Servizio volontariato

- Iscrizione nell'elenco delle organizzazioni di volontariato di protezione civile gg. 90

Servizio relazioni con il pubblico e segreteria organi collegiali

- Analisi delle problematiche poste da privati, amministrazioni, enti, associazioni, ed inoltre agli uffici e amministrazioni competenti secondo la normativa vigente gg. 40

Servizio ispettivo

- Fase istruttoria della verifica ispettiva (valutazione presupposti con acquisizione anche da altre amministrazioni ed enti, di informazioni e documentazione che integrano la proposta di avvio dell'ispezione) gg. 90

Servizio gestione ed organizzazione del personale

- Attività relative alla attribuzione dei buoni pasto al personale in servizio presso il dipartimento della protezione civile gg. 60
- Contratti con il personale dirigenziale gg. 60
- Istruttoria ai fini della proposta di incarichi dirigenziali gg. 60
- Attività istruttoria per invio comunicazione concernente la corresponsione dell'indennità di amministrazione al personale comandato gg. 45
- Comandi ai sensi di ordinanze varie di protezione civile gg. 60
- Attività istruttoria per invio comunicazione concernente la corresponsione dell'indennità di amministrazione al personale di ruolo della PCM gg. 45
- Attività istruttoria per invio comunicazione concernente la corresponsione del compenso per lavoro straordinario gg. 45
- Attività istruttoria per invio comunicazione concernente la corresponsione del fondo unico di presidenza gg. 60
- Istruttoria rinnovo comandi gg. 60

Servizio formazione del personale e dei livelli territoriali competenti

- Istruzione pratiche per il pagamento dei docenti dei corsi di formazione e inoltre all'ufficio amministrazione e finanza gg. 90

Servizio comunicazione, sviluppo delle conoscenze e gestione
dei rapporti con il servizio civile

- Risposte ai quesiti dei cittadini inviati sulle caselle di posta elettronica gestite dal servizio, o inoltrate agli uffici competenti gg. 90

Consigliere giuridico

- Richiesta pareri gg. 90

Ufficio per i voli di stato, di governo e umanitari

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Ufficio per i voli di stato, di governo e umanitari

- Procedimenti amministrativo-contabili per la gestione del capitolo 132 gg. 90

Ufficio nazionale per il servizio civile

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Servizio programmazione monitoraggio e controllo

- Contestazione degli addebiti e irrogazione di sanzioni amministrative nei confronti di enti di servizio civile nazionale gg. 90

Servizio del personale e dei servizi generali

- Conferimento di funzioni e attribuzione/revoca di incarichi al personale dirigenziale o di incarichi dirigenziali a personale estraneo gg. 90

Servizio ammissione e impiego

- Revoca *status* obiettori di coscienza gg. 90
- Avvio al servizio di volontari del servizio civile nazionale presso gli enti accreditati di servizio civile nazionale gg. 90
- Procedimento disciplinare nei confronti dei volontari del servizio civile nazionale gg. 60
- Definizione posizione obiettori di coscienza gg. 90

Servizio amministrazione e bilancio

- Esame delle richieste di liquidazione e predisposizione di mandati di pagamento relativi alle spese/liti, di competenza dell'ufficio nazionale per il servizio civile gg. 90
- Liquidazione di rimborsi spese o compensi, nel rispetto della normativa vigente, a consulenti o esperti, o per la partecipazione a consigli, comitati o commissioni istituite nell'ambito dell'ufficio nazionale per il servizio civile gg. 45
- Concessione agli *ex* obiettori di coscienza di indennità *una tantum* in luogo di pensione, di assegno rinnovabile per un quadriennio o di pensione privilegiata tabellare ordinaria a seguito del provvedimento di riconoscimento di causa di servizio gg. 90
- Autorizzazione alla spesa e liquidazione di equo indennizzo, a seguito di concessione di causa di servizio agli *ex* obiettori di coscienza gg. 45
- Liquidazione dei premi nell'ambito del contratto del servizio assicurativo stipulato dall'UNSC gg. 90
- Esame delle richieste ed erogazione di contributi finanziari, a favore degli enti di servizio civile iscritti all'albo nazionale e agli albi regionali, nonché a favore delle regioni e province autonome gg. 90
- Procedure di approvazione della programmazione finanziaria dell'ufficio nazionale per il servizio civile gg. 90
- Rimborsi ad amministrazioni/enti del trattamento fondamentale e di competenze accessorie per il personale utilizzato dall'UNSC, liquidazione competenze accessorie varie per il personale UNSC. Trattamento economico dei volontari del servizio civile gg. 60

Ufficio per lo sport

Unità responsabile del procedimento amministrativo:

Servizio affari giuridici e rapporti internazionali

- Istruttoria relativa all'assegno straordinario vitalizio, intitolato "Giulio Onesti", da attribuire agli sportivi italiani che nel corso della loro carriera abbiano onorato la patria gg. 60

Unità tecnica di missione per le celebrazioni dei 150 anni dell'unità d'Italia

Unità responsabile del procedimento amministrativo:

Ufficio del personale

- Predisposizione di provvedimenti per la liquidazione della spesa dell'ufficio bilancio e ragioneria gg. 60
- Assunzione del personale con rapporti di lavoro a tempo determinato o con collaborazione coordinata e continuativa – c.c.n.l. della PDCM 17105/05 gg. 60

Dipartimento per l'informazione e l'editoria

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Servizio per le pubblicazioni ed eventi

- Concessione di premi della cultura a soggetti meritevoli di riconoscimento per il contributo di particolare rilievo apportato alla promozione ed alla diffusione della cultura italiana nel mondo gg. 90

Commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative *antiracket* ed antiusura

Unità responsabile del procedimento amministrativo

Commissario straordinario per il coordinamento delle iniziative *antiracket* ed antiusura

- Deliberazione sulla domanda di concessione dell'elargizione o del mutuo a favore delle vittime dell'estorsione e dell'usura del comitato di solidarietà gg. 60
- Istruttoria sull'istanza di concessione dell'elargizione o del mutuo a favore delle vittime dell'estorsione e dell'usura, a cura del prefetto gg. 90

DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 16 luglio 2010, n. 144

Regolamento riguardante i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di competenza del Dipartimento della funzione pubblica aventi durata superiore a novanta giorni, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241

(G.U. n. 209 del 7 settembre 2010)

Il presidente del Consiglio dei ministri
il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione
e
il ministro per la semplificazione normativa

- visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- visto l'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dall'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69, ed in particolare i commi 3 e 4 secondo cui sono individuati i termini entro i quali devono concludersi i procedimenti amministrativi;
- visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni, recante ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- visto il decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 23 luglio 2002, e successive modificazioni, recante l'ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- visto il decreto del ministro per la funzione pubblica in data 5 novembre 2004, e successive modificazioni, recante l'organizzazione e il funzionamento del Dipartimento della funzione pubblica nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- visto il decreto del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il ministro per la semplificazione normativa, in data 12 gennaio 2010, concernente le linee di indirizzo per l'attuazione dell'articolo 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69;
- tenuto conto che ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e delle citate linee di indirizzo sono fatti salvi i termini dei procedimenti amministrativi previsti da disposizioni di legge;
- effettuata la ricognizione dei procedimenti di competenza delle strutture del Dipartimento della funzione pubblica;
- considerato che sussistono le motivazioni previste dall'articolo 2, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, per le quali i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi possono essere superiori a novanta giorni;
- acquisite le relazioni giustificative riferite a ciascuno dei singoli procedimenti amministrativi per i quali è stabilito un termine di conclusione superiore a novanta giorni;
- vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 30 aprile 2010;
- udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi, nell'adunanza del 14 giugno 2010;

- vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 16 luglio 2010;

adottano

il seguente regolamento:

Art. 1

1. Il presente regolamento si applica ai procedimenti amministrativi attribuiti alla competenza del Dipartimento della funzione pubblica che conseguano obbligatoriamente ad iniziativa di parte ovvero debbano essere promossi d'ufficio i cui termini siano superiori a novanta giorni.
2. Ciascun procedimento si conclude nel termine stabilito nella tabella allegata, che costituisce parte integrante del presente regolamento.
3. E' abrogata la previsione che si riferisce al decreto di ripartizione dei contingenti complessivi dei distacchi sindacali retribuiti autorizzabili, contenuta nella tabella relativa all'Ufficio per le relazioni sindacali delle pubbliche amministrazioni, allegata al decreto del presidente del Consiglio dei ministri 30 giugno 1998, n. 310, recante norme di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma, 16 luglio 2010

Il Presidente del Consiglio dei ministri: Berlusconi

Il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione: Brunetta

Il ministro per la semplificazione normativa: Calderoli

Visto, il Guardasigilli: Alfano

TABELLA

(descrizione del procedimento amministrativo: riferimenti normativi; termine in giorni)

Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni

- Predisposizione dello schema di d.p.c.m. di autorizzazione all'avvio delle procedure concorsuali di reclutamento da parte delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie, ivi compresa l'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, degli enti pubblici non economici e degli enti di ricerca, con organico superiore alle 200 unità: d.lgs. n. 165 del 30/03/2001; gg.120;
- predisposizione dello schema di d.P.r. di autorizzazione all'assunzione da parte delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie, ivi compresa l'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, degli enti pubblici non economici e degli enti di ricerca: legge n. 449 del 27/12/1997; gg.120;
- decreto di equiparazione dei titoli di studio e professionali: d.lgs. n. 165 del 30/03/2001; gg. 150.

Ufficio per le relazioni sindacali delle pubbliche amministrazioni

- Decreti di ripartizione dei contingenti complessivi dei distacchi sindacali retribuiti autorizzabili (rispettivamente: per le forze di polizia ad ordinamento civile, la carriera diplomatica, la carriera prefettizia, il personale anche dirigenziale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco): art. 31 d.P.r. 18/6/2001, n. 164; art. 9 d.P.r. 20/1/2006, n. 107; art. 12 d.P.r. 4/4/2005, n. 15; artt. 21 e 39 d.P.r. 7/5/2008; entro il primo quadrimestre di ogni biennio.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 2 AGOSTO 2010, N. 146

Regolamento recante abrogazione del decreto del Presidente della repubblica 23 dicembre 2005, n. 303, recante l'individuazione dei termini e dei responsabili dei procedimenti amministrativi di competenza del Segretariato generale, ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241
(G.U. n. 210 del 8 settembre 2010)

Il Presidente della repubblica

- visto l'articolo 87 della Costituzione;
- visto l'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, e successive modificazioni;
- vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, concernente nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi, e successive modificazioni;
- visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, e successive modificazioni;
- visto il decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 23 luglio 2002, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 207 del 4 settembre 2002, recante ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei ministri, e successive modificazioni;
- visto il decreto del Presidente della repubblica 23 dicembre 2005, n. 303, recante regolamento per l'individuazione dei termini e dei responsabili dei procedimenti amministrativi di competenza del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15;
- visto l'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi, come modificato dall'articolo 7, comma 1, lettera b), della legge 18 giugno 2009, n. 69, ed in particolare il comma 4, che indica la procedura da adottare nei casi in cui sono indispensabili termini superiori ai novanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali; ritenuto di dover procedere alla abrogazione del sopra citato decreto del Presidente della repubblica 23 dicembre 2005, n. 303, al fine di provvedere alla regolamentazione dei termini dei procedimenti ivi previsti secondo la procedura indicata dall'articolo 2, comma 4, della citata legge n. 241 del 1990;
- vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 1° marzo 2010;
- udito il parere n. 1566/2010 del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 21 aprile 2010;
- vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 16 luglio 2010;
- sulla proposta del presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa;

emana

il seguente regolamento:

Art. 1

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è abrogato il decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 2005, n. 303. Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 2 agosto 2010

NAPOLITANO

Berlusconi, presidente del Consiglio dei ministri

Brunetta, ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Calderoli, ministro per la semplificazione normativa

Visto, il Guardasigilli: Alfano

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 SETTEMBRE 2010, N. 160

Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

(G.U. n. 229 del 30 settembre 2010)

Il Presidente della repubblica

- visto l'articolo 87 della Costituzione;
- visto l'articolo 116 della Costituzione;
- visto l'articolo 117, secondo comma, lettere e), m), p) e r), della Costituzione;
- vista la direttiva 123/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006;
- visto il decreto legislativo del 26 marzo 2010, n. 59;
- visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400;
- visto l'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- vista la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni;
- visto il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112;
- visto il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114;
- visto il decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, ed in particolare l'articolo 9;
- visto il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;
- visto il testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della repubblica 6 giugno 2001, n. 380;
- visto il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni;
- visto l'articolo 49, comma 4-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che ha sostituito l'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, introducendo la : «Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA»;
- sentito il garante per la protezione dei dati personali;
- vista la deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 26 giugno 2009;
- acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, reso nella seduta del 26 novembre 2009;
- udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza dell'8 febbraio 2010;
- acquisito il parere delle competenti commissioni della Camera dei deputati e del Senato della repubblica;
- viste le deliberazioni del Consiglio dei ministri, adottate nelle riunioni del 10 giugno 2010 e del 4 agosto 2010;

- sulla proposta del ministro dello sviluppo economico e del ministro per la semplificazione normativa, di concerto con i ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per le politiche europee;

emana

il seguente regolamento:

Capo I

Principi generali ed ambito applicativo

Art. 1

Definizioni

1. Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a) «agenzia per le imprese» (di seguito denominata : «Agenzia»): il soggetto privato, accreditato ai sensi dell'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- b) «amministrazioni»: le amministrazioni dello Stato, gli enti pubblici territoriali, gli altri enti pubblici non economici, gli organismi di diritto pubblico;
- c) «camere di commercio»: le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, di cui alla legge 29 dicembre 1993, n. 580;
- d) «CAD»: il Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;
- e) «comunicazione unica»: l'istituto di cui all'articolo 9 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40;
- f) «decreto-legge»: il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- g) «SCIA»: la segnalazione certificata di inizio attività ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come sostituito dall'articolo 49, comma 4-*bis*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in cui la ricevuta della segnalazione costituisce titolo autorizzatorio ai sensi dell'articolo 38, comma 3, lettere e) ed f), del decreto-legge;
- h) «dichiarazione di conformità»: l'attestazione della sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa per la realizzazione, la trasformazione, il trasferimento e la cessazione dell'esercizio dell'attività di impresa;
- i) «attività produttive»: le attività di produzione di beni e servizi, incluse le attività agricole, commerciali e artigianali, le attività turistiche e alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari e i servizi di telecomunicazioni, di cui alla lettera b), comma 3, dell'articolo 38 del decreto-legge;
- j) «impianti produttivi»: i fabbricati, gli impianti e altri luoghi in cui si svolgono tutte o parte delle fasi di produzione di beni e servizi;
- k) «portale»: il sito web impresainungiorno di riferimento per imprese e soggetti da esse delegati, che consente di ottenere informazioni e interoperare telematicamente con gli enti

coinvolti nelle diverse fasi relative ad attività produttive e di prestazione di servizi, anche attraverso le regole tecniche del Sistema pubblico di connettività;

l) «registro imprese»: il registro di cui all'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, istituito presso la camera di commercio e tenuto dall'ufficio competente in conformità agli articoli 2188 e seguenti del Codice civile, sotto la vigilanza di un giudice delegato dal presidente del tribunale del capoluogo di provincia;

m) «sportello unico per le attività produttive» (di seguito denominato: «SUAP»): l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva, che fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento;

n) «sistema INA-SAIA»: il sistema di servizi che consente l'interconnessione e lo scambio anagrafico fra i comuni e le pubbliche amministrazioni;

o) «sistema pubblico di connettività» (di seguito denominato: «SPC»): l'insieme di infrastrutture tecnologiche tecniche per lo sviluppo, la condivisione, l'integrazione e la diffusione del patrimonio informativo e dei dati della pubblica amministrazione, necessarie per assicurare l'interoperabilità di base ed evoluta e la cooperazione applicativa dei sistemi informatici e dei flussi informativi, garantendo la sicurezza, la riservatezza delle informazioni, nonché la salvaguardia e l'autonomia del patrimonio informativo di ciascuna pubblica amministrazione;

p) «interoperabilità»: la capacità di un sistema o di un prodotto informatico di cooperare con altri sistemi o prodotti, nel rispetto delle disposizioni del CAD e delle regole tecniche del SPC.

Art. 2

Finalità e ambito di applicazione

1. Per le finalità di cui all'articolo 38, comma 3, del decreto-legge, è individuato il SUAP quale unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività, ivi compresi quelli di cui al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59.

2. Le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni e le comunicazioni concernenti le attività di cui al comma 1 ed i relativi elaborati tecnici e allegati sono presentati esclusivamente in modalità telematica, secondo quanto disciplinato nei successivi articoli e con le modalità di cui all'articolo 12, commi 5 e 6, al SUAP competente per il territorio in cui si svolge l'attività o è situato l'impianto.

3. In conformità alle modalità di cui all'articolo 12, commi 5 e 6, il SUAP provvede all'inoltro telematico della documentazione alle altre amministrazioni che intervengono nel procedimento, le quali adottano modalità telematiche di ricevimento e di trasmissione.

4. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente regolamento gli impianti e le infrastrutture energetiche, le attività connesse all'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti e di materie radioattive, gli impianti nucleari e di smaltimento di rifiuti radioattivi, le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, nonché le infrastrutture strategiche e gli insediamenti produttivi di cui agli articoli 161 e seguenti del decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163.

Art. 3

Il portale «impresainungiorno»

1. Il portale:

- a) fornisce servizi informativi e operativi ai SUAP per l'espletamento delle loro attività, anche ai fini di quanto previsto dall'articolo 4, comma 3;
- b) assicura la divulgazione delle tipologie di autorizzazione per le quali è sufficiente l'attestazione dei soggetti privati accreditati, secondo criteri omogenei sul territorio nazionale e tenendo conto delle diverse discipline regionali;
- c) prevede l'utilizzo della procura speciale con le stesse modalità previste per la comunicazione unica;
- d) contiene un sistema di pagamento per i diritti, le imposte e gli oneri comunque denominati relativi ai procedimenti gestiti dai SUAP. L'interessato, anche mediante l'Agenzia per le imprese di cui all'articolo 1 lettera a), versa gli importi previsti attraverso il sistema telematico messo a disposizione dal portale. Il sistema di pagamento si basa sulle regole tecniche approvate ai sensi dell'articolo 12, comma 5;
- e) costituisce punto di contatto a livello nazionale per le attività di cui al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, e assicura il collegamento con le autorità competenti ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera i), del medesimo decreto legislativo.

2. Il portale, nel rispetto della disciplina di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, interopera con i sistemi informativi e i portali già realizzati da Regioni o enti locali e con quelli successivamente sviluppati a supporto degli sportelli unici.

3. Il portale costituisce uno dei punti di contatto infrastrutturale a livello nazionale di accesso con gli uffici periferici dello Stato, secondo le regole di cui al decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 1° aprile 2008, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 144 del 21 giugno 2008, ed in coerenza con quanto previsto all'articolo 12, commi 1, 5 e 6.

Capo II

Funzioni e organizzazione del SUAP

Art. 4

Funzioni e organizzazione del SUAP

1. Il SUAP assicura al richiedente una risposta telematica unica e tempestiva in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

2. Le comunicazioni al richiedente sono trasmesse esclusivamente dal SUAP; gli altri uffici comunali e le amministrazioni pubbliche diverse dal comune, che sono interessati al procedimento, non possono trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denominati e sono tenute a trasmettere immediatamente al SUAP tutte le denunce, le domande, gli atti e la documentazione ad esse eventualmente presentati, dandone comunicazione al richiedente.

3. Il SUAP, nel rispetto dell'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, cura l'informazione attraverso il portale in relazione:

- agli adempimenti necessari per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 2, comma 1, indicando altresì quelle per le quali è consentito l'immediato avvio dell'intervento;
 - alle dichiarazioni, alle segnalazioni e alle domande presentate, al loro *iter* procedimentale e agli atti adottati, anche in sede di controllo successivo, dallo stesso SUAP, dall'ufficio o da altre amministrazioni pubbliche competenti;
 - alle informazioni, che sono garantite dalle autorità competenti ai sensi dell'articolo 26 del decreto legislativo del 26 marzo 2010, n. 59.
4. L'ufficio competente per il SUAP ed il relativo responsabile sono individuati secondo le forme previste dagli ordinamenti interni dei singoli comuni o dagli accordi sottoscritti in caso di associazione, che dispongono anche in ordine alla relativa strutturazione; nelle more dell'individuazione del responsabile di cui al presente comma, il ruolo di responsabile del SUAP è ricoperto dal segretario comunale. Il responsabile del SUAP costituisce il referente per l'esercizio del diritto di accesso agli atti e documenti detenuti dal SUAP, anche se provenienti da altre amministrazioni o da altri uffici comunali. Rimane ferma la responsabilità delle amministrazioni o degli uffici comunali per altri atti, comunque connessi o presupposti, diversi da quelli detenuti dal SUAP.
5. I comuni possono esercitare le funzioni inerenti al SUAP in forma singola o associata tra loro, o in convenzione con le camere di commercio.
6. Salva diversa disposizione dei comuni interessati e ferma restando l'unicità del canale di comunicazione telematico con le imprese da parte del SUAP, sono attribuite al SUAP le competenze dello sportello unico per l'edilizia produttiva.
7. Le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni, gli atti dell'amministrazione e i relativi allegati sono predisposti in formato elettronico e trasmessi in via telematica secondo quanto disposto dall'Allegato tecnico di cui all'articolo 12, comma 5. La conoscibilità in modalità telematica degli estremi degli atti, compresi quelli della ricevuta di cui all'articolo 5, comma 4, non costituisce conoscenza nei confronti dei terzi ai fini del decorso dei termini decadenziali di impugnazione.
8. Il collegamento tra il SUAP e il registro imprese avviene attraverso modalità di comunicazione telematica conformi ai requisiti previsti dall'allegato tecnico di cui all'articolo 12, comma 5, ed agli standard pubblicati sul portale, nonché nel rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.
9. Il collegamento di cui al comma 8:
- rende inammissibile ogni richiesta, da parte del responsabile del SUAP all'impresa interessata, di atti, documentazione o dati già acquisiti dal registro imprese;
 - garantisce, anche ai sensi dell'articolo 25, comma 7, del decreto legislativo del 26 marzo 2010, n. 59, che il registro imprese renda accessibile al SUAP competente, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e delle misure minime di sicurezza di cui al relativo allegato B, l'avvenuta iscrizione e gli eventi modificativi delle imprese, nonché le informazioni relative alle segnalazioni certificate di inizio attività ed alle comunicazioni provenienti dagli altri SUAP, anche con riferimento alle attività non soggette a SCIA, funzionali al procedimento in corso;
 - assicura lo scambio di informazioni tra il registro imprese e l'anagrafe comunale mediante il sistema INA-SAIA;
 - garantisce l'aggiornamento del repertorio delle notizie economiche e amministrative di cui all'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica del 7 dicembre 1995, n. 581, con gli estremi relativi al rilascio delle SCIA, delle comunicazioni o altri atti di assenso comunque denominati rilasciati dal SUAP.
10. Entro centoventi giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale del presente regolamento, i Comuni attestano, secondo le modalità previste dall'articolo 4, comma 2,

dell'allegato tecnico, la sussistenza in capo ai SUAP del proprio territorio dei requisiti di cui all'articolo 38, comma 3, lettera a), e a-bis), del decreto-legge e all'articolo 2, comma 2, del presente regolamento, trasmettendola al Ministero per lo sviluppo economico che cura la pubblicazione dell'elenco dei SUAP sul portale. Tale elenco può essere successivamente integrato su richiesta dei Comuni i cui SUAP abbiano nelle more acquisito tali requisiti. Sono fatte salve le funzioni di verifica e di monitoraggio di cui all'articolo 11.

11. Nel caso in cui, al momento della scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 1, lettera a), il comune non abbia istituito il SUAP, o questo non abbia i requisiti di cui al comma 10, l'esercizio delle relative funzioni, decorso il termine di cui al medesimo articolo, è delegato, anche in assenza di provvedimenti espressi, alla camera di commercio territorialmente competente, con le modalità previste dall'allegato tecnico di cui all'articolo 12, comma 5, che assicura la partecipazione dell'ANCI alla gestione del portale, sulla base della convenzione quadro tra Unioncamere e ANCI.

12. Nei casi di cui al comma 11, le camere di commercio, attraverso il portale, provvedono alla gestione telematica dei procedimenti, comprese le fasi di ricezione delle domande, la divulgazione delle informazioni, l'attivazione di adempimenti, il rilascio di ricevute all'interessato e il pagamento dei diritti e delle imposte.

13. In relazione ai procedimenti disciplinati nel presente regolamento, il responsabile del SUAP pone a carico dell'interessato il pagamento delle spese e dei diritti previsti da disposizioni di leggi statali e regionali vigenti, nelle misure ivi stabilite, compresi i diritti e le spese previsti a favore degli altri uffici comunali, secondo i regolamenti comunali, provvedendo alla loro riscossione e al loro trasferimento alle amministrazioni pubbliche coinvolte nel procedimento stesso.

14. Il SUAP, espletate le procedure necessarie, trasferisce immediatamente, in via telematica, e in assenza di collegamento telematico non oltre il mese successivo al versamento, gli importi dei diritti di cui al comma 13 alle amministrazioni pubbliche competenti.

Capo III

Procedimento automatizzato

Art. 5

Presentazione ed effetti delle segnalazioni e delle istanze

1. Nei casi in cui le attività di cui all'articolo 2, comma 1, sono soggette alla disciplina della SCIA di cui all'articolo 1, comma 1, lettera g), la segnalazione è presentata al SUAP.

2. La SCIA, nei casi in cui sia contestuale alla comunicazione unica, è presentata presso il registro imprese, che la trasmette immediatamente al SUAP, il quale rilascia la ricevuta con modalità ed effetti equivalenti a quelli previsti per la ricevuta di cui al comma 4.

3. La segnalazione è corredata da tutte le dichiarazioni, le attestazioni, le asseverazioni, nonché dagli elaborati tecnici di cui all'articolo 19, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

4. Il SUAP, al momento della presentazione della SCIA, verifica, con modalità informatica, la completezza formale della segnalazione e dei relativi allegati. In caso di verifica positiva, rilascia automaticamente la ricevuta e trasmette immediatamente in via telematica la segnalazione e i relativi allegati alle amministrazioni e agli uffici competenti, in conformità all'allegato tecnico di cui all'articolo 12, commi 5 e 6.

5. A seguito di tale rilascio, il richiedente, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, può avviare immediatamente l'intervento o l'attività.
6. Il SUAP, anche su richiesta delle amministrazioni e degli uffici comunali competenti, trasmette con modalità telematica al soggetto interessato le eventuali richieste istruttorie.
7. Ai sensi dell'articolo 38, comma 3, lettera f), del decreto-legge, la ricevuta di cui al comma 4, costituisce titolo autorizzatorio ai fini del ricorso agli ordinari rimedi di tutela dei terzi e di autotutela dell'amministrazione.
8. Conformemente a quanto previsto dall'articolo 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in caso di silenzio assenso, decorsi i termini di cui all'articolo 2 della medesima legge dalla presentazione dell'istanza, ovvero i diversi termini previsti dalle specifiche discipline regionali o speciali, il silenzio maturato a seguito del rilascio della ricevuta, emessa automaticamente con le medesime modalità del comma 4, equivale a provvedimento di accoglimento della domanda senza necessità di ulteriori istanze o diffide.

Art. 6

Funzioni dell'agenzia e avvio immediato dell'attività d'impresa

1. Nei casi di cui all'articolo 5, il soggetto interessato può avvalersi dell'Agenzia per le funzioni di cui all'articolo 38, comma 3, lettera c), del decreto-legge.
2. L'agenzia, compiuta l'istruttoria, trasmette, in modalità telematica, al SUAP una dichiarazione di conformità, comprensiva della SCIA o della domanda presentata dal soggetto interessato corredata dalle certificazioni ed attestazioni richieste, che costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività e per l'avvio immediato dell'intervento dichiarato. Essa ha anche valore di titolo edilizio con effetti immediati. Il SUAP provvede ad inserire tali informazioni in una sezione del portale, accessibile da parte delle amministrazioni pubbliche ai fini dell'attività di monitoraggio di cui al comma 1 dell'articolo 11.
3. L'Agenzia, in modalità telematica, può presentare la SCIA presso l'Ufficio del registro delle imprese nei casi in cui essa sia presentata contestualmente alla comunicazione unica, secondo la disciplina di cui al comma 2 dell'articolo 5.
4. L'interessato utilizza gli strumenti informatici messi a disposizione dall'agenzia e può, mediante apposita procura, incaricare la stessa Agenzia di accedere, per suo conto, a tutti gli atti e i documenti necessari che siano in possesso di un'amministrazione pubblica.

Capo IV

Procedimento ordinario

Art. 7

Procedimento unico

1. Fuori dei casi disciplinati dal Capo III, le istanze per l'esercizio delle attività di cui all'articolo 2, comma 1, sono presentate al SUAP che, entro trenta giorni dal ricevimento, salvi i termini più brevi previsti dalla disciplina regionale, può richiedere all'interessato la documentazione integrativa; decorso tale termine l'istanza si intende correttamente presentata.

2. Verificata la completezza della documentazione, il SUAP adotta il provvedimento conclusivo entro trenta giorni, decorso il termine di cui al comma 1, salvi i termini più brevi previsti dalla normativa regionale, ovvero indice una conferenza di servizi ai sensi del comma 3.
3. Quando è necessario acquisire intese, nulla osta, concerti o assensi di diverse amministrazioni pubbliche, il responsabile del SUAP può indire una conferenza di servizi ai sensi e per gli effetti previsti dagli articoli da 14 a 14-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero dalle altre normative di settore, anche su istanza del soggetto interessato o dell'agenzia. La conferenza di servizi è sempre indetta nel caso in cui i procedimenti necessari per acquisire le suddette intese, nulla osta, concerti o assensi abbiano una durata superiore ai novanta giorni ovvero nei casi previsti dalle discipline regionali. Scaduto il termine di cui al comma 2, ovvero in caso di mancato ricorso alla conferenza di servizi, si applica l'articolo 38, comma 3, lettera h), del decreto-legge.
4. Tutti gli atti istruttori e i pareri tecnici richiesti sono comunicati in modalità telematica dagli organismi competenti al responsabile del SUAP.
5. Nei procedimenti di cui al comma 1, l'Agenzia, su richiesta del soggetto interessato, può svolgere attività istruttoria ai sensi dell'articolo 38 comma 3, lettera c), del decreto-legge, e trasmette la relativa documentazione, in via telematica, al responsabile del SUAP. L'agenzia fornisce assistenza per l'individuazione dei procedimenti da attivare in relazione all'esercizio delle attività produttive o alla realizzazione degli impianti produttivi, nonché per la redazione in formato elettronico delle domande, dichiarazioni e comunicazioni ed i relativi elaborati tecnici. Se il comune lo consente, l'agenzia può fornire supporto organizzativo e gestionale alla conferenza di servizi.
6. Il provvedimento conclusivo del procedimento, assunto nei termini di cui agli articoli da 14 a 14-*ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241, è, ad ogni effetto, titolo unico per la realizzazione dell'intervento e per lo svolgimento delle attività richieste.
7. Il rispetto dei termini per la conclusione del procedimento costituisce elemento di valutazione del responsabile del SUAP e degli altri soggetti pubblici partecipanti alla conferenza di servizi.

Art. 8

Raccordi procedurali con strumenti urbanistici

1. Nei comuni in cui lo strumento urbanistico non individua aree destinate all'insediamento di impianti produttivi o individua aree insufficienti, fatta salva l'applicazione della relativa disciplina regionale, l'interessato può richiedere al responsabile del SUAP la convocazione della conferenza di servizi di cui agli articoli da 14 a 14-*quinquies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e alle altre normative di settore, in seduta pubblica. Qualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, ove sussista l'assenso della Regione espresso in quella sede, il verbale è trasmesso al sindaco ovvero al presidente del Consiglio comunale, ove esistente, che lo sottopone alla votazione del Consiglio nella prima seduta utile. Gli interventi relativi al progetto, approvato secondo le modalità previste dal presente comma, sono avviati e conclusi dal richiedente secondo le modalità previste all'articolo 15 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.
2. È facoltà degli interessati chiedere tramite il SUAP all'ufficio comunale competente per materia di pronunciarsi entro trenta giorni sulla conformità, allo stato degli atti, dei progetti preliminari dai medesimi sottoposti al suo parere con i vigenti strumenti di pianificazione paesaggistica, territoriale e urbanistica, senza che ciò pregiudichi la definizione dell'eventuale

successivo procedimento; in caso di pronuncia favorevole il responsabile del SUAP dispone per il seguito immediato del procedimento con riduzione della metà dei termini previsti.

3. Sono escluse dall'applicazione del presente articolo le procedure afferenti alle strutture di vendita di cui agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, o alle relative norme regionali di settore.

Capo V

Disposizioni comuni

Art. 9

Chiarimenti tecnici

1. Qualora occorranza chiarimenti circa il rispetto delle normative tecniche e la localizzazione dell'impianto, il responsabile del SUAP, anche su richiesta dell'interessato o delle amministrazioni coinvolte o dei soggetti portatori di interessi pubblici o privati, individuali o collettivi, o di soggetti portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati che vi abbiano interesse, entro dieci giorni dalla richiesta di chiarimenti, convoca anche per via telematica, dandone pubblicità sul portale ai sensi dell'articolo 4, comma 3, una riunione, di cui è redatto apposito verbale, fra i soggetti interessati e le amministrazioni competenti, ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241. La convocazione della riunione non comporta l'interruzione dell'attività avviata ai sensi delle disposizioni del presente capo.

Art. 10

Chiusura dei lavori e collaudo

1. Il soggetto interessato comunica al SUAP l'ultimazione dei lavori, trasmettendo:
 - la dichiarazione del direttore dei lavori con la quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità, ove l'interessato non proponga domanda ai sensi dell'articolo 25 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380;
 - nei casi previsti dalla normativa vigente, il certificato di collaudo effettuato da un professionista abilitato;
2. La trasmissione al SUAP della documentazione di cui alle lettere a) e b) consente l'immediato esercizio dell'attività.
3. Il SUAP cura la trasmissione entro cinque giorni della documentazione di cui al comma 1 alle amministrazioni ed agli uffici comunali competenti che sono tenuti ad effettuare i controlli circa l'effettiva rispondenza dell'impianto alla normativa vigente entro i successivi novanta giorni, salvo il diverso termine previsto dalle specifiche discipline regionali. Nel caso in cui dalla certificazione non risulti la conformità dell'opera al progetto ovvero la sua rispondenza a quanto disposto dalle vigenti norme, fatti salvi i casi di mero errore materiale, il SUAP, anche su richiesta delle amministrazioni o degli uffici competenti, adotta i provvedimenti necessari assicurando l'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge, ivi compresa la riduzione in pristino a spese dell'impresa, dandone contestualmente comunicazione all'interessato entro e

non oltre quindici giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 1; l'intervento di riduzione in pristino può essere direttamente realizzato anche da parte dell'imprenditore stesso.

4. Fatti salvi i poteri di autotutela e di vigilanza, le amministrazioni e le autorità competenti non possono in questa fase adottare interventi difforni dagli adempimenti pubblicati sul portale, secondo quanto previsto all'articolo 4, comma 3, lettera a) del presente regolamento.

5. In conformità al procedimento di cui all'articolo 7, l'imprenditore comunica al SUAP l'inizio dei lavori per la realizzazione o modificazione dell'impianto produttivo.

Capo VI

Monitoraggio istituzionale

Art. 11

Raccordo tra istituzioni e monitoraggio sistematico

1. I ministri dello sviluppo economico, per la semplificazione normativa e per la pubblica amministrazione e l'innovazione, in collaborazione con la Conferenza delle Regioni, l'ANCI e Unioncamere, assicurando il coinvolgimento delle organizzazioni di rappresentanza delle imprese, predispongono forme di monitoraggio sull'attività e sul funzionamento del SUAP, anche con riguardo all'articolazione sul territorio delle attività imprenditoriali e degli insediamenti produttivi, alle condizioni di efficienza del mercato e alla rispondenza dei servizi pubblici alle esigenze di cittadini ed imprese, prevedendo altresì la possibilità, per le imprese ed altri soggetti pubblici e privati, di effettuare segnalazioni e rilevare criticità. I monitoraggi che comportino il trattamento di dati personali sono realizzati nel rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, sentito il garante per la protezione dei dati personali. I risultati del monitoraggio sono trasmessi, per i primi tre anni dalla data di entrata in vigore della presente disciplina, al Parlamento in una relazione annuale. Di essi sono informati, ove necessario, il responsabile del SUAP e le amministrazioni pubbliche interessate, anche ai fini dell'attivazione di controlli e verifiche di competenza.

2. Nelle more dell'attuazione di quanto previsto dall'articolo 38, comma 5, del decreto-legge, i ministri di cui al comma 1 predispongono, nell'ambito degli stanziamenti di bilancio destinati allo scopo a carico della finanza pubblica, un piano di formazione dei dipendenti pubblici, in collaborazione con la Conferenza delle Regioni, dell'ANCI e di Unioncamere, con la eventuale partecipazione anche di esponenti del sistema produttivo, che miri a diffondere sul territorio nazionale la capacità delle amministrazioni pubbliche di assicurare sempre e tempestivamente l'esercizio del diritto di iniziativa economica di cui all'articolo 38 del decreto-legge.

Capo VII

Disposizioni finali

Art. 12

Abrogazioni e disposizioni transitorie e di attuazione

1. Il presente regolamento ha efficacia:
 - a) in relazione ai Capi I, II, III, V e VI, a decorrere dal centottantesimo giorno dalla data della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, salvo quanto disposto dall'articolo 4, comma 10;
 - b) in relazione al Capo IV, a decorrere da un anno dalla data della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.
2. Fino alla scadenza dei termini di cui alle lettere a) e b) del comma 1, ai rispettivi procedimenti continuano ad applicarsi, in via transitoria, le disposizioni del decreto del Presidente della repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, e successive modificazioni.
3. Il Governo, le Regioni e gli enti locali, in attuazione del principio di leale collaborazione, promuovono intese o concludono accordi, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, e dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in sede di Conferenza unificata, al fine di definire modalità di cooperazione organizzativa e gestionale per la funzionalità e l'operatività del sistema di sportelli unici e per l'attivazione di strumenti di controllo. Le intese e gli accordi di cui al periodo precedente sono, altresì, finalizzati ad assicurare la standardizzazione dei procedimenti e l'unificazione, quantomeno in ambito regionale, della modulistica delle amministrazioni responsabili dei sub-procedimenti, nonché la definizione di criteri minimi di omogeneità della modulistica a livello nazionale.
4. Fino alla definizione dei criteri minimi di omogeneità della modulistica di cui al comma 3, il soggetto interessato utilizza gli strumenti messi a disposizione dal portale, che si potrà avvalere di quanto predisposto dai SUAP già operativi.
5. L'allegato tecnico, che costituisce parte integrante del presente regolamento, individua le modalità telematiche per la comunicazione ed il trasferimento dei dati tra i SUAP e tutti i soggetti coinvolti nel procedimento, nel rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. Eventuali modifiche all'allegato tecnico sono adottate con decreto dei ministri della pubblica amministrazione e l'innovazione, dello sviluppo economico e per la semplificazione normativa, sentito il garante per la protezione dei dati personali.
6. Fermo restando l'esigenza di garantire le modalità telematiche di comunicazione e di trasferimento dei dati tra le pubbliche amministrazioni, le Regioni possono integrare, sentito il garante per la protezione dei dati personali, in conformità alle regole tecniche del SPC, sentito il DigitPA e per quanto di loro competenza, l'allegato tecnico di cui al comma 5, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.
7. Il decreto del Presidente della repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, e successive modificazioni, è abrogato a decorrere dal termine di cui al comma 1, lettera b).
8. Le amministrazioni interessate provvedono all'adempimento dei compiti derivanti dal presente regolamento con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 7 settembre 2010.

NAPOLITANO

Berlusconi, Presidente del Consiglio dei ministri e ad interim ministro dello sviluppo economico

Calderoli, ministro per la semplificazione normativa

Brunetta, ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Ronchi, ministro per le politiche europee

Visto, il Guardasigilli: Alfano

Specifiche tecniche per il regolamento di cui all'art. 38 del d.l. 112/2008
«Impresa in un giorno»

Allegato (ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina dello sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133)

Modalità telematiche di comunicazione e trasferimento dei dati tra il SUAP
e i soggetti coinvolti nel procedimento

Art. 1

Definizioni, riferimenti e convenzioni

Ai fini del presente allegato si intendono per:

- a. «regolamento», il decreto previsto al comma 3 dell'articolo 38 del decreto-legge 112 del 2008;
- b. «decreto-legge n. 7 del 2007», il decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, nella legge 2 aprile 2007, n. 40;
- c. «decreto della modulistica della comunicazione unica», il decreto interministeriale previsto dall'articolo 9, comma 7, primo periodo, del decreto-legge n. 7 del 2007;
- d. «R.E.A», il Repertorio delle notizie economiche e amministrative di cui all'articolo 9 del decreto del Presidente della repubblica n. 581 del 1995;
- e. «PEC», la Posta elettronica certificata ai sensi del decreto del Presidente della repubblica n. 68 del 2005;
- f. «*provider* di PEC», certificatore accreditato di posta elettronica certificata ai sensi del decreto ministeriale 2 novembre 2005;
- g. «sito istituzionale del SUAP», il sito internet che eroga i servizi previsti per il SUAP e conforme ai requisiti di legge;
- h. «W3C», *World wide web consortium*, Consorzio internazionale per la promozione degli standard tecnici sui sistemi della rete Internet;
- i. «XML», *extensible markup language*, linguaggio basato sull'utilizzo di elementi (tag) per creare documenti informatici strutturati, in base alle specifiche definite dal W3C;
- j. «schema XML», documento XML che definisce la struttura di altri documenti scritti in linguaggio XML elencando quali elementi devono comparire in tali documenti ed il loro ordine e gerarchia, in base alle specifiche definite dal W3C;
- k. «*web services*», insieme di *standard* di comunicazione in rete tra applicazioni informatiche, definito dal W3C;
- l. «WSDL», *web service definition language*, linguaggio XML di definizione di un servizio informatico di tipo *web service*, definito dal W3C;
- m. «*web browser*», un'applicazione informatica che permette all'utente di navigare i contenuti dei siti della rete internet, definito in base agli standard del W3C;
- n. «firma digitale», la firma elettronica di cui all'art. 1, comma 1, lett. s del CAD;
- o. «validazione temporale», la validazione temporale di cui all'art. 1, comma 1, lett. bb del CAD;

- p. «casella dell'impresa», la casella di PEC dell'impresa;
- q. «documento informatico», il documento di cui all'art. 1, comma 1, lett. p del CAD;
- r. «PDF» o *portable document format*, il linguaggio informatico per la definizione di documenti elettronici;
- s. «PDF/A», la definizione della parte delle specifiche PDF regolate dallo *standard* pubblico «ISO 19005-1, *document management - Electronic document file format for long-term preservation*»;
- t. «HTTPS», il protocollo informatico definito dalla specifica pubblica RFC 2818;
- u. «autenticazione informatica», la procedura di cui all'art. 1, comma 1, lett. b del CAD;
- v. «carta nazionale dei servizi» o «CNS», il documento di cui all'art. 1, comma 1, lett. d del CAD;
- w. «carta d'identità elettronica» o «CIE» il documento di cui all'art. 1, comma 1, lett. c del CAD;
- x. «porta di dominio» componente architetturale del SPC attraverso il quale si accede al dominio applicativo dell'amministrazione per l'utilizzo dei servizi applicativi;
- y. «protocollo informatico», le procedure informatiche utilizzate dalle amministrazioni per la gestione dei documenti ai sensi del d.p.r. n. 445 del 2000;
- z. nel presente documento, nel caso di testi da utilizzare nei messaggi informatici, i termini racchiusi tra doppi apici, ad esempio «etichetta», indicano una dicitura che i sistemi informatici devono utilizzare in modo fisso; i termini racchiusi tra i simboli di minore e maggiore, ad esempio, indicano valori variabili che il sistemi informatici dovranno attribuire in base al contesto operativo;
- aa. l'«oggetto», il «corpo», gli «allegati» di un messaggio di posta elettronica certificata sono da intendersi come oggetti definiti dalle regole tecniche della PEC di cui al decreto ministeriale 2 novembre 2005 pubblicato nella G.U. del 15 novembre 2005, n. 266.

Art. 2 *Oggetto*

Il presente allegato descrive le modalità telematiche per la comunicazione ed il trasferimento dei dati tra il SUAP e tutti i soggetti coinvolti nel procedimento, ai sensi del comma 5 dell'articolo 12 del regolamento.

In particolare sono descritti:

- i servizi informativi e di modulistica del portale.
- la modalità di formazione della domanda telematica e le specifiche di tracciato e composizione dei documenti da allegare;
- le modalità di invio telematico da parte del dichiarante;
- le modalità di risposta telematica di un SUAP;
- le modalità di gestione telematica dei procedimenti nel portale;
- i collegamenti tra SUAP e registro delle imprese;
- i collegamenti tra SUAP e altri enti;
- i sistemi di pagamento.

Art. 3

Pubblicazione delle specifiche di formato

La pubblicazione di specifiche tecniche di formato è curata da un gruppo tecnico di gestione del portale composto da rappresentanti del DigitPA, dell'ANCI, delle Province, delle Regioni e dell'UnionCamere.

Ad Unioncamere è assegnato il coordinamento del gruppo tecnico.

Il gruppo tecnico si avvale dei contributi delle associazioni imprenditoriali e degli ordini professionali, convocandone i rappresentanti con periodicità almeno trimestrale.

Nel portale, alla sezione «regole tecniche», sono pubblicati i documenti che dettagliano le specifiche tecniche previste nel presente allegato.

La pubblicazione dei documenti relativi alle specifiche tecniche è effettuata inizialmente in forma provvisoria, resa pubblica per l'inoltro di commenti da parte dei soggetti interessati.

La pubblicazione in forma provvisoria contiene l'indicazione del periodo - comunque non inferiore ai 60 e non superiore ai 90 giorni - disponibile per l'inoltro dei commenti, che potranno essere formalizzati tramite apposita sezione del portale. Decorso tale periodo, il gruppo tecnico integra il documento pubblicato in forma provvisoria, se necessario, e pubblica il documento di specifiche tecniche definitivo.

Art. 4

Servizi informativi e modulistica del portale

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. a) e comma 2, del regolamento il portale deve rendere disponibili servizi informativi per i SUAP e per gli utenti.

Ai sensi dell'art. 4, comma 3, il portale deve permettere al SUAP la pubblicazione di informazioni e modulistica.

Ai sensi dell'art. 12, comma 4, il portale rende disponibili, ai SUAP o a soggetti da essi individuati, appositi strumenti per la definizione e la condivisione della modulistica.

1. Sezione informazioni e modulistica

Il portale contiene una sezione «informazioni e modulistica». Tale sezione consente l'interrogazione di una banca dati suddivisa in aree per Regione e SUAP.

Per ogni SUAP saranno pubblicati:

- l'identificativo dello sportello SUAP (assegnato dal sistema informatico e indicato nel seguito con identificativo SUAP);
- le caselle PEC messe a disposizione ai fini della gestione telematica;
- la tipologia del SUAP (comunale, associato, camerale);
- informazioni utili ai fini dell'attività del SUAP (indirizzi, responsabili, ecc).

A livello regionale o di singolo SUAP, sarà disponibile l'elenco delle attività produttive, secondo la classificazione ATECO. Per ciascuna attività saranno pubblicate le seguenti informazioni:

- adempimenti necessari per l'attività;
- classificazione dell'adempimento in base alla possibilità di immediato avvio (art. 4, comma 3 punto a) del regolamento);
- modulistica per le domande da presentare al SUAP;
- istruzioni di compilazione;

- altre informazioni.

La modulistica presente nella banca dati sarà pubblicata in formato XML, e, nelle more della definizione di tale formato, in PDF/A o altro formato individuato dal gruppo tecnico.

Ogni modulo XML, definito attraverso un proprio XML Schema, sarà corredato di apposita documentazione che definisca i controlli semantici minimali per consentire il controllo formale degli adempimenti prima dell'accettazione delle pratiche.

2. Caricamento e aggiornamento di informazioni e modulistica

Il gruppo tecnico provvederà, qualora necessario, ad effettuare un primo caricamento degli elementi presenti nella banca dati della sezione «informazioni e modulistica» anche acquisendo le informazioni disponibili presso le associazioni imprenditoriali, gli ordini professionali e gli altri enti partecipanti ai lavori del gruppo tecnico medesimo.

Ai SUAP e ai soggetti da essi delegati dovranno essere messi a disposizione accessi riservati alla banca dati della sezione «informazioni e modulistica» per il caricamento, aggiornamento e modificazione degli elementi in essa contenuti.

Ai sensi dell'art. 4 comma 10 la banca dati della sezione «Informazioni e modulistica» costituisce l'elenco dei SUAP con i requisiti di cui all'art. 38, comma 3, lettere a), a-bis), e all'art. 2, comma 2 del regolamento.

Il portale rende disponibile ai Comuni un sistema di verifica dei requisiti per operare secondo le modalità previste dal regolamento.

Al termine previsto dall'art. 4, comma 10 saranno pubblicati i SUAP registrati nella banca dati.

Al termine del periodo previsto dall'art. 12 comma 1, lettera a) le risultanze della banca dati saranno rese disponibili al pubblico e il portale entrerà in esercizio.

La pubblicazione delle modifiche successive alla data di ingresso in esercizio sarà convalidata dal gruppo tecnico con cadenza al massimo trimestrale.

Art. 5

Domande telematiche al SUAP

Ai sensi dell'art. 4, comma 7, il regolamento prevede che le istanze verso lo sportello SUAP siano telematiche. Nel presente articolo si definiscono le regole tecniche per la formazione di tali istanze, indicate con il termine di pratiche telematiche SUAP o semplicemente pratiche SUAP.

1. Pratica SUAP

Ogni pratica telematica SUAP è una collezione di *file* che rappresentano modelli (o moduli) e documenti, strutturata in:

- modello di riepilogo:
 - un *file* modello-riepilogo con i dati principali che descrivono il soggetto, l'oggetto della comunicazione, il riepilogo degli altri *file* allegati (relativi a modulistiche e atti) e la procura speciale ai sensi dell'articolo 3, comma 1 lettera c del regolamento;
 - un *file* distinta-del-modello-riepilogo con la rappresentazione di stampa (in formato PDF/A o altro formato indicato dal gruppo tecnico) del modello-generale, sottoscritto digitalmente.

- le relative specifiche di formato sono riportate nel seguito del presente allegato.
- modulistica specifica dell'attività oggetto della dichiarazione:
 - un *file* modello-attività: *file* informatico che riporta i dati previsti per la dichiarazione di una specifica attività, contenente le informazioni indicate dalle regole di cui all'art. 4 sezione 1 del presente Allegato;
 - un *file* distinta-attività: documento informatico firmato digitalmente, che riporta in formato di stampa le informazioni del modello così come scritte nel *file*-pratica.
- allegati alla dichiarazione:
 - eventuali moduli aggiuntivi: documenti informatici da allegare a particolari adempimenti, sottoscritti digitalmente;
 - eventuali documenti allegati: documenti informatici previsti per alcuni adempimenti, es. copia autentica dell'atto, sottoscritti digitalmente.

La collezione di *file* che compongono la pratica è raggruppata in un unico *file* compresso secondo il formato «ZIP» secondo le specifiche della RFC 1950 e successive integrazioni.

2. Nomi standard dei *file*

In base al paragrafo precedente, ogni pratica SUAP è strutturata in *file*, il cui nome è definito come segue.

Ogni pratica informatica ha un codice indicato come codice pratica nella forma:

“<codice-fiscale>-<GGMMAAA-HHMM>”

dove:

- il <codice fiscale> è il codice dell'impresa o di colui che ricoprirà il ruolo di legale rappresentante della stessa se l'impresa medesima non è ancora costituita;
- i successivi 13 caratteri rappresentano la «date-time» in cui la pratica è stata predisposta, secondo le seguenti convenzioni:

GG giorno (valori compresi tra 01 e 31);

MM mese (valori compresi tra 01 e 12);

AAAA..... anno (valori compresi tra 2008 e 9999);

HH ora (valori compresi tra 00 e 23);

MM minuto (valori compresi tra 00 e 59).

Ogni pratica informatica ha un nome *file standard*:

“<codice-pratica>.SUAP.zip”.

In base a quanto previsto al paragrafo 1 la pratica è composta da dai seguenti *file*, denominati come segue:

- un *file* modello-riepilogo (obbligatorio), *file* informatico in formato xml con nome: “<Codice-pratica>-.SUAP.xml”;
- un *file* distinta-del-modello-riepilogo (obbligatorio), documento in formato PDF/A o altro formato indicato dal gruppo tecnico, con firma digitale: “<Codice-pratica>.SUAP.PDF.P7M”;
- un *file* modello-attività, *file* informatico in formato xml con nome: “<Codice-pratica>.MDA.xml”;
- un *file* distinta-del-modello-attività (obbligatorio), documento in formato PDF/A o altro formato indicato dal gruppo tecnico, con firma digitale: “<Codice-pratica>.MDA.PDF.P7M”;
- eventuali allegati: “<Codice-pratica>.<NNN numero progressivo nella pratica>.PDF.P7M”.

3. Il formato del modello-riepilogo

Il modello è composto dai seguenti riquadri:

1. ufficio destinatario;
2. informazioni anagrafiche dell'impresa che invia l'istanza;
3. oggetto della comunicazione;
4. procura speciale - dati e dichiarazioni (solo in caso di delega);
5. estremi del dichiarante (titolare, legale rappresentante, notaio, intermediario, delegato);
6. domicilio elettronico (posta elettronica certificata) dell'impresa dove notificare le ricevute previste dalla procedura amministrativa;
7. elenco dei documenti informatici allegati (riquadro ripetitivo per ogni *file* presente nella pratica);
8. estremi di protocollazione e versione tracciato.

Il formato XML del modello è pubblicato nel portale.

4. La presentazione a stampa del modello-riepilogo

Il fac-simile con la rappresentazione grafica del modello è pubblicato nel portale in formato PDF/A o altro formato indicato dal gruppo tecnico.

5. Invio della pratica telematica

La pratica SUAP è trasmessa al portale o al sito istituzionale del SUAP tramite *web browser*, previa autenticazione informatica secondo le modalità previste dal CAD, ovvero in allegato ad un messaggio PEC indirizzato alla casella PEC individuata da ciascun SUAP e pubblicata nel portale.

In caso di utilizzo di PEC: il contenuto del messaggio PEC avrà il seguente formato:

- nell'oggetto del messaggio i seguenti campi:
"SUAP: <identificativo sportello destinatario> - <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>";
- nel corpo del messaggio i seguenti campi:
"SUAP: <identificativo SUAP destinatario>";
"Pratica: <codice pratica SUAP>";
"Impresa: <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>";
"Richiesta: <tipologia richiesta>".
- in allegato:
il *file* di pratica SUAP («codice-pratica.SUAP.zip») previsto ai paragrafi precedenti.
Il campo potrà assumere i valori pubblicati nel portale nell'ambito delle specifiche tecniche.
A titolo di esempio: "richiesta", "esito", "domanda".

6. Invio della pratica telematica tra pubbliche amministrazioni

La pratica SUAP è trasmessa via SPC o, nelle more della definizione degli accordi di servizio, tramite PEC, secondo le specifiche descritte all'articolo 10 del presente allegato.

Art. 6
Risposte telematiche di un SUAP

Ai sensi dell'art. 4, comma 1 del regolamento, il SUAP assicura una risposta telematica alla pratica ricevuta secondo i termini previsti per i singoli procedimenti amministrativi di competenza.

1. Ricevute telematiche

La ricevuta di pratica SUAP, anche ai sensi dell'art. 5, comma 4, del regolamento è emessa in modalità automatica dal portale o dal sito istituzionale del SUAP tramite *web browser*, previa autenticazione informatica e secondo le modalità previste dal CAD, ovvero dalla casella PEC del SUAP, ed è firmata digitalmente dal responsabile del procedimento o dal responsabile del SUAP.

In caso di utilizzo di PEC: il contenuto del messaggio PEC avrà il seguente formato:

- nell'oggetto del messaggio i seguenti campi:
“SUAP: <identificativo SUAP mittente> - <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>”;
- nel corpo del messaggio i seguenti campi:
“pratica: <codice pratica SUAP>;
“protocollo: <identificativo protocollo>”

Il messaggio è composto di allegati descritti nel seguito.

La ricevuta è composta da un *file* XML nominato «SUAP-ricevuta.xml» che riporta:

- ufficio ricevente;
- informazioni anagrafiche dell'impresa che invia l'istanza;
- oggetto della comunicazione;
- estremi del dichiarante;
- elenco dei documenti informatici allegati;
- estremi del responsabile del procedimento;
- estremi di protocollazione.

Il formato XML della ricevuta di pratica SUAP è pubblicato nel portale.

La ricevuta di pratica SUAP è inoltre completata dalla sua rappresentazione a stampa in formato PDF/A o altro formato indicato dal gruppo tecnico, secondo il fac-simile riportato nel portale. Tale documento è il *file* a cui è apposta la firma digitale.

Nelle more del rilascio automatico di una ricevuta di protocollo sottoscritta dal responsabile del procedimento, da inviare tramite PEC, si riterrà valida, ai fini della decorrenza dei termini ai sensi dell'art. 5 commi 4 lettera b) e 6 del regolamento, la ricevuta di avvenuta consegna rilasciata dal provider di PEC.

2. Altre comunicazioni

Le comunicazioni e i provvedimenti relativi alla pratica SUAP, ai sensi dell'art. 5, comma 6, del regolamento, sono resi accessibili dal portale o dal sito istituzionale del SUAP tramite *web browser*, previa autenticazione informatica secondo le modalità previste dal CAD, ovvero inviati dalla casella PEC del SUAP, e sono firmati digitalmente dal responsabile del procedimento o dal responsabile del SUAP.

In caso di utilizzo di PEC: il contenuto del messaggio PEC avrà il seguente formato:

- Nell'oggetto del messaggio i seguenti campi:
"SUAP: <identificativo SUAP mittente> - <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>".
- Nel corpo del messaggio i seguenti campi:
"pratica: <codice pratica SUAP>";
"protocollo: <identificativo protocollo>".

La comunicazione è composta da un *file* XML nominato «SUAP-comunicazione.xml» che riporta:

- ufficio emittente;
- destinatario, cioè l'impresa che ha inviato l'istanza;
- destinatario per conoscenza, cioè il dichiarante;
- oggetto della comunicazione;
- testo della comunicazione/provvedimento;
- estremi del responsabile del procedimento;
- estremi di protocollazione.

Il formato XML della comunicazione è pubblicato nel portale.

La comunicazione è inoltre completata dalla sua rappresentazione a stampa in formato PDF/A o altro formato indicato dal gruppo tecnico, secondo il fac-simile riportato nel portale. Tale documento è il *file* a cui è apposta la firma digitale.

Art. 7

Gestione telematica dei procedimenti nel sito istituzionale del SUAP

Ai sensi dell'articolo 2 comma 2 del regolamento il SUAP riceve domande, dichiarazioni e comunicazioni esclusivamente in modalità telematica.

1. Protocollo Informatico

Le comunicazioni al SUAP sono protocollate secondo la disciplina del protocollo informatico. Il SUAP può utilizzare il protocollo informatico dell'ente, mediante assegnazione in una specifica area organizzativa.

2. Ricevute e comunicazioni telematiche

Le ricevute e le altre comunicazioni rispettano le specifiche dell'articolo 6 del presente allegato.

3. Accesso alle pratiche presentate

Ai sensi del art. 4, comma 3, punto b) del regolamento, il sito istituzionale del SUAP rende disponibile tramite *web browser* un'area riservata ad ogni utente al fine della gestione delle pratiche telematiche.

L'utente accede all'area riservata tramite autenticazione informatica secondo le modalità previste dal CAD.

Dall'area riservata sarà possibile consultare informazioni sullo stato avanzamento della pratica SUAP e accedere alle informazioni previste dall'art. 4, comma 3, punto b del regolamento.

Art. 8

Gestione telematica dei procedimenti nel portale nei casi di delega alla Camera di commercio

Ai sensi dell'articolo 4, commi 10 e 11, del regolamento la camera di commercio può essere delegata dal comune per l'esercizio del SUAP.

1. Protocollo Informatico

Le comunicazioni al SUAP sono protocollate secondo la disciplina del protocollo informatico. Il SUAP gestito dalla camera di commercio può utilizzare il protocollo informatico dell'ente camerale, mediante assegnazione in una specifica area organizzativa.

2. Ricevute e comunicazioni telematiche

Le ricevute e le altre comunicazioni rispettano le specifiche dell'articolo 6 del presente allegato.

3. Accesso alle pratiche presentate

Ai sensi del art. 4, comma 3, punto b) del regolamento, il portale rende disponibile tramite *web browser* un'area riservata ad ogni utente al fine della gestione delle pratiche telematiche. L'utente accede all'area riservata tramite autenticazione informatica secondo le modalità previste dal CAD.

Dall'area riservata sarà possibile consultare informazioni sullo stato avanzamento della pratica SUAP e accedere alle informazioni previste dall'art. 4, comma 3, punto b del regolamento.

Art. 9

SCIA contestuale alla comunicazione unica

Ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del regolamento è prevista la presentazione di SCIA contestuale alla comunicazione unica.

La comunicazione unica è quindi integrata secondo quanto di seguito previsto.

1. Estensioni al modello di comunicazione unica

Il modello previsto per la comunicazione unica è integrato con la possibilità di allegazione dei documenti della SCIA e della indicazione del SUAP destinatario della pratica.

2. Trasmissione al SUAP

La SCIA e relativi documenti allegati nella comunicazione unica sono trasmessi dall'ufficio del registro delle imprese competente via SPC o, nelle more della definizione degli accordi di servizio, alla casella PEC individuata da ciascun SUAP e pubblicata nel portale.

In caso di utilizzo di PEC: il contenuto del messaggio PEC avrà il seguente formato:

- nell'oggetto del messaggio i seguenti campi:
"RI: <ufficio registro imprese mittente> - <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>";
- nel corpo del messaggio i seguenti campi:
"SUAP: <identificativo SUAP destinatario>";
"pratica: <codice comunicazione unica>";
"impresa: <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>";
"protocollo RI: <identificativo protocollo>";
- in allegato il *file* del modulo SCIA, gli altri allegati necessari al SUAP ed un *file* «SUAP-RI.xml» con le informazioni previste nel corpo del messaggio e con formato definito nel portale nella sezione delle specifiche tecniche.

Art. 10

Specifiche tecniche per la cooperazione tra enti

Il presente articolo descrive le caratteristiche del sistema per l'interscambio telematico dei dati tra il SUAP e le pubbliche amministrazioni che devono interagire con il SUAP, anche ai sensi dell'art. 3 comma 2 del regolamento.

Le pubbliche amministrazioni interessate devono adottare la modalità di cooperazione e colloquio telematico al fine di trasmettere con immediatezza al SUAP l'esito e lo stato di avanzamento del procedimento.

Le comunicazioni sono inviate tramite il Sistema pubblico di connettività e cooperazione e, nelle more della definizione dei relativi accordi di servizio, tramite PEC.

- In caso di utilizzo di PEC:
 - la trasmissione della domanda o richiesta all'Ente è inoltrata alla casella PEC definita dall'Amministrazione, mediante la casella di PEC del SUAP mittente;
 - l'esito della richiesta è inoltrato tramite posta elettronica certificata dall'Amministrazione destinataria alla casella PEC del SUAP mittente;
 - ad ogni domanda trasmessa dall'utente al SUAP deve corrispondere, in funzione dei contenuti della richiesta, l'invio di un messaggio di posta certificata ad una o più caselle PEC definite dal sistema di cooperazione.

Il contenuto del messaggio PEC avrà il seguente formato:

- nell'oggetto del messaggio i seguenti campi:
"<ufficio ente mittente> - <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>";
- nel corpo del messaggio i seguenti campi:
"SUAP: <identificativo SUAP competente>";
"pratica: <codice pratica SUAP>";
"impresa: <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>";
"protocollo RI: <identificativo protocollo della comunicazione unica>";
"protocollo ente: <identificativo protocollo dell'ente>";
"tipo messaggio: <codice che identifica il messaggio>";
- in allegato al messaggio i documenti necessari per la comunicazione ed un *file* «SUAP-ENTE.xml» con le informazioni previste nel corpo del messaggio e con formato definito nel portale nella sezione delle specifiche tecniche.

Art. 11

Collegamento tra SUAP e Registro imprese

Sono definite le specifiche di comunicazione tra SUAP ed il registro imprese ai sensi del art. 4, comma 8 del regolamento.

L'art. 4 comma 9, lettera b) stabilisce che il Registro imprese garantisca ai SUAP competenti il ricevimento di informazioni in merito all'iscrizione ed alle modificazioni dell'impresa nel registro imprese.

A tal fine, il SUAP accederà alle informazioni del registro imprese tramite i servizi resi disponibili dal sistema camerale mediante il sito internet www.impresainungiorno.gov.it oppure con la porta di dominio del registro delle imprese.

Nel caso di accesso alla porta di dominio saranno necessari gli opportuni accordi di servizio previsti dal Sistema pubblico di connettività.

L'art. 4, comma 9, lettera d) prevede l'aggiornamento del repertorio delle notizie economiche e amministrative di cui all'articolo 9 del d.P.r. 581/1995 con gli estremi relativi al rilascio delle SCIA o altri atti di assenso rilasciati dal SUAP comunque denominati. A tal fine il SUAP invia il contenuto della SCIA via SPC o, nelle more della definizione degli accordi di servizio, tramite PEC.

In tal caso il contenuto del messaggio PEC avrà il seguente formato:

- nell'oggetto del messaggio i seguenti campi:
“SUAP: <identificativo SUAP competente> - <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>”;
- nel corpo del messaggio i seguenti campi:
“SUAP: <identificativo SUAP competente>”;
“pratica: <codice pratica SUAP>”;
“impresa: <codice fiscale impresa> - <denominazione impresa>”;
“protocollo: <identificativo protocollo>”;
“RI: <ufficio RI destinatario>”;
“tipo messaggio: <codice che identifica il messaggio>”;
- in allegato il *file* del modulo SCIA ed un *file* «SUAP-REA.xml» con le informazioni previste nel corpo del messaggio e con formato definito nel portale nella sezione delle specifiche tecniche.

L'art. 4, comma 9, lettera d) prevede lo scambio di informazioni tra il registro imprese e l'anagrafe comunale mediante il sistema INA-SAIA. I gestori dei rispettivi sistemi concordano le modalità tecniche di comunicazione ai fini dell'aggiornamento dei dati dell'anagrafe comunale con il registro imprese.

Art. 12

Sicurezza e riservatezza dei collegamenti

I dati personali oggetto di trattamento devono essere protetti contro il rischio di intrusione mediante l'attivazione di idonei strumenti elettronici, secondo le misure minime di sicurezza per i trattamenti con strumenti elettronici prescritte dal codice per la protezione dei dati personali, decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dal relativo disciplinare tecnico in materia di misure minime di sicurezza, allegato B.

I collegamenti dei precedenti articoli 8 e 9 sono gestiti tramite SPC e PEC nell'ottemperanza dei requisiti di sicurezza e riservatezza di tali *standard* e in considerazione delle misure minime previste dal codice in materia di protezione dei dati personali. Su valutazione dei singoli enti, i

messaggi descritti potranno essere protetti anche tramite l'utilizzo del protocollo SSL o di altre tecniche crittografiche al fine di garantire la riservatezza, e comunque secondo gli *standard* di sicurezza previsti dall'SPC.

Gli accessi alle banche dati degli enti devono avvenire nel rispetto delle misure minime di sicurezza previste dall'allegato B al Codice per la protezione dei dati personali. Gli utenti dovranno pertanto essere dotati di credenziali di autenticazione che consentano il superamento di una procedura di autenticazione relativa a uno specifico trattamento o a un insieme di trattamenti. Tali accessi saranno autorizzati per le persone definite dagli enti e riconosciute tramite apposita credenziale di autenticazione informatica, quale la Carta nazionale dei servizi e la carta d'identità elettronica, in possesso e uso esclusivo dell'incaricato ed eventualmente associata a un codice identificativo o a una parola chiave, oppure altra forma di autenticazione informatica prevista dal CAD.

L'elenco delle persone autorizzate all'accesso è definito con procedure interne di ciascuna amministrazione.

Al fine di facilitare la gestione delle abilitazioni, il gruppo tecnico di gestione del portale potrà definire e rendere disponibile un registro informatico dei certificati digitali delle persone autorizzate e i livelli di abilitazione e delega a loro assegnati.

I profili di autorizzazione sono individuati e configurati anteriormente all'inizio del trattamento, in modo da limitare l'accesso ai soli dati necessari per effettuare le operazioni di trattamento. Almeno annualmente il gruppo tecnico di gestione del portale deve verificare la sussistenza delle condizioni per la conservazione dei profili di autorizzazione.

Art. 13

Sistemi di pagamento

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. c) il portale consente agli utenti di effettuare il pagamento per i diritti e le imposte relativi ai procedimenti gestiti dal SUAP.

Il sistema di pagamento, immediatamente operativo ai sensi della normativa vigente, si adegua alle regole tecniche di cui all'art. 38 del CAD, qualora applicabili. Il sistema inoltre consente di effettuare i versamenti ai SUAP in modalità telematica relativamente a:

- imposte (imposta di bollo virtuale);
- tasse di concessione governativa (nazionali e/o regionali);
- diritti di segreteria.

Il portale fornisce servizi infrastrutturali («*gateway* di pagamento») per la gestione della logica del flusso dei pagamenti da/verso i circuiti di pagamento, consentendo di interfacciare i diversi sistemi di pagamento e gestire il flusso delle transazioni di pagamento, garantendone l'integrità, la registrazione su appositi *log* contabili e la successiva rendicontazione e gestione.

Nota: in relazione alla progettazione del sistema di pagamento, occorre definire, con i vari soggetti coinvolti, modalità condivise per il versamento e la contabilizzazione delle imposte, tasse e diritti di segreteria che gli utenti devono versare in base alle procedure richieste.

Il sistema di pagamento sarà attivato sul portale fornendo servizi infrastrutturali per il flusso dei pagamenti verso tutti gli attori coinvolti. La quantità delle transazioni previste e la necessità di garantirne l'integrità, la registrazione su appositi *log* contabili e la successiva rendicontazione e gestione, richiederanno comunque un confronto con le pubbliche amministrazioni interessate.

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 7 SETTEMBRE 2010, N. 166

Regolamento recante il riordino dell'Istituto nazionale di statistica.
(G.U. n. 235 del 7 ottobre 2010)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

visti gli articoli 87 e 51 della Costituzione;
visto l'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, recante: «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri»;
visto il decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, recante: «Norme sul Sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto nazionale di statistica, ai sensi dell'articolo 24 della legge 23 agosto 1988, n. 400», e successive modificazioni;
vista la legge 31 dicembre 1996, n. 681, recante: «Finanziamento del censimento intermedio dell'industria e dei servizi nell'anno 1996»;
visto il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419, recante: «Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali, a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59», e successive modificazioni;
visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni;
visto l'articolo 2, commi 634 e 635, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
visto l'articolo 26 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
visto l'articolo 17, commi da 1 a 9, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;
visto l'articolo 10-bis del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25;
visto il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;
visto il regolamento CE n. 177/08 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, che istituisce un quadro comune per i registri di imprese utilizzati a fini statistici e abroga il regolamento (CEE) n. 2186/93;
visto il regolamento CE n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i principi statistici che disciplinano lo sviluppo, la produzione e la diffusione di statistiche europee;
visto il Codice delle statistiche europee di cui alla raccomandazione della commissione del 25 maggio 2005, relativa all'indipendenza, all'integrità e alla responsabilità delle autorità statistiche nazionali e dell'autorità statistica comunitaria;
visto il decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 1° agosto 2000, recante approvazione del regolamento di organizzazione dell'Istituto nazionale di statistica, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 201 del 29 agosto 2000;
visto il decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 13 giugno 2008, recante: «Delega di funzioni del presidente del Consiglio dei ministri in materia di pubblica amministrazione e innovazione al ministro senza portafoglio, on. prof. Renato Brunetta», ed in particolare la lettera g);

ritenuto di dovere procedere alla razionalizzazione degli organi ed al contenimento delle spese dell'Istituto nazionale di statistica secondo i criteri stabiliti dalle lettere d) ed h) del citato articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;
vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 28 ottobre 2009;
udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza dell'8 febbraio 2010;
acquisito il parere della commissione parlamentare di cui all'articolo 14, comma 19, della legge 28 novembre 2005, n. 246;
vista la deliberazione definitiva del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 4 agosto 2010;
sulla proposta del ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con i ministri per la semplificazione normativa, per l'attuazione del programma di Governo e dell'economia e delle finanze;

emana

il seguente regolamento:

Art. 1

Disposizioni generali

1. Il presente regolamento è emanato in attuazione dell'articolo 26 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, come da ultimo modificati dall'articolo 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 e dall'articolo 10-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, al fine di conseguire gli obiettivi di riduzione del complesso della spesa di funzionamento dell'Istituto nazionale di statistica, di incremento dell'efficienza e della qualità dei servizi e della conoscenza della realtà economica e sociale del Paese, nonché di rafforzamento della funzione statistica.
2. Salvo quanto diversamente previsto dal presente regolamento, sono confermate l'organizzazione e le funzioni di cui al decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, e successive modifiche ed integrazioni.

Art. 2

Compiti dell'ISTAT

1. L'ISTAT - Istituto nazionale di statistica, ente pubblico dotato di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, svolge la propria attività secondo i principi di indipendenza scientifica, imparzialità, obiettività, affidabilità, qualità e riservatezza dell'informazione statistica dettati a livello europeo ed internazionale.
2. L'ISTAT esercita i compiti definiti dall'articolo 15 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, anche al fine di dare attuazione alle disposizioni contenute nel regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 e nel regolamento (CE) n. 177/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008, nonché di recepire i

principi contenuti nella raccomandazione della commissione europea del 25 maggio 2005, relativa alla indipendenza, all'integrità e alla responsabilità delle autorità statistiche nazionali e comunitarie, provvedendo:

- a) a mantenere i rapporti con enti ed uffici internazionali operanti nel settore dell'informazione statistica, a coordinare tutte le attività connesse allo sviluppo, alla produzione e alla diffusione di statistiche europee e a fungere da interlocutore della commissione europea per le questioni statistiche ai sensi dell'articolo 5 del predetto regolamento CE n. 223/2009;
- b) allo svolgimento dell'attività di formazione e qualificazione professionale per i dirigenti ed il personale dell'ISTAT e delle pubbliche amministrazioni, per gli operatori e per gli addetti al Sistema statistico nazionale e per altri soggetti pubblici e privati;
- c) a definire i metodi e i formati da utilizzare da parte delle pubbliche amministrazioni per lo scambio e l'utilizzo in via telematica dell'informazione statistica e finanziaria, nonché a coordinare modificazioni, integrazioni e nuove impostazioni della modulistica e dei sistemi informativi utilizzati dalle pubbliche amministrazioni per raccogliere informazioni utilizzate o da utilizzare per fini statistici, ai sensi dell'articolo 3, comma 73, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e dell'articolo 8, comma 2, della legge 31 dicembre 1996, n. 681.

Art. 3

Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica

1. Le funzioni direttive dell'ISTAT nei confronti degli uffici di informazione statistica costituiti ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, sono esercitate dal comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica.

2. Il comitato è composto:

- a) dal presidente dell'istituto, che lo presiede;
- b) da due membri in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze e da quattro membri in rappresentanza di altre amministrazioni statali, individuate dal presidente del Consiglio dei ministri, sentito il presidente dell'ISTAT;
- c) da tre rappresentanti delle regioni e degli enti locali, designati dalla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;
- d) da un rappresentante designato dal presidente di Unioncamere;
- e) da due rappresentanti di enti pubblici tra quelli dotati dei più complessi sistemi d'informazione;
- f) da due esperti scelti tra i professori ordinari di ruolo di prima fascia in materie statistiche, economiche ed affini.

3. Il comitato può essere integrato, su proposta del presidente, da rappresentanti di altre amministrazioni statali competenti per specifici oggetti di deliberazione.

4. I membri del comitato, di cui alle lettere da b) ad f) del comma 2, sono nominati con decreto del presidente del Consiglio dei ministri. I membri di cui alla lettera b) sono nominati su designazione, rispettivamente, del ministro dell'economia e delle finanze e degli altri ministri competenti, quelli di cui alla lettera f) sono nominati su designazione del ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

5. Il comitato dura in carica quattro anni. I suoi membri possono essere confermati per non più di due volte.

6. Il comitato emana direttive vincolanti nei confronti degli uffici di statistica costituiti ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, nonché atti di indirizzo nei confronti degli altri uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale di cui all'articolo 2 del predetto decreto. Le direttive sono sottoposte all'assenso della amministrazione vigilante, che si

intende comunque dato qualora, entro trenta giorni dalla comunicazione, la stessa non formula rilievi. Il comitato delibera altresì, su proposta del presidente, il programma statistico nazionale.

7. Il comitato si riunisce su convocazione del presidente ogni volta che questi o le amministrazioni e gli enti rappresentati ne ravvisino la necessità. Alle riunioni partecipa il presidente della commissione per la garanzia dell'informazione statistica, di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 322 del 1989.

8. Il comitato è costituito con la nomina della maggioranza assoluta dei propri membri.

Art. 4

Consiglio

1. Il consiglio dell'ISTAT programma, indirizza e controlla l'attività dell'istituto.

2. Il consiglio è composto:

- a) dal presidente dell'istituto, che lo presiede;
- b) da due membri designati, tra i propri componenti, dal comitato di cui all'articolo 3;
- c) da due membri nominati dal presidente del Consiglio dei ministri scelti tra professori ordinari oppure direttori di istituti di statistica o di ricerca statistica.

3. Il direttore generale dell'istituto partecipa alle riunioni del consiglio e ne è il segretario.

4. I membri del consiglio, di cui alle lettere b) e c) del comma 2, sono nominati con decreto del presidente del Consiglio dei ministri e durano in carica quattro anni. In caso di cessazione anticipata dalla carica di taluno di essi, il mandato del membro nominato successivamente si esaurisce comunque al compimento del mandato quadriennale dei membri rimasti in carica.

5. Il consiglio è costituito con la nomina della maggioranza assoluta dei propri membri. Per la validità delle sedute occorre la presenza di almeno tre componenti. Per la validità delle deliberazioni occorre il voto favorevole della maggioranza dei presenti. In caso di parità di voti prevale quello del presidente.

Art. 5

Uffici dirigenziali e organizzazione interna

1. Al fine di assicurare la realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 2, comma 634, lettera h), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e al decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento sono apportate modifiche al regolamento di organizzazione dell'ISTAT, approvato con decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 1° agosto 2000, con particolare riguardo alla dirigenza ed alle strutture giuridiche, amministrative, di produzione e di ricerca, anche tenuto conto di quanto previsto dal citato regolamento (CE) n. 223/2009 e dell'assetto organizzativo adottato a livello internazionale per le strutture operanti nel settore della statistica e, comunque, secondo i seguenti criteri:

- a) individuazione della direzione generale, dei dipartimenti, delle direzioni centrali, dei servizi, nonché degli uffici regionali, quali uffici dirigenziali, in numero massimo complessivamente non superiore a settantatré;
- b) qualificazione, quali uffici giuridici e amministrativi dirigenziali di prima fascia, della direzione generale, alla quale può essere preposto anche un soggetto esterno con particolare comprovata qualificazione professionale al quale è corrisposto un trattamento economico complessivo determinato con riferimento al contratto collettivo nazionale di lavoro della dirigenza dell'area ricerca secondo parametri stabiliti dal regolamento di organizzazione di

- cui al comma 1, e di non più di tre direzioni centrali, e quali uffici dirigenziali di seconda fascia dei restanti servizi giuridico amministrativi;
- c) qualificazione dei dipartimenti di produzione e di ricerca e delle direzioni centrali di produzione e di ricerca come uffici tecnici generali, in numero non superiore a sedici, prevedendo la preposizione a ciascuno di tali uffici di un dirigente di ricerca o di un dirigente tecnologo o di un dirigente di amministrazioni pubbliche, ovvero di un esperto della materia, con contratto individuale di durata non superiore a tre anni rinnovabili, previa valutazione comparativa dei requisiti culturali, professionali e scientifici e degli incarichi ricoperti in ambito nazionale ed internazionale, con compenso da determinarsi secondo le modalità previste dall'articolo 3, comma 4, lettera f), del citato decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 1° agosto 2000, con riferimento al contratto collettivo nazionale di lavoro della dirigenza dell'area ricerca;
 - d) individuazione dei servizi di produzione e di ricerca e degli uffici regionali quali uffici tecnici non generali in cui si articolano gli uffici dirigenziali di cui alla lettera c), con previsione che ai dirigenti responsabili di tali servizi e uffici compete il trattamento giuridico ed economico previsto dal contratto collettivo di appartenenza, in relazione alla tipologia e alla complessità delle strutture cui sono preposti;
 - e) previsione che, in sede di prima attuazione delle modifiche al regolamento di organizzazione, ai fini dell'inquadramento nel ruolo dei dirigenti di seconda fascia e della loro preposizione ai servizi giuridici e amministrativi, sia effettuato dall'ISTAT un concorso pubblico per titoli ed esami con riserva di posti, in favore del personale di ruolo che abbia ricoperto presso l'istituto incarichi dirigenziali, per almeno un triennio, nel medesimo settore, ai sensi del decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 1° agosto 2000. Agli esami sono ammessi i soli candidati che abbiano raggiunto, in sede di valutazione dei titoli, il punteggio minimo fissato dal bando di concorso;
 - f) previsione che la formazione dirigenziale, per i dirigenti di cui alle lettere precedenti, e l'attività di formazione e qualificazione professionale, di cui all'articolo 2, comma 2, lettera b), siano accentrate, senza oneri aggiuntivi e previa soppressione delle altre strutture esistenti nell'ente, presso la struttura permanente di cui al comma 3 dell'articolo 6 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419, denominata: «Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche», posta alle dirette dipendenze del presidente dell'istituto, che opera in collegamento con la Scuola superiore della pubblica amministrazione e la Scuola superiore dell'economia e finanze, nonché con altre istituzioni universitarie e scientifiche nazionali, europee e internazionali;
 - g) semplificazione dei meccanismi di definizione della pianta organica, volti a rendere quest'ultima maggiormente coerente con i compiti assegnati all'istituto, con previsione di possibili riduzioni della pianta organica del personale non dirigenziale e delle connesse prevedibili economie in termini di logistica e funzionamento, ovvero rideterminazioni della stessa per effetto dell'applicazione degli articoli 7 e 50 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, secondo le procedure di approvazione previste dall'articolo 22 del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322.
2. Gli incarichi dirigenziali di prima fascia di cui alla lettera b) del comma 1 e gli incarichi dirigenziali tecnici di cui alla lettera c) sono conferiti dal presidente dell'istituto, sentito il consiglio nel caso dell'incarico di direttore generale.
3. Il presidente può delegare, per l'esercizio di particolari attribuzioni, la legale rappresentanza dell'istituto al direttore generale, ai direttori di dipartimento, ai direttori centrali, nonché ai dirigenti dei servizi ed uffici dell'istituto stesso, nei limiti e con le modalità che saranno previste dal regolamento di cui al comma 1.

Art. 6

Disposizioni transitorie e finali

1. Alla data di entrata in vigore del presente regolamento sono abrogati, nel decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, l'articolo 16, comma 4, gli articoli 17 e 18 e, all'articolo 22, la lettera f) del comma 2 ed il comma 3.
2. Entro sessanta giorni dalla data di cui al comma 1 si provvede alla rinnovazione della composizione degli organi collegiali di cui agli articoli 3 e 4.
3. Nelle more della riorganizzazione di cui all'articolo 5, resta ferma, per i dirigenti di cui all'articolo 5, comma 1, lettere c) e d), la disciplina del conferimento degli incarichi dirigenziali ai sensi e con le modalità di cui al citato decreto del presidente del Consiglio dei ministri in data 1° agosto 2000.
4. Al fine di garantire la continuità e la funzionalità dell'istituto nelle more dell'approvazione della pianta organica e dell'espletamento delle procedure concorsuali di cui all'articolo 5, comma 1, lettera e), il presidente può conferire incarichi dirigenziali a tempo determinato per gli uffici e i servizi giuridici e amministrativi di cui al medesimo articolo 5, comma 1, lettera b), per una durata non superiore a 18 mesi, a personale di ruolo dell'istituto in possesso delle specifiche qualità professionali richieste ovvero, in mancanza di queste ultime, di altre amministrazioni pubbliche. Tali contratti possono essere rinnovati una sola volta per ulteriori dodici mesi, per assicurare la funzionalità dell'istituto fino alla conclusione delle procedure concorsuali.
5. Fatto salvo quanto previsto dal presente regolamento, si applicano all'ISTAT le disposizioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 7 settembre 2010.

NAPOLITANO

Berlusconi, presidente del Consiglio dei ministri

Brunetta, ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Calderoli, ministro per la semplificazione normativa

Rotondi, ministro per l'attuazione del programma di Governo

Tremonti, ministro dell'economia e delle finanze

Visto, il Guardasigilli: Alfano

DECRETO LEGISLATIVO 17 SETTEMBRE 2010, N. 156

Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42,
in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale
(*G.U. n. 219 del 18 settembre 2010*)

Il Presidente della repubblica

visti gli articoli 76, 87, quinto comma, 117 e 119, della Costituzione;
vista la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, e in particolare l'articolo 24, relativo all'ordinamento transitorio di Roma capitale ai sensi dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione;
vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 18 giugno 2010;
sentiti la Regione Lazio, la Provincia di Roma e il Comune di Roma;
vista l'intesa sancita in sede di conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella riunione del 29 luglio 2010;
visti il parere della commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e i pareri delle commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario della Camera dei deputati e del Senato della repubblica;
vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 17 settembre 2010; sulla proposta del ministro dell'economia e delle finanze, del ministro per le riforme per il federalismo, del ministro per la semplificazione normativa, del ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale e del ministro per le politiche europee, di concerto con i ministri dell'interno e per la pubblica amministrazione e l'innovazione;
ritenuto di dover adottare, nell'ambito di quanto previsto dall'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, un primo decreto legislativo concernente esclusivamente l'assetto istituzionale di Roma capitale;

emana

il seguente decreto legislativo

Art. 1

Oggetto

1. Il presente decreto reca disposizioni fondamentali dell'ordinamento di Roma capitale ai sensi dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni.
2. Le norme di cui al presente decreto costituiscono limite inderogabile per l'autonomia normativa dell'ente e possono essere modificate, derogate o abrogate dalle leggi dello Stato solo espressamente.

Art. 2

Organi di governo di Roma capitale

1. Sono organi di governo di Roma capitale l'Assemblea capitolina, la Giunta capitolina ed il sindaco.

Art. 3

Assemblea capitolina

1. L'Assemblea capitolina è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo.
2. L'Assemblea capitolina è composta dal sindaco di Roma capitale e da quarantotto consiglieri.
3. L'Assemblea capitolina è presieduta da un presidente eletto tra i consiglieri nella prima seduta, con votazione a scrutinio segreto. Al presidente sono attribuiti i poteri di convocazione e direzione dei lavori e delle attività dell'Assemblea e gli altri poteri previsti dallo statuto e dal regolamento dell'Assemblea, che disciplinano altresì l'esercizio delle funzioni vicarie. La revoca dalla carica di presidente è ammessa nei soli casi di gravi violazioni di legge, dello statuto e del regolamento dell'Assemblea, che ne disciplina altresì le relative procedure.
4. L'Assemblea capitolina, dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, disciplina con propri regolamenti l'esercizio delle funzioni di cui al comma 3 dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in conformità al principio di funzionalità rispetto alle attribuzioni di Roma capitale, secondo quanto previsto dal comma 4 del citato articolo 24.
5. L'Assemblea capitolina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, del presente decreto, approva lo statuto di Roma capitale che entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. Lo statuto disciplina, nei limiti stabiliti dalla legge, i municipi di Roma capitale, quali circoscrizioni di decentramento, in numero non superiore a quindici, favorendone l'autonomia amministrativa e finanziaria.
6. Lo statuto è deliberato con il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri assegnati. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni e lo statuto è approvato se ottiene per due volte, in altrettante sedute consiliari, il voto favorevole della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati. Lo statuto è pubblicato nelle forme e nei termini previsti dalle vigenti disposizioni di legge ed è inserito nella raccolta ufficiale degli statuti del ministero dell'interno. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche alle modifiche statutarie.
7. Lo statuto stabilisce i casi di decadenza dei consiglieri per la non giustificata assenza dalle sedute dell'Assemblea capitolina.
8. Lo statuto ed i regolamenti di cui al comma 4 prevedono e disciplinano, nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 6, forme di monitoraggio e controllo da affidare ad organismi posti in posizione di autonomia rispetto alla Giunta capitolina, finalizzate a garantire, nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali, il rispetto degli standard e degli obiettivi di servizio definiti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42, nonché l'efficace tutela dei diritti dei cittadini.
9. Lo statuto prevede strumenti di partecipazione e consultazione, anche permanenti, al fine di promuovere il confronto tra l'amministrazione di Roma capitale e i cittadini.

Art. 4
Sindaco e Giunta capitolina

1. Il sindaco è il responsabile dell'amministrazione di Roma capitale, nell'ambito del cui territorio esercita le funzioni attribuitegli dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti quale rappresentante della comunità locale e quale ufficiale del Governo.
2. Il sindaco di Roma capitale può essere udito nelle riunioni del Consiglio dei ministri all'ordine del giorno delle quali siano iscritti argomenti inerenti alle funzioni conferite a Roma capitale.
3. La Giunta capitolina è composta dal sindaco di Roma capitale, che la presiede, e da un numero massimo di assessori pari ad un quarto dei consiglieri dell'Assemblea capitolina assegnati.
4. Il sindaco di Roma capitale nomina, entro il limite massimo di cui al comma 3, i componenti della Giunta capitolina, tra cui il vicesindaco, e ne dà comunicazione all'Assemblea capitolina nella prima seduta successiva alla nomina. Il sindaco può revocare uno o più assessori, dandone motivata comunicazione all'Assemblea.
5. Gli assessori sono nominati dal sindaco, anche al di fuori dei componenti dell'Assemblea capitolina, fra i cittadini in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere dell'Assemblea. La nomina ad assessore comporta la sospensione di diritto dall'incarico di Consigliere dell'Assemblea capitolina e la sostituzione con un supplente, individuato nel candidato della stessa lista che ha riportato, dopo gli eletti, il maggior numero di voti. La supplenza ha termine con la cessazione della sospensione e non comporta pregiudizio dei diritti di elettorato passivo del consigliere supplente nell'ambito di Roma capitale.
6. La Giunta collabora con il sindaco nel governo di Roma capitale. Essa compie tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo che non siano riservati dalla legge all'Assemblea capitolina e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del sindaco o degli organi di decentramento.
7. Lo statuto, in relazione all'esercizio delle funzioni conferite a Roma capitale con gli appositi decreti legislativi, stabilisce i criteri per l'adozione da parte della Giunta di propri regolamenti in merito all'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione, secondo i principi di professionalità e responsabilità.
8. Il voto dell'Assemblea capitolina contrario ad una proposta del sindaco o della Giunta non comporta le dimissioni degli stessi.
9. Il sindaco cessa dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia votata per appello nominale dalla maggioranza assoluta dei componenti l'Assemblea. La mozione di sfiducia deve essere motivata e sottoscritta da almeno due quinti dei consiglieri assegnati, senza computare a tal fine il sindaco, e viene messa in discussione non prima di dieci giorni e non oltre trenta giorni dalla sua presentazione. Se la mozione viene approvata, la Giunta decade e si procede allo scioglimento dell'Assemblea capitolina, con contestuale nomina di un commissario ai sensi dell'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.
10. Al fine di garantire il tempestivo adempimento degli obblighi di legge o di evitare che l'omessa adozione di atti fondamentali di competenza dell'Assemblea capitolina possa recare grave pregiudizio alla regolarità ed al buon andamento dell'azione amministrativa, il sindaco può richiedere che le relative proposte di deliberazione siano sottoposte all'esame ed al voto dell'Assemblea capitolina con procedura d'urgenza, secondo le disposizioni stabilite dallo statuto e dal regolamento dell'Assemblea.

Art. 5

Status degli amministratori di Roma capitale

1. Sono amministratori di Roma capitale il sindaco, gli assessori componenti della Giunta ed i consiglieri dell'Assemblea capitolina.
2. Gli amministratori di Roma capitale che siano lavoratori dipendenti possono essere collocati a richiesta in aspettativa non retribuita per tutto il periodo di espletamento del mandato.
3. Il sindaco, il presidente dell'Assemblea capitolina e gli assessori componenti della giunta capitolina hanno diritto di percepire una indennità di funzione, determinata con decreto del ministro dell'interno, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Assemblea capitolina. Tale indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa.
4. I consiglieri dell'Assemblea capitolina hanno diritto di percepire una indennità onnicomprensiva di funzione, determinata con decreto del ministro dell'interno, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Assemblea capitolina, in una quota parte dell'indennità del sindaco, fissata dal medesimo decreto. Tale decreto è adottato successivamente all'adozione delle misure di cui all'articolo 3, comma 5. La misura della predetta indennità tiene conto della complessità e specificità delle funzioni conferite a Roma capitale, anche in considerazione della particolare rilevanza demografica dell'ente, nonché degli effetti previdenziali, assistenziali ed assicurativi nei confronti dei lavoratori dipendenti che siano collocati in aspettativa non retribuita conseguenti all'assunzione della carica di consigliere dell'Assemblea capitolina. L'indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa. Il regolamento per il funzionamento dell'Assemblea capitolina prevede l'applicazione di detrazioni dell'indennità in caso di non giustificata assenza dalle sedute della stessa.
5. In sede di attuazione dei commi 3 e 4, primo e terzo periodo, gli eventuali maggiori oneri derivanti dalla determinazione delle indennità spettanti agli amministratori di Roma capitale non dovranno in ogni caso risultare superiori alle minori spese derivanti dall'applicazione del comma 4, quarto periodo, e dell'articolo 3, comma 5.
6. Si applica l'articolo 5, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.
7. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42. Fino a tale data continua ad applicarsi la disciplina vigente.

Art. 6

Clausola di invarianza finanziaria

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 7

Disposizioni transitorie e finali

1. Per quanto non espressamente previsto nel presente decreto, agli organi di Roma capitale ed ai loro componenti si applicano le disposizioni previste con riferimento ai comuni dalla parte

prima del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e da ogni altra disposizione di legge.

2. Nelle more dell'approvazione dello statuto di Roma capitale e del regolamento dell'Assemblea capitolina continuano altresì ad applicarsi le disposizioni dello statuto del comune di Roma e del regolamento del Consiglio comunale di Roma in quanto compatibili con le disposizioni del presente decreto.

3. Fino alla prima elezione dell'Assemblea capitolina, successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto, il numero dei suoi membri resta fissato in sessanta oltre al sindaco ed il numero degli assessori resta fissato nell'ambito del limite massimo previsto dall'articolo 47, comma 1, ultima parte, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

4. La disposizione di cui all'articolo 4, comma 5, secondo e terzo periodo, si applica a decorrere dalla prima elezione dell'Assemblea capitolina successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Il presente decreto munito del sigillo dello Stato sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 17 settembre 2010

NAPOLITANO

Berlusconi, presidente del Consiglio dei ministri

Tremonti, ministro dell'economia e delle finanze

Bossi, ministro per le riforme per il federalismo

Calderoli, ministro per la semplificazione normativa

Fitto, ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale

Ronchi, ministro per le politiche europee

Maroni, ministro dell'interno

Brunetta, ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Visto, il Guardasigilli: Alfano



*Palazzo Vidoni.
Statua di epoca classica di
personaggio togato.*

GIURISPRUDENZA

		<i>Indice</i>	
		<i>Provvedimento</i>	<i>Pag.</i>
Corte costituzionale			
	<i>Sospensione cautelare dal servizio per condanna penale</i>	n. 294/10	205
	<i>Stabilizzazione del personale volontario del corpo nazionale dei vigili del fuoco</i>	“ 303/10	212
	<i>Decadenza assegnazioni di personale di diretta collaborazione nella P.A.</i>	“ 304/10	219
Corte di cassazione			
	Sez. lavoro	<i>Infortunio in itinere</i>	“ 17752/10 226
Consiglio di Stato			
	Sez. V	<i>Riforma in appello della sentenza di primo grado per inadeguatezza della motivazione</i>	“ 7244/10 230
		<i>Richiesta di risarcimento danni - giurisdizione</i>	“ 7527/10 234
		<i>Prestazioni di lavoro straordinario - autorizzazione formale</i>	“ 7625/10 239
CGA			
	Sez. giurisdizionale	<i>Concorsi pubblici – stato di disoccupazione - riserva dei posti</i>	“ 1260/10 243
		<i>Ricorsi avverso il silenzio della P.A.</i>	“ 1269/10 246
TAR			
	Campania - Napoli, sez. III	<i>Immissione in servizio dei vincitori di un pubblico concorso - giurisdizione e competenza</i>	“ 17536/10 248
	Lazio - Roma sez. I bis	<i>Infermità per causa di servizio - sindacato di legittimità del giudice amministrativo</i>	“ 35280/10 251
	Lazio - Roma, sez. III ter	<i>Concorsi pubblici - valutazione discrezionale dei titoli - censurabilità</i>	“ 32686/10 255
	Sicilia - Catania, sez. IV	<i>Concorsi pubblici - insufficienza della valutazione numerica</i>	“ 1221/10 260
	Veneto – Venezia, sez. I	<i>Pubblico impiego - rimborso delle spese legali dei giudizi</i>	“ 5247/10 263

CORTE COSTITUZIONALE

Francesco Amirante, presidente;
Paolo Maddalena, Alfio Finocchiaro, Alfonso Quaranta, Franco Gallo, Luigi Mazzella,
Giuseppe Tesauro, Paolo Maria Napolitano, Giuseppe Frigo, Alessandro Criscuolo, giudici;
Paolo Grossi, giudice relatore.

Sentenza 8 ottobre 2010, n. 294
(*sospensione cautelare dal servizio per condanna penale*)

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), promosso dal tribunale amministrativo regionale della Campania nel procedimento vertente tra S.S. e l'Università degli studi di Napoli "Federico II" con ordinanza del 2 ottobre 2008 iscritta al n. 94 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale della repubblica n. 14, prima serie speciale, dell'anno 2009.

Visti l'atto di costituzione di S.S. nonché l'atto di intervento del presidente del Consiglio dei ministri;
udito nell'udienza pubblica del 21 settembre 2010 il giudice relatore Paolo Grossi;
uditi gli avvocati Giuseppe Abbamonte e Mario Sanino per S.S. e l'avvocato dello Stato Paola Palmieri per il presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. – Il tribunale amministrativo regionale della Campania solleva, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, 35, 36 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), «nella parte in cui prevede – indipendentemente dall'intervenuta estinzione del reato per prescrizione – che “Nel caso di condanna anche non definitiva, ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, per alcuno dei delitti previsti dall'art. 3, comma 1, i dipendenti indicati nello stesso articolo sono sospesi dal servizio”».

Premette, in fatto, il tribunale rimettente che il giudizio *a quo* è stato introdotto da un ricorso proposto da un professore universitario, condannato, con sentenza dell'11 febbraio 2008, per concorso in peculato, limitatamente ad un episodio commesso il 30 marzo 1995. Segnala al riguardo il giudice rimettente che il tribunale penale, «pronunciando su una specifica eccezione del collegio difensivo, ha definito la cronologia della prescrizione in riferimento alle diverse tipologie di imputazione in contestazione», sicché, in applicazione dei parametri così definiti, il reato per il quale è stata pronunciata condanna viene a prescrivere il 18 marzo 2008. Disposta la sospensione dal servizio da parte della autorità amministrativa, il ricorrente è insorto, lamentando la illegittimità del provvedimento, in quanto – fra l'altro – l'illecito deve ritenersi estinto per il decorso dei termini di prescrizione.

Disattesa la possibilità di accedere ad una interpretazione “adeguatrice” del disposto normativo sollecitata dalla difesa del ricorrente, il tribunale reputa la disposizione censurata in contrasto con più parametri costituzionali. Richiamati, infatti, i principi posti a fondamento delle sentenze di questa Corte soffermatesi sul tema (si citano, in particolare, la sentenza n. 145 del 2002 e quelle n. 206 del 1999 e n. 239 del 1996), si sottolinea, anzitutto, la «incondizionata automaticità» della sospensione dal servizio prevista dalla norma, in presenza del «solo dato formale di una condanna penale e senza che assumano rilievo fattispecie estintive del reato già incontrovertibilmente maturate al momento dell’applicazione della misura e che valgono a svuotare di contenuto la sua effettiva ragion d’essere». Sottolinea in proposito il rimettente che nella stessa motivazione della sentenza di condanna si indica in dodici anni e sei mesi il termine massimo di prescrizione del reato per il quale è intervenuta condanna, al quale vanno aggiunti ulteriori 180 giorni per i rinvii dovuti ad astensione degli avvocati; sicché la combinazione di tali dati, «attraverso un’operazione aritmetica, consente di fissare al 18.3.2008 il termine di maturazione della prescrizione del reato». In conclusione, l’accertamento della sopravvenuta estinzione del reato resta confinato «nei limiti di una semplice presa d’atto, con conseguente radicale esclusione di qualsivoglia apprezzamento (da parte della pubblica amministrazione) di natura valutativa». Da ciò la censura di irragionevolezza della norma, giacché la congruità della misura obbligatoria della sospensione «può astrattamente dirsi garantita dal presupposto processuale della intervenuta condanna, fintantoché la detta pronuncia valga a reggere un effettivo giudizio di disvalore». Al contrario, tale rapporto di congruità, così come la proporzionalità tra la misura cautelare e le esigenze che con essa si intendono fronteggiare, inevitabilmente si altera nell’ipotesi in cui «per cause oggettive ed immediatamente percepibili (quale giustappunto è la prescrizione), quella pronuncia elevata a presupposto assorbente per l’applicazione della misura non costituisce più, al di là degli aspetti formali, espressione attuale di un giudizio di accertamento di offese (punibili) ai valori dell’ordinamento». In sostanza, l’automatismo della sospensione finirebbe per ancorarsi al solo presupposto formale di una pronuncia di condanna, non più in grado di esprimere un disvalore tale da presupporre effettive esigenze cautelari.

A parere del tribunale rimettente, dunque, «il mantenimento dell’obbligo di produzione degli effetti interdittivi, pur nella descritta evenienza, viene a porsi in chiara ed aperta distonia con i principi di ragionevolezza e proporzionalità di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione».

Violato sarebbe anche il principio di uguaglianza, in quanto la disciplina censurata equiparerebbe ai fini dell’automatismo cautelare situazioni diverse, quali «le posizioni di coloro che hanno riportato una condanna per un reato ancora “vivo” e quelle di chi, invece, è stato condannato per il medesimo reato, nel frattempo, però, estinto per prescrizione».

Ugualmente compromesso sarebbe il diritto di difesa, «in quanto viene tolta in radice all’interessato la possibilità di far valere le proprie ragioni avverso l’applicazione di una misura particolarmente invasiva e che non trova più una diretta giustificazione nella fattispecie ordinaria di riferimento (che è quella di una condanna ancora “vitale”); così come compromessi sarebbero i principi sanciti dagli artt. 4, 35 e 36 Cost., considerati gli effetti pregiudizievoli che «la (ingiustificata) sospensione dal servizio esplica sul pieno ed effettivo esercizio del diritto al lavoro e sul diritto alla giusta retribuzione».

Scandagliata, poi, la portata modificativa della decisione di incostituzionalità adottata con la sentenza n. 145 del 2002, il giudice rimettente si è ampiamente diffuso per sottolineare come per la individuazione del termine di prescrizione, con particolare riferimento al caso di specie, tutti gli elementi necessari siano offerti dalla pronuncia di condanna, senza che residui in capo alla pubblica amministrazione alcun potere valutativo. Per altro verso neppure potrebbe venire in discorso la immediata declaratoria della causa di non punibilità ex art. 129 del codice di procedura penale, giacché tale meccanismo segue necessariamente l’*iter* del procedimento e i

relativi gradi di impugnazione. Pertanto, dopo la lettura del dispositivo della sentenza di primo grado, il sistema processuale penale non prevederebbe meccanismi che consentano di rilevare immediatamente la causa di estinzione del reato prima dell'incardinamento del giudizio di appello; con la conseguenza che l'amministrazione deve procedere alla sospensione dal servizio salvo, poi, revocare la misura non appena verrà – magari a distanza di tempo – formalmente rilevata la estinzione del reato. Da qui l'esigenza di consentire alla amministrazione di procedere ad una valutazione in concreto delle eventuali esigenze cautelari.

2. – Nel giudizio si è costituita la parte privata S.S., depositando memoria nella quale si è conclusivamente chiesto: 1) in via preliminare, di dichiarare inammissibile la questione, in quanto la norma impugnata non sarebbe applicabile nel giudizio *a quo*, trattandosi di dipendente cui è ascritto un fatto commesso presso una amministrazione diversa da quella cui il ricorrente appartiene e che attualmente procede; 2) sempre in via preliminare, di dichiarare inammissibile la questione per mancata sperimentazione di una interpretazione adeguatrice, per la medesima ragione di cui al punto 1); 3) in via gradata, di pronunciare una sentenza interpretativa di rigetto, con la quale si affermi che la norma censurata va interpretata nel senso che essa non va applicata ad un dipendente cui è ascritto un fatto commesso in amministrazione diversa da quella cui egli attualmente appartiene e che procede per un fatto per il quale è già stata accertata la prescrizione; 4) in via ulteriormente gradata, di pronunciare una sentenza di accoglimento, che dichiari la illegittimità costituzionale della norma impugnata, nella parte in cui essa non esclude l'applicabilità della misura della sospensione automatica anche al caso del dipendente cui è ascritto un fatto commesso in amministrazione diversa da quella cui egli attualmente appartiene e che procede per un fatto di cui è stata già accertata la prescrizione.

La parte privata, dopo ampia narrativa dei fatti di causa, ha svolto diffusi argomenti a conforto della tesi della inapplicabilità, nel caso di specie, della norma impugnata, sul rilievo che la stessa, attesa la natura di regola eccezionale e di stretta interpretazione, presuppone che il fatto-reato cui la sospensione obbligatoria si riferisce, riguardi lo stesso ufficio presso il quale il dipendente si trova. Evenienza, questa, che nella specie non ricorre, in quanto la parte privata, professore presso l'Università degli studi di Napoli "Federico II", ha subito la condanna penale nella qualità di sindaco del Comune di Pompei.

I rilievi svolti dal giudice *a quo* per disattendere la analoga questione già dedotta in sede di ricorso vengono dunque contestati in forza di una lettura complessiva e sistematica della legge n. 97 del 2001, la quale condurrebbe a concludere che – contrariamente all'assunto del giudice *a quo* – il legislatore avrebbe inteso stabilire una "connessione qualificata" tra la condotta penalmente rilevante e l'ufficio dal quale il dipendente deve essere sospeso. Conclusione, questa, alla quale potrebbe pervenirsi anche in forza della sentenza n. 145 del 2002, che invece l'ordinanza di rimessione evoca per sostenere l'opposta tesi.

Sulla questione di costituzionalità si sottolineano, poi, ulteriori profili. La previsione di una sospensione automatica dall'impiego a seguito di una sentenza non definitiva risulterebbe, infatti, di dubbia compatibilità con il principio di presunzione di non colpevolezza, stante il carattere anticipatorio degli effetti della condanna che scaturiscono da tale misura, con correlativa compromissione, anche, del diritto di difesa. La stessa amministrazione, d'altra parte, dovrà procedere alla sospensione, senza poter valutare le implicazioni organizzative, a fronte di una imprevedibile durata del provvedimento, in ipotesi vanificabile a seguito di proscioglimento, con conseguente violazione dell'art. 97, primo comma, Cost.

Si sottolineano, poi, numerosi aspetti di irragionevolezza della norma e di disparità di trattamento, stante la varietà delle situazioni che possono venire in discorso (concessione o meno della sospensione condizionale della pena; reato commesso in ufficio pubblico diverso da quello di appartenenza; preclusione, per l'amministrazione, di valutare le circostanze del caso

concreto, in rapporto alle specifiche esigenze che la norma mira a presidiare). A conforto di tali censure, la memoria passa in analitica rassegna la giurisprudenza costituzionale, evidenziando come dalla stessa emerga un sostanziale sfavore riguardo ai generalizzati provvedimenti automatici di sospensione e destituzione dal servizio di pubblici dipendenti, e segnalando anche, con riferimento alla sentenza n. 145 del 2002, come la Corte non si sia nel frangente pronunciata sugli ulteriori parametri evocati dal rimettente – per l'appunto, gli artt. 4, 24, 27, 35, 36 e 97 Cost. – in ragione dell'omessa motivazione. Parametri che, invece, assumono risalto nel panorama della giurisprudenza costituzionale in tema di sospensione o destituzione di pubblici dipendenti a seguito di decisioni giudiziarie.

Si segnala, infine, la fondatezza dei dubbi di costituzionalità prospettati dalla ordinanza di rimessione in riferimento a tutti i parametri evocati – cui viene aggiunto l'art. 27, secondo comma, Cost. – e si sottolineano le peculiarità della vicenda che ha visto il ricorrente condannato, che avrebbero potuto essere valorizzate dalla delibazione della amministrazione in assenza del contestato automatismo, nella specie illegittimo per la maturata prescrizione del reato.

3. – Nel giudizio è, infine, intervenuto il Presidente del consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dalla Avvocatura generale dello Stato, la quale ha concluso chiedendo dichiararsi infondata la proposta questione. Osserva, infatti, l'Avvocatura che la questione della prescrizione non è incontrovertibilmente decisa dal giudice di primo grado, potendo essere riconsiderata in sede di appello o di cassazione. La “vitalità” del fatto reato al momento della applicazione della sospensione, dunque, non può che risultare – contrariamente a quanto assume il giudice *a quo* – dalla sentenza di condanna. Né l'amministrazione può compiere una valutazione autonoma, posto che, anche a seguito della sentenza n. 145 del 2002, la prescrizione può operare come causa di sopravvenuta inefficacia della sospensione da servizio soltanto a seguito di una sentenza che la dichiari. Diversamente – conclude l'Avvocatura – la misura assumerebbe un «carattere discrezionale e finirebbe per essere rimesso alla pubblica amministrazione una competenza riservata all'autorità giudiziaria, con una evidente, inammissibile sovrapposizione di attribuzioni spettanti invece a diversi poteri dello Stato».

Considerato in diritto

1. – Il tribunale amministrativo regionale della Campania, chiamato a pronunciarsi sul ricorso proposto nell'interesse di un professore universitario avverso il provvedimento di sospensione dal servizio pronunciato nei suoi confronti dall'amministrazione di appartenenza, a seguito della condanna in primo grado subita dal ricorrente per il reato di concorso in peculato, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, 35, 36 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), «nella parte in cui prevede – indipendentemente dall'intervenuta estinzione del reato per prescrizione – che “Nel caso di condanna anche non definitiva, ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, per alcuno dei delitti previsti dall'articolo 3, comma 1, i dipendenti indicati nello stesso articolo sono sospesi dal servizio”».

Il giudice rimettente, dopo aver premesso che nella sentenza di condanna relativa al ricorrente, il giudice penale ha, seppure incidentalmente, in quanto chiamato a pronunciarsi su una eccezione della difesa, provveduto a definire «la cronologia della prescrizione in riferimento alle diverse tipologie di imputazione in contestazione», sicché – puntualizza il giudice *a quo* – il reato per il quale è stata pronunciata la condanna, cui si riferisce il provvedimento di sospensione dal

servizio oggetto di ricorso, viene a prescriversi il 18 marzo 2008, afferma che «il mantenimento dell'obbligo degli effetti interdittivi» che scaturisce dalla norma oggetto di impugnativa, verrebbe a porsi in contrasto, in una evenienza quale è quella descritta, con più parametri di legittimità costituzionale. Risulterebbero anzitutto compromessi, infatti, gli artt. 3 e 97 Cost., evocati con specifico riguardo ai principi di ragionevolezza e proporzionalità, in quanto la sospensione obbligatoria dal servizio che tragga esclusivo alimento da una condanna «ormai irreversibilmente svuotata da ogni contenuto sostanziale», finirebbe con il risultare «irragionevolmente disancorata dai connotati concreti della situazione storica – significativamente mutata per effetto della sopravvenuta estinzione del reato – in cui è collocata». Sarebbe al tempo stesso compromesso il principio di uguaglianza, giacché, agli effetti della sospensione automatica, si equiparano fra loro situazioni eterogenee, che presentano un differenziato coefficiente di incidenza rispetto al «giudizio di bilanciamento che regge la coerenza della misura sospensiva», posto che non risulterebbero fra loro comparabili, a quegli effetti, «le posizioni di coloro che hanno riportato una condanna per un reato ancora “vivo” e quelle di chi, invece, è stato condannato per il medesimo reato, nel frattempo, però, estinto per prescrizione». Risulterebbe inoltre violato il diritto di difesa, sul rilievo che all'interessato sarebbe precluso far valere le proprie ragioni contro l'applicazione della misura della sospensione dal servizio, senza che questa rinvenga ragion d'essere nella condanna, proprio perché non più “vitale”, e si lamenta, infine, la compromissione anche degli artt. 4, 35 e 36 della Carta fondamentale, considerato il pregiudizio che la misura sospensiva determina sull'effettivo e pieno diritto al lavoro ed alla giusta retribuzione.

2. – Occorre preliminarmente rilevare che risulta non fondata, agli effetti dell'odierno scrutinio, la eccezione di inammissibilità per irrilevanza della normativa impugnata che la difesa della parte privata ha diffusamente articolato nel proprio atto di costituzione e che si fonda, essenzialmente, sulla riproposizione della identica quaestio già dedotta in sede giurisdizionale e disattesa dal giudice *a quo*. In estrema sintesi, secondo la parte privata, nella specie non troverebbe applicazione la normativa oggetto di impugnativa, in quanto, riferendosi la condanna penale ad un fatto commesso dal ricorrente non nella qualità di professore universitario – cui si riferisce il provvedimento di sospensione censurato – ma nella diversa attribuzione di sindaco di un Comune, non potrebbe farsi riferimento alla sospensione prevista dall'art. 4, comma 1, della legge n. 97 del 2001, dovendosi altrimenti procedere ad una interpretazione adeguatrice della disposizione in questione. Tale tesi, però, è stata, come si è detto, disattesa dal giudice rimettente sulla base di una motivazione, la quale, ancorché contestata dalla parte privata, non può ritenersi, in sé, manifestamente implausibile.

3.– La questione proposta dal tribunale campano è tuttavia inammissibile per altro ordine di ragioni. La disciplina oggetto della odierna impugnativa è stata già approfonditamente scrutinata da questa Corte nella sentenza n. 145 del 2002, della quale il giudice *a quo* dà atto, ma dai cui principi non ha tratto le debite conseguenze. Nella richiamata pronuncia, infatti, questa Corte ebbe a dichiarare la illegittimità costituzionale, «nei sensi di cui in motivazione», dell'art. 4, comma 2, della legge n. 97 del 2001, nella parte in cui disponeva che la sospensione dal servizio del dipendente pubblico condannato anche non in via definitiva per taluni delitti perdesse efficacia decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato. Il particolare dispositivo di illegittimità costituzionale, attraverso un rinvio al contenuto della motivazione, dipese dal fatto che la Corte reputò che il termine di prescrizione del reato, se assunto quale limite di durata della misura cautelare della sospensione dal servizio, doveva ritenersi «manifestamente eccessivo, comportando, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, una evidente quanto irragionevole compressione dei diritti del singolo». La Corte tuttavia chiari che

la declaratoria di illegittimità costituzionale non rendeva la sospensione obbligatoria dal servizio priva del necessario termine di durata, potendosi rinvenire nel sistema la previsione della durata massima di cinque anni della misura cautelare sospensiva contenuta nell'art. 9, comma 2, della legge 7 febbraio 1990, n. 19 (Modifiche in tema di circostanze, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti), alla quale doveva attribuirsi «il carattere di una vera e propria clausola di garanzia, avente una portata generale». Concluse dunque la Corte che l'art. 4, comma 2, della legge n. 97 del 2001, doveva essere letto, a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale, «nel senso che la sospensione dal servizio disposta a norma del comma 1 perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorsa una durata complessivamente non superiore a cinque anni della sospensione, facoltativa o obbligatoria riferibile al medesimo procedimento penale».

La Corte, però, mise a fuoco anche due altri aspetti che assumono non poco risalto agli effetti della odierna questione. Nella richiamata sentenza, infatti, la Corte non mancò di sottolineare come la individuazione del termine di prescrizione del reato comporti, a proposito dei numerosi elementi interni ed esterni al reato stesso e che concorrono a determinare quel termine, una serie di «valutazioni precluse alla pubblica amministrazione, che solo l'autorità giudiziaria può compiere: si pensi all'incidenza sul decorso della prescrizione delle circostanze aggravanti e attenuanti del reato. Con la conseguenza – puntualizzò testualmente questa Corte – che la suddetta causa di cessazione di efficacia della misura cautelare viene necessariamente a coincidere con quella rappresentata dalla sentenza di proscioglimento».

Alla stregua di tali *dicta*, possono dunque già trarsi alcuni corollari. Anzitutto, la prescrizione del reato non può che coincidere con la sentenza che la dichiara, giacché non può annettersi alcun rilievo giuridico alla sussistenza ipotetica di una causa di estinzione del reato, il cui ricorrere, per di più, presuppone un accertamento su una complessa ed articolata gamma di elementi di commisurazione – alcuni dei quali presupponenti, addirittura, indagini di fatto (quale lo stesso *tempus commissi delicti*) – che non possono che essere svolti dalla autorità giudiziaria, all'interno del processo. In secondo luogo, proprio perché ontologicamente privo di rilievo giuridico esterno al processo, deve necessariamente restare al di fuori del perimetro normativo qui in discorso qualsiasi accertamento *incidenter tantum*, che, nell'individuare la “non maturazione” della prescrizione, ne abbia (alla stregua di un qualunque *obiter*), indicato la data – futura ed ipotetica – in cui la prescrizione maturanda potrebbe essere dichiarata. In terzo ed ultimo luogo, quand'anche si volesse assegnare a quell'accertamento incidentale un qualche effetto, esso non potrebbe mai essere “esterno” al processo e tale da coinvolgere una valutazione (in ipotesi, anche discorde) da parte della pubblica amministrazione.

A proposito, poi, del secondo aspetto messo in risalto dalla sentenza di cui innanzi si è detto, va osservato che la Corte, nello scrutinare, nei sensi innanzi descritti, la disciplina del termine massimo di sospensione obbligatoria dal servizio del pubblico dipendente condannato per taluni specifici reati, ha fatta salva, ovviamente, «la possibilità che il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità ed entro i limiti di ragionevolezza e proporzionalità individuati da questa Corte, disciplini nuovamente la materia, anche fissando termini massimi eventualmente differenti rispetto a quello di cui al citato art. 9 della legge n. 19 del 1990 ovvero modulati in relazione alla gravità del reato ed alla fase del procedimento». Dunque, ci si muove su un terreno nel quale la discrezionalità normativa è massima, con l'ovvia conseguenza di rendere la questione proposta, già solo per questo profilo, inammissibile, in quanto la soluzione additata dal giudice *a quo*, per di più coinvolgente – al di là delle peculiarità che hanno caratterizzato il caso di specie – una valutazione incidentale della pubblica amministrazione su un tema (quale è quello della sussistenza di una causa estintiva del reato) di diritto penale sostanziale, comporta

una gamma indefinita ed indefinibile di più opzioni alternative, tutte costituzionalmente compatibili (fra le tante, l'ordinanza n. 270 del 2008).

4. – Accanto a ciò, vanno considerati anche altri profili che, invece, il tribunale rimettente ha totalmente negletto e che parimenti incidono, in senso negativo, sul versante della ammissibilità del quesito. Posto, infatti, che la questione proposta presuppone l'esistenza di una condanna non irrevocabile, e, dunque, la pendenza di un giudizio di impugnazione, il giudice rimettente ha ommesso di considerare che ciascuna delle numerose "componenti" normative che concorrono alla determinazione dello spirare dei termini di prescrizione del reato – ancorché incidentalmente valutate dal giudice di primo grado – possono tutte formare oggetto di nuovo esame in grado di appello o nel giudizio di legittimità. Così, ad esempio, gli eventuali mutamenti in tema di circostanze o di giudizio di valenza possono influire sul tema, così come il giudice della impugnazione può assegnare al fatto una diversa qualificazione giuridica, che rileva ai fini della prescrizione, ove ne ricorrano i presupposti. Il tutto, non senza sottolineare la rilevanza che ai medesimi fini riveste anche la natura del rimedio impugnatorio attivato dalle parti, essendo evidente il diverso risalto che ciascun profilo può assumere a seconda delle caratteristiche di devoluzione tipiche dei vari mezzi e delle questioni che, in materia di prescrizione, sono comunque rilevabili *ex officio*.

Inoltre, il giudice rimettente – il quale non fornisce alcuna descrizione della "fattispecie" impugnatoria relativa alla vicenda penale su cui si innesta il quesito di legittimità costituzionale – omette di considerare un ulteriore aspetto che appare dirimente ai fini della impossibilità, da parte di questa Corte, di scrutinare nel merito del dubbio di costituzionalità: e cioè che soltanto il giudice della impugnazione è in grado di delibare la eventuale prescrizione del reato, in quanto soltanto in presenza di una impugnazione ammissibile (che certo la pubblica amministrazione non può apprezzare incidentalmente) può farsi luogo alla declaratoria di estinzione del reato, posto che, ove l'impugnazione risultasse per qualsiasi causa inammissibile, la inammissibilità precluderebbe la declaratoria di estinzione del reato per prescrizione, alla luce di un consolidato quadro di interpretazione giurisprudenziale ormai assunto al rango di diritto vivente (Cass., sez. un., 22 marzo 2005, n. 23428; Cass., sez. un., 22 novembre 2000, n. 32). La questione è, dunque, inammissibile, anche per carente descrizione della fattispecie (fra le tante, le ordinanze n. 306 e n. 190 del 2009).

P.Q.M.

la Corte costituzionale dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97 (Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 4, 24, 35, 36 e 97 della Costituzione, dal tribunale amministrativo della Campania con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 ottobre 2010.

Depositata in Cancelleria l'8 ottobre 2010.

CORTE COSTITUZIONALE

Francesco Amirante, presidente;
Ugo De Siervo, Paolo Maddalena, Alfio Finocchiaro, Alfonso Quaranta, Franco Gallo, Luigi Mazzella, Gaetano Silvestri, Giuseppe Tesauo, Paolo Maria Napolitano, Giuseppe Frigo, Alessandro Criscuolo, Paolo Grossi, giudici.

Sentenza 28 ottobre 2010 n. 303

(stabilizzazione del personale volontario del corpo nazionale dei vigili del fuoco)

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), promosso dal Consiglio di Stato nel procedimento vertente tra C.B. ed altri e il Ministero dell'interno ed altro con ordinanza del 23 dicembre 2008, iscritta al n. 77 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale della repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 2009.

Visto l'atto di costituzione di C.B. ed altri nonché l'atto di intervento, fuori termine, di G.B. ed altri;

udito nell'udienza pubblica del 21 settembre 2010 il giudice relatore Luigi Mazzella;

uditi gli avvocati Antonio Saitta e Giovanni Giacoppo per C.B. ed altri.

Ritenuto in fatto

1. – Il Consiglio di Stato, con ordinanza del 23 dicembre 2008 pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 11 del 18 marzo 2009, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dell'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007).

La norma censurata prevede la «stabilizzazione a domanda del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, che ne faccia istanza, purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge. (...) Nei limiti del presente comma, la stabilizzazione del personale volontario del corpo nazionale dei vigili del fuoco è consentita al personale che risulti iscritto negli appositi elenchi, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, da almeno tre anni ed abbia effettuato non meno di centoventi giorni di servizio».

1.1. – Riferisce il collegio che i ricorrenti nel giudizio principale, avendo prestato servizio volontario per almeno centoventi giorni quali volontari del corpo nazionale dei vigili del fuoco e risultando iscritti negli appositi elenchi da almeno tre anni alla data del 1° gennaio

2007, avevano partecipato ad una procedura di stabilizzazione, indetta con decreto ministeriale 27 agosto 2007, n. 3747, in applicazione della disposizione impugnata. La loro istanza era stata, tuttavia, respinta, perché il periodo minimo lavorativo non si era svolto all'interno del quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge citata. I ricorrenti avevano quindi impugnato dinanzi al TAR del Lazio le note ministeriali con cui era stata loro negata la partecipazione alla procedura di stabilizzazione. Respinto il ricorso con sentenza n. 3089 del 2008 in data 11 aprile 2008, i ricorrenti l'avevano impugnata, chiedendone la riforma.

1.2. – Secondo il Consiglio di Stato, la questione di legittimità costituzionale è, innanzitutto, rilevante, essendo prive di fondamento le censure di illegittimità del diniego di stabilizzazione proposte dai ricorrenti nel giudizio principale.

Osserva il collegio che la loro aspirazione ad essere inclusi nel personale stabilizzato sarebbe preclusa dal quarto periodo del citato art. 1, comma 519, il quale – nel disciplinare la stabilizzazione dei vigili del fuoco volontari – richiama tutti i limiti posti in via generale dal primo periodo, compresa la condizione che l'attività lavorativa rilevante, nella specie ridotta a centoventi giorni, sia stata svolta per il periodo minimo di servizio utile nell'ambito del quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge. A fugare ogni dubbio, l'art. 3, comma 91, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), avrebbe quindi precisato trattarsi di principio generale, incidente pure sulla stabilizzazione del personale volontario del corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Ritiene, in secondo luogo, il Consiglio di Stato che il carattere eccezionale, e quindi di stretta interpretazione, della disposizione censurata impedisca di estenderne l'applicazione oltre i casi da essa espressamente previsti. Ciò, in particolare, osterebbe all'inclusione nella stabilizzazione di lavoratori i quali, come i ricorrenti nel giudizio *a quo*, non abbiano maturato tutto il periodo minimo lavorativo utile per la stabilizzazione all'interno del quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge n. 296 del 2006, cioè a partire dal 1° gennaio 2002.

1.3. – L'impossibilità di adottare qualunque interpretazione della disposizione censurata che valga ad estendere la stabilizzazione ai ricorrenti impone, secondo il collegio, di esaminare la questione di legittimità costituzionale della stessa, la quale appare al medesimo collegio non manifestamente infondata, «per le ragioni già evidenziate (...) nella ordinanza n. 2230 del 2008». Ritiene, infatti, il Consiglio di Stato che la norma applicabile al caso in esame penalizzi proprio coloro i quali, poiché vincitori di concorso, siano stati immessi con effetto immediato, rispetto a quanti, ove collocati nella medesima graduatoria come idonei non vincitori, abbiano dovuto attendere il verificarsi di condizioni ulteriori, tali da permettere loro di maturare il requisito temporale previsto nell'arco del quinquennio rilevante, ossia a far data dal 1° gennaio 2002.

Il sistema così delineato, ad avviso del collegio, consentirebbe a «posizioni deteriori, quali quelle proprie di soggetti non vincitori della procedura concorsuale», di ricevere un trattamento più vantaggioso rispetto a «quelle dei vincitori del medesimo concorso, discriminati in base al dato temporale dell'inizio del rapporto lavorativo, che costituisce invece indice di una migliore valutazione del merito comparativo».

Tale effetto, secondo il Consiglio di Stato, porrebbe la disposizione censurata in contrasto con l'art. 3 Cost., che «vieta che a situazioni maggiormente meritevoli sia applicato il trattamento peggiore», e con l'art. 97 Cost., che impone che «la scelta degli impiegati proceda a partire dai più meritevoli». Aggiunge il collegio che l'aver assunto, quale requisito per la stabilizzazione, «un dato temporale del tutto accidentale, svincolato da un riferimento (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo

momento di esaurimento) valevole a ricondurre nello stesso trattamento situazioni simili», sarebbe incoerente rispetto alla finalità perseguita dalla norma, che «va individuata nella opportunità di dare stabilità a rapporti di lavoro precario, a vantaggio dei lavoratori e dell'amministrazione alla quale essi sono applicati».

Ad avviso del collegio, in conclusione, l'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006 – per la parte in cui preclude la stabilizzazione dei soggetti entrati in servizio in data anteriore al quinquennio precedente l'entrata in vigore della legge stessa (e, quindi, precedentemente al periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2007) – lederebbe gli artt. 3 e 97 Cost.

2. – Con memoria depositata in data 31 marzo 2009 si sono costituiti in giudizio il signor C.B. ed altri trentadue vigili del fuoco volontari, tutti ricorrenti nel giudizio principale, instando per la declaratoria di illegittimità costituzionale della disposizione legislativa censurata.

Innanzitutto, perché, escludendo dalla stabilizzazione chi è volontario da decenni (per la cui anzianità ed esperienza professionale sarebbe stata indetta, appunto, la selezione *de qua*), ma negli ultimi cinque anni di servizio ha prestato meno di centoventi giorni, sortirebbe un risultato diametralmente opposto alla *ratio* della procedura selettiva indetta dal Ministero dell'interno, assicurando un trattamento migliore per posizioni deteriori quanto ad esperienza professionale ed anzianità di servizio.

In secondo luogo, per «... aver assunto a requisito per la stabilizzazione del personale precario nel corpo nazionale dei vigili del fuoco un dato temporale del tutto accidentale ed arbitrario, svincolato da un riferimento oggettivo (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo momento di esaurimento) valevole a ricondurre nello stesso trattamento situazioni simili, a tutto svantaggio di quelle che risultano più meritevoli». Avendo il collegio evidenziato «la necessità di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nella parte in cui preclude la stabilizzazione per i soggetti entrati in servizio in data anteriore al quinquennio precedente l'entrata in vigore della legge stessa (e, quindi, precedentemente al periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2007)», le parti private prospettano come unico intervento additivo possibile, senza discrezionalità alcuna, per riportare la fattispecie normativa a conformità con la Costituzione, l'individuazione (anche sotto forma di principio) del requisito occorrente per la stabilizzazione del personale precario nel possesso dei titoli nel quinquennio precedente la data del 1° gennaio 2007.

2.1. – Gli originari ricorrenti nel giudizio *a quo*, infine, hanno depositato in data 23 agosto 2010 una memoria illustrativa, insistendo nella declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006 per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Richiamato il testo dell'ordinanza di rimessione e ribadita la rilevanza della questione nei loro confronti, pongono, anzitutto, in risalto il contrasto della norma denunciata con il canone di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., che vieta di applicare il trattamento peggiore a situazioni maggiormente meritevoli (come nella specie la propria, quanto a titoli, esperienza professionale ed anzianità di servizio), nonché con l'art. 97 Cost., che impone che i pubblici uffici siano retti da regole di efficienza e buon andamento e, quindi, che la scelta proceda dai più capaci e meritevoli. In particolare, stigmatizzano l'esclusione di chi, essendo come loro, volontario da decenni presso il comando provinciale dei vigili del fuoco di Messina e Trapani, negli ultimi cinque anni di servizio aveva prestato meno di centoventi giorni, sostenendo che in Sicilia l'alto numero di volontari aveva determinato l'impiego dei soggetti con più titoli e maggiore esperienza in epoca ormai risalente, così da favorire, ai fini della stabilizzazione, i colleghi collocati in graduatoria in posizione subordinata, i quali per

pura casualità avrebbero prestato servizio negli ultimi anni. Sarebbe stato in tal modo disatteso l'insegnamento della Corte costituzionale secondo cui la stabilizzazione di personale in posizione precaria si presume funzionale alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione in ragione dell'esperienza acquisita (sentenza n. 274 del 2003).

Sotto altro profilo, la norma sarebbe costituzionalmente illegittima per avere assunto a requisito per la stabilizzazione del personale precario nel corpo nazionale dei vigili del fuoco un dato temporale del tutto accidentale ed arbitrario, sganciato da un riferimento oggettivo e ragionevole (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo momento di esaurimento), volto a trattare allo stesso modo situazioni simili, per di più a detrimento di quelle più meritevoli. Da questo punto di vista, la limitazione della rilevanza temporale del requisito dei centoventi giorni di servizio all'interno del quinquennio precedente la data del 1° gennaio 2007 sarebbe valso irragionevolmente ad operare una drastica ed arbitraria riduzione dei candidati, urtando contro le regole del pubblico concorso (sentenze n. 159 e n. 190 del 2005).

Pertanto, l'unico intervento additivo-sostitutivo possibile, senza discrezionalità alcuna, per riportare la fattispecie normativa a conformità con la Costituzione dovrebbe – a loro avviso – espungere dalla norma impugnata il vincolo temporale del quinquennio, risolvendosi nella declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui prevede la stabilizzazione per i soggetti in servizio per almeno tre anni «nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge», anziché «anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge».

Da ultimo, i procuratori dei ricorrenti nel giudizio principale già costituiti con memoria depositata il 31 marzo 2009 hanno dichiarato di rinunciare al mandato nel presente giudizio limitatamente alle posizioni di V.F.N., G.C., A.G.N., A.V., F.C., R.P., D.L.S., S.B. e M.S.

3. – Con atto depositato il 21 ottobre 2009, fuori termine, sono intervenuti in giudizio il signor G.B. ed altri venticinque vigili del fuoco volontari, anch'essi esclusi dalla procedura selettiva indetta con d.m. 27 agosto 2007, n. 3747, e soccombenti in primo grado in altro analogo giudizio promosso innanzi al TAR del Lazio avverso le note ministeriali che avevano loro negato accesso alla procedura *de qua*.

Considerato in diritto

1. – Viene all'esame di questa Corte la questione di legittimità costituzionale sollevata, con l'ordinanza indicata in epigrafe, dal Consiglio di Stato, relativamente all'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), nella parte in cui prevede « (...) Nei limiti del presente comma, la stabilizzazione del personale volontario del corpo nazionale dei vigili del fuoco è consentita al personale che risulti iscritto negli appositi elenchi, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, da almeno tre anni ed abbia effettuato non meno di centoventi giorni di servizio».

2. – Il Consiglio di Stato ritiene violati gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

3. – Preliminarmente, dev'essere dichiarato inammissibile, in quanto tardivo, l'intervento spiegato con atto depositato in data 21 ottobre 2009 dai signori G.B., S.P., S.B., A.T., R.A.,

C.L.I., P.C.C., C.M., A.M., G.B., N.D.G., A.N., F.L., A.M., B.R., G.A.C., G.P., G.C., V.V., S.F., G.C., A.M., A.P., F.B., P.R. e A.D.C.

Ai sensi dell'art. 4, comma 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, infatti, l'atto di intervento «deve essere depositato non oltre venti giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'atto introduttivo del giudizio» (nella specie, l'ordinanza di rimessione è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale, prima serie speciale, n. 11 del 18 marzo 2009).

L'anzidetto termine, così come quello stabilito per la costituzione delle parti, per costante orientamento di questa Corte, deve essere ritenuto perentorio, donde l'inammissibilità dell'intervento (da ultimo, sentenze n. 263 del 2009 e n. 215 del 2009).

4. – Il Consiglio di Stato sospetta di illegittimità costituzionale la norma, contenuta nell'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006, che disciplina la stabilizzazione del personale volontario del corpo nazionale dei vigili del fuoco, in quanto ritiene che in base ad essa «posizioni deteriori, quali quelle proprie di soggetti non vincitori della procedura concorsuale», finirebbero per ricevere un trattamento più vantaggioso rispetto a «quelle dei vincitori del medesimo concorso, discriminati in base al dato temporale dell'inizio del rapporto lavorativo, che costituisce invece indice di una migliore valutazione del merito comparativo».

Tale effetto, secondo il Consiglio di Stato, porrebbe la disposizione censurata in contrasto con l'art. 3 Cost., il quale «vieta che a situazioni maggiormente meritevoli sia applicato il trattamento peggiore», e con l'art. 97 Cost., il quale impone che «la scelta degli impiegati proceda a partire dai più meritevoli». Inoltre, ad avviso del collegio, l'indicazione come requisito per la stabilizzazione di «un dato temporale del tutto accidentale, svincolato da un riferimento (quale, ad esempio, l'inserimento nella medesima graduatoria e il relativo momento di esaurimento) valevole a ricondurre nello stesso trattamento situazioni simili», sarebbe incoerente rispetto alla finalità perseguita dalla norma, «individuata nella opportunità di dare stabilità a rapporti di lavoro precario, a vantaggio dei lavoratori e dell'amministrazione alla quale essi sono applicati».

Il collegio auspica, dunque, che questa Corte intervenga ad assicurare la compatibilità della disposizione censurata con gli invocati parametri costituzionali.

Tale intervento dovrebbe tradursi nell'eliminazione dell'ostacolo temporale posto dalla norma impugnata alla stabilizzazione dei soggetti entrati in servizio in data anteriore al quinquennio precedente la data di entrata in vigore della legge n. 296 del 2006 (e quindi antecedentemente al periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2007).

5. – La questione non è fondata.

L'art. 1, comma 519, della legge n. 296 del 2006 ha lo scopo di inserire in pianta stabile i lavoratori assunti a tempo determinato presso le pubbliche amministrazioni che, ai sensi dell'art. 1, comma 95, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2005), negli anni 2005, 2006 e 2007, erano state assoggettate al divieto di assunzione di personale a tempo indeterminato. Per il raggiungimento della predetta finalità le pubbliche amministrazioni avrebbero potuto attingere al fondo di cui al combinato disposto degli artt. 1, comma 513, della legge n. 296 del 2006, e 1, comma 96, della legge n. 311 del 2004. Nel perseguire tale obiettivo, il legislatore ha richiesto il conseguimento da parte dei prestatori di lavoro del prescritto requisito di anzianità lavorativa, vale a dire l'espletamento del servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, per il personale contemplato nel primo periodo del succitato art. 1, comma 519 e, per almeno centoventi giorni, per i volontari del corpo nazionale dei vigili del fuoco contemplati nel quarto periodo, ma al tempo stesso ha circoscritto l'ambito di operatività del beneficio esclusivamente

al quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della legge n. 296 del 2006, ossia al periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e il 1° gennaio 2007.

5.1. – Così ricostruitane la *ratio*, la norma impugnata è immune dai vizi denunciati, sottraendosi anzitutto alla censura di violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Questa Corte – nell'affrontare un'analogha questione di legittimità costituzionale riguardante la prima parte della disposizione qui impugnata – ha escluso che ai fini dell'accesso a questa ipotesi di stabilizzazione «(...) possano essere significative le posizioni occupate nelle eventuali graduatorie di merito o ad esse relative», dovendosi attribuire rilievo – come «requisito minimo ai fini dell'accertamento della professionalità» – al mero dato del superamento di una qualsiasi prova selettiva, indipendentemente dalla posizione di vincitore di concorso o di idoneo (ordinanza n. 70 del 2009).

Allo stesso modo, si deve ritenere che anche il triennio di iscrizione negli appositi elenchi istituiti presso i comandi provinciali competenti ed i centoventi giorni di servizio effettivo, specificamente previsti per l'ingresso nella procedura di stabilizzazione riservata ai vigili del fuoco volontari, sono requisiti minimi attitudinali, rispetto ai quali la maggiore o minore "anzianità" non assume alcun valore ai fini dello scrutinio del merito comparativo.

L'intento del legislatore è stato quello, infatti, di stabilizzare personale volontario dei vigili del fuoco munito di comprovata e aggiornata professionalità. La preferenza accordata ai lavoratori effettivamente utilizzati per almeno centoventi giorni negli ultimi cinque anni rispetto agli altri rimasti inattivi, seppure iscritti da più tempo negli appositi elenchi, soddisfa tale esigenza.

Infatti, proprio l'aver svolto attività lavorativa, per il periodo rilevante, nel quinquennio anteriore all'entrata in vigore della legge finanziaria 2007, è indice di capacità operative nuovamente esercitate e collaudate, sì da rendere plausibilmente più affidabili e meritevoli i vigili del fuoco volontari concretamente impegnati in un passato piuttosto recente.

Peraltro, non è da escludere che la mancata prestazione di lavoro negli ultimi cinque anni possa essere dipesa dall'esistenza di occupazioni alternative che non abbiano consentito di richiamare in servizio vigili del fuoco volontari pure potenzialmente interessati, inducendo il legislatore – anche sotto tale profilo non irragionevolmente – a favorire invece la stabilizzazione del personale volontario nello stesso tempo impiegato, perché disoccupato.

5.2. – Quanto poi all'ulteriore contrasto con l'art. 3 Cost. per la denunciata incongruenza del parametro temporale prescelto, la disposizione che consente di stabilizzare il personale volontario del corpo nazionale dei vigili del fuoco è norma di carattere eccezionale.

Sicché, nell'ambito della discrezionalità che va riconosciuta al legislatore nella modulazione delle discipline di natura derogatoria (in tal senso, sentenza n. 376 del 2008 e ordinanza n. 59 del 2010), il limite quinquennale è con tutta evidenza, non solo coerente con la finalità di premiare le professionalità più aggiornate, ma altresì sorretto da insuperabili esigenze economiche sottese alle dimensioni contenute del fondo da cui attingere i mezzi necessari alla stabilizzazione. Il vincolo delle risorse disponibili, insomma, preclude – non irragionevolmente – l'adozione di requisiti talmente ampi da determinare un'eccessiva crescita degli aspiranti, con oneri insostenibili per la finanza pubblica.

Né, infine, può essere considerata di per sé sola arbitraria, come più volte affermato da questa Corte (*ex multis*, sentenza n. 430 del 2004 e ordinanza n. 439 del 2001), l'opzione legislativa di valorizzare la collocazione temporale del servizio prestato ai fini del riconoscimento di un dato beneficio in favore di pubblici dipendenti.

P.Q.M.

la Corte costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 97 della Costituzione, dal Consiglio di Stato con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, palazzo della consulta, il 20 ottobre 2010.

Depositata in cancelleria il 28 ottobre 2010.

CORTE COSTITUZIONALE

Francesco Amirante, presidente;

Ugo De Siervo, Paolo Maddalena, Alfio Finocchiaro, Alfonso Quaranta, Franco Gallo, Luigi Mazzella, Gaetano Silvestri, Sabino Cassese, Giuseppe Tesauro, Paolo Maria Napolitano, Giuseppe Frigo, Alessandro Criscuolo, Paolo Grossi, giudici.

Sentenza 28 ottobre 2010 n. 304

(decadenza assegnazioni di personale di diretta collaborazione nella P.A.)

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 24-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, promosso dal tribunale ordinario di Roma, sezione lavoro, nel procedimento vertente tra E.M.M. ed il Ministero dello sviluppo economico ed altra, con ordinanza del 2 ottobre 2008, iscritta al n. 154 del registro ordinanze 2009 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale della repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 2009.

Visti gli atti di costituzione di E.M.M. e di R.L., nonché l'atto di intervento del presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 6 ottobre 2010 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

uditi gli avvocati Massimo Coccia e Luca Pardo per E.M.M. e l'avvocato dello Stato Gabriella D'Avanzo per il presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.— Con ordinanza del 2 ottobre 2008 il tribunale ordinario di Roma, sezione lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 24-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, per asserito contrasto con gli articoli 97 e 98 della Costituzione.

Il giudice remittente espone che la ricorrente, dott.ssa E.M.M., aveva chiesto, con ricorso proposto ai sensi dell'art. 700 del codice di procedura civile, di essere reintegrata nell'incarico di direttore dell'ufficio di gabinetto del ministro dello sviluppo economico e nel relativo contratto individuale di lavoro. In particolare, la ricorrente aveva dedotto che tale incarico le era stato conferito, secondo quanto previsto dall'art. 19, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), con decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 17 gennaio 2008, per la durata di quattro anni a decorrere dal 14 gennaio 2008. Con successiva nota del 23 maggio 2008 il ministro dello sviluppo economico le aveva comunicato, «per mera conoscenza», la

decadenza immediata dall'incarico dirigenziale generale in applicazione della norma censurata, secondo la quale «all'atto del giuramento del ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine», conferiti nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione «decadono automaticamente ove non confermati entro trenta giorni dal giuramento del nuovo ministro». Il successivo comma 24-ter dell'art. 1 stabilisce che: «il termine di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dal comma 24-bis del presente articolo, decorre, rispetto al giuramento dei ministri in carica alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, da tale ultima data. Sono fatti salvi, comunque, le assegnazioni e gli incarichi conferiti successivamente al 17 maggio 2006».

Il giudice *a quo* riferisce, inoltre, di avere disposto, con ordinanza del 13 agosto 2008, la integrazione del contraddittorio nei confronti della controinteressata, dott.ssa R.L., nominata in luogo della ricorrente.

1.1.— Ciò premesso, il giudice *a quo* osserva, sotto il profilo della rilevanza della questione, che nella controversia in esame non potrebbe trovare applicazione, come ritenuto dalla ricorrente, il riportato comma 24-ter, in quanto detta norma «disciplina un profilo di diritto intertemporale, connesso all'emanazione del decreto-legge n. 181 del 2006 a seguito del mutamento della compagine governativa (entrata in carica del Governo presieduto dall'onorevole Prodi) e, quindi, con riferimento, sostanzialmente, agli incarichi dirigenziali conferiti dal precedente Governo». Ne consegue che troverebbe applicazione il censurato art. 1, comma 24-bis, il quale precluderebbe la reintegra della ricorrente nell'incarico dirigenziale di livello generale.

Si aggiunge, inoltre, che, contrariamente a quanto sostenuto dalla controinteressata, l'incarico in questione non potrebbe ritenersi di diretta collaborazione. Gli artt. 2, 3, 6, e 7 del decreto del Presidente della Repubblica 20 settembre 2007, n. 187 (Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del ministro dello sviluppo economico), infatti, «nell'enumerare l'ufficio di diretta collaborazione del ministro comprende anche l'ufficio di gabinetto, ma ne individua quale titolare il “capo dell'ufficio di gabinetto”, con il quale viene ad instaurarsi un rapporto di fiducia politica e non soltanto tecnica»; all'ufficio di gabinetto, prosegue il remittente, «sono quindi, come pure agli altri uffici, preposti dei dirigenti generali, quale “personale di diretta collaborazione”, con i quali si instaura un rapporto di fiducia tecnica».

1.2.— Alla luce di quanto sopra, il giudice remittente assume il contrasto della norma impugnata con gli articoli 97 e 98 Cost., in quanto tale norma, come affermato dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 103 del 2007 e n. 161 del 2008, «determinando una interruzione automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito, viola, in carenza di garanzie procedurali, il principio costituzionale di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa».

1.3.— Il giudice *a quo* conclude affermando, «in punto di rilevanza della questione», che sussisterebbe il requisito del pregiudizio grave e irreparabile per la ricorrente, posto che l'incarico è stato conferito ad altro dirigente, con assegnazione della ricorrente ad un incarico di seconda fascia, il che avrebbe determinato «prevedibili effetti negativi sulla sua immagine professionale e verosimili ricadute non positive sul suo futuro sviluppo di carriera (ovvero sulla possibilità di attribuzione di ulteriori incarichi)»; inoltre, la documentazione medica depositata testimonierebbe «uno stato di disagio psicosomatico, verosimilmente riconducibile alla repentina cessazione dell'incarico stesso, concretizzando in tale modo un pregiudizio non ristorabile soltanto in via economica».

Si deduce, infine, come, alla luce della stessa giurisprudenza costituzionale (citata sentenza n. 161 del 2008), sia possibile sollevare questione di costituzionalità anche nel corso di un procedimento instaurato ai sensi dell'art. 700 cod. prov. civ..

2.— È intervenuto in giudizio il presidente del Consiglio dei ministri, assumendo che la questione proposta non sarebbe fondata.

Si rileva, innanzitutto, come sia inconferente il richiamo alla sentenza n. 103 del 2007 della Corte costituzionale.

Con tale sentenza è stata dichiarata, infatti, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), che prevedeva un sistema di cessazione automatica e generalizzata degli incarichi *una tantum*.

La normativa impugnata contemplerebbe una disciplina diversa, in primo luogo, perché la decadenza dall'incarico è subordinata alla mancata conferma da parte dell'amministrazione; in secondo luogo, perché il meccanismo previsto opera soltanto nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con il ministro (tra i quali certamente rientra anche l'ufficio di gabinetto che la ricorrente era stata chiamata a dirigere); infine, perché non è stato contemplato un sistema di *spoils system una tantum*, bensì un sistema che opera solo quando vi sia un cambio di vertice del ministero con la nomina di un nuovo ministro.

Tali differenziazioni, sottolinea sempre la difesa dello Stato, sarebbero, inoltre, idonee a rendere la disposizione censurata immune dai vizi di costituzionalità denunciati dal giudice *a quo*.

Analoghe considerazioni varrebbero in ordine al richiamo operato dal tribunale remittente alla sentenza n. 161 del 2008 della Corte costituzionale.

La difesa dello Stato rileva, poi, come non sarebbe configurabile la distinzione, operata nell'ordinanza di remessione, nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, tra ruoli che implicano una fiducia politica e ruoli che implicano una fiducia tecnica. Infatti, si osserva come ciò che distinguerebbe gli uffici di diretta collaborazione (cosiddetti uffici di *staff*) da quelli incardinati nella struttura del ministero (cosiddetti uffici di *line*) sarebbe «l'assenza per i primi di qualsivoglia riferimento a parametri codificati che costituiscano presupposto per ricoprire incarichi». A conferma di quanto riportato si rileva che la normativa impugnata consentirebbe la nomina *intuitu personae* in uffici di diretta collaborazione e cioè sulla base di scelte esclusivamente fiduciarie, che, in quanto tali, non impongono il rispetto dell'iter previsto per il trasferimento del personale assegnato agli uffici di *line*. Inoltre, ancora secondo la difesa dello Stato, «negli uffici di diretta collaborazione non si svolge alcuna attività amministrativa riferibile al rapporto ordinario di ufficio del dipendente con la sua amministrazione di appartenenza, bensì si collabora nel tenere il collegamento tra l'organo politico di vertice e la struttura che esso è chiamato a dirigere mercé l'incarico di governo». Inoltre, in presenza degli uffici che vengono in rilievo in questa sede, da un lato, i rapporti con l'esterno avvengono in nome e per conto del vertice politico, dall'altro, è prevista una specifica indennità volta a «compensare» non solo il «disagio derivante dal dovere di effettuare la prestazione lavorativa al di fuori degli ordinari orari di lavoro», ma anche la precarietà del rapporto fiduciario. Ne conseguirebbe che «non sono rinvenibili aspetti legati all'ordinario rapporto di servizio, sia in tema di giudizio sulla diligenza che di valutazione delle attitudini a svolgere le mansioni ricoperte, tant'è che in nessun caso la rimozione da tali uffici, proprio perché non necessitante di motivazione, è idonea a creare conseguenze pregiudizievoli sulla carriera del soggetto interessato».

3.— Si è costituita in giudizio la ricorrente nel giudizio *a quo*, la quale, sviluppando argomentazioni analoghe a quelle contenute nell'ordinanza di rimessione, ha chiesto che la questione di costituzionalità sollevata venga accolta.

4.— Si è costituita in giudizio anche la controinteressata costituita nel giudizio *a quo*, la quale, dopo aver ricordato, in punto di fatto, gli aspetti principali della vicenda contenziosa oggetto del giudizio *a quo*, ha dedotto che la questione di costituzionalità sarebbe inammissibile, in primo luogo, perché il giudice remittente non avrebbe reso esplicite le ragioni per le quali assume la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione sollevata; in secondo luogo, perché la ricorrente, avendo chiesto che le venisse attribuito l'incarico revocato e non un incarico equivalente, avrebbe dovuto impugnare l'atto di nomina della controinteressata in quell'incarico. A tale proposito, si osserva come gli atti di revoca e di nomina siano autonomi, con la conseguenza che l'eventuale declaratoria di illegittimità del primo non potrebbe comportare un travolgimento del secondo.

Nel merito la interveniente deduce anche la infondatezza della questione per ragioni analoghe a quelle formulate dall'Avvocatura generale dello Stato.

5.— Nell'imminenza dell'udienza pubblica l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria con la quale ha ribadito le argomentazioni difensive che deporrebbero per la infondatezza della questione, aggiungendo che la stessa sarebbe anche inammissibile per difetto di rilevanza.

Considerato in diritto

1.— Il tribunale ordinario di Roma, sezione lavoro, con ordinanza del 2 ottobre 2008, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 24-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, per asserito contrasto con gli articoli 97 e 98 della Costituzione.

In particolare, la norma censurata, modificando il secondo comma dell'art. 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), prevede che «all'atto del giuramento del ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine», conferiti nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, «decadono automaticamente ove non confermati entro trenta giorni dal giuramento del nuovo ministro».

Secondo il giudice *a quo*, tale norma violerebbe gli artt. 97 e 98 Cost., in quanto, «determinando una interruzione automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito», sarebbe, «in carenza di garanzie procedurali», contraria «al principio costituzionale di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa».

2.— Appare opportuno ricostruire, brevemente, la vicenda oggetto del giudizio *a quo*.

Alla ricorrente era stato conferito, con decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 17 gennaio 2008, ai sensi dell'art. 19, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, l'incarico di direttore dell'ufficio di gabinetto del ministro dello sviluppo economico, per la durata di quattro anni; nel

provvedimento di attribuzione della funzione dirigenziale era fatta comunque salva l'applicazione della norma censurata.

Con nota del 23 maggio 2008 il ministro le aveva comunicato, «per mera conoscenza», la decadenza immediata dell'incarico dirigenziale generale in attuazione della predetta norma.

A seguito di tale comunicazione la ricorrente aveva proposto ricorso *ex art. 700* del codice di procedura civile per essere reintegrata nel posto di lavoro.

3.— Preliminarmente devono essere esaminate le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla controinteressata, sul presupposto della assenza di motivazione in ordine alla rilevanza e alla non manifesta infondatezza della questione, nonché della mancata contestazione del provvedimento di conferimento del proprio incarico.

A tale proposito, deve rilevarsi come il giudice *a quo* abbia adeguatamente indicato le ragioni che, a suo avviso, depongono per il contrasto della norma con gli evocati parametri costituzionali. Per quanto attiene, poi, al giudizio sulla rilevanza, il remittente ha addotto una motivazione non implausibile, senza che possa essere di ostacolo l'omessa contestazione dell'incarico medio tempore assegnato ad altro dirigente; tale ultimo profilo potrebbe incidere eventualmente soltanto sulle modalità di tutela ottenibili all'esito del giudizio.

4.— Nel merito, la questione non è fondata.

5.— La norma impugnata contempla un sistema di *spoils system* applicato alle assegnazioni di personale, compresi gli incarichi di livello dirigenziale, conferiti nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione con il ministro.

L'analisi della questione sollevata presuppone che siano richiamati, in via preliminare, da un lato, gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale in ordine al rapporto tra politica e amministrazione, dall'altro, le linee essenziali della normativa che definisce le funzioni esercitate dai ministri e dagli uffici di diretta collaborazione. Ciò al fine di stabilire quale sia la natura dell'attività svolta dai predetti uffici e quindi la loro esatta collocazione nel complessivo quadro dei rapporti tra gli organi di governo e quelli di gestione.

5.1.— In relazione al primo profilo, deve rilevarsi come la giurisprudenza costituzionale sia ormai costante nel ritenere che debba essere assicurata una chiara distinzione tra funzioni politiche e funzioni amministrative di tipo dirigenziale, al fine di assicurare, in particolare, la piena attuazione dei principi costituzionali di buon andamento e di imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.). Perché possa in concreto operare tale differenziazione di compiti è necessario, altresì, come puntualizzato da questa Corte, che il rapporto di ufficio, pur se caratterizzato dalla temporaneità dell'incarico, sia connotato «da specifiche garanzie, le quali presuppongono che esso sia regolato in modo tale da assicurare» l'effettivo rispetto dei principi consacrati dal citato art. 97 Cost. (sentenza n. 103 del 2007). In questa prospettiva i meccanismi di decadenza automatica dei predetti rapporti in corso si pongono in contrasto con l'indicato parametro costituzionale «in quanto pregiudicano la continuità dell'azione amministrativa, introducono in quest'ultima un elemento di parzialità, sottraggono al soggetto dichiarato decaduto dall'incarico le garanzie del giusto procedimento e svincolano la rimozione del dirigente dall'accertamento oggettivo dei risultati conseguiti» (da ultimo, sentenze n. 224 e n. 34 del 2010).

5.2.— Con riferimento al secondo aspetto, è sufficiente porre in evidenza come l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 attribuisca agli organi di governo le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, che si sostanziano, in particolare, nella definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare e nella verifica della rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Il successivo art. 14, comma 1, dello

stesso decreto prevede, poi, che spetta al ministro, anche sulla base delle proposte dei dirigenti generali, periodicamente: a) definire obiettivi, priorità, piani e programmi da attuare ed emanare le conseguenti direttive generali per l'attività amministrativa e per la gestione; b) assegnare, a ciascun ufficio di livello dirigenziale generale, una quota-parte del bilancio dell'amministrazione, commisurata alle risorse finanziarie, riferibili ai procedimenti o subprocedimenti attribuiti alla responsabilità dell'ufficio, e agli oneri per il personale e per le risorse strumentali allo stesso assegnati (si veda la sentenza n. 103 del 2007).

Tali funzioni – una volta abbandonato «il modello incentrato esclusivamente sul principio della responsabilità ministeriale, che negava, di regola, attribuzioni autonome ed esterne agli organi burocratici» (citata sentenza n. 103 del 2007) – sono nettamente separate dall'attività gestionale che i dirigenti svolgono mediante apposite strutture organizzative (cosiddetti uffici di *line*).

In questo ambito, gli uffici di diretta collaborazione con il ministro (cosiddetti uffici di *staff*), nella configurazione che di essi ha dato la normativa vigente, svolgono una attività di supporto strettamente correlata all'esercizio delle predette funzioni di indirizzo politico-amministrativo. Lo stesso decreto del Presidente della Repubblica 20 settembre 2007, n. 187 (Regolamento di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del ministro dello sviluppo economico), vigente al momento della adozione dell'ordinanza di rimessione, prevedeva, al primo comma dell'art. 2, la facoltà del ministro di avvalersi «per l'esercizio delle funzioni ad esso attribuite dagli articoli 4 e 14 del decreto legislativo n. 165 del 2001, degli uffici di diretta collaborazione». Si è precisato, inoltre, che detti uffici «esercitano le competenze di supporto all'organo di direzione politica e di raccordo tra questo e l'amministrazione, collaborando alla definizione degli obiettivi ed all'elaborazione delle politiche pubbliche, nonché alla relativa valutazione ed alle connesse attività di comunicazione, con particolare riguardo all'analisi dell'impatto normativo, all'analisi costi-benefici ed alla congruenza fra obiettivi e risultati» (in questo senso anche l'art. 2 del d.P.r. 28 novembre 2008 n. 198, recante «Regolamento di definizione della struttura degli uffici di diretta collaborazione del ministro dello sviluppo economico», che ha sostituito integralmente il d.P.r. n. 187 del 2007).

5.3.— Alla luce di quanto sopra, emerge come gli uffici di diretta collaborazione svolgano un'attività strumentale rispetto a quella esercitata dal ministro, collocandosi, conseguentemente, in un contesto diverso da quello proprio degli organi burocratici. Detti uffici, infatti, sono collocati in un ambito organizzativo riservato all'attività politica con compiti di supporto delle stesse funzioni di governo e di raccordo tra queste e quelle amministrative di competenza dei dirigenti.

In questa prospettiva, non assume rilievo, contrariamente a quanto sostenuto dal remittente, la distinzione funzionale tra le attribuzioni del ministero e quelle degli uffici in esame, dovendo, al contrario, sussistere tra loro una intima compenetrazione e coesione che giustifichi un rapporto strettamente fiduciario finalizzato alla compiuta definizione dell'indirizzo politico-amministrativo.

La separazione di funzioni, che la giurisprudenza di questa Corte ha ritenuto necessaria per assicurare il rispetto, in particolare, dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, deve essere assicurata, pertanto, esclusivamente tra l'attività svolta dai ministri, con il supporto degli uffici di diretta collaborazione, e quella esercitata dagli organi burocratici, cui spetta la funzione di amministrazione attiva.

5.4.— Chiarito ciò, deve ritenersi non difforme dagli evocati parametri costituzionali la norma, contenuta nella disposizione censurata, che prevede la interruzione del rapporto in corso con il personale, compreso quello dirigenziale, assegnato agli uffici di diretta collaborazione al momento del giuramento di un nuovo ministro, ove non confermato entro

trenta giorni dal giuramento stesso. La previsione in esame, infatti, si giustifica in ragione del rapporto strettamente fiduciario che deve sussistere tra l'organo di governo e tutto il personale di cui esso si avvale per svolgere l'attività di indirizzo politico-amministrativo. Al momento del cambio nella direzione del ministero è, pertanto, legittimo prevedere l'azzeramento degli incarichi esistenti, che possono essere confermati qualora il ministro stesso ritenga che il personale in servizio possa godere della sua fiducia.

In definitiva, così come la nomina del personale, compreso quello dirigenziale, può avvenire, in base alla normativa vigente, *intuitu personae*, senza predeterminazione di alcun rigido criterio che debba essere osservato nell'adozione dell'atto di assegnazione all'ufficio, allo stesso modo, e simmetricamente, è possibile in qualunque momento interrompere il rapporto in corso qualora sia venuta meno la fiducia che deve caratterizzare in maniera costante lo svolgimento del rapporto stesso.

Per le ragioni indicate, pertanto, non è ravvisabile il denunciato contrasto della norma censurata con gli evocati parametri costituzionali.

5.5.— Né si potrebbe obiettare, come fa il giudice *a quo*, che quanto sin qui esposto non varrebbe per tutto il personale, ma soltanto, avendo riguardo alla specifica controversia in esame, per il capo di gabinetto.

L'attuale configurazione degli uffici di diretta collaborazione impedisce, infatti, in linea con i compiti ad essi assegnati, di scindere l'attività di chi svolge funzioni "apicali" da quella espletata dal personale addetto allo stesso ufficio. Non è senza rilievo che l'art. 3 del d.P.r. n. 198 del 2008 prescrive che «l'ufficio di gabinetto coadiuva il capo di gabinetto per le competenze proprie e per quelle delegate dal ministro. L'ufficio di gabinetto coordina in particolare la cura dei rapporti con gli altri organi costituzionali, con le autorità indipendenti e con il Consiglio di Stato e cura altresì l'esame degli atti ai fini dell'inoltro alla firma del ministro e dei sottosegretari di Stato. Cura le risposte agli atti parlamentari di controllo e di indirizzo riguardanti il ministero e il seguito dato agli stessi». In definitiva, pertanto, la unitarietà degli uffici stessi giustifica, pur nella diversità dei compiti del personale ad essi assegnato, un trattamento normativo omogeneo in relazione alle modalità di cessazione degli incarichi conferiti.

P.Q.M.

la Corte costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 24-*bis*, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2006, n. 233, sollevata, in riferimento agli articoli 97 e 98 della Costituzione, dal tribunale ordinario di Roma, sezione lavoro, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della consulta il 20 ottobre 2010.

Depositata in cancelleria il 28 ottobre 2010.

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Sezione lavoro

Guglielmo Sciarelli, presidente;
Filippo Curcuruto, Vincenzo Di Cerbo, Pietro Curzio, consiglieri;
Vittorio Nobile, relatore, consigliere.

Sentenza 29 luglio 2010, n. 17752
(*infortunio in itinere*)

sul ricorso 30595-2006 proposto da P.F. elettivamente domiciliato in Roma, via Nocera Umbra 166, presso lo studio dell'avvocato Guadagno Stefano, rappresentato e difeso dall'avvocato Marino Vincenzo, giusta mandato a margine del ricorso;

contro

I.N.A.I.L. - Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, elettivamente domiciliato in procura speciale atto notar Carlo Federico Tuccari di Roma del 12/12/06, rep. 7 2327;

avverso

la sentenza n. 645/2006 della Corte d'appello di Genova, depositata il 11/07/2006 R.G.N. 1163/05;
udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 24/06/2010 dal consigliere dott. Vittorio Nobile;
udito l'avvocato Emilia Favata per delega Luigi La Peccerella;
udito il P.M. in persona dei sostituto procuratore generale dott. Marcello Matera, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

Con sentenza n. 1332/2005 il giudice dei lavoro del tribunale di Genova respingeva la domanda proposta da F.P. nei confronti dell'INAIL diretta ad ottenere la rendita per l'infortunio *in itinere* occorsogli il 14.11.2001, alle ore 8:15, allorché alla guida del proprio ciclomotore si stava recando dalla propria abitazione, sita in Genova, al luogo di lavoro (agenzia della S.P.I. s.p.a.) sito in via Cantore.

Il P. proponeva appello avverso la detta sentenza, chiedendone la riforma con raccoglimento della domanda. In particolare l'appellante lamentava il mancato accoglimento delle prova dedotta, volta a dimostrare che all'epoca egli svolgeva quasi tutti i giorni lavoro straordinario,

terminando il proprio lavoro ad orari diversi e deduceva che tale circostanza, erroneamente svalutata dal primo giudice con la considerazione che trattavasi di libera scelta del lavoratore, unitamente a quella (dedotta nel ricorso amministrativo all'INAIL) secondo la quale il pomeriggio l'attesa del mezzo pubblico per raggiungere la propria abitazione si sarebbe potuta protrarre anche fino a 50 minuti, avrebbe dimostrato la necessità dell'uso del mezzo proprio.

L'INAIL si costituiva e chiedeva il rigetto dell'appello rilevando, in primo luogo, che nel caso in esame l'uso del mezzo privato non era affatto necessitato, essendo ampiamente soddisfacente il servizio pubblico.

La Corte d'appello di Genova, con sentenza depositata l'11.7.2006, rigettava l'appello e condannava l'appellante al pagamento delle spese.

In sintesi la Corte territoriale rilevava:

- che era pacifico in causa che l'intero percorso fra abitazione e luogo di lavoro è servito dal mezzo pubblico di trasporto, essendo necessario solo un ulteriore, brevissimo tragitto a piedi di 5 minuti;
- che nel caso di specie sulla necessità dell'uso del mezzo proprio il P. in primo grado nulla aveva dedotto se non il tempo "eccessivamente lungo" dei tragitti;
- che, quanto alle esigenze connesse alla funzione di consigliere di circoscrizione, invocate solo in appello, nulla era stato dedotto circa gli impegni istituzionali del giorno dell'infortunio;
- che i capi di prova dedotti dall'appellante erano del tutto irrilevanti.

Per la cassazione di tale sentenza il P. deduce quattro motivi.

L'INAIL ha resistito con controricorso.

Motivi della decisione

Con il primo motivo il ricorrente, denunciando insufficiente motivazione su un punto decisivo, lamenta che la Corte d'appello "ha motivato con riferimento ai soli orari di uscita, e non ha considerato la rilevanza del risparmio di tempo, avuto riguardo alla sommatoria dei tempi di inattività e di trasporto tra andata e ritorno, rispetto ai tempi in cui la distanza tra residenza e luogo di lavoro è percorribile con un mezzo privato spedito, come una moto, fino a raggiungere uno spazio temporale significativo, tale da poter essere utilmente utilizzato in attività extralavorative"; in particolare il ricorrente, nell'evidenziare il rilevante risparmio di tempo ottenuto in concreto, deduce che "è del tutto irragionevole chiedere al lavoratore mezz'ora di totale inoperosità, e 50 minuti di tempo complessivo di trasporto, quando in quella mezz'ora il ricorrente, che all'epoca aveva 42 anni, e la figlia minore di 10 anni, l'accompagnava a scuola, evitando che prendesse l'autobus da sola, con tutti i rischi connessi all'abbandono di una figlia alla fermata dell'autobus".

Punto decisivo, deduce che gli argomenti evidenziati nel primo motivo valgono a maggior ragione a fronte della scelta del dipendente, accettata dal datore, di lavorare *part-time*, con l'intendimento di dedicare un'ampia parte del tempo attivo, oltre alla presenza familiare, all'impegno politico/sociale come consigliere di circoscrizione.

Con il terzo motivo il ricorrente, denunciando ancora lo stesso vizio, lamenta che la Corte territoriale avrebbe “omesso di motivare sul rapporto tra lo straordinario prestato e l’esigenza di utilizzo del mezzo privato”, non considerando che per un lavoratore *part-time* “la lavorazione di numerose ore di straordinario giornaliero significano la radicazione di una pesante giornata lavorativa, senza alcuna sosta ristoratrice”.

Con il quarto motivo il ricorrente, denunciando violazione dell’art. 2 comma 3 d.P.r. n. 1124, comma aggiunto dall’art. 12, d.lgs. n. 38 del 2000, deduce che “nelle circostanze di tempo e di luogo descritte nei precedenti motivi, comportando l’uso del mezzo pubblico un rilevante dispendio di tempo, l’utilizzo del mezzo privato rispondeva al criterio di necessità dettato dalla legge.

I motivi, che in quanto connessi possono essere trattati congiuntamente, risultano in parte inammissibili e in parte infondati.

Come è stato precisato da questa Corte (v. Cass. 6.7.2007 n. 15266), in materia di infortuni sul lavoro, l’art. 12 del d.lgs. n. 38 del 2000, che ha espressamente ricompreso nell’assicurazione obbligatoria la fattispecie dell’infortunio *in itinere*, inserendola nell’ambito della nozione di occasione di lavoro di cui all’art. 2 del d.P.r. 30 giugno 1965, n. 1124, esprime dei criteri lavoro che delimitano l’operatività della garanzia assicurativa.

La norma, in sostanza, recependo i principi già affermati dalla giurisprudenza di questa Corte, prevedendo, che “l’assicurazione opera anche nel caso di utilizzo del mezzo di trasporto privato, purché necessitato”, richiede che tale uso sia effettivamente “necessitato”, cioè “funzionalizzato, in relazione alle circostanze di tempo e di luogo in cui avviene, ad un corretto e puntuale adempimento dei compiti lavorativi” (cfr. Cass, 25.7.2001 n. 10162). Del resto questa Corte ha più volte affermato che la indennizzabilità dell’infortunio *in itinere* postula, tra l’altro, la “necessità dell’uso del veicolo privato, adoperato dal lavoratore, per il collegamento tra abitazione e luogo di lavoro considerati i suoi orari di lavoro e quelli dei pubblici servizi di trasporto e tenuto conto della possibilità di soggiornare in luogo diverso dalla propria abitazione, purché la distanza tra tali luoghi sia ragionevole” (v. fra le altre Cass. 18.4.2000 n. 5063, Cass. 19.5.2001 n. 6868, Cass. 1.2.2002 n. 1320, Cass. 23.4.2004 n. 7717, Cass. 23.5.2008 n. 13376).

È stato, infine anche precisato che in materia di indennizzabilità dell’infortunio *in itinere* occorso al lavoratore che utilizzi il mezzo di trasporto privato, non possono farsi rientrare nel rischio coperto dalle garanzie previste dalla normativa sugli infortuni sul lavoro situazioni che, senza rivestire carattere di necessità - perché volte a conciliare in un’ottica di bilanciamento di interessi le esigenze del lavoro con quelle familiari proprie del lavoratore - rispondano, invece, ad aspettative che, seppure legittime per accreditare condotte di vita quotidiana improntate a maggiore comodità o a minori disagio solidaristico, comportino un carico per la collettività” (v. Cass. 27.7.2006 n. 17167).

A tali principi, che vanno qui nuovamente enunciati, la Corte di appello si è attenuta e, con accertamento di fatto congruamente motivato, ha accertato:

- che “è pacifico in causa che l’intero percorso fra abitazione e luogo di lavoro è servito dal mezzo pubblico di trasporto, essendo necessario solo un ulteriore brevissimo tragitto a piedi di 5 minuti”;

- che, “con riferimento ai possibili straordinari di 1, 2 e 3 ore dopo l’orario di uscita ordinario delle 14:40 (come dichiarato dal P. nel libero interrogatorio) erano disponibili mezzi pubblici in partenza alle ore 15:48. alle ore 16:56 e alle ore 18:00 (come da tabella oraria prodotta in primo grado dall’INAIL);
- che, in particolare, nulla ha dedotto il P. in primo grado, se non il tempo “eccessivamente lungo” dei tragitti;
- che, per quanto concerne la funzione di consigliere di circoscrizione, invocata per la prima volta in appello, “nulla è stato dedotto circa gli impegni istituzionali del giorno dell’infortunio”.

Tale decisione resiste alle censure del ricorrente, che, peraltro, con l’appello aveva lamentato soltanto (vedi sentenza impugnata) che il primo giudice aveva “erroneamente svalutato” le circostanze dello svolgimento dello straordinario nel pomeriggio e del protrarsi delle attese del mezzo pubblico per il rientro a casa.

Al riguardo, infatti, risultano nuove e inammissibili le circostanze dedotte con i primi tre motivi (circa la esigenza, al mattino, di accompagnare dapprima la figlia a scuola, circa le esigenze politiche collegate alle elezioni dell’infortunio del 14.11.2001 - e circa le caratteristiche specifiche del lavoro *part-time*, con la mancanza, in specie, della pausa del pranzo), sulle quali manca in ricorso qualsiasi indicazione specifica in ordine all’avvenuta deduzione davanti ai giudici di merito (come richiesto dal principio di autosufficienza del ricorso stesso, v. Cass. 15.2.2003 n. 2331 Cass. 10.7.2001 n. 9336).

Per il resto (con riferimento, in particolare, al quarto motivo) la censura involge l’apprezzamento di fatto in ordine al carattere “necessitato” dell’uso del mezzo proprio, risolvendosi in sostanza in una richiesta di revisione del “ragionamento decisorio” e di riesame del merito, inammissibile in questa sede (v., fra le altre, Cass. 7.6.2005 n. 11789, Cass. 6.3.2006 n. 4766).

Il ricorso va pertanto respinto e il ricorrente va condannato al pagamento delle spese, in ragione della soccombenza, in base al testo vigente dell’art. 152 disp. att. c.p.c. (essendo il ricorso di primo grado successivo all’entrata in vigore del d.l. n. 269/2003, conv. in l. 326/2003), non avendo lo stesso ricorrente dedotto circostanze ostative al riguardo.

P.Q.M.

si rigetta il ricorso e si condanna il ricorrente al pagamento, in favore dell’INAIL, delle spese liquidate in euro 21,00 oltre euro 1.500,00 per onorari, oltre spese generali, IVA e CPA.

Roma 24 giugno 2010.

Depositato in Cancelleria il 29 luglio 2010.

CONSIGLIO DI STATO

Sezione V giurisdizionale

Sentenza 1 ottobre 2010 n. 7244

(*riforma in appello della sentenza di primo grado per inadeguatezza della motivazione*)

Gianpiero Paolo Cirillo, presidente ff;
Filoreto D'Agostino, Nicola Russo, Eugenio Mele, consiglieri;
Angelica Dell'Utri, consigliere, estensore.

Decisione

sul ricorso numero di registro generale 4253 del 2003, proposto da *omissis* rappresentati e difesi dagli avv. Luigi M. D'Angiolella, Roberto De Masi e Felice Laudadio, con domicilio eletto presso il dott. Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II n. 18;

contro

A.S.L. Na 1, rappresentata e difesa dall'avv. Guido Campobasso, con domicilio eletto presso l'avv. Andrea Abbamonte in Roma, via degli Avignonesi n. 5;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Campania – Napoli, sezione V, n. 01321/2003, resa tra le parti, concernente “Diniego richiesta di nomina in ruolo quale coadiutore amministrativo”.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;
viste le memorie difensive;
visti tutti gli atti della causa;
relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 giugno 2010 il cons. Angelica Dell'Utri e uditi per le parti gli avvocati De Masi, Laudadio e Campobasso;
ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

Fatto

Con atto notificato il 2 maggio 2003 e depositato il 14 seguente i signori *omissis*, collocati quali idonei nella graduatoria del concorso pubblico a 36 posti di coadiutore amministrativo indetto dalla ex USL Na 44, approvata con deliberazione n. 2776/1997 del direttore generale dell'ASL Na 1, hanno appellato la sentenza 22 febbraio 2003 n. 1321 del tribunale amministrativo

regionale per la Campania, sede di Napoli, sezione quinta, notificata l'11 aprile 2003, con la quale è stato respinto il loro ricorso diretto all'annullamento della nota 27 maggio 1999 n. 6112 dell'ASL, di diniego di assunzione per scorrimento della graduatoria, nonché alla declaratoria del loro diritto ad essere nominati in ruolo.

A sostegno dell'appello hanno dedotto *error in procedendo ed in iudicando*, violazione e falsa applicazione di norme di diritto, violazione e falsa applicazione della *lex specialis* del bando di concorso, violazione e falsa applicazione dell'art. 1, co. 47, della legge n. 662 del 1996 e successive modifiche ed integrazioni, omessa insufficiente contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia, illogicità, in relazione ai seguenti profili:

- a. il TAR ha ritenuto che non vi sia obbligo dell'amministrazione sanitaria di assumere gli idonei ai sensi dell'invocata legge n. 662 del 1996 e che sia corretta la motivazione del diniego basata sull'assenza di pianta organica definitiva, omettendo però di motivare in ordine alla dedotta violazione dell'art. 9 del bando, secondo cui le graduatorie restano valide per un biennio dall'approvazione e verranno "utilizzate per la copertura di tutti i posti che si renderanno disponibili nella pianta organica dell'ASL dello stesso ruolo, profilo e posizione funzionale. Le relative nomine saranno disposte al verificarsi delle stesse vacanze", impositivo del predetto obbligo;
- b. l'addotta assenza di pianta organica non risponde al vero, poiché, come dimostrato in primo grado, con deliberazione 24 aprile 2002 n. 156 la Giunta regionale l'ha approvata definitivamente; di qui l'obbligo dell'ASL di procedere allo scorrimento. Erroneamente il TAR non dato rilievo a tale provvedimento, né è condivisibile l'argomentazione secondo cui la pianta organica non può considerarsi definitiva in ragione di alcune condizioni poste dalla stessa deliberazione, dal momento che siffatte condizioni non potevano condurre a ritenere non approvata la pianta. Del resto, la stessa ASL ha considerato definitiva la pianta, tant'è che sta procedendo ad assunzioni e concorsi per la stessa qualifica di coadiutore amministrativo. Né il primo giudice ha esplicitato l'*iter* logico giuridico che l'ha condotto a considerare la carenza del carattere di definitività del provvedimento regionale, peraltro non sottoposto al suo vaglio di legittimità, sicché non può negarsi il loro diritto all'assunzione.

L'ASL Na 1 si è costituita in giudizio ed ha chiesto la reiezione del gravame.

Con memorie del 19 e 24 maggio 2010 le parti hanno insistito nelle rispettive tesi e richieste.

All'odierna udienza pubblica l'appello è stato posto in decisione.

Diritto

Com'è esposto nella narrativa che precede, forma oggetto della controversia in esame il diniego di assunzione richiesta dagli attuali appellanti, inseriti come idonei nella graduatoria, approvata con deliberazione 17 giugno 1997 n. 2776, del concorso pubblico bandito nel 1988 a 36 posti di coadiutore amministrativo presso la ex USL Na 44; più precisamente, con l'impugnata nota 27 maggio 1999 n. 6112 dell'ASL Na 1, succeduta alla predetta, disciolta USL, è stata opposta ai richiedenti lo scorrimento di detta graduatoria l'inesistenza di pianta organica definitiva dell'ASL - consistendo l'attuale pianta organica nella mera sommatoria di quelle delle ex UU.SS.LL. in essa confluite - da adottarsi previa determinazione dei carichi di lavoro, in assenza della quale "non è comunque possibile procedere all'assunzione di personale a tempo

indeterminato”, sicché gli 82 posti vacanti di coadiutore amministrativo “si potrebbero definire soltanto ‘virtuali’”.

Con la sentenza appellata il ricorso dei medesimi richiedenti è stato respinto nel rilievo che l'amministrazione ha facoltà e non obbligo di assumere gli idonei, i quali non hanno pertanto diritto allo scorrimento della graduatoria; né sussiste alcuna violazione del bando (dedotta con riguardo alla clausola secondo cui “le graduatorie relative alle presenti selezioni resteranno valide per un biennio dalla data di approvazione da parte dell'organo di gestione dell'U.S.L.. Esse verranno utilizzate per la copertura di tutti i posti che si renderanno vacanti nella pianta organica dell'U.S.L. dello stesso ruolo, profilo e posizione funzionale. Le relative nomine saranno disposte al verificarsi delle singole vacanze”) e della legge n. 662 del 1996 e ss.mm. ii., poiché tali norme non sanciscono l'obbligo di assumere gli idonei di una graduatoria; nella specie, peraltro, l'azienda ha pure indicato le ragioni dell'impossibilità di utilizzare la graduatoria in questione, stante la mancanza di pianta organica definitiva; situazione, questa, non cambiata dalla sopravvenuta deliberazione 24 aprile 2002 n. 156/AC della Giunta regionale, di approvazione della pianta organica dell'A.S.L., con la quale si pongono condizioni tali da far considerare non definitiva l'approvazione stessa.

Le riferite argomentazioni e conclusioni resistono alle deduzioni degli appellanti.

In primo luogo, il TAR non ha ommesso di considerare la censura di violazione del bando, avendone invece ritenuto, sia pur sinteticamente, l'insussistenza in ragione sia dell'inconfigurabilità di un obbligo della P.A. di scorrimento, sia della particolare situazione dell'A.S.L. in ordine alla propria pianta organica. D'altro canto, è ben noto che l'eventuale inadeguatezza della motivazione della sentenza impugnata non ne impone di per sé la riforma, in quanto il carattere devolutivo dell'appello, che non è un rimedio impugnatorio ma un gravame, comporta la necessità di riesaminare comunque il *thema decidendum* sostanziale del giudizio di primo grado; riesame che ben può condurre a conclusioni identiche a quelle raggiunte dal primo grado.

E così è nella specie, sol che si consideri che il bando fa riferimento a “posti vacanti nella pianta organica dell'U.S.L.”, pianta organica non più esistente, mentre quella dell'A.S.L. non ancora aveva trovato definitivo assetto al momento dell'adozione dell'atto impugnato, sicché nello stesso momento non sussisteva lo stesso presupposto per l'effettuazione delle nomine, costituito dall'effettivo “verificarsi delle singole vacanze”.

Peraltro, ed ancorché la legittimità di un atto vada riscontrata alla stregua della coeva situazione di fatto e di diritto, né potendo configurarsi una posizione soggettiva di diritto perfetto a fronte del potere, spiccatamente autoritativo, della P.A. in ordine all'immissione di un soggetto nelle proprie strutture, giustamente il primo giudice ha evidenziato come la sopravvenuta approvazione regionale della pianta organica dell'A.S.L. non immuti l'impossibilità giuridica di procedere, allo stato, alle chieste assunzioni, giacché con la stessa deliberazione della Giunta regionale al punto 1 del dispositivo è stato stabilito, sì, di approvare la proposta pianta organica (peraltro con le integrazioni concernenti la revisione delle strutture complesse dei presidi ospedalieri di cui al punto 2), ma “subordinando l'effettiva assunzione di personale” a tre specificate condizioni, tra cui la più rilevante ai fini in questione è “la programmazione triennale del fabbisogno del personale ai sensi dell'art. 6 - comma 4 - del novellato d.lgs 29/93 e dell'art. 39 - comma 1 - della legge 449/97 diviso per aree contrattuali”, in assenza della quale permane, appunto, l'indicata giuridica impossibilità.

Infine, irrilevante è il fatto che, successivamente, l'A.S.L. abbia disposto assunzioni, sia perché gli appellanti non dimostrano che all'atto delle dette assunzioni l'A.S.L. non abbia ancora assolto alle condizioni imposte, sia soprattutto perché, in ogni caso, non per questo sarebbe illegittimo il contestato mancato scorrimento della graduatoria di cui trattasi, dovendo se mai considerarsi tali le medesime assunzioni.

In conclusione, l'appello non può che essere respinto. Tuttavia la peculiarità della fattispecie consiglia la compensazione tra le parti delle spese del grado.

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, respinge l'appello in epigrafe.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2010.

Depositata in segreteria l'1 ottobre 2010.

CONSIGLIO DI STATO

Sezione V giurisdizionale

Sentenza 15 ottobre 2010 n. 7527
(*richiesta di risarcimento danni - giurisdizione*)

Calogero Piscitello, presidente;
Filoreto D'Agostino, Aldo Scola, Roberto Chieppa, consiglieri;
Antonio Amicuzzi, consigliere, estensore.

Decisione

sul ricorso numero di registro generale 1024 del 2005, proposto
Frn.Arl., rappresentato e difeso dagli avv. Arcangelo D'Avino, Paolo D'Avino e Edgardo
Silvestro, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Alberto D'Auria, in Roma, via Calcutta
n. 45;

contro

Comune di Cxx., in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Ezio Maria
Zuppari, con domicilio eletto in Roma, via Terenzio, n.7, presso lo studio legale Abbamonte -
Titomanlio;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Campania, sezione VI, n. 15241 del 2004, di declaratoria del difetto di
giurisdizione del giudice amministrativo a conoscere del ricorso proposto per il risarcimento
danni da parte del Comune intimato, a seguito di un infortunio subito dal deducente in data
2.3.1996;
nonché del provvedimento del 25.1.1999 del Comune di Cxx., con il quale è stato dichiarato che
l'istanza di risarcimento proposta il 29.12.1998 non poteva essere accolta se non previa sentenza
del giudice del lavoro.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Cxx.;
vista la memoria prodotta dalla parte ricorrente a sostegno delle proprie difese;
visti gli atti tutti della causa;
relatore, nell'udienza pubblica del 20.4.2010, il consigliere Antonio Amicuzzi e uditi per le parti
gli avvocati Manzi, su delega dell'avv. D'Avino, e Zuppari, come specificato nel verbale;
ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

Fatto

Il sig. Arl.Frn. deduce di aver subito in data 2.3.1996 un infortunio mentre usciva dal comando dei vigili urbani del Comune di Cxx., del quale era dipendente con la qualifica di sottotenente, riportando una frattura scomposta della gamba destra, con rigidità della stessa e calo del flusso sanguigno; a seguito di detto incidente ha ottenuto, con sentenza del pretore di Napoli, sezione lavoro, la condanna dell'INAIL alla corresponsione, in suo favore, di una rendita per inabilità permanente.

Successivamente, con diffida del 29.12.1998, il suddetto ha chiesto a detto Comune il risarcimento del danno morale e biologico conseguente all'incidente, ma l'amministrazione, con provvedimento del 25.1.1999, ha subordinato la corresponsione delle somme all'esperimento di un procedimento giudiziale.

Con ricorso al T.A.R. Campania il sig. Frn. ha dedotto la illegittimità del provvedimento impugnato, prospettando la fondatezza della propria pretesa risarcitoria, alla luce del combinato disposto degli artt. 2043 e 2087 del c.c..

Con la sentenza in questa sede impugnata detto T.A.R. ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione al riguardo.

Con il ricorso in appello in epigrafe indicato l'interessato suddetto ha chiesto l'annullamento di detta sentenza deducendo i seguenti motivi:

1.- Rientrano nella competenza del giudice amministrativo anche le controversie relative al risarcimento del danno che, secondo la prospettazione della parte, è preteso a seguito dell'asserito inadempimento dell'obbligo della sicurezza che l'art. 2087 del c.c. impone al datore di lavoro.

Erroneamente con la impugnata sentenza è stata ritenuta applicabile alla fattispecie la pronuncia delle SS.UU. della Corte di cassazione n. 12137 del 2004, relativa a fattispecie del tutto diversa, ed è stato asserito che il rapporto di lavoro dell'appellante aveva costituito solo una mera occasione dell'evento dannoso, perché la condotta dell'amministrazione poteva esplicare la sua efficacia negativa indifferentemente nei confronti della generalità di tutti i cittadini e dei dipendenti.

Al contrario secondo l'appellante l'accesso di cittadini nei locali destinati al comando dei VV.UU., che avevano la sola finalità di accogliere gli uffici ed il personale dipendente, era meramente episodico, sicché l'obbligo per la responsabilità di eventuali danni al ricorrente derivava dal mancato apprestamento della tutela delle condizioni del lavoro di cui all'art. 2087 c.c., come dedotto in primo grado.

2.- Ha inoltre parte appellante riproposto i motivi del ricorso al giudice di primo grado e da questi non esaminati:

2.1.- Il Comune di cui trattasi non avrebbe adottato misure idonee a tutelare l'integrità fisica dei dipendenti perché dai documenti depositati e dall'esito del giudizio innanzi al giudice ordinario era risultato che l'accesso al comando dei VV.UU. era effettuabile tramite due scalini particolarmente alti e una porta d'accesso del tipo di sicurezza, con apertura antipanico dall'interno.

2.2.- La conformazione della rampa di accesso alla sede del comando non era comunque rispondente a requisiti dettati dalla normativa per la sicurezza all'interno degli edifici pubblici e sul posto di lavoro.

2.3.- Sussisteva quindi la responsabilità dell'amministrazione, su cui gravava l'obbligo del *neminem laedere* ex art. 2043 del c.c. e l'obbligo di protezione della integrità psicofisica dei dipendenti ex art. 2087 del c.c., per il danno subito dal dipendente in questione a seguito della rottura di tibia e perone, cui sono conseguite infermità ingravescenti ed interventi chirurgici.

Si è costituito in giudizio il Comune di Cxx., che ha dedotto la infondatezza dell'appello, concludendo per la reiezione.

Con memoria la parte appellante ha ribadito tesi e richieste.

Alla pubblica udienza del 20.4.2010 il ricorso è stato trattenuto in decisione alla presenza degli avvocati delle parti, come da verbale di causa agli atti del giudizio.

Diritto

1.- Con il ricorso in appello, in epigrafe specificato, il sig. Arl.Frn., già dipendente del Comune di Cxx. con la qualifica di sottotenente dei vigili urbani, ha chiesto l'annullamento della sentenza del T.A.R. Campania, in epigrafe indicata, con la quale è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo a conoscere del ricorso proposto per il risarcimento danni da parte di detto Comune a seguito di un infortunio subito dal deducente in data 2.3.1996 mentre usciva dal comando dei VV.UU..

2.- Con il primo motivo di appello è stato dedotto che sono devolute alla giurisdizione del G.A. anche le controversie per le quali la pretesa fatta valere si colleghi direttamente al rapporto di lavoro, sicché rientrano nella sua competenza anche le controversie relative al risarcimento del danno, che, secondo la prospettazione della parte, è preteso in dipendenza dell'asserito inadempimento dell'obbligo della sicurezza che l'art. 2087 del c.c. impone al datore di lavoro. Erroneamente con la impugnata sentenza sarebbe stata ritenuta applicabile alla fattispecie la pronuncia delle SS.UU. della Corte di cassazione n. 12137 del 2004, relativa a fattispecie del tutto diversa, ed è stato asserito che la condotta della P.A. poteva esplicare la sua efficacia, oltre che nei confronti dei propri dipendenti, anche nei confronti della generalità dei cittadini, sicché il rapporto di lavoro dell'appellante aveva costituito solo una mera occasione dell'evento dannoso.

Al contrario secondo il sig. Frn., l'accesso di cittadini nei locali destinati al comando dei VV.UU., che avevano la sola finalità di accogliere gli uffici ed il personale dipendente, era meramente episodico e non sarebbe sussistito nel caso di specie l'uso generale e diretto del bene da parte di un rilevante numero di utenti (nel qual caso l'amministrazione sarebbe stata tenuta solo all'obbligo di custodia), sicché l'obbligo per la responsabilità di eventuali danni al dipendente era derivato dal mancato apprestamento della tutela delle condizioni del lavoro di cui all'art. 2087 c.c., come dedotto in primo grado.

3.- Osserva al riguardo il Collegio che il giudice di prime cure ha premesso che il ricorrente, dipendente del Comune con la qualifica di sottotenente, chiedeva l'accertamento della sussistenza di responsabilità extracontrattuale del Comune per non aver approntato idonee strutture per accedere all'interno dell'edificio in cui erano collocati gli uffici dei vigili urbani, che ha ritenuto "ovviamente" accessibili anche ai non dipendenti.

Ha pertanto aderito il T.A.R. alla sentenza delle SS.UU. della Corte di cassazione del 2 luglio 2004 n. 12137, secondo la quale la giurisdizione in ordine alla richiesta di risarcimento danni

per lesione della integrità psicofisica del dipendente rientra in essa giurisdizione solo se è fatta valere la responsabilità contrattuale dell'ente datore di lavoro, mentre appartiene al G.O. se è stata fatta valere responsabilità extracontrattuale. In particolare secondo detta sentenza non sarebbe invocabile come indizio della natura contrattuale dell'azione né la prospettazione della inosservanza dell'art. 2087 del c.c., né la violazione di disposizioni strumentali alla protezione delle condizioni di lavoro, ma il riparto di giurisdizione sarebbe dipendente esclusivamente da tratti propri dell'elemento materiale dell'illecito, a seconda che la condotta dell'amministrazione abbia una idoneità lesiva esplicantesi indifferentemente nei confronti di tutti i cittadini e dei propri dipendenti (costituendo in tal caso il rapporto di lavoro mera occasione dell'evento dannoso) ovvero che detta condotta sia caratterizzata da caratteri tali da escluderne qualsiasi incidenza nella sfera giuridica di soggetti ad essa non legati da rapporto di impiego (nel qual caso la natura contrattuale della responsabilità non potrebbe essere revocata in dubbio).

Di conseguenza il primo giudice ha ritenuto che il *thema decidendum* consistesse nell'accertare se la PA avesse adottato rimedi idonei a preservare l'incolumità di tutti gli utenti di quel servizio, e non solo dei propri dipendenti.

In conclusione il T.A.R. (espresso l'avviso che la sussistenza del rapporto di lavoro fu solo l'occasione per il prodursi del danno - che avrebbe potuto occorrere a chiunque avesse avuto la necessità di accedere in quegli uffici - e non lo strumento per il tramite del quale venne direttamente cagionata la lesione al sig. Frn.) ha dichiarato, facendo applicazione di detti principi, il difetto di giurisdizione del G.A. *in materia de qua*.

4.- La sezione rileva che costituisce orientamento giurisprudenziale consolidato, e condiviso, che, nel caso di domanda di risarcimento di danno da parte di un impiegato pubblico, la controversia rientra nella sfera di cognizione del giudice ordinario o in quella esclusiva in materia di rapporto di impiego pubblico del giudice amministrativo (per questioni, come nel caso che occupa, relative al periodo di lavoro anteriore al 30 giugno 1998) a seconda che si tratti di responsabilità extracontrattuale ovvero contrattuale; di conseguenza il discrimine della giurisdizione va individuato in relazione alla natura giuridica dell'azione in concreto proposta, ma a tal fine non possono essere invocati come indizi decisivi della natura contrattuale né la semplice prospettazione dell'inosservanza dell'art. 2087 c.c., né l'asserita violazione di più specifiche disposizioni strumentali alla protezione delle condizioni di lavoro, assumendo invece rilievo l'elemento materiale dell'illecito, ossia la condotta dell'amministrazione, a seconda se il suo comportamento lesivo possa esplicarsi indifferentemente nei confronti della generalità dei cittadini come nei confronti dei propri impiegati, costituendo in tal caso il rapporto di lavoro mera occasione dell'evento dannoso, con giurisdizione del G.O., o se esso comportamento possa esplicarsi solo nei confronti dei dipendenti, con giurisdizione del G.A. (Consiglio Stato, sez. V, 29 aprile 2009, n. 2718).

Tanto esclude che, come dedotto nell'atto di appello, che rientrino nella giurisdizione del G.A. tutte le controversie relative al risarcimento del danno che, secondo la prospettazione della parte ed a prescindere dalla sua fondatezza, il lavoratore pretenda in dipendenza dell'asserito inadempimento dell'obbligo di sicurezza *ex art. 2087 del c.c.*

Parte appellante avrebbe dovuto quindi dimostrare adeguatamente, per conseguire l'annullamento della impugnata sentenza, quanto solamente asserito nell'atto di appello, cioè che i locali destinati al comando dei VV. UU. avevano la sola finalità di accogliere gli uffici ed il personale dipendente, e che l'accesso di cittadini fosse meramente episodico, con insussistenza dell'uso generale e diretto del bene da parte di numerosi di utenti.

A tal fine il sig. Frn. ha dedotto che il comando dei vigili urbani, all'epoca, aveva sede nei locali interni all'edificio della Casa comunale, ma con un accesso distinto. L'ingresso è asserito che

era costituito da una porta in alluminio e vetro con maniglia antipanico apribile solo dall'interno, alla quale si accedeva dopo due gradini.

Costituisce tuttavia dato di comune esperienza la circostanza che al comando dei vigili urbani, specie nei Comuni di non rilevantissima grandezza, come quello di specie, accedono di norma, e non sporadicamente, oltre ai dipendenti anche i semplici cittadini, al fine di chiedere informazioni, presentare esposti, effettuare il pagamento di sanzioni amministrative, ecc..

Comunque non costituisce idonea prova dell'accesso esclusivo a detti uffici la circostanza che avesse un ingresso distinto da quello della Casa comunale e che la porta fosse dotata di maniglia antipanico apribile solo dall'interno, atteso che detto ingresso non poteva che essere dotato di un citofono per avvertire il personale della intenzione di entrare, utilizzabile sia dai dipendenti che dai cittadini comuni; ciò senza considerare che di norma gli ingressi agli uffici pubblici durante l'orario di ufficio sono aperti al pubblico e non serrati.

I danni lamentati sono stati quindi dovuti a violazioni di obblighi che non gravano sul Comune resistente come datore di lavoro, concernendo piuttosto la salvaguardia delle condizioni di accesso al comando dei vigili urbani in vista del loro uso da parte della generalità degli utenti, ossia di un numero indefinito di persone che accedano per i più svariati motivi a detto comando, indipendentemente dalla loro qualità di soggetti che intrattengano con il Comune un rapporto di impiego.

Il rapporto di lavoro dell'appellante con il Comune ha assunto quindi il carattere di mera occasione dell'evento dannoso, mentre, al fine di configurare la responsabilità contrattuale era necessaria la dimostrazione della esclusione di qualsiasi incidenza della condotta del Comune nella sfera giuridica dei soggetti ad essa non legati da rapporto d'impiego, dal momento che l'ingiustizia del danno non è configurabile se non come conseguenza della violazione di situazioni giuridiche in cui lo stesso rapporto si articola e si svolge (Consiglio Stato, sez. VI, 22 febbraio 2007 n. 969; Corte di cassazione, SS.UU., n. 2507 del 2006 e 18 maggio 2007 n. 11562).

Correttamente, pertanto, l'azione esercitata nel caso in esame è stata qualificata dal giudice di prime cure come extracontrattuale, quindi ritenuta, come tale, appartenente alla cognizione del giudice ordinario ed estranea alla giurisdizione amministrativa esclusiva in materia di rapporto di pubblico impiego.

5.- L'appello deve essere conclusivamente respinto e deve essere confermata la prima decisione.

6.- La complessità delle questioni trattate denota la sussistenza delle circostanze di cui all'art. 92, II c., del c.p.c., come modificato dall'art. 45, XI c., della l. n. 69 del 2009, che costituiscono ragione sufficiente per compensare fra le parti le spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, respinge l'appello in esame.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 20 aprile 2010.

Depositata in Segreteria il 15 ottobre 2010.

CONSIGLIO DI STATO

Sezione V giurisdizionale

Sentenza 26 ottobre 2010 n. 7625

(prestazioni di lavoro straordinario - autorizzazione formale)

Aldo Scola, presidente ff;
Francesco Caringella, Roberto Chieppa, Roberto Capuzzi, consiglieri
Carlo Saltelli, consigliere, estensore.

Decisione

sul ricorso in appello r.g.n. 4034/2009, proposto da Dtl.Gnr., rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Funari, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, piazza Acilia, 4;

contro

Regione Lazio, in persona del presidente della Giunta regionale in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Rosa Maria Privitera, domiciliata in Roma, via Marcantonio Colonna, 27;
A.s.l. Roma E, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Umberto Longaroni, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, via Pietro De Cristofaro, 40;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Lazio, Roma, sezione III, n. 11160 del 10 dicembre 2008, resa tra le parti e concernente la corresponsione di somme per lavoro straordinario.

Visti il ricorso in appello ed i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio della regione Lazio e dell'A.S.L. Roma E;
visti tutti gli atti e le memorie di causa;
relatore, all'udienza pubblica del giorno 28 settembre 2010, il consigliere Carlo Saltelli ed udito, per la parte appellante, l'avv. Funari;
ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

Fatto

1. Il T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, con la sentenza n. 11160 del 10 dicembre 2008, ha respinto il ricorso proposto dal dott. Gnr.Dtl., volto ad ottenere il pagamento delle prestazioni di lavoro straordinario, asseritamente prestatato dal 1° gennaio 1997 al 30 giugno 1998, in espletamento del servizio di guardia medica, quale aiuto medico di ruolo presso il presidio ospedaliero di Villa Betania, facente parte dell'A.U.S.L. Rm E.

Secondo il tribunale, infatti, non risultavano emessi formali provvedimenti autorizzatori per lo svolgimento delle prestazioni di lavoro straordinario di cui si richiedeva il pagamento, essendo inconferente a tal fine la produzione dei tabulati delle presenze che si limitavano ad evidenziare un dato di fatto, quale la presenza del ricorrente in servizio, senza tuttavia che da ciò potesse presumersi l'esistenza di un'autorizzazione allo svolgimento di prestazioni di lavoro straordinario.

2. Con atto di appello, notificato a mezzo del servizio postale il 24 aprile 2009, l'interessato ha chiesto l'annullamento della predetta sentenza, lamentandone l'erroneità alla stregua di tre motivi di gravame, rubricati rispettivamente "incongruità ed insufficienza della motivazione", "omessa disamina di presupposti determinanti" ed "eccesso di potere per sviamento e travisamento – incongrua valutazione delle risultanze acquisite attraverso l'adempimento dell'ordinanza collegiale", rilevando che, a differenza di quanto frettolosamente ed immotivatamente ritenuto dai primi giudici, proprio dalla documentazione versata in atti sarebbe emersa non solo l'effettività, ma anche la necessità delle prestazioni rese, dal che sarebbe discesa, al di là di ogni ragionevole dubbio, la spettanza della retribuzione richiesta, ingiustamente negata dall'amministrazione.

Hanno resistito al gravame la regione Lazio e l'A.U.S.L. Roma E, chiedendone il rigetto siccome inammissibile ed infondato.

All'udienza del 28 settembre 2010, dopo la rituale discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

Diritto

3. L'appello è infondato e deve essere respinto, potendo pertanto prescindere dall'esame dell'eccezione di difetto di legittimazione passiva, sollevata dalla costituita A.U.S.L. Roma E.

3.1. Come correttamente rilevato dai primi giudici, nell'ambito del rapporto di pubblico impiego, la circostanza che il dipendente abbia effettuato prestazioni eccedenti l'orario d'obbligo non è da sola sufficiente a radicare il suo diritto alla relativa retribuzione (e l'obbligo dell'amministrazione di corrisponderla), atteso che, altrimenti, si determinerebbe *quoad effectum* l'equiparazione del lavoro straordinario autorizzato rispetto a quello per il quale non sia intervenuto alcun provvedimento autorizzativo, compensando attività lavorative svolte in via di fatto, di cui non sia stata accertata la rispondenza a concrete ed effettive necessità (C.d.S., sez. V, dec. 23 marzo 2004 n. 1532).

È noto infatti che la retribuità delle prestazioni di lavoro straordinario è condizionata all'esistenza di una formale autorizzazione allo svolgimento di prestazioni di lavoro eccedenti l'orario d'ufficio: detta autorizzazione svolge una pluralità di funzioni, tutte riferibili alla concreta attuazione dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento cui, ai sensi dell'articolo 97, Costituzione, deve essere improntata l'azione della pubblica amministrazione.

Invero, sotto un primo profilo, essa (che di regola dev'essere preventiva, ma che tuttavia può assumere eccezionalmente anche la forma del provvedimento in sanatoria, *ex post*) implica la verifica in concreto della sussistenza delle ragioni di pubblico interesse, che rendono necessario il ricorso a prestazioni lavorative eccedenti l'orario normale di lavoro (*ex pluribus*, C.d.S., sez. IV, dec. 24 dicembre 2003 n. 8522; sez. V, dec. 10 febbraio 2004 n. 472, dec. 27 giugno 2001 n. 3503 e dec. 8 marzo 2001 n. 1352; sez. VI, dec. 14 marzo 2002 n. 1531); inoltre, essa rappresenta anche lo strumento, più adeguato, per evitare, per un

verso, che attraverso incontrollate erogazioni di somme di danaro, per compensare prestazioni di lavoro straordinario, si possano superare i limiti di spesa fissati dalle previsioni di bilancio (con grave nocimento dell'equilibrio finanziario dei conti pubblici) e, per altro verso, che i pubblici dipendenti siano assoggettati a prestazioni lavorative che, eccedendo quelle ordinarie (individuate come punto di equilibrio fra le esigenze dell'amministrazione e il doveroso rispetto delle condizioni psico-fisiche del dipendente), possano creare per l'impiegato nocimento alla sua salute ed alla sua dignità di persona.

Sotto altro profilo, poi (e con particolare riferimento al principio del buon andamento), la formale preventiva autorizzazione al lavoro straordinario deve costituire, per l'amministrazione, anche lo strumento per l'opportuna ed adeguata valutazione delle concrete esigenze dei propri uffici (quanto al loro concreto funzionamento, alla loro effettiva capacità di perseguire i compiti assegnati ed espletare le funzioni attribuite dalla legge, nonché all'organizzazione delle risorse umane ed alla loro adeguatezza), onde evitare che il sistematico ed indiscriminato ricorso alle prestazioni straordinarie costituisca elemento di programmazione dell'ordinario lavoro di ufficio.

Deve anche aggiungersi che la preventiva autorizzazione allo svolgimento di prestazioni lavorative straordinarie costituisce assunzione di responsabilità, gestionale e contabile, per il dirigente che la emette.

La giurisprudenza ha anche affermato che il principio della indispensabilità dell'autorizzazione allo svolgimento del lavoro straordinario subisce eccezione quando l'attività sia svolta per obbligo d'ufficio (al riguardo si parla di autorizzazione implicita), ma, nel rispetto dei principi costituzionali sopra ricordati, deve pur sempre trattarsi di esigenze indifferibili ed urgenti (C.d.S., sez. V, dec. 9 marzo 1995 n. 329).

In tale ottica, devono essere considerate positivamente (tanto più, quando esse siano condivise e/o concordate con le organizzazioni sindacali rappresentative degli interessi dei lavoratori) quelle misure concretamente adottate dall'amministrazione che, in presenza di accertate, indilazionabili e quotidiane esigenze di servizio, anche per rispettare i ristretti limiti finanziari, entro cui sia consentito liquidare le prestazioni di lavoro straordinario, prevedano la possibilità di compensare le predette prestazioni lavorative straordinarie con riposi compensativi, in modo da salvaguardare altresì l'integrità psico-fisica del lavoratore.

3.2. Sulla scorta di tali consolidati e condivisibili principi l'appello in esame non può trovare favorevole considerazione.

3.2.1. E' pacifico, invero, in punto di fatto che le prestazioni di lavoro straordinario di cui l'interessato chiede il pagamento non siano mai state autorizzate, né in via preventiva, come di norma dovrebbe avvenire, né successivamente in via di sanatoria, come pure è ammesso in casi eccezionali.

Ciò trova documentale conferma nella relazione dell'A.S.L. Roma E (prot. DAPO 4610 del 27 giugno 2008), resa in ottemperanza all'ordinanza istruttoria disposta dal giudice di primo grado, in cui si evidenzia non solo che dai dati con essa forniti non emerge l'asserita situazione di carenza di organico o di superlavoro, adottati dall'interessato a sostegno della propria richiesta, quanto alla mancata necessaria autorizzazione preventiva alla prestazione di lavoro straordinario (da emettersi dal responsabile del servizio), senza contare che "il lavoro straordinario per la dirigenza è di norma non soggetto a remunerazione, poiché il *surplus* di orario è uno degli elementi che concorrono al raggiungimento degli obiettivi ed ai fini dell'indennità di risultato (art. 17, comma 1, c.c.n.l 1994 - 1997, confermato dal successivo C.C.N.L 1998/2001)".

È poi alla luce di tale considerazione che deve essere letta la precedente affermazione, pure contenuta nella predetta relazione (altrimenti equivoca e sibillina), secondo cui "Dalla visura dell'orario di servizio svolto [dall'interessato], lo straordinario risulta

derivare da prolungamenti dell'orario normale": invero, il fatto che le prestazioni lavorative si siano protratte oltre l'orario di lavoro non deriva da situazioni eccezionali, che avrebbero giustificato il lavoro straordinario, ma soltanto dalla necessità di terminare le visite mediche, regolarmente iniziate nell'orario ordinario (attività che, evidentemente, non può trovare interruzione).

Ciò rende priva di qualsiasi rilievo, come puntualmente osservato dai primi giudici, la circostanza che nei tabulati mensili delle presenze, relative al periodo compreso tra il 1° gennaio 1997 ed il 30 giugno 1998, siano indicate anche ore di lavoro straordinario, trattandosi evidentemente del frutto di una mera operazione aritmetica ed automatica, prevista dall'elaboratore, mancando qualsiasi elemento indiziario da cui ricavare che alla ricordata contabilizzazione (e differenziazione) automatica (in ordinarie e straordinarie) delle ore di servizio prestate corrisponda un'autorizzazione implicita (o una sanatoria quanto) alla prestazione di lavoro straordinario.

3.2.2. D'altra parte, è appena il caso di rilevare che, anche a voler prescindere da quanto evidenziato dall'amministrazione nella ricordata relazione (sulla quale nessuna significativa contraria osservazione o controdeduzione è stata svolta dall'interessato), la stessa disciplina invocata sin dal primo grado a sostegno della pretesa azionata (art. 80 del d.P.r. 28 novembre 1990 n. 384 ed artt. 19 e 62 del C.C.N.L), lungi dal riconoscere la libera prestazione di lavoro straordinario, ne circoscrive l'ammissibilità a situazioni contingenti ed eccezionali ed a ben precisi limiti temporali.

Completezza espositiva impone di rilevare ancora che non è utilizzabile, al fine di dimostrare la presunta carenza di personale, quale circostanza legittimante lo svolgimento di lavoro straordinario, la delib. n. 263/P.2271 del 9 marzo 1993 dell'U.S.L. Rm 11, atteso che quest'ultima, come risulta dal suo indiscutibile tenore letterale, autorizza l'esecuzione di lavoro straordinario solo per l'anno 1993.

4. In conclusione, alla stregua delle osservazioni svolte, l'appello dev'essere respinto.

La risalenza della controversia giustifica la compensazione delle spese e degli onorari del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, definitivamente pronunciando sull'appello proposto dal dott. Gnr.Dtl., avverso la sentenza del T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, n. 1160 del 10 dicembre 2008, lo respinge;

dichiara interamente compensate tra le parte le spese e gli onorari del presente grado di giudizio; ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 28 settembre 2010.

Depositata in Segreteria il 26 ottobre 2010.

CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Sezione giurisdizionale

Sentenza 6 ottobre 2010 n. 1260

(*concorsi pubblici – stato di disoccupazione - riserva dei posti*)

Raffaele Maria De Lipsis, presidente;
Chiarenza Millemaggi Cogliani, Guido Salemi, Pietro Ciani, componenti;
Filippo Salvia, estensore.

Decisione

sul ricorso in appello n. 786/09 proposto da Cll.Rs. e Mrl.Mr., rappresentate e difese dall'avv. Salvatore Raimondi, elettivamente domiciliato in Palermo, via Marche n. 45, presso lo studio dello stesso;

contro

Ccn.St. rappresentato e difeso dall'avv. Santi Geraci, elettivamente domiciliato in Palermo, via La Farina n. 13/c, presso lo studio dello stesso;
il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in persona del ministro *pro tempore* e l'Ufficio scolastico provinciale di Palermo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza del T.A.R. per la Sicilia - sede di Palermo (sez. II) - n. 409/09 del 26 febbraio 2009.

Visto il ricorso con i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio dell'avv. S. Geraci per St.Ccn.;
viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;
visti gli atti tutti della causa;
relatore il consigliere Filippo Salvia;
udito alla pubblica udienza del 24 febbraio 2010 l'avv. G. Immordino, su delega dell'avv. S. Geraci, per St.Ccn.;
ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

Fatto

Il T.A.R. con la sentenza appellata ha accolto il ricorso del sig. Ccn.St. contro la graduatoria provinciale definitiva - profilo ATA - AA (assistente amministrativo) datata 30.7.08, dell'Ufficio scolastico provinciale di Palermo.

La questione giuridica oggetto del contenzioso riguarda l'applicazione delle "riserve" previste dall'art. 3 l. n. 68/1999.

Il T.A.R. in particolare ha rigettato la tesi dell'amministrazione (posta a base dei provvedimenti impugnati) secondo cui i posti oggetto di "riserva" (nel caso specifico n. 4) non potrebbero essere occupati mediante scorrimento da altri candidati. Essi sarebbero cioè destinati rigidamente ai soli "riservisti".

Su questa base il giudice di primo grado ha accolto il ricorso del sig. Ccn.St. (non beneficiario della anzidetta riserva).

La sentenza è stata impugnata dalle assistenti amministrative controinteressate (Rs.Cll. e Mr.Mrl.).

Nel giudizio si è costituito il sig. St.Ccn..

Diritto

Le appellanti sostengono che la sentenza di primo grado sia errata:

- a) in primo luogo, perché la stessa non ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso di primo grado per carenza di interesse del sig. St.Ccn.;
- b) in secondo luogo, perché sulla base di una interpretazione non appropriata della normativa di riferimento ha ritenuto insussistente il presupposto del requisito della disoccupazione richiesto dalla medesima.

Il motivo sub a) è da rigettare, perché l'insussistenza dell'interesse del sig. Ccn. nella vicenda in esame deriverebbe sostanzialmente dal considerare i posti destinati alle riserve di cui all'art. 3 della l. n. 68/1999 come intangibili e riservati anche alle fasce successive di invalidi.

Una interpretazione avallata anche, a giudizio delle appellanti, dalla introduzione delle "graduatorie provinciali permanenti", che non consentirebbero più agli anzidetti fini una articolazione delle immissioni basata sulle fasce.

Questo Consiglio ritiene tuttavia di non poter aderire a una siffatta ricostruzione del sistema normativo che penalizzerebbe troppo i criteri meritocratici, consentendo a candidati delle fasce successive di prevalere su quelli dotati di maggiori titoli. Reputa, al contrario, più aderente ai principi la regola limpidamente enunciata dal Consiglio di Stato secondo cui i riservisti "ove collocati nelle fasce successive hanno diritto alla riserva solo dopo che si è proceduto alle nomine di tutti i candidati inseriti nelle fasce precedenti, ancorché non riservatari" (parere sez. II, n. 1529/2000).

Non appare neppure fondato il secondo motivo.

Le appellanti sostengono di aver diritto alla riserva in quanto in possesso del presupposto della disoccupazione così come previsto dalla legge (art. 4 d.lgs. n. 181/2000). L'interpretazione data dalle medesime è che il requisito della disoccupazione non andrebbe riferito al solo momento della "domanda" - come ha ritenuto il giudice di primo grado - ma dovrebbe persistere sino al momento dell'assunzione in ruolo.

Questo Consiglio - in adesione alla giurisprudenza del Consiglio di Stato - ritiene, invece, che il requisito di che trattasi vada riferito al momento della presentazione della domanda (Cons. St., VI, 17 gennaio 2008, n. 95). Ciò in aderenza anzitutto alla lettera della norma e in considerazione anche del fatto che la tesi contraria potrebbe consentire la elusione della normativa, rendendo possibile artificialmente la creazione di uno stato di disoccupazione per non perdere i benefici della legge.

Per tutte le considerazioni che precedono, questo Consiglio ritiene che l'appello non sia fondato.

Ritiene altresì il Collegio che ogni altro motivo od eccezione possa essere assorbito in quanto ininfluyente ed irrilevante ai fini della presente decisione.

La natura della controversia e le incertezze interpretative, costituiscono giusti motivi di compensazione tra le parti delle spese del grado di giudizio.

P. Q. M.

il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana in sede giurisdizionale respinge l'appello in epigrafe e, per l'effetto, conferma la sentenza appellata.

Spese del grado di giudizio compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo, il 24 febbraio 2010.

Depositata in Segreteria il 6 ottobre 2010.

CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Sede giurisdizionale

Sentenza 6 ottobre 2010 n. 1269
(ricorsi avverso il silenzio della P.A.)

Raffaele Maria De Lipsis, presidente;
Chiarenza Millemaggi Cogliani, Guido Salemi, Pietro Ciani, componenti;
Filippo Salvia, estensore.

Decisione

sul ricorso in appello n. 87/2010 proposto da Ministero della difesa - arma dei carabinieri e Ministero dell'economia e delle finanze - comitato di verifica per le cause di servizio, in persona dei rispettivi ministri *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, presso i cui uffici in via A. De Gasperi n. 81 sono per legge domiciliati;

contro

Cgr.Fac. rappresentato e difeso dagli avv.ti Guido Gianferrara e Antonello Leone, elettivamente domiciliato in Palermo, via G. Di Marzo n. 14 F presso lo studio del primo;

per l'annullamento

della sentenza del T.A.R. per la Sicilia - Sezione staccata di Catania (sez. III) - n. 1801/09 del 28 ottobre 2009.

Visto il ricorso con i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio degli avv.ti G. Gianferrara e A. Leone per Fac.Cgr.;
viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;
visti gli atti tutti della causa;
relatore il Consigliere Filippo Salvia;
uditi alla camera di consiglio del 24 febbraio 2010 l'avv. dello Stato Pignatone per i ministeri appellanti e l'avv. L. Di Salvo, su delega degli avv.ti G. Gianferrara ed A. Leone, per Fac.Cgr.;
ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

Fatto e diritto

1) Con la sentenza in epigrafe il T.A.R. ha accolto il ricorso proposto dal sig. Fac.Cgr. avverso il silenzio sulle istanze di riconoscimento di causa di servizio e di equo indennizzo presentate dal medesimo, dichiarando illegittimo il silenzio e ordinando al Ministero della difesa di provvedere entro e non oltre giorni novanta sulle anzidette istanze.

La sentenza è stata impugnata dalle soccombenti amministrazioni innanzi a questo Consiglio con ricorso in appello, regolarmente notificato.

Il sig. Cgr. si è costituito in giudizio con apposita memoria.

2) L'oggetto del contendere è incentrato essenzialmente sui termini di conclusione del procedimento (art. 2, l. n. 241/1990) e soprattutto sul valore da attribuire in concreto alla diffida a provvedere formulata dal ricorrente in data 16 aprile 2009, dopo cioè la scadenza dell'anno previsto dall'art. 2, c. 5, della suddetta legge ai fini della proposizione del ricorso *ex art. 21 bis*, l. n. 1074/1971.

La tesi sostenuta dalle amministrazioni appellanti si può così riassumere: poiché i termini per l'esperimento del ricorso *ex art. 21 bis*, l. n. 1074/1971 erano già decorsi e l'interessato non aveva avviato ritualmente *ex novo* il procedimento, l'amministrazione non era più tenuta a provvedere. Da qui l'erroneità della sentenza che avrebbe dovuto dichiarare irricevibile il ricorso, anziché accogliere il medesimo.

A giudizio di questo Collegio tuttavia la sentenza di primo grado regge alle critiche di parte appellante, poiché la tesi sostenuta da quest'ultima - della non equiparabilità sul piano dogmatico della diffida all'atto di avvio di nuovo procedimento (condivisibile in astratto) - appare nel caso concreto formalistica, in quanto contraria allo spirito della legge n. 241/1990, che consente espressamente l'attivazione di un nuovo procedimento anche oltre la scadenza dell'anno previsto dalla anzidetta norma dell'art. 2, c. 5, l. n. 241/1990).

Come correttamente evidenziato dai primi giudici, nella specie, la citata diffida, presentata dall'interessato il 14 aprile 2009, può essere considerata come una nuova istanza di avvio del procedimento ricorrendone i relativi presupposti, a seguito della quale gli appellanti ministeri non hanno adottato alcun atto conclusivo nonostante la scadenza di tutti i termini di legge previsti per le procedure relative al riconoscimento della dipendenza da causa di servizio ed alla concessione di equo indennizzo.

La validità della sentenza di primo grado sembrerebbe altresì supportata dal principio di effettività della tutela, che non tollera - sulla base di argomenti formali non supportati dalla *ratio legis* - la vanificazione del rimedio giurisdizionale.

3) Conclusivamente questo Consiglio ritiene che l'appello non sia meritevole di accoglimento.

Ritiene altresì il Collegio che ogni altro motivo od eccezione possa essere assorbito in quanto influente ed irrilevante ai fini della presente decisione.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per la compensazione tra le parti delle spese del grado.

P.Q.M.

il Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana in sede giurisdizionale definitivamente pronunciando, respinge l'appello in epigrafe e, per l'effetto, conferma la sentenza appellata.

Spese del grado di giudizio compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo, il 24 febbraio 2010, dal Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana in sede giurisdizionale.

Depositata in segreteria il 6 ottobre 2010.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA CAMPANIA

Napoli, sezione III

Sentenza 27 settembre 2010 n. 17536

(immissione in servizio dei vincitori di un pubblico concorso - giurisdizione e competenza)

Saverio Romano, presidente;
Ines Simona Immacolata Pisano, primo referendario, estensore;
Paola Palmarini, referendario.

Decisione

ex artt. 60 e 74 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 3650 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da *omissis*, rappresentati e difesi dagli avv. Giovanni Tagliatela e Monica Tagliatela, con domicilio eletto presso Monica Tagliatela in Napoli, via C. Rosaroll, 70, Avv. Ruoppolo;

contro

Agenzia regionale protezione ambiente (Arpa) - Campania, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Scotto Di Carlo, con domicilio eletto presso Giovanni Scotto Di Carlo in Napoli, via Vicinale S. Maria del Pianto, Centro Polifunzionale, Torre 1;

Regione Campania, in persona del presidente p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Rosaria Palma, con domicilio eletto presso Rosaria Palma in Napoli, via S. Lucia 81 /Avv.ra regionale;

per l'annullamento:

con il ricorso principale:

- del provvedimento prot. n. 0018314 del 19/05/2010 con cui il direttore generale dell'ARPAC ha comunicato il differimento della stipula dei contratti con i vincitori dei pubblici concorsi banditi dall'agenzia, a causa dell'attuale criticità finanziaria dell'ente, e la necessità di rappresentare tale circostanza anche alla nuova Giunta regionale, per l'adozione degli eventuali provvedimenti di competenza;
- e, con i motivi aggiunti del 26 luglio 2010,:
- della delibera del direttore generale n. 506 del 6 luglio 2010 e relativi allegati, con cui si dispone il divieto di ogni tipologia di assunzione in ossequio alla disposizione dell'art. 77-ter commi 15 e 16 del decreto legge 112/08 in quanto non applicabile dall'ARPAC;
 - di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, comunque lesivo dei diritti dei ricorrenti.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;
visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Agazia regionale protezione ambiente (ARPA) - Campania e della Regione Campania;
viste le memorie difensive;
visti tutti gli atti della causa;
relatore nella camera di consiglio del giorno 23 settembre 2010 la dott.ssa Ines Simona Immacolata Pisano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm..

La controversia in esame è rivolta all'attuazione del diritto dei ricorrenti – i quali sono già stati dichiarati vincitori del concorso pubblico a 3 posti di dirigente geologo dell'ARPAC, codice DD06, pubblicato sul BURC n.22 del 26.04.2005- alla concreta immissione in servizio degli stessi, previa stipula dei relativi contratti.

In particolare l'ente, pur dopo aver richiesto ai predetti la produzione della necessaria documentazione, inizialmente differiva l'assunzione in virtù di presunte ragioni di criticità finanziaria; quindi opponeva l'intervenuta delibera del D.G. n.506/2010, con la quale si vieta ogni tipologia di assunzione.

Ciò premesso, è evidente come la questione è relativa ad una fase successiva alla conclusione della procedura concorsuale, in cui la suindicata delibera viene ad inserirsi non come mero atto di macro organizzazione bensì come motivazione ostativa alla concreta attualizzazione dell'interesse dei ricorrenti all'assunzione.

Ora, come è noto, la riserva alla giurisdizione del giudice amministrativo delle controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, operata dall'art. 63 T.U. di cui al d.lgs. 165/2001, non può considerarsi estesa a ricomprendere l'azione di chi rivendica in sostanza la spettanza di un determinato posto di lavoro (l'assunzione).

A tale conclusione si perviene ugualmente sia che si voglia percorrere la strada del criterio "classico" di riparto, imperniato sulla natura della situazione giuridica fatta valere, sia che si voglia, invece, percorrere la strada alternativa del riparto, *in subiecta materia*, secondo un canone di riparto per blocchi di materia (T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 30 aprile 2010, n. 5300).

Restando, invece, devolute al G.O tutte le controversie relative alla fase successiva, ed *in primis* quelle relative alla concreta assunzione in servizio (T.A.R. Sicilia, Catania, sez. II, 16 marzo 2010, n. 639; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 13 gennaio 2010, n. 84) pur quando, come nel caso in esame, vengano coinvolti atti di macro-organizzazione che, eventualmente, potranno essere disapplicati dal G.O. competente (T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 12 gennaio 2010 , n. 73).

Il sistema dell'art. 68, d.lg. n. 29 del 1993, come sostituito dall'art. 29, d.lg. 31 marzo 1998 n. 80 (ora art. 63, d.lg. 30 marzo 2001 n. 165) istituisce, infatti, una sorta di giurisdizione "esclusiva" del giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, su tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle P.A., incluse le controverse concernenti l'assunzione al lavoro, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali e la responsabilità dirigenziale, ancorché vengano in questione atti amministrativi presupposti (con la sola

eccezione delle controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle P.A., che restano devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo). Invero, tale tecnica di attribuzione di giurisdizione, per certi versi speculare a quella ante vigente attributiva della cognizione di tale materia al giudice amministrativo, segue il modello del riparto per blocchi di materia e prescinde, per definizione, dal criterio ordinario della consistenza della posizione soggettiva fatta valere (T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 12 gennaio 2010, n. 73).

In conclusione, va dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di controversia spettante al giudice civile, in funzione di giudice del lavoro.

Le spese possono essere compensate, ai sensi dell'art. 92 cpc come riformato, in considerazione della complessità e dei contrasti giurisprudenziali in materia.

P.Q.M.

il tribunale amministrativo regionale della Campania, sezione terza, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di controversia spettante al giudice civile, in funzione di giudice del lavoro.

Compensa le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 23 settembre 2010.

Depositata in Segreteria il 27 settembre 2010.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

Roma, sezione I *bis*

Sentenza 3 dicembre 2010 n. 35280

(*infermità per causa di servizio - sindacato di legittimità del giudice amministrativo*)

Elia Orciuolo, presidente;
Franco Angelo Maria De Bernardi, consigliere;
Giuseppe Rotondo, consigliere, estensore.

Decisione

sul ricorso numero di registro generale 5097 del 1993, proposto da *omissis* rappresentato e difeso dall'avv. G. Sante Assennato, con domicilio eletto presso G. Sante Assennato in Roma, via C. Poma, 2;

contro

Usl Rm/11, rappresentato e difeso dagli avv. Giulia Fusco, Luigi Parente, con domicilio eletto presso Ufficio legale Usl Rm/11 in Roma, borgo S. Spirito, 3;

per

riconoscimento infermità dipendente da causa di servizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio di Usl Rm/11;
viste le memorie difensive;
visti tutti gli atti della causa;
relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 novembre 2010 il cons. Giuseppe Rotondo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

Fatto e diritto

Con il ricorso in esame, la ricorrente, in qualità di vedova di T.G., ha impugnato la deliberazione n. 912 datata 25 maggio 1992, comunicatale con nota 3 febbraio 1993, con la quale "non è stata riconosciuta - in conformità ai concordi pareri espressi dal comitato per le pensioni privilegiate ordinarie e dall'ufficio medico legale del ministero della sanità - come contratta in servizio e per causa di servizio, l'infermità "infarto del miocardio - *shock* cardiogeno - collasso cardiocircolatorio" che ha determinato il decesso del proprio marito.

Come seguono le censure dedotte in ricorso:

- a) l'amministrazione si è limitata a comunicare all'interessata solo il contenuto della deliberazione n. 912/1992;
- b) la comunicazione inviata menziona i pareri espressi dal CPPO e dall'ufficio medico legale del ministero della sanità ma non riporta, neppure per estratto, il contenuto di tali pareri e, quindi, i motivi medico legali sulla base dei quali è stata affermata la non dipendenza da causa di servizio;
- c) il lavoro svolto dal T.G. è stato stressante dal punto di vista psichico per i frequenti contatti con il pubblico per la consegna dei certificati di degenza e del rilascio delle certificazioni di morte;
- d) il 23 ottobre 1972 il T.G. venne ricoverato per glomerulonefrite, malattia riconosciuta come contratta in servizio e per causa di servizio; successivamente, egli fu soggetto a frequenti crisi di ipertensione tali da determinare alterazioni vascolari sino ad interessare i vasi coronarici determinando necrosi miocardica: dalla glomerulonefrite cronica è dipesa l'ipertensione arteriosa a sua volta concausa preponderante e necessaria nella insorgenza della cardiopatia ischemica.

Il ricorrente ha depositato memoria conclusiva insistendo per l'accoglimento del gravame.

Il ricorso è infondato.

Dalla documentazione versata in atti risulta che la USL RM/11 (per essa, il capo servizio AA.GG. e personale) ha manifestato la volontà (assolvendo così *ob relationem* all'onere motivazionale) di fare proprie le ragioni esplicitate dal C.P.P.O. e dall'ufficio medico legale del ministero.

Le ragioni del diniego risultano ben esplicitate nel parere reso dal capo dell'ufficio medico legale (cfr documento in atti) che ha confermato, all'esito di un autonomo giudizio scientifico, quello espresso dal C.P.P.O..

Come segue la motivazione del diniego: "l'affezione che ha condotto all'*exitus* il sig. T.G. non (può) essere posta in relazione col servizio prestato in quanto nello stesso, svolto con le mansioni suddette, non si ravvisano particolari fattori di rischio (quali *stress* ripetuti da responsabilità diretta, surmenage psico-fisico) in grado di influire sul determinismo della patologia in questione che, nel caso specifico, si ritiene legata a fatti di natura degenerativa, aterosclerotica, su base costituzionale".

Cadono, pertanto, le prime censure con le quali la ricorrente ha dedotto difetto di motivazione. L'interessata è stata adeguatamente resa edotta sulle ragioni per le quali l'amministrazione ha escluso ogni nesso eziologico, diretto o concausale, tra patologia e servizio.

Si tratta, a questo punto, di verificare se sussistono un deficit istruttorio e/o un travisamento dei fatti tali da avere indotto l'amministrazione ad una errata percezione o rappresentazione della realtà sotto il profilo della ritenuta assenza di ogni nesso eziologico.

Il Collegio esclude una siffatta ipotesi.

Va premesso, che il giudizio medico legale circa la dipendenza di infermità da cause o concause di servizio ha carattere tecnico-discrezionale e pertanto è soggetto al sindacato di legittimità del giudice amministrativo nei limiti in cui si ravvisi irragionevolezza manifesta o palese travisamento dei fatti ovvero quando non sia stata presa in considerazione la sussistenza di circostanze di fatto tali da poter incidere sul giudizio medico finale.

Nel caso di specie, l'amministrazione ha tenuto conto del servizio svolto dal T.G. e delle modalità esplicative del medesimo. Il sig. T.G. era addetto all'archivio ed il suo compito era quello di rilasciare meri certificati.

Senonché, parte ricorrente assume che questa attività sarebbe stressante psichicamente. Ma l'affermazione è del tutto apodittica e tautologica, affatto non comprovata con eventi (neppure uno) di particolare natura stressante subiti dal T.G..

D'altro canto, fatica il Collegio a considerare stressante psichicamente una simile attività che anzi viene percepita, dall'uomo medio, come del tutto riposante e tranquilla.

In casi simili, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che è legittimo il diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità quando non siano stati offerti, dal ricorrente-ricediende, convincenti elementi di valutazione intesi a far rilevare l'avvenuto svolgimento della prestazione lavorativa in condizioni particolarmente disagiati. Infatti, nella nozione di concausa efficiente e determinante di servizio da considerarsi come concorrente fattore degenerativo della malattia, possono farsi rientrare soltanto fatti ed eventi eccedenti le ordinarie condizioni di lavoro, con esclusione delle circostanze e condizioni del tutto generiche, quali inevitabili disagi, fatiche e momenti di *stress* (peraltro neppure questi allegati e comprovati) che costituiscono fattore di rischio ordinario (cfr. T.A.R. Lazio, sez. I, 23 giugno 2003, n. 5513; Tar Lazio, Roma, sez. I, 3 aprile 2008 n. 2828).

Parte ricorrente sostiene che la ferale patologia sarebbe dipeso dalla glomerulonefrite cronica contratta in servizio, ed allega relazione medica di parte. Senonché, questa è una deduzione di parte ricorrente che non ha trovato, però, sufficiente plausibilità, in termini di rapporto causale tra infermità originaria ed *exitus*, alla luce delle (sopra illustrate) caratteristiche e modalità del servizio *infra tempora* svolto dal T.G..

D'altro conto, la giurisprudenza amministrativa ha anche chiarito che affinché i prospettati errori e/o lacune dell'impugnato diniego di riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità determinino un vizio del relativo giudizio, o di contraddittorietà con altre certificazioni mediche, è necessario che siano riscontrabili carenze o deficienze diagnostiche, o affermazioni illogiche o scientificamente errate nella diagnosi resa dalla commissione medico-legale, e non già semplici difformità tra la valutazione del medico di parte, circa l'entità e l'incidenza del dato patologico, e quella accertata dall'organo tecnico deputato all'accertamento.

In conclusione, il ricorso in esame non è meritevole di accoglimento mentre può disporsi la compensazione delle spese di giudizio e processuali tra le parti costituite in assenza di concreta attività difensiva da parte dell'intimata amministrazione.

P.Q.M.

il tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Roma, sezione I *bis*, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla per le spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2010.

Depositata in Segreteria il 3 dicembre 2010.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

Roma, sezione III *ter*

Sentenza 6 ottobre 2010 n. 32686

(concorsi pubblici - valutazione discrezionale dei titoli – censurabilità)

Italo Riggio, presidente;
Donatella Scala, consigliere, estensore;
Rosa Perna, primo referendario.

Decisione

sul ricorso numero di registro generale 6074 del 1997, proposto da Bga.Ara., rappresentato e difeso dagli avv.ti Rosalba Caramazza, Gemma Giuliani e Laura Giuliani, con domicilio eletto presso Laura Giuliani in Roma, p.zza Michele Sanmicheli, 10;

contro

l'Istituto nazionale di geofisica, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso cui è domiciliato per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Amt.Adr., rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Mancini, presso il cui studio è domiciliato elettivamente in Roma, via della Consulta, 50;
Sad.Ggi., rappresentato e difeso dall'avv. Maria Chiara Morabito, presso il cui studio è domiciliato elettivamente in Roma, via Sabotino, 46;
Pts.Dl., non costituitasi in giudizio;

per l'annullamento

della delibera in data 7 febbraio 1997 con cui è stata approvata la graduatoria del concorso a tre posti di primo ricercatore (II livello).

Visto il ricorso con i relativi allegati;
visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Istituto nazionale di geofisica, di Amt.Adr. e di Sad.Ggi.;
viste le memorie difensive;
visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 maggio 2010 il cons. Donatella Scala, presente alle chiamate preliminari l'avv. dello Stato Francesco Meloncelli e uditi, altresì, l'avv. Giuliani per il ricorrente e l'avv. Selvaggi, in sostituzione dell'avv. Morabito, per il controinteressato Sad.; ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

Fatto

Premette il dr. Bga. di avere partecipato al concorso pubblico per titoli e colloquio, bandito dall'Istituto nazionale di geofisica il 19 giugno 1996, a complessivi tre posti di ruolo nel profilo professionale di primo ricercatore, II livello, da destinare alle unità organiche sismologiche: geodinamica, ricerca e monitoraggio sismico, sismologia e fisica.

Riferisce, ancora, di avere visionato, in data 4 febbraio 1997, i verbali relativi alle operazioni svolte dalla commissione di esame, nonché il verbale relativo all'approvazione della graduatoria con l'assegnazione definitiva a ciascun candidato del punteggio, appurando che quello al medesimo assegnato, pari a complessivi p. 79,15, non era utile a farlo rientrare nella rosa dei vincitori, ancorché con un distacco di soli p. 2,35 dal candidato graduatosi al terzo posto.

Impugna, pertanto, con il ricorso in epigrafe, gli atti della procedura, ritenendo inficiato il giudizio espresso dalla commissione giudicatrice dai seguenti vizi:

1) Eccesso di potere per erroneità, illogicità e contraddittorietà della motivazione.

La commissione in merito alle pubblicazioni del ricorrente ha espresso un giudizio penalizzante, avendole ritenute non pertinenti alle discipline oggetto del bando in quanto confinate arbitrariamente nel settore vulcanologico.

Peraltro, giusta le dichiarazioni di eminenti docenti universitari, gli argomenti vulcanologici trattati dal ricorrente non esulerebbero dalle discipline scientifiche oggetto del bando, atteso che la geodinamica, sismologia e tettonica, discipline comunque autonome, possono essere applicate allo studio di fenomeni di varia natura, tra cui la vulcanologia.

2) Eccesso di potere per disparità di giudizio e di valutazione. Violazione della legge 29 marzo 1983, n. 93, Titolo II, art. 20.

Il criterio di pertinenza delle pubblicazioni del ricorrente alle materie oggetto del concorso non è stato applicato con imparzialità a tutti i candidati, come rilevabile da quelle prodotte da concorrenti, poi risultati vincitori.

Conclude la parte ricorrente chiedendo l'accoglimento del ricorso.

Si è costituito in giudizio l'intimato istituto per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, che peraltro non ha spiegato scritti difensivi.

Si sono costituiti, altresì, i controinteressati evocati in giudizio, dr. Sad. e dr. Amt., che hanno, rispettivamente, eccepito l'infondatezza delle tesi avversarie; non si è, invece, costituita in giudizio la pure evocata dr. ssa Pts..

Con ordinanza presidenziale istruttoria n. 14/99 del 3 marzo 1999 sono stati ordinati incumbenti istruttori a carico dell'Istituto nazionale di geofisica che, il successivo 21 maggio 1999 ha provveduto a depositare i chiesti documenti.

In data 26 aprile 2010 la parte ricorrente ha depositato memoria conclusionale, con la quale, peraltro, sono stati dedotti ulteriori profili di illegittimità dell'operato della commissione.

Alla pubblica udienza del 6 maggio 2010 la causa è stata trattenuta a sentenza.

Diritto

Con il ricorso in esame reclama il dr. Bga. l'annullamento degli atti relativi al concorso pubblico a tre posti di primo ricercatore – II livello – indetto dal resistente Istituto nazionale di geofisica, nella parte in cui al medesimo è stato riconosciuto un punteggio insufficiente a farlo rientrare nella rosa dei vincitori, siccome collocatosi al quarto posto della finale graduatoria, lamentando, in proposito, l'illegittima valutazione dei titoli scientifici a tali fini prodotti.

Deve essere, in via pregiudiziale, rilevata la completezza del contraddittorio, al contrario di quanto eccepito oralmente dal difensore del controinteressato dr. Sad.. Ed invero, il ricorso in esame non è finalizzato al travolgimento dell'intera procedura, facendosi valere, invece, l'interesse del ricorrente alla sua utile collocazione in graduatoria tra i candidati vincitori, attraverso il riconoscimento di un migliore punteggio; pertanto, il giudizio, alla stregua della posizione assunta dall'interessato nella graduatoria di quarto degli idonei, è stato correttamente incardinato, essendo stati evocati, oltre l'autorità che ha espletato la procedura, anche i candidati che, risultati ai primi tre posti degli idonei, sono stati dichiarati vincitori della selezione, e che dunque sono i soli che potrebbero vedere intaccata la propria posizione dall'eventuale accoglimento del gravame, rimanendo immutata, invece, la posizione di chi si è collocato in posizione peggiore rispetto al ricorrente.

Sempre in via preliminare, precisa il collegio che l'esame della questione giuridica sottoposta deve essere limitata allo scrutinio delle censure dedotte con il ricorso, mentre sono inammissibili le nuove censure di illegittimità avverso i criteri fissati dalla commissione, in quanto introdotte con la memoria conclusionale non notificata alle altre parti del giudizio, e depositata in data 26 aprile 2010; le stesse sono state, peraltro, formulate tardivamente rispetto alla data in cui il ricorrente ha avuto piena cognizione degli atti della procedura, in specie, dei verbali della commissione giudicatrice, depositati in allegato all'atto introduttivo.

Tanto precisato, il ricorso è infondato.

Deve essere osservato, in via generale, che le valutazioni della commissione giudicatrice di un concorso a pubblici impieghi sono espressione di un'ampia discrezionalità, censurabili, quindi, solo in presenza di valutazioni manifestamente incoerenti od irragionevoli, tali essendo quelle che emergono dall'esame della documentazione con assoluta immediatezza, in quanto l'operato della commissione consiste in un libero apprezzamento sulla base di conoscenze tecnico-scientifiche di non univoca interpretazione, per il suo grado di elevata soggettività ed irripetibilità.

In particolare, è insindacabile, in sede giurisdizionale, la valutazione discrezionale dei titoli scientifici esibiti dal candidato, a meno che non siano dedotti vizi di manifesta illogicità o indebita e palese disparità di trattamento da parte della commissione esaminatrice (Consiglio Stato, sez. VI, 8 aprile 2002, n. 1884; T.A.R. Lazio, sez. III, 17 maggio 2004, n. 4553; T.A.R. Friuli Venezia Giulia, 24 novembre 2003, n. 781).

Con specifico riferimento alle contestazioni avanzate dal ricorrente il collegio rileva che la valutazione dei titoli scientifici dei candidati non appare, *ictu oculi*, manifestamente illogica,

essendo stata operata in conformità dei criteri di massima fissati dalla commissione nella prima riunione della medesima, con il verbale n. 1 del 4 ottobre 1996. In detta sede, i commissari hanno esplicitato, tra gli altri, il criterio dell'importanza e pertinenza dei lavori presentati alle tematiche indicate dal bando, che, giova rammentare, attengono alla geodinamica e sismologia.

Del resto, è coerente con le finalità da perseguire con la procedura de quo, finalizzata all'assegnazione di tre posti di ruolo di primo ricercatore nelle unità organiche sismologiche, avere individuato tra i criteri di valutazione quello della attinenza dei titoli scientifici rispetto alle materie indicate nel bando, restando sul punto precluso il sindacato giurisdizionale, attesa la logicità e razionalità della scelta operata.

Peraltro, pure nella necessaria sinteticità del giudizio, la cui lettura va connessa all'elencazione dei titoli prodotti dal ricorrente, emerge che la commissione, lungi dall'aver omesso la valutazione degli stessi, ha specificamente motivato, in aggiunta all'attribuzione del voto numerico, circa le ragioni dell'attribuzione di un punteggio ridotto in relazione alle pubblicazioni scientifiche nel settore vulcanologico, che è risultato, pertanto, graduato secondo il livello di pertinenza rispetto alle tematiche indicate nel bando.

Nessuna omissione di valutazione può essere, in punto di fatto, addebitata alla commissione, e non trova, perciò, conferma l'affermazione della mancata valutazione di tutti i titoli scientifici presentati dal ricorrente ai fini della procedura concorsuale.

Quanto, invece, alla congruità del punteggio attribuito, nemmeno sussiste il lamentato vizio di illogicità o erroneità della valutazione, atteso che il metro valutativo in concreto utilizzato dalla commissione è coerente con i criteri predeterminati dalla medesima a tali fini.

Resta, peraltro, escluso ogni ulteriore, possibile sindacato nel merito degli apprezzamenti svolti, in quanto la misura del punteggio attribuito dalla commissione giudicatrice di un concorso ad ogni singolo titolo posseduto da un concorrente costituisce tipica applicazione dell'ampia discrezionalità di cui il detto organo dispone, censurabile solo in presenza di manifesta arbitrarietà o illogicità, che, nel caso di specie, non ricorrono.

Se il primo motivo di ricorso, alla stregua delle considerazioni sinora espresse, non può trovare favorevole considerazione, non ha miglior sorte nemmeno l'esame del secondo ordine di censure dedotte.

A prescindere dalla considerazione che è lamentata la violazione di norma - art. 20, legge 29 marzo 1983, n. 93 - abrogata dall'art. 74, d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, il collegio non ritiene che si sia verificata la lamentata disparità di trattamento in occasione della valutazione dei titoli degli altri candidati, poi risultati vincitori.

Non è invero dimostrato che al punteggio finale attribuito ai controinteressati abbiano concorso esclusivamente o, in massima parte, le pubblicazioni in materia di vulcanologia, in modo che dalla piena attribuzione di punteggio si sia determinata addirittura una esuberanza dello stesso rispetto al limite massimo attribuibile in relazione alle pubblicazioni scientifiche, anche se poi ridotto per saturazione, avendo concorso alla valutazione anche le altre pubblicazioni dai medesimi prodotte.

Alla stregua delle superiori considerazioni, il ricorso, rivelatosi infondato, deve essere respinto.

Tuttavia, la materia trattata induce il collegio a disporre l'integrale compensazione delle spese del giudizio tra le parti dello stesso.

P.Q.M.

il tribunale amministrativo regionale per il Lazio – sezione terza *ter* - definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2010.

Depositata in Segreteria il 6 ottobre 2010.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA SICILIA

Catania, sezione IV

Ordinanza 1° ottobre 2010 n. 1221
(*concorsi pubblici - insufficienza della valutazione numerica*)

Biagio Campanella, presidente;
Dauno Trebastoni, primo referendario;
Giuseppa Leggio, primo referendario, estensore.

Decisione

sul ricorso numero di registro generale 2303 del 2010, proposto da *omissis*, rappresentato e difeso dall'avv. Salvatore Librizzi, con domicilio eletto presso TAR Catania, Segreteria, in Catania, via Milano 42a;

contro

Ministero della giustizia; commissione centrale per gli esami di abilitazione alla professione di avvocato nominata per la sessione 2009 presso il Ministero della giustizia; commissione per gli esami di abilitazione alla professione forense c/o la Corte d'appello di Ancona; commissione per gli esami di abilitazione alla professione forense c/o la Corte d'appello di Messina, rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato, domiciliata per legge in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- del verbale 21 giugno 2010, con il quale la commissione costituita presso la Corte d'appello di Messina ha dichiarato la ricorrente inidonea a sostenere le prove orali;
 - del verbale 21 maggio 2010 n. 11, con il quale la commissione costituita presso la Corte di appello di Ancona ha valutato con esito negativo gli elaborati scritti redatti dalla ricorrente;
 - ove occorra, del verbale 9 dicembre 2009, con il quale la commissione centrale costituita presso il ministero intimato ha predeterminato i criteri per la valutazione degli elaborati scritti e del verbale 30 gennaio 2010 n. 1, con il quale la commissione costituita presso la Corte d'appello di Ancona ha indicato i criteri di massima per la correzione degli elaborati scritti.
-
- Visti il ricorso e i relativi allegati;
 - visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero della giustizia; commissione centrale per gli esami di abilitazione alla professione di avvocato nominata per la sessione 2009 presso il Ministero della giustizia; commissione per gli esami di abilitazione alla professione forense

- c/o la Corte d'appello di Ancona; commissione per gli esami di abilitazione alla professione forense c/o la Corte d'appello di Messina;
- vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;
 - visto l'art. 55 cod. proc. amm.;
 - visti tutti gli atti della causa;
 - ritenuta la propria giurisdizione e competenza;
 - relatore nella camera di consiglio del giorno 29 settembre 2010 il dott. Giuseppa Leggio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
 - richiamati i precedenti di questa sezione (cfr. *ex multis* sentenza 09.12.2009, n. 2029);
 - ritenuto che l'onere di motivazione della valutazione delle prove scritte di un concorso pubblico non possa essere sufficientemente adempiuto con il solo punteggio numerico, dovendo il voto numerico essere accompagnato da apposita motivazione, che dia contezza della rispondenza di ciascun elaborato ai criteri di valutazione preventivamente costituiti;
 - ritenuto che nel caso di specie l'attribuzione del solo voto numerico a ciascuno degli elaborati scritti della ricorrente determina l'illegittimità della valutazione e dell'impugnato verbale 21 maggio 2010 n. 11, redatto dai componenti la III sottocommissione per l'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, sessione 2009, istituita presso la Corte di appello di Ancona, nei limiti dell'interesse, nonché del consequenziale provvedimento di non idoneità alla prova orale;
 - ritenuto, pertanto, che la domanda cautelare può essere accolta ai fini del riesame della posizione della ricorrente, con l'obbligo per l'amministrazione di valutare *ex novo* gli elaborati scritti della stessa;
 - ritenuto che per evidenti ragioni di imparzialità dell'azione amministrativa, la rivalutazione delle tre prove, rese nuovamente anonime, dovrà svolgersi dinanzi ad una commissione formata da componenti diversi da quelli che hanno partecipato alla valutazione impugnata (cfr. Cons. Stato, IV, 20 febbraio 1998, n. 6250; TAR Veneto, sezione I, 15 gennaio 2004, n. 62; Cons. Stato, V, 29 agosto 2005 n. 4407; TAR Napoli, sezione II, 20 gennaio 2006 n. 764);
 - ritenuto che entro il termine perentorio di 30 (trenta) giorni decorrente dalla comunicazione della presente sentenza, ovvero dalla sua notificazione se anteriormente avvenuta, gli elaborati della ricorrente dovranno essere resi nuovamente anonimi e assegnati per la correzione ad altra sottocommissione costituita presso la Corte d'appello di Ancona per la sessione esami di avvocato 2009;
 - che a tal fine il presidente della commissione per gli esami di avvocato di Messina dovrà trasmettere le fotocopie autenticate degli elaborati scritti della ricorrente, dalle quali dovranno essere stati cancellati i voti precedentemente attribuiti ed il precedente numero identificativo del candidato, alla commissione per gli esami di avvocato di Ancona; all'atto della trasmissione, le predette fotocopie dovranno essere collocate in una busta nuova, provvista di nuovo numero identificativo progressivo, all'interno della quale sarà collocata una busta più piccola contenente le generalità del candidato; la lettera di trasmissione dovrà inoltre indicare la sottocommissione per gli esami di avvocato presso la Corte di appello di Ancona che ha effettuato la prima valutazione, per evitare che questa sia utilizzata per la seconda valutazione;
 - ritenuto che la nuova sottocommissione dovrà provvedere, entro il termine perentorio di trenta giorni dal ricevimento del plico sopraindicato, a rinnovare il giudizio, motivando le espressioni di voto numerico che saranno da essa attribuite;

P.Q.M.

il tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania (sezione quarta), accoglie l'istanza cautelare proposta e, per l'effetto, ordina all'amministrazione di valutare *ex novo* gli elaborati scritti della ricorrente con le modalità ed i termini indicati in motivazione.

Condanna l'amministrazione al pagamento delle spese della presente fase cautelare, che liquida in Euro 1000,00, oltre accessori di legge.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'amministrazione ed è depositata presso la Segreteria del tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 29 settembre 2010.

Depositata in Segreteria il 1° ottobre 2010.

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL VENETO

Venezia, sezione I

Sentenza 1° ottobre 2010 n. 5247
(*pubblico impiego - rimborso delle spese legali dei giudizi*)

Vincenzo Antonio Borea, presidente;
Fulvio Rocco, consigliere;
Riccardo Savoia, consigliere, estensore.

Decisione

sul ricorso numero di registro generale 1236 del 2009, proposto da *omissis*, rappresentato e difeso dagli avv. Mario Bertolissi, Francesco Curato, Paolo Piva, con domicilio eletto presso Francesco Curato in Venezia, Piazzale Roma, 468/B;

contro

Ministero della giustizia, rappresentato e difeso dall'Avvocatura, domiciliata per legge in Venezia, San Marco, 63;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento 9 marzo 2009 recante rigetto dell'istanza volta a ottenere il rimborso delle spese legali e per quanto occorra del parere di congruità reso dall'avvocatura dello Stato, nonché per l'accertamento del diritto al rimborso delle spese legali nella misura di euro 115 628,09, ovvero nella maggiore o minor misura ritenuta dal giudice congrua e per la conseguente condanna dell'amministrazione al pagamento delle somme accertate dal giudice come dovute.

Visto il ricorso con i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero della giustizia;
viste le memorie difensive;
visti tutti gli atti della causa;
relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 marzo 2010 il dott. Riccardo Savoia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

Fatto e diritto

Con delibera 21 giugno 1995 il Consiglio superiore della magistratura disponeva il trasferimento d'ufficio del ricorrente dalla Procura della Repubblica presso il tribunale di Rovigo alla Corte di appello di Milano.

Il TAR Lazio, con sentenza 23 maggio 1996 numero 223 rigettò il ricorso ma la pronuncia fu riformata con sentenza 12 febbraio 1997 numero 100, nella quale il Consiglio di Stato ritenne che il procedimento amministrativo fosse viziato da difetto di istruttoria e violazione del contraddittorio. Riattivato il procedimento di trasferimento di ufficio dalla fase in cui si era realizzato il vizio che aveva determinato l'annullamento, con delibera del 9 gennaio 1998 il CSM confermava il trasferimento d'ufficio alla Corte di appello di Milano.

Veniva nuovamente proposto ricorso, accolto con sentenza del TAR del Lazio, sezione prima numero 2068 del 2000, rilevandosi che in sostanza la delibera impugnata fosse basata sugli stessi elementi già acquisiti al momento della precedente delibera annullata, elementi ritenuti non di per sé sufficienti dal Consiglio di Stato a dimostrare la situazione di incompatibilità ambientale denunciata. L'amministrazione interponeva appello, sul quale il Consiglio di Stato si pronunciava con sentenza numero 2785 del 2004 nella quale, sulla base del fatto che il ricorrente era stato collocato a riposo d'ufficio per raggiunti limiti di età, affermava essere venuto meno in capo allo stesso ricorrente originario l'interesse a una pronuncia del giudice amministrativo nel contenzioso in esame, dichiarando l'improcedibilità del ricorso di primo grado per sopravvenuta carenza di interesse, annullando senza rinvio la sentenza del TAR Lazio.

Ciò premesso in punto di fatto l'odierna impugnazione ha per oggetto il diniego opposto dall'amministrazione su conforme parere dell'avvocatura dello Stato al rimborso delle spese legali sopportate per entrambi giudizi dal ricorrente.

Rileva sul punto l'amministrazione che il presupposto per riconoscere il diritto al rimborso è costituito dall'essere il giudizio di responsabilità concluso con espressa esclusione di responsabilità, cosa non avvenuta nei casi di specie dove le sentenze favorevoli non hanno escluso le paventate responsabilità, la sentenza 2068 del 2000 avendo accolto il ricorso rilevando un vizio di difetto di istruttoria, mentre invece la sentenza 2785/04 ha solo accertato che sull'appello dell'amministrazione non si poteva provvedere per sopravvenuta carenza di interesse.

All'odierna udienza, dopo discussione la causa è passata in decisione.

Il ricorrente chiede l'annullamento del provvedimento recante rigetto dell'istanza volta a ottenere il rimborso delle spese legali e per quanto occorre del presupposto parere di congruità reso dall'Avvocatura generale, nonché per l'accertamento del diritto al rimborso delle spese legali nella misura di euro 115628,09.

Dispone l'articolo 18 della legge numero 135 del 97: "le spese legali relative a giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, promossi nei confronti di dipendenti di amministrazioni statali in conseguenza di fatti e atti connessi con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali e conclusi con sentenza o provvedimento che escluda la loro responsabilità, sono rimborsate dalle amministrazioni di appartenenza nei limiti riconosciuti congrui dall'Avvocatura dello Stato".

Com'è evidente dalla mera lettura della norma presupposti per il rimborso sono costituiti dal rapporto fra i fatti addebitati e l'espletamento del servizio da un lato e dall'altro dall'essere stata pronunciata una sentenza favorevole.

Orbene nel caso in esame è evidente che alla prima decisione del TAR Lazio, vale a dire quella con la quale veniva accolto il ricorso per evidente difetto di istruttoria debba essere attribuito tale ultimo valore, trattandosi di decisione satisfattiva, seppure sotto il mero profilo procedurale, per la posizione del pubblico dipendente, e pertanto il provvedimento impugnato risulta illegittimo, come parimenti il presupposto parere dell'avvocatura dello Stato.

Invece il secondo giudizio si è concluso con una pronuncia di mero rito, posto che la sentenza favorevole al ricorrente pronunciata in primo grado dal TAR Lazio è stata annullata senza rinvio per difetto di interesse del ricorrente stesso (confronta pagina quattro della citata sentenza numero 2785/04 della quarta sezione del Consiglio di Stato).

Conseguentemente ritiene il Collegio che la domanda del ricorrente possa essere accolta limitatamente al primo procedimento giurisdizionale, mentre non possono essere rimborsate le spese afferenti al secondo giudizio.

Per tale ragione, in via equitativa viene riconosciuto l'accertamento del diritto al rimborso delle spese legali nella misura complessiva di euro 60.000,00-sessantamila.

Le spese del giudizio, attesa la soccombenza reciproca, devono essere compensate tra le parti costituite.

P.Q.M.

il tribunale amministrativo regionale del Veneto, Venezia, sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe lo accoglie, e per l'effetto annulla il provvedimento in epigrafe, limitatamente all'accertamento del diritto al rimborso delle spese legali nella misura di euro 60.000-sessantamila.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia nella camera di Consiglio del giorno 4 marzo 2010.

Depositata in Segreteria l'1 ottobre 2010.