

## La disciplina comunitaria in materia di contratti pubblici e il suo recepimento: il Codice dei contratti pubblici

### 1. LA DISCIPLINA COMUNITARIA

Nell'evoluzione della disciplina in tema di contratti pubblici, un ruolo fondamentale è stato assunto dal legislatore comunitario, il quale, nella prospettiva della formazione di un **mercato unico europeo**, ha adottato, di volta in volta, una normativa sempre più incentrata a realizzare il **principio concorrenziale tra gli operatori economici**, le **quattro libertà di circolazione** (*merci, servizi, capitali e persone*), nonché i **principi di efficienza ed imparzialità** dell'agire amministrativo.

In tale ottica di promozione della concorrenza, il legislatore comunitario, con l'adozione delle direttive CE n. 17 e n. 18 del 31-3-2004, ha dato un forte *input* riformatore alla disciplina dei contratti pubblici.

In particolare, con la direttiva n. 17/2004 sono stati disciplinati gli appalti e le concessioni nei settori (ex cd. «esclusi») che si possono definire «*settori speciali*» (gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica), mentre con la direttiva n. 18 del 2004 è stata unificata la disciplina degli appalti e delle concessioni di lavori, servizi e forniture nei «*settori ordinari*» (vale a dire tutti, tranne quelli cd. speciali e quelli eccettuati da entrambe le direttive).

In particolare, la **Direttiva Unica appalti** (la n. 2004/18) ha riordinato la materia ed aggiornato i suoi contenuti sulla base di orientamenti emersi dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, intervenuta a limare gli eccessivi formalismi, presenti nella precedente normativa, ormai in contrasto sia con i principi di celerità e flessibilità dell'agire amministrativo sia con i nuovi strumenti introdotti dal processo tecnologico. Per raggiungere tale obiettivo, si è reso necessario porre sullo stesso piano i mezzi elettronici e quelli tradizionali di comunicazione, mediante la **valorizzazione degli strumenti telematici ed informatici** nell'espletamento delle procedure di gara.

Nel rispetto del termine (31 gennaio 2006) fissato per l'attuazione delle direttive 2004/18 e 2004/17, l'art. 25 della L. 62/2005 (legge comunitaria 2004) ha delegato il Governo a recepire le due normative europee, imponendo la raccolta in un unico testo sia della disciplina degli appalti di rilevanza comunitaria, sia degli appalti sotto soglia comunitaria. Alla delega ha dato attuazione il **D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163** (cd. **Codice dei contratti pubblici**).

### 2. IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

#### A) Struttura e disciplina

Il **Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture**, si è detto, è stato adottato con il **D.Lgs 12-4-2006, n. 163**, successivamente modificato ed integrato, e la sua **ratio** è stata individuata, conformemente alle previsioni del legislatore comunitario, nella prospettiva del passaggio dalla tutela esclusiva dell'interesse pubblico della P.A. alla «cura di interessi generali, quali la tutela della concorrenza, la parità di trattamento degli operatori economici, la non discriminazione, la trasparenza, l'apertura degli appalti pubblici nazionali agli imprenditori dei diversi Paesi europei, così da assicurare un mercato concorrenziale e competitivo degli appalti» (IMMORDINO).

Quanto alla **struttura del testo**, lo stesso si presenta articolato e complesso, in considerazione dell'ampio oggetto della disciplina:

— **artt. 1-27: principi comuni e contratti esclusi in tutto o in parte dall'applicazione del codice.** Si tratta di norme relative all'oggetto, ai principi, alle definizioni, alle fonti di discipli-

na, al riparto competenze fra Stato e Regioni, all'Autorità per la vigilanza sui contratti e all'Osservatorio, al responsabile del procedimento ed all'accesso agli atti nelle procedure di gara;

- *artt. 28-205: contratti nei settori ordinari, sopra e sotto soglia.* In tali disposizioni è contenuta la disciplina dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture nei settori ordinari, sia sopra che sotto la soglia comunitaria. Inoltre, è ricompresa la disciplina dei lavori relativi ad infrastrutture strategiche ed insediamenti produttivi e quella dei contratti in taluni settori specifici (difesa, beni culturali);
- *artt. 206-238: contratti nei settori speciali.* Si tratta delle disposizioni di recepimento del dato normativo di cui alla direttiva comunitaria n. 17/2004/CE, relativa agli appalti di lavori, servizi e forniture nei settori speciali: gas, energia termica, elettricità, acqua, servizi di trasporto, servizi postali, sfruttamento area geografica;
- *artt. 239-246: contenzioso.* Si disciplinano gli strumenti stragiudiziali e giudiziali di composizione delle liti in materia di contratti pubblici, e in particolare: la transazione, l'accordo bonario, l'arbitrato, nonché le norme in tema di giurisdizione e riti speciali e la tutela *ante causam*;
- *artt. 247-257: disposizioni di coordinamento, finali e transitorie – Abrogazioni.*

## B) Le principali novità introdotte dal Codice

Di particolare rilievo sono anche le **novità introdotte dal Codice** che possono così sintetizzarsi:

1. **Semplificazione normativa**, in quanto le *disposizioni del Codice sono applicabili a tutte le tipologie di contratti*, con la sola eccezione di quelli espressamente esclusi (per i quali comunque il legislatore ha stabilito dei principi guida), cosicché può dirsi realizzato un sistema organico, coerente e semplificato delle norme disciplinanti l'affidamento dei contratti pubblici.

Sempre nell'ottica della semplificazione, il legislatore ha operato anche, sotto un profilo diverso, quello della distinzione tra appalti sopra soglia ed appalti sotto soglia comunitaria. Le direttive comunitarie disciplinano, infatti, solo i contratti di importo superiore ad una certa somma e perciò definiti di rilevanza comunitaria, mentre i contratti di importo inferiore sono regolati dalle norme di ogni singolo Stato membro. La somma che stabilisce il limite tra l'una e l'altra tipologia di contratti è detta **soglia comunitaria**. Il D.Lgs. 163/2006 individua i contratti di rilevanza comunitaria all'art. 28. Sottolineiamo che le soglie comunitarie sono aggiornate periodicamente, l'ultima modifica è avvenuta con regolamento CE n. 1177/2009, e la modifica è applicabile direttamente negli Stati membri. Sono contratti di rilevanza comunitaria, con esclusione degli appalti di forniture del Ministero della difesa, quelli il cui valore stimato, al netto dell'IVA, è pari o superiore alle seguenti soglie:

- 125.000 euro, per gli appalti pubblici di forniture e di servizi aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali (elencate nell'Allegato IV);
- 193.000 per gli appalti di forniture e servizi aggiudicati da stazioni appaltanti diverse da quelle dell'Allegato IV;
- 4.845.000 euro, per gli appalti di lavori pubblici e per le concessioni di lavori pubblici.

2. **Maggiore flessibilità e modernizzazione degli strumenti giuridici da impiegare al fine di agevolare le amministrazioni nella gestione degli appalti pubblici**; espressione concreta di tale decisione legislativa è data, ad esempio, dall'*ampliamento del numero* e delle *tipologie di procedure utilizzabili per l'individuazione dei soggetti offerenti*, rispetto al passato (art. 54 e ss.).

Infatti sono stati introdotti, accanto ai sistemi ordinari di procedure di scelta, nuovi strumenti organizzativi e negoziali: il dialogo competitivo, l'accordo quadro, ed ancora, i sistemi dinamici di acquisizione.

3. Quanto ai **criteri per la scelta dell'offerta migliore**, viene introdotta l'**equivalenza** fra criterio di aggiudicazione del **prezzo più basso** e criterio dell'**offerta economicamente più**

**vantaggiosa**: salvo ipotesi stabilite dal Codice, il potere di scelta fra i due criteri viene rimesso alla *discrezionalità dell'amministrazione*, la quale deve scegliere, in base alle circostanze del caso, quello che ritiene «più adeguato in relazione alle caratteristiche dell'oggetto del contratto» (art. 81).

4. **Regime della verifica delle offerte anomale più rispettoso del diritto comunitario.** Di particolare importanza è il venir meno, in linea di massima, del sistema differenziato di verifica dell'anomalia e di esclusione dell'offerta anomala, a seconda che gli appalti siano di importo pari o superiore alla soglia comunitaria ovvero di importo inferiore alla stessa.
5. **Maggiore utilizzabilità della procedura negoziata, con scelta delle imprese da invitare rimessa alla stazione appaltante.**
6. **Modernizzazione del settore mediante l'utilizzo degli strumenti informatici:** in particolare, la pubblicazione di avvisi e capitolati sul cd. **profilo del committente**, oppure la presentazione delle offerte e l'introduzione di meccanismi e procedure negoziali come il sistema dinamico di acquisizione e le aste elettroniche.

### C) I principi

È l'art. 2 del Codice ad elencare i principi che informano la disciplina in tema di contratti pubblici relativamente sia alla fase di scelta del contraente che a quella di esecuzione del contratto aggiudicato (A. CACCIARI).

I principi sono:

- la **qualità della prestazione**, ovvero l'applicazione delle norme del Codice deve essere tale da condurre all'acquisizione di prestazioni che soddisfino le esigenze sottese all'affidamento del contratto;
- l'**economicità e l'efficacia**, nel primo caso nel rapporto tra risorse impiegate e risultati ottenuti, nel secondo nel rapporto tra obiettivi prestabiliti e risultati ottenuti;
- la **tempestività** ovvero la speditezza nelle procedure di affidamento e nei processi per l'esecuzione dei contratti;
- la **correttezza** che rimanda al principio della buona fede contenuto nel Codice civile;
- la **libera concorrenza, il pari trattamento e la non discriminazione**, tutti principi questi valevoli specificamente per la fase di affidamento del contratto;
- la **trasparenza** e la **pubblicità**, ovvero la facilità di controllare tutte le fasi dell'azione amministrativa per l'affidamento di un contratto, con un limite solo nei casi espressamente previsti dal Codice (art. 13);
- la **proporzionalità** che richiama l'esigenza di applicare nei limiti consentiti dal Codice quelle procedure che appaiono le più adeguate per ottenere l'affidamento senza eccessivi costi né per la stazione appaltante né per il privato.

### D) Ambito di applicazione del Codice: soggettivo ed oggettivo

Affinché le norme del Codice possano essere applicate è necessario individuare sia i *soggetti* che sono *tenuti alla loro applicazione* nello svolgimento della propria attività contrattuale (ambito soggettivo), sia le *tipologie contrattuali* alle quali esse si *applicano* (ambito oggettivo).

Entrambi gli aspetti trovano una compiuta risposta nell'**art. 3 del Codice**, dove sono fornite una serie di **definizioni generali** che consentono di circoscrivere l'*ambito di applicazione del testo normativo*.

Quanto al **profilo soggettivo**, la norma in questione, al comma 25, stabilisce che i contratti debbano essere affidati dalle **amministrazioni aggiudicatrici**, con tale espressione intendendosi «**le amministrazioni dello Stato; gli enti pubblici territoriali; gli altri enti pubblici non economici; gli organismi di diritto pubblico; le associazioni, unioni, consorzi, comunque denominati, costituiti da detti soggetti**».

In particolare, poi, il legislatore ha fornito una definizione di **organismo di diritto pubblico**, individuandolo in qualsiasi organismo, anche in forma societaria, che presenti i seguenti caratte-

ri: a) che sia istituito per soddisfare specificatamente *esigenze di interesse generale*, aventi carattere *non industriale o commerciale*; b) che sia dotato di *personalità giuridica*; c) che l'*attività* dell'organismo sia *finanziata in modo maggioritario dallo Stato*, dagli *enti pubblici territoriali* o da *altri organismi di diritto pubblico* oppure la cui *gestione* sia *soggetta al controllo* di questi ultimi oppure il cui *organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza* sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico.

Alla detta elencazione di carattere generale devono aggiungersi le *ulteriori specificazioni* operate dal legislatore in relazione alle *varie parti del Codice* che di volta in volta, nel caso specifico, devono essere applicate.

Nella nozione di «**enti aggiudicatori**» al fine dell'applicazione delle disposizioni delle parti I, III, IV e V rientrano le amministrazioni aggiudicatrici, le imprese pubbliche, e i soggetti che, non essendo amministrazioni aggiudicatrici o imprese pubbliche, operano in virtù di diritti speciali o esclusivi concessi loro dall'autorità competente secondo le norme vigenti; mentre negli «**altri soggetti aggiudicatori**», ai fini dell'applicazione della parte II, sono da ricomprendere i soggetti privati tenuti all'osservanza delle disposizioni del Codice. Inoltre, il legislatore adopera l'espressione «*stazione appaltante*» per indicare in modo omnicomprendivo le amministrazioni aggiudicatrici e gli altri soggetti aggiudicatori, individuati dall'art. 32 del Codice.

Quanto all'**ambito oggettivo** di applicazione del Codice, questo regola prevalentemente quei **contratti pubblici cd. passivi**, ossia quei contratti con i quali la **pubblica amministrazione**, a fronte di un esborso economico, **si procura beni e servizi necessari al proprio funzionamento**.

In particolare, se al comma 3 dell'art. 3, infatti, il legislatore ha specificato che «i «contratti» o i «contratti pubblici» sono i contratti di *appalto* o di *concessione* aventi per oggetto l'acquisizione di servizi, o di forniture, ovvero l'esecuzione di opere o lavori, posti in essere dalle stazioni appaltanti, dagli enti aggiudicatori, dai soggetti aggiudicatori», ai successivi commi 6, 11 e 12 vengono, rispettivamente, fornite le definizioni dell'appalto e della concessione (di lavori pubblici e di servizi) utili a delimitare, con maggiore precisione, la portata applicativa del Codice. E, dunque, l'**appalto** è un **contratto a titolo oneroso** stipulato per iscritto tra una stazione appaltante o un ente aggiudicatore e uno o più operatori economici, avente per oggetto l'**esecuzione di lavori, la fornitura di prodotti, la prestazione di servizi**.

Specificamente, poi, il contratto di appalto può avere ad **oggetto: lavori; servizi; forniture**.

Da altro punto di vista, le disposizioni del Codice si applicano sia ai contratti rientranti nei cd. «**settori speciali**», ossia *gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica* (art. 3, comma 5, del Codice), sia agli appalti ed alle concessioni di lavori, servizi e forniture nei «**settori ordinari**», vale a dire tutti, tranne quelli cd. speciali e quelli eccettuati da entrambe le direttive. Ed ancora, sono disciplinati dalle disposizioni del Codice i **contratti di rilevanza comunitaria** ed i **contratti cd. sotto soglia**, per i quali è stato recepito dal legislatore quel processo evolutivo, essenzialmente di matrice giurisprudenziale, che ha obbligato le amministrazioni aggiudicatrici a garantire, anche negli appalti sotto soglia, il principio di trasparenza mediante l'utilizzazione di quella procedura pubblicistica finalizzata ad assicurare la più ampia applicazione del *principio di concorrenzialità* fra i potenziali aggiudicatari, raffrontando tutte le offerte presentate.

La *quantificazione economica della soglia*, che determina la rilevanza comunitaria o meno del contratto, come già detto, è determinata dallo stesso *legislatore* (artt. 32, comma 1, lett. e), 91, 99, 196, 215, 235 del Codice).

La normativa del Codice, oltre ad applicarsi ai contratti di lavori, di servizi e di forniture, disciplina anche le ipotesi dei **contratti cd. misti**, ossia quelli caratterizzati dalla **contemporanea commissione di lavori e/o servizi e/o forniture**. La disciplina è contenuta nell'art. 14 del Codice ed essa è principalmente, ma non esclusivamente, orientata, al fine di individuare la natura del contratto, all'applicazione del criterio dell'accessorietà, di matrice comunitaria, per la quale la stessa è desumibile dalla qualità delle prestazioni da svolgere.

Fra le ipotesi classiche di contratto misto, rientra il cd. **global service**, ossia quella «operazione contrattuale con la quale il privato si obbliga nei confronti della P.A. ad una pluralità di attività, consistenti — nell'ipotesi più ricorrente — nella gestione di un'opera, nelle forniture periodiche che occorrono per realizzarla, e nella sua manutenzione» (GAROFOLI – FERRARI).

Le previsioni codicistiche, come affermato, non hanno però carattere di esaustività, essendo possibili tipologie contrattuali alle quali non si applicano o si applicano solo in parte le disposizioni del D.Lgs. 163/2006: ed invero, il legislatore ha dedicato il Titolo II della Parte I a quei **contratti esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione del Codice**. Anche in relazione a questi ultimi, in ogni caso, il legislatore ha dettato dei principi guida, ed in particolare ha introdotto una **«norma di chiusura»**, l'**art. 27**, il quale stabilisce che anche per l'affidamento degli stessi devono essere rispettati i «principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità», oltre alla previsione, finalizzata a garantire il principio concorrenziale, per cui «l'affidamento deve essere preceduto da invito ad almeno cinque concorrenti, se compatibile con l'oggetto del contratto».

### 3. LA COMPETENZA LEGISLATIVA, STATALE E REGIONALE, IN MATERIA DI APPALTI

Il problema del **riparto del potere legislativo** in materia di *appalti* è divenuto di notevole portata soprattutto in seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione ed alla previsione, nell'ambito dell'art. 117, di una competenza legislativa residuale in capo alle Regioni.

Nell'ambito del sistema omogeneo di disposizioni relative all'affidamento dei contratti pubblici, delineato dal D.Lgs. 163/2006, si colloca l'**art. 4 del Codice** che traccia gli ambiti di esercizio del potere legislativo rispettivamente statale e regionale, ed individua, inoltre, una serie di ambiti normativi nei quali le Regioni non possono legiferare. Ed infatti, il legislatore ha previsto che le Regioni, nel rispetto dell'art. 117, comma 2, Cost., non possono prevedere una disciplina diversa da quella del Codice, e dunque in contrasto con quest'ultimo, in relazione: «alla qualificazione e selezione dei concorrenti; alle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa; ai criteri di aggiudicazione; al subappalto; ai poteri di vigilanza sul mercato degli appalti affidati all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture; alle attività di progettazione e ai piani di sicurezza; alla stipulazione e all'esecuzione dei contratti, ivi compresi direzione dell'esecuzione, direzione dei lavori, contabilità e collaudo, ad eccezione dei profili di organizzazione e contabilità amministrative; al contenzioso».

### 4. L'AUTORITÀ PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI, LO SPORTELLO DEI CONTRATTI PUBBLICI E IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

#### A) L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture

Fra le principali innovazioni introdotte dal Codice dei contratti pubblici, figura sicuramente l'ampliamento dei compiti dell'Autorità per vigilanza. Istituita dalla Merloni quale Authority per vigilare esclusivamente sul mercato dei lavori pubblici e sull'applicazione della legge quadro in tale settore, l'Autorità vede ora estendere il proprio campo di azione anche al settore delle forniture e dei servizi e, di conseguenza, assume la denominazione di **Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture**.

L'Autorità è un organo collegiale composto di 7 membri, nominati di concerto dal presidente della Camera e del Senato, selezionati tra personalità e studiosi nei settori tecnici, economici e giuridici (art. 6, comma 2, del Codice).

È la stessa Autorità che nel suo seno sceglie il proprio presidente e stabilisce le regole per il proprio funzionamento.

Proprio al fine di assicurare autonomia e indipendenza i membri:

- durano in carica *7 anni* (termine questo modificato dal D.Lgs. 152/2008) e non possono essere riconfermati;

— durante il mandato *non possono svolgere attività professionali* o di consulenza né possono essere amministratori e dipendenti pubblici, né possono rivestire cariche pubbliche elettive o cariche in partiti politici.

Estremamente dettagliato è l'elenco dei compiti dell'Autorità, contenuto nell'art. 6 del Codice:

- vigila perché venga assicurata l'*economicità* nell'esecuzione dei contratti;
- vigila affinché vengano osservate le norme e i regolamenti in materia ed in particolare le *procedure di affidamento*;
- vigila che nell'esecuzione dei contratti non abbia subito *danno l'erario*;
- segnala a Governo e Parlamento gravi casi di *inosservanza delle norme* in materia;
- propone al Ministro delle Infrastrutture *modifiche normative*;
- redige una *relazione annuale* sullo stato del settore, evidenziando al Governo e al Parlamento eventuali disfunzioni in merito all'eccessivo ricorso alle procedure non concorsuali, al mancato rispetto delle norme in materia di pubblicità degli atti, all'eccessiva frequenza della sospensione dei lavori o delle varianti in corso d'opera, allo scostamento dei costi standards, al mancato o tardivo rispetto degli obblighi assunti verso concessionari o appaltatori, all'anomalo sviluppo dell'*iter* contenzioso;
- sovrintende l'attività dell'*Osservatorio dei contratti pubblici*;
- ha *poteri sanzionatori* nei confronti di quanti si rifiutano di fornire i dati richiesti ai fini dei controlli di competenza;
- verifica il *sistema di qualificazione dei soggetti* che operano nel campo dei lavori pubblici.

Per l'assolvimento dei suoi compiti l'Autorità può *richiedere* sia alle amministrazioni, sia agli enti aggiudicatori sia alle SOA sia ad ogni ente, impresa o persona che ne sia in possesso, *documenti, informazioni e chiarimenti*.

Può, inoltre, *disporre ispezioni, perizie e analisi economico-statistiche, effettuare consultazioni di esperti*.

Le notizie e i dati acquisiti — nella fase istruttoria — sono coperti dal segreto di ufficio, cui sono vincolati i funzionari dell'Autorità.

È pesantemente sanzionato il rifiuto o l'omissione delle informazioni ed è analogamente punita la comunicazione di notizie false: le sanzioni amministrative relative sono determinabili fino a un massimo di 25.822 euro, elevati a 51.545 euro in caso di falsità.

Inoltre sono previste sanzioni disciplinari se le citate inadempienze riguardano pubblici funzionari.

Quanto innanzi, fa salve eventuali responsabilità penali che l'Autorità potrà segnalare alla competente autorità giudiziaria; analogamente verrà interessata la Procura Generale della Corte dei Conti per eventuali danni erariali.

I provvedimenti dell'Autorità devono sempre prevedere il termine di pagamento della sanzione (art. 6, co. 8, Codice dei Contratti) e la competenza per le controversie relative ai provvedimenti sanzionatori emessi dalle Autorità è del giudice amministrativo (art. 244, co. 2).

Si segnala, infine, che la Finanziaria 2006 (L. 266/2005, art. 1, comma 65) ha previsto che le spese di funzionamento dell'Autorità di vigilanza siano finanziate dal mercato di competenza, per la parte non coperta da finanziamento a carico del bilancio dello Stato, secondo entità di contribuzione determinate con propria deliberazione dalla stessa Autorità, nel rispetto dei limiti massimi previsti per legge.

Con provvedimento 15-2-2009 è stato approvato il regolamento in materia di attività di vigilanza e accertamenti ispettivi da parte dell'Autorità.

Nell'ambito dell'Autorità opera l'**Osservatorio dei contratti pubblici**: il primo comma dell'articolo 7 del Codice, innovando rispetto al passato, dispone che l'Osservatorio, composto di una Sezione centrale e di varie Sezioni regionali, estenda la propria attività anche ai contratti pubblici di servizi e forniture.

Esso opera, in collaborazione con il DigitPA (nuova denominazione del Centro nazionale per l'informatica nella P.A.), mediante procedure informatiche tese a favorire l'accessibilità dei dati

raccolti, la promozione di un collegamento sostanziale con le stazioni appaltanti e l'adempimento degli oneri di pubblicità imposti all'Autorità; tra i numerosi compiti ad esso assegnati dal Codice dei Contratti pubblici ed attinenti essenzialmente alla raccolta ed elaborazione su scala nazionale di dati informativi riguardanti i contratti, emerge quale profilo di innovazione quello riguardante l'attività di **rilevamento di costi standardizzati** anche per i settori dei servizi e delle forniture.

## B) Lo Sportello dei contratti pubblici

L'articolo 9 del Codice, in attuazione dell'art. 27 della Direttiva 2004/18, ha introdotto la facoltà per le stazioni appaltanti di istituire un apposito sportello — lo **Sportello dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture** — cui è affidato il compito di fornire ai partecipanti alle procedure di gara tutte le informazioni riguardanti la normativa vigente nel luogo in cui verrà espletata la procedura di affidamento e di esecuzione del contratto pubblico; la norma estende l'ambito delle informazioni fornite dallo Sportello anche alle norme vigenti in materia fiscale, di tutela dell'ambiente, di sicurezza e condizioni di lavoro.

Lo Sportello fornisce inoltre tutta la documentazione utile per la presentazione delle candidature e delle offerte di partecipazione alle procedure di gara disciplinate dal Codice.

L'istituzione dello Sportello (a differenza, ad esempio di quanto previsto dal Testo Unico Edilizia per il rilascio dei titoli abilitativi) è lasciata alla scelta discrezionale delle stazioni appaltanti.

## C) Il responsabile del procedimento

Il Codice dei Contratti pubblici ha esteso al settore dei servizi e delle forniture la figura del responsabile del procedimento già prevista (per i soli lavori pubblici) dall'art. 7 della L. 109/1994 (che, a sua volta, era ovviamente modellata sulla L. 241/1990). L'art. 10 del Codice, infatti, prescrive che per ogni singolo intervento da realizzarsi mediante un contratto pubblico, le amministrazioni aggiudicatrici nominano, ai sensi della L. 241/1990, un responsabile del procedimento, unico per le fasi della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione.

**Il responsabile del procedimento svolge tutti i compiti relativi alle procedure di affidamento**, compresi gli affidamenti in economia, e alla vigilanza sulla corretta **esecuzione** dei contratti, che non siano specificamente attribuiti ad altri organi o soggetti.

Fatti salvi gli ulteriori compiti che, eventualmente, saranno individuati dal regolamento attuativo, il responsabile del procedimento deve:

- formulare **proposte** e fornire dati e informazioni per la predisposizione del **programma triennale dei lavori** pubblici e dei relativi aggiornamenti annuali e di ogni atto di programmazione;
- assicurare, in ciascuna fase di attuazione degli interventi, il **controllo** sui livelli di **prestazione**, di **qualità** e di **prezzo** in coerenza con la copertura finanziaria ed i tempi di realizzazione stabiliti dal programma;
- assicurare il **corretto** e razionale **svolgimento** delle procedure;
- **segnalare** eventuali **disfunzioni**, impedimenti o ritardi nell'attuazione degli interventi;
- **accertare la libera disponibilità** delle aree e degli immobili necessari;
- fornire all'Amministrazione i **dati** e le **informazioni** relative alle principali fasi di svolgimento del processo attuativo necessari per l'attività di coordinamento, indirizzo e controllo.

Per quanto riguarda i **lavori pubblici**, compiti e funzioni del responsabile del procedimento sono stati ulteriormente specificati dal D.P.R. 554/1999 che:

- incarica il responsabile del procedimento di redigere il documento preliminare alla progettazione;
- gli affida il ruolo del responsabile per la sicurezza sui luoghi di lavoro se il dirigente dell'amministrazione aggiudicatrice che sarebbe deputato a rappresentare il committente non intende adempiere direttamente agli obblighi normativi;

- designa il coordinatore per la progettazione e il coordinatore per l'esecuzione dei lavori;
- ripartisce i compiti (in precedenza assegnati all'*Ingegnere capo*, figura ora soppressa) fra il Direttore dei lavori e il responsabile unico.

La semplice lettura dei compiti affidati al responsabile del procedimento ne evidenzia la complessità.

L'art. 10, comma 5, del Codice richiede espressamente che il responsabile del procedimento possieda titolo di studio e competenza adeguati ai compiti per cui è nominato (per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura, ad esempio, deve essere un tecnico). È inoltre previsto che, per le amministrazioni aggiudicatrici, il responsabile del procedimento sia un dipendente di ruolo. Nel caso, poi, di accertata carenza di dipendenti di ruolo in possesso di professionalità adeguate, le amministrazioni aggiudicatrici nominano il responsabile del procedimento tra i dipendenti di ruolo.

Nel caso in cui l'organico delle amministrazioni aggiudicatrici presenti **carenze accertate** o nessun dipendente sia in possesso della specifica professionalità, secondo quanto attestato dal dirigente competente, i **compiti di supporto** all'attività del responsabile del procedimento possono essere affidati, con le procedure previste per l'affidamento di incarichi di servizi, a **sogetti esterni** aventi le specifiche competenze di carattere tecnico, economico-finanziario, amministrativo, organizzativo e legale, che abbiano stipulato adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi professionali (art. 10, comma 7 Codice dei Contratti).

Si badi che il comma 9 dell'art. 10 impone anche alle stazioni appaltanti che non sono pubbliche amministrazioni ed enti pubblici, in conformità ai principi della L. 241/1990, di individuare, secondo i propri ordinamenti, uno o più soggetti cui affidare i compiti propri del responsabile del procedimento.

Per quanto riguarda i lavori pubblici, in caso di particolare necessità, nei Comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti e per appalti d'importo inferiore ai 300mila euro che non presentino particolari complessità, le competenze del responsabile del procedimento possono essere attribuite al responsabile dell'ufficio tecnico (art. 7, comma 5, D.P.R. 554/1999).

## 5. IL REGOLAMENTO DI ESECUZIONE E DI ATTUAZIONE DEL CODICE

L'art. 5 del Codice ha previsto che un apposito regolamento (adottato su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri delle politiche comunitarie, dell'ambiente, per i beni culturali e ambientali, delle attività produttive, dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri interessati, e previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici) detti la disciplina esecutiva ed attuativa del Codice nelle materie oggetto di competenza legislativa statale esclusiva. Tale regolamento è stato approvato dal Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2007 e firmato dal Presidente della Repubblica il 28 gennaio 2008 ma, mentre era in fase di registrazione presso la Corte dei conti, è stato ritirato dal Ministero a causa di numerosi errori formali; è stato nuovamente trasmesso, nel maggio 2008, alla Corte dei conti che ha rimandato il provvedimento al Ministero delle infrastrutture con rilievi sulla procedura e nel merito (giugno 2008). Il nuovo schema di regolamento ha ricevuto parere positivo dal Consiglio di Stato (parere n. 313/2010) ma con alcune osservazioni. Tale parere attualmente (marzo 2010) è sottoposto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che dovrà valutare le modifiche suggerite dal Consiglio di Stato prima dell'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri. Con lo stop del regolamento attuativo del Codice dei contratti resta ferma l'applicazione di importanti istituti quali il *dialogo competitivo*, l'*appalto integrato* e le *aste elettroniche*.

Fino alla emanazione di tale regolamento, continua a trovare applicazione il D.P.R. 554/1999 (regolamento attuativo della Legge Merloni, si ricorda legge abrogata dal Codice dei contratti), salvo gli articoli abrogati dall'art. 256.

Il D.P.R. 554/1999 disciplina in particolare la materia dei lavori pubblici con riferimento:

- a) alla programmazione, alla progettazione, alla direzione dei lavori, al collaudo e alle attività di supporto tecnico-amministrativo, con le annesse normative tecniche;
- b) alle procedure di affidamento degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici, nonché degli incarichi di progettazione;
- c) alle forme di pubblicità e di conoscibilità degli atti procedurali, anche mediante informazione televisiva o trasmissione telematica, nonché alle procedure di accesso a tali atti;
- d) ai rapporti funzionali tra i soggetti che concorrono alla realizzazione dei lavori e alle relative competenze.

Copyright © Esselibri

## Questionario n. 3

### Ordinamento delle autonomie locali

#### 1) Ai sensi dell'art. 114 Cost., il Comune:

- A) È un ente dotato di un proprio Statuto e di propri poteri, chiamato a svolgere esclusivamente quelle funzioni che gli vengono delegate di volta in volta dai livelli di governo superiore.
- B) È un ente autonomo dotato di un proprio Statuto e di propri poteri e funzioni.
- C) È un ente derivato della Regione che ne stabilisce poteri e funzioni.
- D) È un ente locale che si differenzia dagli altri (Province e Città metropolitane) in quanto è dotato di propri poteri e funzioni.

#### 2) Organi di governo del Comune sono:

- A) Il Consiglio, la Giunta e il Presidente del Consiglio.
- B) Il Consiglio, la Giunta e il Sindaco.
- C) Esclusivamente il Consiglio e il Sindaco.
- D) La Giunta, gli assessori e il Sindaco.

#### 3) È possibile un terzo mandato per il Sindaco e per Presidente della Provincia?

- A) No, mai.
- B) Sì, purché non siano mandati consecutivi. È consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti si è concluso prima di due anni, sei mesi e un giorno a causa di dimissioni volontarie.
- C) Sì, purché non siano mandati consecutivi. È consentito un terzo mandato consecutivo se uno dei due mandati precedenti ha avuto durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno per motivi diversi dalle dimissioni volontarie.
- D) Sì, purché non siano mandati consecutivi.

#### 4) Il Comune è titolare:

- A) Esclusivamente di funzioni ad esso delegate con legge statale.
- B) Soltanto di funzioni proprie.
- C) Sia di funzioni proprie che di quelle ad esso conferite con legge dello Stato e della Regione.
- D) Soltanto di funzioni conferite con legge regionale.

#### 5) I Comuni godono di autonomia finanziaria di entrata e di spesa?

- A) Soltanto alcuni Comuni individuati dalla legge.
- B) No.
- C) Sì, ma per quanto concerne le spese devono rispettare precisi limiti che vengono imposti annualmente con leggi regionali.
- D) Sì, in base all'art. 119 Cost.

#### 6) Gli enti locali sono dotati di un proprio patrimonio?

- A) No.
- B) Sì.

- C) Ne sono dotati soltanto i Comuni capoluogo di Provincia.
- D) Sì, ma trattasi di un patrimonio indisponibile nel quale rientrano esclusivamente i beni che sono necessari per l'espletamento dei servizi pubblici.

7) **Lo Statuto comunale e provinciale è deliberato dal Consiglio con il voto favorevole:**

- A) Dei 2/3 dei consiglieri assegnati.
- B) Di 1/3 dei consiglieri assegnati.
- C) Della maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati.
- D) Dell'unanimità dei consiglieri.

8) **I Comuni sono obbligati ad articolare il loro territorio in Circoscrizioni di decentramento?**

- A) Sì.
- B) No, trattasi in ogni caso di una facoltà.
- C) Lo sono soltanto i Comuni con più di 100.000 abitanti.
- D) Lo sono soltanto i Comuni con più di 250.000 abitanti.

9) **L'istituzione dei Municipi è prevista:**

- A) Dallo Statuto comunale.
- B) Dalla legge regionale.
- C) Dalla legge statale.
- D) Da un regolamento comunale.

10) **Un'Unione di Comuni è:**

- A) Una Provincia.
- B) Una Città metropolitana.
- C) Un ente locale costituito da più Comuni.
- D) Un Comune sorto dalla fusione di più Comuni preesistenti.

11) **Ai fini della sicurezza e dell'ordine pubblico, il Sindaco ha il preciso dovere di:**

- A) Segnalare alle competenti autorità l'eventuale condizione irregolare di uno straniero, ma non di un cittadino dell'UE.
- B) Adottare provvedimenti di espulsione o di allontanamento avverso stranieri irregolari.
- C) Segnalare alle competenti autorità l'eventuale condizione irregolare di uno straniero o di un cittadino dell'UE.
- D) Collaborare con le competenti autorità affinché gli immigrati clandestini regolarizzino il proprio soggiorno in Italia.

12) **I Sindaci, al fine di segnalare alle Forze di Polizia situazioni che arrechino danno alla sicurezza urbana, possono avvalersi della collaborazione:**

- A) Di associazioni non armate formate necessariamente da appartenenti, in congedo, delle Forze dell'ordine, delle Forze armate o di altri Corpi dello Stato.
- B) Di associazioni tra cittadini non armati.
- C) Di associazioni tra cittadini di comprovata onorabilità ed integrità morale iscritti in un apposito elenco tenuto dal Prefetto.
- D) Di associazioni armate formate necessariamente da appartenenti, in congedo, delle Forze dell'ordine o delle Forze armate.

13) **Nei Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti il Consiglio comunale è presieduto:**

- A) Dal consigliere anziano.
- B) A turno da ogni consigliere.
- C) Dal Sindaco, salvo differente previsione statutaria;
- D) Dal Presidente della Provincia.

14) **Ai sensi di quanto disposto dall'art. 3 del T.U., la Provincia:**

- A) Cura gli interessi, promuove e coordina lo sviluppo della propria comunità, ma non la rappresenta.
- B) Rappresenta la propria comunità ma non ne cura gli interessi in quanto tale compito spetta soltanto ai Comuni.
- C) Rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo pur non essendo tenuta a coordinarlo, compito che, invece, spetta alle Regioni.
- D) Rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove e coordina lo sviluppo.

15) **Chi presiede la Giunta comunale?**

- A) Il Sindaco.
- B) Il Presidente.
- C) L'assessore anziano.
- D) Il Segretario comunale.

16) **Quale fonte disciplina il funzionamento del Consiglio comunale e provinciale?**

- A) Lo Statuto.
- B) Un regolamento.
- C) La legge statale.
- D) La legge regionale.

17) **La prima seduta dei Consigli comunale e provinciale deve essere convocata:**

- A) Entro dieci giorni.
- B) Entro venti giorni.
- C) Entro trenta giorni.
- D) Entro sessanta giorni.

18) **Da chi è nominata la Giunta comunale e provinciale?**

- A) Dal Consiglio.
- B) Dal Segretario comunale o provinciale.
- C) Dal Sindaco e dal Presidente della Provincia.
- D) Dal Presidente della Regione.

19) **Quale sistema elettorale è adottato per l'elezione dei consiglieri comunali nei Comuni con meno di 15.000 abitanti?**

- A) Il sistema maggioritario.
- B) Il sistema proporzionale.
- C) Il sistema proporzionale corretto.
- D) Il sistema misto.

20) **La Città metropolitana è:**

- A) Un'Unione di Comuni.
- B) Una Circoscrizione provinciale.
- C) Un ente locale autonomo che una volta istituito acquisisce le funzioni della Provincia.
- D) Un ente locale autonomo che laddove istituito si affianca alla Provincia.

## Risposte commentate

### 1) Risposta esatta: **B**

L'art. 114 Cost., così come risulta a seguito delle modifiche introdotte dalla L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, al comma 2 afferma che i Comuni, così come le Province, le Città metropolitane e le Regioni, sono **enti autonomi con propri Statuti, poteri e funzioni** esercitabili secondo i principi imposti dalla stessa Costituzione.

Tali enti, assieme allo Stato, concorrono a formare la Repubblica.

Al dettato costituzionale si affianca quanto dispone la legislazione ordinaria, ovvero il D.Lgs. 18-8-2000, n. 267 (T.U. enti locali) che, all'art. 3 comma 2, definisce il Comune come l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.

### 2) Risposta esatta: **B**

Gli *organi di governo* del Comune sono (art. 36, T.U. degli enti locali):

- il **Consiglio comunale**, organo collegiale chiamato a svolgere funzioni di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, con competenza esclusiva relativamente all'adozione di alcuni atti fondamentali per la vita dell'ente. Esso è, in generale, l'organo che rappresenta il Comune e lo impegna mediante atti che promanano dalla sua volontà (GALATERIA) ed hanno rilevanza esterna;
- la **Giunta**, organo esecutivo con competenza autonoma, seppur residuale, su tutte le materie non attribuite dalla legge o dallo Statuto ad altri organi. Ricopre altresì il ruolo di organo *fiduciario* del Sindaco rispetto ai cui programmi politico-amministrativi svolge attività di intensa collaborazione;
- il **Sindaco**, organo monocratico nel quale si concentrano le competenze per due diverse tipologie di funzioni. Egli, infatti, riveste al contempo il ruolo di *capo dell'amministrazione comunale* e quello di *Ufficiale del Governo*, ossia organo periferico dell'amministrazione statale e rappresentante del Governo in sede locale.

Gli assessori non sono organi del Comune, ma solo membri che compongono la Giunta nominati dal Sindaco.

### 3) Risposta esatta: **C**

Secondo quanto stabilito dall'art. 51 del D.Lgs. 267/2000, chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di Sindaco e di Presidente della Provincia non è, allo scadere del secondo mandato, immediatamente rieleggibile alle medesime cariche.

**È consentito un terzo mandato consecutivo solo nel caso in cui uno dei mandati precedenti abbia avuto una durata inferiore a due anni, sei mesi e un giorno per causa diversa dalle dimissioni volontarie.**

### 4) Risposta esatta: **C**

I Comuni sono chiamati ad esercitare **tanto funzioni proprie, quanto funzioni conferite**.

Per quanto concerne le prime, bisogna precisare che in applicazione del cd. «principio di sussidiarietà», l'art. 118 Cost. riconosce ai Comuni, in quanto enti locali più prossimi alla collettività, la titolarità di tutte le funzioni amministrative che riguardano la propria comunità.

L'esercizio di tali funzioni può essere devoluto ai livelli di governo superiore (nell'ordine: Province, Città metropolitane, Regioni e Stato) soltanto quando non possano essere adeguatamente svolte a livello comunale. Nell'operare tale valutazione, ai sensi dell'art. 7 della L. 5-6-2003, n. 131 (cd. *legge La Loggia* di attuazione della riforma recata dalla L. cost. 3/2001), si deve avere riguardo:

- del buon andamento, dell'efficienza o dell'efficacia dell'azione amministrativa;
- dei motivi funzionali o economici;
- delle esigenze di programmazione, nonché di omogeneità territoriale.

Tutto ciò non toglie che al Comune, ed agli altri enti locali, vengano conferite anche ulteriori funzioni da parte dello Stato o della Regione per mezzo di apposite leggi. In questo caso il Comune non agisce in quanto soggetto autonomo rappresentante di una certa comunità locale, bensì agisce in veste di *struttura decentrata che opera in un determinato territorio*.

### 5) Risposta esatta: **D**

A seguito dell'intervento riformatore della L. cost. 18-10-2001, n. 3, **il nuovo art. 119 Cost. attribuisce esplicitamente autonomia finanziaria di entrata e di spesa** ai Comuni, alle Province ed alle Città metropolitane, oltre che alle Regioni. Tali enti godono di risorse autonome e possono stabilire ed applicare tributi ed entrate proprie in armonia con la Costituzione e con i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, sì da poter finanziare integralmente le funzioni amministrative loro attribuite.

La legge di riforma costituzionale, in sostanza, ha provveduto ad elevare a livello costituzionale una potestà di cui Comuni e Province, precedentemente, erano titolari in base alla sola legge ordinaria.

Già il D.Lgs. 267/2000, infatti, all'art. 3 riconosce agli enti locali un'autonomia impositiva e finanziaria da esplicarsi nell'ambito dei propri statuti e regolamenti e delle leggi di coordinamento della finanza pubblica.

L'art. 149 del T.U. precisa, inoltre, che l'autonomia finanziaria di cui godono Comuni e Province è fondata sulla *certezza di risorse proprie e risorse trasferite* e che la legge assicura ad essi potestà impositiva autonoma nel campo delle imposte, delle tasse e delle tariffe.

Da ultimo, la **L. 5-5-2009, n. 42** ha dato il via al progetto definito «federalismo fiscale» in attuazione del citato art. 119 Cost. Detta legge, invero, ha delegato il Governo ad emanare, entro 24 mesi dalla sua entrata in vigore, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto il coordinamento della finanza pubblica e il sistema tributario con l'autonomia finanziaria riconosciuta a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

Tra i numerosi criteri cui dovranno informarsi tali regolamenti, quelli che interessa menzionare in questa sede sono:

- l'attribuzione risorse autonome alle Regioni e alle Autonomie locali in relazione alle proprie competenze;
- il riconoscimento alle Regioni della facoltà di istituire a favore degli enti locali compartecipazioni al gettito dei propri tributi;
- la riduzione dell'imposizione fiscale statale in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata delle Regioni e degli enti locali.

## 6) Risposta esatta: B

A seguito della riforma attuata con la L. cost. 3/2001, è la stessa Costituzione (art. 119, comma 6) a riconoscere in capo agli enti locali di cui si compone la Repubblica — ovvero i Comuni, le Province e le Città metropolitane — la **titolarità di un proprio patrimonio** attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge.

Lo stesso articolo, nella sua versione originale, dotava di un patrimonio proprio esclusivamente le Regioni.

In proposito, la **L. 42/2009** sul *federalismo fiscale* ha richiesto (art. 19) che i regolamenti che dovranno essere adottati dal Governo al fine di coordinare la finanza pubblica e il sistema tributario all'autonomia finanziaria di cui godono le Regioni e gli enti locali ai sensi dell'art. 119 Cost., dovranno, fra le altre cose, anche stabilire i *principi generali per l'attribuzione a tali enti del proprio specifico patrimonio*.

Già in precedenza, ad ogni modo, il **D.L. 25-6-2008, n. 112** conv. con modif. in **L. 6-8-2008, n. 133** (cd. *manovra finanziaria d'estate*), all'art. 58, aveva previsto delle disposizioni finalizzate al riordino, alla gestione e alla valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni ed enti locali.

## 7) Risposta esatta: A

Lo Statuto comunale e provinciale è deliberato dal Consiglio con il voto favorevole dei **2/3 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 il voto favorevole della maggioranza assoluta degli assegnati (art. 6, comma 4, T.U. degli enti locali).

## 8) Risposta esatta: D

Le **Circoscrizioni di decentramento** sono ripartizioni del territorio comunale definibili come *articolazioni interne del Comune stesso*, aventi una propria individualità per le caratteristiche topografiche, sociali ed economiche che le distinguono. Esse non sono dotate di personalità giuridica, non sono enti territoriali né organi del Comune. Sono quindi organizzazioni comunali *sui generis* con una propria soggettività giuridica, sia pure a carattere limitato, non meramente interna, bensì con riflessi anche esterni: gli atti deliberativi dei loro organi rappresentativi sono, infatti, dotati di rilevanza esterna.

In particolare, l'articolo 17 del D.Lgs. 267/2000 stabilisce che i **Comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti** (limite elevato ex L. 244/2007) **articolano necessariamente il loro territorio per istituire le Circoscrizioni di decentramento**, quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione dei servizi di base, nonché di esercizio delle funzioni delegate dal Comune, rimettendo allo statuto e alla regolamentazione comunale la disciplina ulteriore.

Per i Comuni con una popolazione compresa tra i 100.000 ed i 250.000 abitanti l'istituzione delle Circoscrizioni è facoltativa, resterebbero, dunque, esclusi i Comuni con una popolazione inferiore ai 100.000 abitanti (art. 17 T.U., comma 3 modificato ex L. 244/2007). In quest'ultimo caso è comunque possibile l'istituzione di altri organismi di partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale aventi come punto di riferimento quartieri o frazioni (art. 8, comma 1 del D.Lgs. 267/2000).

Ad ogni modo, non possiamo non menzionare che, in base a quanto stabilito dall'art. 2, comma 186 della **L. 23 dicembre 2009, n. 191** (Finanziaria 2010) in riferimento agli anni 2010, 2011 e 2012, i Comuni presso i quali si proceda, nel corso dell'anno, ad un rinnovo dell'organo consiliare, vedono ridotto il contributo ordinario che va ad incrementare il fondo ordinario di cui essi beneficiano in virtù dell'art. 34 del D.Lgs. 504/1992 ed in relazione a tale riduzione devono adottare talune misure volte a ridurre i costi dell'amministrazione. Fra tali misure figura anche la soppressione delle Circoscrizioni di decentramento in esame.

Si noti, altresì, che il **D.L. 25 gennaio 2010, n. 2**, in attesa di conversione, è intervenuto con l'intento di estendere, per l'anno 2010, la riduzione del contributo ordinario sopra citata, indistintamente a tutti i Comuni e le Province, vincolan-

dola al criterio del rinnovo del Consiglio soltanto per gli anni 2011 e 2012. Ciò detto, le misure volte alla riduzione dei costi (di cui al citato art. 2, comma 186) continuerebbero, non di meno, ad essere riservate ai soli enti per i quali si proceda al rinnovo del Consiglio a partire dal 2011 così come disposto dall'art. 1, comma 2 del citato D.L. 2/2010.

#### 9) Risposta esatta: A

Nei Comuni istituiti mediante fusione di due o più Comuni contigui lo **Statuto comunale** può prevedere l'istituzione di Municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse. Lo Statuto ed un apposito regolamento ne disciplinano poi l'organizzazione e le funzioni, potendo prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto (art. 16, T.U. degli enti locali).

#### 10) Risposta esatta: C

Le Unioni di Comuni sono **enti locali**, e come tali dotati di personalità giuridica, **costituiti da due o più Comuni** di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza; ad esse si applicano, in quanto compatibili, i principi previsti per l'ordinamento dei Comuni (art. 32, T.U. degli enti locali).

#### 11) Risposta esatta: C

Il T.U. degli enti locali, al comma 5bis dell'art. 54, interamente riscritto ad opera del **D.L. 23-5-2008, n. 92**, conv. con modif. nella **L. 24-7-2008, n. 125** attribuisce in capo al Sindaco il delicatissimo compito di **segnalare alle competenti autorità, giudiziaria o di pubblica sicurezza, la condizione irregolare dello straniero o del cittadino appartenente ad uno Stato membro dell'Unione europea, per la eventuale adozione di provvedimenti di espulsione o di allontanamento dal territorio dello Stato.**

#### 12) Risposta esatta: B

L'art. 3 della **L. 15-7-2009, n. 94**, ai commi 40 e ss., ha per così dire ufficializzato l'attività delle cd. «ronde cittadine». In sostanza, al Sindaco è data la possibilità di avvalersi della collaborazione di **associazioni tra cittadini non armati**, al fine di segnalare alle Forze di Polizia, statali o locali, *eventi che possano arrecare danno alla sicurezza urbana ovvero situazioni di disagio sociale.*

Tali associazioni devono essere iscritte in un apposito elenco tenuto dal Prefetto. La relativa iscrizione è subordinata alla verifica — anch'essa a cura del Prefetto, sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica — dei requisiti necessari indicati in un apposito decreto del Ministro dell'Interno (D.M. 8 agosto 2009).

Fra le associazioni iscritte nel suddetto elenco, i Sindaci devono *avvalersi in via prioritaria di quelle costituite da appartenenti in congedo delle Forze dell'ordine, delle Forze armate o degli altri Corpi dello Stato.* Ed in particolare, dalla lettera della legge si evince che solo alle associazioni così formate sono destinate risorse economiche a carico della finanza pubblica.

#### 13) Risposta esatta: C

Nei Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti il Consiglio è presieduto dal **Sindaco** che ne ha il potere di convocazione, **salvo differente previsione statutaria** (art. 39, comma 3, T.U. degli enti locali).

#### 14) Risposta esatta: D

La Provincia, ex art. 3 del D.Lgs. 267/2000, viene in rilievo come *ente locale intermedio tra Comune e Regione*, con il compito di **curare gli interessi e promuovere e coordinare lo sviluppo della comunità che essa stessa rappresenta.**

#### 15) Risposta esatta: A

Il **Sindaco**, convoca e presiede la Giunta, nonché il Consiglio quando non è previsto il Presidente del Consiglio, e sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti (art. 50, comma 2, T.U.E.L.).

#### 16) Risposta esatta: B

Il **funzionamento dei Consigli comunali e provinciali**, nel quadro dei principi stabiliti dallo Statuto, è **disciplinato da un regolamento**, approvato a maggioranza assoluta, che prevede, in particolare, le modalità per la convocazione e per la presentazione e la discussione delle proposte (art. 38, comma 2, T.U. degli enti locali).

#### 17) Risposta esatta: A

La **prima seduta** dei Consigli comunali e provinciali **deve essere convocata** entro il termine perentorio di **dieci giorni** dalla proclamazione e deve tenersi entro il termine di dieci giorni dalla convocazione (art. 40, T.U. degli enti locali).

18) Risposta esatta: **C**

Il **Sindaco** e il **Presidente della Provincia**, eletti dai cittadini a suffragio universale e diretto, **nominano i componenti della Giunta**, tra cui un Vicesindaco e un Vicepresidente, e ne danno comunicazione al Consiglio nella prima seduta successiva all'elezione (art. 46, comma 2, T.U. degli enti locali).

19) Risposta esatta: **A**

Nei Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti l'elezione dei consiglieri comunali si effettua con **sistema maggioritario** contestualmente all'elezione del Sindaco.

Il sistema maggioritario puro implica in pratica che *non si possa avere un voto disgiunto tra Sindaco e lista collegata*, il che vale a dire che l'elettore che attribuisce la sua preferenza ad un candidato Sindaco, l'attribuisce automaticamente anche alla lista che sostiene il Sindaco. Uguale il caso inverso in cui votare per una determinata lista comporta esprimere la propria preferenza per il candidato Sindaco appoggiato da quella lista.

20) Risposta esatta: **C**

La Città metropolitana è uno degli **enti locali autonomi** che ai sensi dell'art. 114 Cost., concorre a formare la Repubblica.

Essa può essere costituita nelle *Aree metropolitane* individuate dall'art. 22 del T.U. tra il Comune capoluogo ed i Comuni ad esso uniti da rapporti di stretta integrazione in ordine all'attività economica, ai servizi essenziali, ai caratteri ambientali, alle relazioni sociali e culturali (art. 23 T.U.).

**Una volta istituita, la Città metropolitana acquisisce le funzioni della Provincia.**

Le Aree metropolitane cui fa riferimento il citato art. 22 T.U. sono le zone comprendenti i Comuni di: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari e Napoli.

Detta elencazione, ad ogni modo, risulta in parte modificata ad opera dell'art. 23 della **L. 5-5-2009, n. 42** (cd. legge sul *federalismo fiscale*). Il nuovo elenco vede escluso il Comune di Roma il quale, pur conservando la possibile qualifica di Città metropolitana, viene sottoposto ad una disciplina particolare in applicazione dell'art. 114, comma 3, Cost. che gli attribuisce lo *status* di «Capitale», mentre viene aggiunto il Comune di Reggio Calabria.

21) Risposta esatta: **D**

L'art. 114 Cost., come riformulato a seguito della L. cost. 3/2001, sancisce il cd. *status* di «Roma capitale», infatti afferma che Roma è la capitale della Repubblica e che **la legge dello Stato disciplina il suo ordinamento**.

La L. 42/2009 (legge sul federalismo fiscale), all'art. 24, detta delle norme transitorie in riferimento all'ordinamento di Roma capitale. In particolare, al comma 2, la capitale viene definita come ente territoriale, i cui confini sono attualmente quelli del Comune di Roma, dotato di una speciale autonomia statutaria, amministrativa e finanziaria, nei limiti stabiliti dalla Costituzione.

Oltre alle funzioni già spettanti al Comune di Roma, il citato art. 24, al comma 3, attribuisce a Roma capitale anche le seguenti funzioni amministrative:

- concorso alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali, previo accordo con il Ministero per i beni e le attività culturali;
- sviluppo economico e sociale di Roma capitale con particolare riferimento al settore produttivo e turistico;
- sviluppo urbano e pianificazione territoriale;
- edilizia pubblica e privata;
- organizzazione e funzionamento dei servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico ed alla mobilità;
- protezione civile, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Regione Lazio;
- ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla Regione Lazio, ai sensi dell'art. 118, comma 2, Cost.

L'esercizio delle predette funzioni deve essere disciplinato per mezzo di regolamenti adottati dal Consiglio comunale, che nel caso di Roma capitale assume la denominazione di *Assemblea capitolina*, nel rispetto della Costituzione, dei vincoli comunitari ed internazionali, della legge, nonché in conformità al principio di funzionalità in considerazione delle funzioni speciali riconosciute alla capitale.

La stessa legge sul federalismo fiscale (art. 124, comma 5 modificato sul punto ex **D.L. 194/2009** conv. con modif. in **L. 25/2010**), inoltre, richiede che per mezzo di uno o più specifici decreti legislativi, adottati sentendo la Regione Lazio, la Provincia di Roma e il Comune di Roma, si provveda a disciplinare l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale.

22) Risposta esatta: **B**

L'art. 24, comma 4, della L. 42/2009 (legge sul *federalismo fiscale*), richiede che entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi disciplinanti l'ordinamento transitorio di Roma capitale (di cui al comma 5), **l'organo**

## Capitolo 5

# Amministrazione comunale e servizi pubblici locali (artt. 30-36)

### 1. PRINCIPI DI ORGANIZZAZIONE

Nel contenuto obbligatorio dello Statuto rientra la previsione e definizione delle norme fondamentali relative all'**organizzazione burocratico-amministrativa dell'ente**, rinviando a fonte regolamentare l'ordinamento degli uffici e dei servizi.

Il comma 2 dell'art. 89 TUEL tra le materie riservate alla potestà regolamentare fa rientrare, infatti, anche gli «*organi, uffici, modi di conferimento della titolarità dei medesimi*».

Il combinato disposto dell'art. 30 dello Statuto del Comune di Roma e dell'art. 1 del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi prevede che l'organizzazione burocratica del Comune sia improntata a criteri di funzionalità e orientata a perseguire obiettivi di:

- **efficienza**, intesa come rapporto tra le risorse impiegate e gli obiettivi raggiunti;
- **efficacia**, nei termini complessivi del rapporto tra obiettivi proposti e quelli effettivamente raggiunti;
- **economicità**, intesa come miglior risultato ottenibile a fronte delle risorse spiegate.

Gli uffici comunali sono articolati secondo aree funzionali ed in strutture di coordinamento sovraordinate. Anche nel Comune di Roma, in conformità alla previsione di cui all'art. 90 TUEL è data facoltà di istituzione degli uffici di staff posti alle dirette dipendenze del Sindaco, della Giunta o degli amministratori per coadiuvarli nell'esercizio delle funzioni loro attribuite. Gli uffici sono costituiti da dipendenti comunali ovvero da collaboratori assunti con contratto a tempo determinato.

La dotazione organica complessiva è determinata per contingenti delle varie categorie e profili professionali, in modo da assicurare il maggior grado di flessibilità del lavoro e di mobilità del personale.

**Ciascuno ufficio è organizzato** nei termini definiti dall'art. 1, comma 3 del regolamento:

- a) distinzione tra le responsabilità politiche, di indirizzo e controllo, e le responsabilità gestionali;
- b) autonomia e responsabilità dei dirigenti;
- c) efficacia degli strumenti per assicurare l'imparzialità dell'azione amministrativa la corretta e tempestiva attuazione del programma del Sindaco;
- d) flessibilità organizzativa in rapporto alle esigenze ed alle potenzialità della comunità locale;
- e) semplicità ed economicità dell'azione amministrativa e della gestione dei servizi;
- f) programmazione e definizione delle attività degli uffici ed attribuzione di risorse e di strumenti congrui per l'esercizio delle funzioni ed il conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione;
- g) valorizzazione delle professionalità, delle competenze e dell'impegno di tutto il personale per l'ottenimento del miglior risultato dell'attività lavorativa svolta;
- h) integrazione tra le professionalità maturate nell'ambito della pubblica amministrazione ed altre esperienze professionali;
- i) articolazione per funzioni e finalità omogenee;
- j) distinzione tra funzioni finali, funzioni di coordinamento e controllo gestionale e funzioni strumentali o di supporto;
- k) pubblicità e trasparenza;
- l) coordinamento operativo ed informativo con le altre pubbliche amministrazioni;
- m) pubblicità e trasparenza;
- n) coordinamento operativo ed informativo con le altre pubbliche amministrazioni.

## 2. IL SEGRETARIO GENERALE

Il Segretario comunale, di cui si occupa l'art. 97 TUEL, è un funzionario pubblico, dipendente dall'*Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali*, disciplinata dall'art. 102 del T.U., ed iscritto all'Albo nazionale di cui all'art. 98 del T.U.

Il Segretario (*ex art. 97*) svolge compiti di **consulente giuridico-amministrativo** dell'ente locale in ordine alla conformità dell'azione amministrativa all'ordinamento; egli inoltre, esercita ancora la sua antica funzione di *notaio e cancelliere*, nonché funzioni di *sovrintendenza e coordinamento dell'azione amministrativa dell'ente*.

In dettaglio le sue funzioni, come confermato dall'art. 32 dello Statuto del Comune di Roma e dall'art. 10 del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi possono così individuarsi:

- **funzioni giuridico-formali**, che si sostanziano in compiti di collaborazione e assistenza giuridico-amministrativa nei riguardi degli organi dell'ente, in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto e ai regolamenti;
- **funzioni gestionali**. Tali funzioni sono svolte dal Segretario nel caso in cui il Sindaco o il Presidente della Provincia **non abbiano nominato** un Direttore generale;
- **altre funzioni**. Il Segretario può svolgere funzioni ulteriori rispetto a quelle previste dalla legge, ad esso attribuite con disposizioni dello Statuto e dei regolamenti dell'ente, o con deliberazione del Sindaco o del Presidente (art. 97, c. 4, lett. *d*) T.U.). Al riguardo, tale disposizione, richiamata dall'art. 109 T.U., sancisce la possibilità di attribuire al Segretario compiti gestionali diretti con l'assegnazione di **responsabilità di uno o più servizi**, fattispecie nella pratica molto frequente nei piccoli Comuni, spesso carenti di personale idoneo ad assumere funzioni dirigenziali.

## 3. IL VICESEGRETARIO GENERALE

Già l'art. 97 c. 5, TUEL statuisce nell'ordinamento degli uffici e dei servizi possa essere previsto un vicesegretario con la funzione di **coadiuvare** il Segretario e **sostituirlo** nei casi di vacanza, assenza o impedimento. Analogamente l'art. 32 dello Statuto del Comune di Roma prevede tale figura, in particolare rinviando al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi la disciplina criteri e modalità di nomina, fra i dirigenti di ruolo preposti agli uffici sovraordinati — con anzianità non inferiore a cinque anni — di un Vice Segretario Generale per coadiuvare il Segretario Generale nelle funzioni di sua competenza e sostituirlo nei casi di vacanza, assenza o impedimento.

## 4. IL DIRETTORE GENERALE E IL VICE DIRETTORE GENERALE

L'art. 108 TUEL descrive la figura del Direttore generale, ove venga nominato. Il primo elemento caratterizzante che il legislatore ha impresso alla sua figura è quello di **organo burocratico facoltativo** e vertice di snodo tra l'apparato burocratico e gli organi politici. In tale veste egli provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, secondo le direttive impartite dal capo dell'amministrazione, e sovrintende alla gestione dell'ente perseguendo livelli ottimali di efficacia e di efficienza. In realtà, gli specifici compiti elencati dal comma 1 dell'articolo TUEL citato, ovvero la predisposizione del piano dettagliato degli obiettivi e la proposta del piano esecutivo di gestione, con la contestuale verifica della loro attuazione da parte dei dirigenti, nonché il compito di gestire in maniera coordinata o unitaria i servizi tra i vari Comuni, non esauriscono la serie di competenze spettanti al Direttore generale.

Infatti le competenze di tale organo dipendono, oltre che da quanto stabilito dal regolamento, anche dalle concrete decisioni organizzative prese dal capo dell'amministrazione. È noto, inoltre, come di riflesso dalla presenza o meno del Direttore generale, dipenda sostanzialmente l'effettivo ruolo che il Segretario dell'ente è destinato ad assumere. Ove infatti il Direttore non venga nominato, il Segretario acquisisce *ex lege* il compito di sovrintendere allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e di coordinarne le funzioni: può inoltre cumulare in sé tutte le funzioni spettanti al direttore generale qualora gli vengano conferite dal capo dell'amministrazione dell'ente.

I rapporti tra Segretario e Direttore generale sono comunque distinti ed autonomi tanto che tutti i dirigenti dell'ente rispondono al Direttore generale nell'esercizio delle funzioni loro assegnate, ad eccezione del Segretario comunale o provinciale.

In tal senso è la formulazione letterale dell'art. 33 dello Statuto del Comune di Roma, che unitamente all'art. 11 del regolamento conferma il **prioritario compito** del Direttore generale di **attuare gli indirizzi** e gli **obiettivi stabiliti dagli organi di governo del Comune**, nonché prevede che la sua nomina avvenga per ordinanza del Sindaco, previa deliberazione della Giunta comunale, al di fuori della dotazione organica e con contratto a tempo determinato.

L'incarico è revocabile, previa deliberazione della Giunta comunale, e la durata non può eccedere quella del mandato del Sindaco. Con la medesima ordinanza di nomina sono disciplinati i rapporti tra il Segretario Generale e il Direttore Generale, assicurando il rispetto dei loro distinti ed autonomi ruoli.

Secondo il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi i **requisiti per la nomina a Direttore Generale** sono:

- a) una specifica e comprovata esperienza in compiti di direzione in amministrazioni pubbliche o in strutture private di rilevante complessità non inferiore a cinque anni;
- b) la cittadinanza italiana;
- c) il godimento dei diritti civili e politici;
- d) non ricoprire cariche elettive o di governo a qualsiasi livello istituzionale e non ricoprire cariche di amministratore in Istituzioni, Enti e Società a partecipazione comunale;
- e) il diploma di laurea.

Il Sindaco, su proposta del Direttore Generale e sentita la Giunta comunale, può nominare un dirigente con funzioni di Vice Direttore Generale.

## 5. I DIRIGENTI

Lo Statuto del Comune di Roma, all'art. 34, afferma che spetta ai dirigenti, nei limiti delle attribuzioni degli uffici cui sono preposti, l'emanazione di tutti gli atti e provvedimenti amministrativi, compresi quelli che impegnino l'Amministrazione verso l'esterno e siano espressione di valutazioni anche di natura discrezionale, nel rispetto dei criteri predeterminati dalla legge, dai regolamenti e dagli atti generali di indirizzo emanati dagli organi politici.

È l'art. 107 TUEL la norma di legge costituente il riferimento in materia. Tale articolo prevede una elencazione, esemplificativa e non tassativa, di una serie di compiti specifici di pertinenza dirigenziale, che sono da considerarsi espressione del **principio di separazione tra politica e gestione**, in virtù del quale ai dirigenti spettano — come precisato anche dall'art. 34, comma 1, dello Statuto del Comune di Roma — la gestione finanziaria, tecnica o amministrativa.

La citata elencazione di compiti specifici di cui al comma 3 dell'articolo 107 TUEL è la seguente:

- a) la presidenza delle commissioni di gara e di concorso;
- b) la responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso;
- c) la stipulazione dei contratti;
- d) gli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione di impegni di spesa;
- e) gli atti di amministrazione e gestione del personale;
- f) i provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi, il cui rilascio presuppone accertamenti e valutazioni, anche di carattere discrezionale, comprese le autorizzazioni e le concessioni edilizie;
- g) tutti i provvedimenti di sospensione dei lavori, abbattimento e riduzione in pristino nonché i poteri di vigilanza edilizia e irrogazione delle sanzioni amministrative;
- h) attestazioni, certificazioni, comunicazioni, diffide, verbali, autenticazioni, legalizzazioni ed ogni altro atto costituente manifestazione di giudizio e di conoscenza;
- i) altri atti attribuiti ai dirigenti dallo statuto e dai regolamenti o, in base a questi, delegati dal Sindaco.

A tali competenze lo Statuto aggiunge anche quella per i dirigenti promuovono e resistono alle liti anche in materia di tributi comunali ed hanno il potere di conciliare e transigere.

I dirigenti perseguono gli obiettivi loro assegnati dal PEG godendo di autonomia nell'organizzazione degli uffici cui sono preposti e sono direttamente responsabili dell'andamento degli uffici medesimi e della gestione finanziaria, tecnica e amministrativa delle risorse economiche, professionali e strumentali ad essi assegnate. La responsabilità che su di essi incombe è **responsabilità gestionale**, in quanto non è collegata alla valutazione del singolo atto emanato, ma all'andamento generale della gestione del settore di competenza cui il dirigente stesso è preposto.

Secondo quanto disposto dall'art. 24 del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi la Giunta comunale disciplina, con apposito regolamento, il sistema di valutazione dei dirigenti e i criteri, sulla base della competenza professionale, di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali, cui può eventualmente derogarsi solo — come precisa lo Statuto — espressamente e in forza di specifiche disposizioni legislative, nonché i criteri per l'individuazione delle retribuzioni di posizione e di risultato.

In conformità a quanto previsto dall'articolo 109 TUEL che sancisce il generale principio del **conferimento degli incarichi dirigenziali a tempo determinato**, con provvedimento motivato del capo dell'amministrazione «*secondo criteri di competenza professionale, in relazione agli obiettivi indicati nel programma amministrativo del sindaco o del presidente della Provincia*», anche nel Comune di Roma tutti gli incarichi di direzione sono conferiti a tempo determinato e la loro durata non può eccedere il mandato del Sindaco.

Gli incarichi di direzione sono conferiti, secondo le modalità previste dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, a dirigenti provenienti, di regola, dalle carriere comunali, in relazione al merito, alla professionalità ed all'esperienza. Essi possono essere revocati anticipatamente nei casi previsti dalla legge, dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi e dai vigenti contratti collettivi di lavoro.

Nei limiti e secondo i criteri e le modalità previsti dalla legge e dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, l'Amministrazione comunale può stipulare contratti a tempo determinato per l'assunzione di dirigenti o dipendenti in possesso di alta specializzazione (cd. incarichi a contratto) ovvero, con convenzioni a termine, può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità per il perseguimento di obiettivi determinati.

Gli incarichi a contratto sono contratti a tempo determinato **al di fuori della dotazione organica** per i dirigenti e le alte specializzazioni per esigenze particolari dell'amministrazione.

Per quanto concerne il regime delle collaborazioni esterne il testo unico delle disposizioni vigenti in materia di pubblico impiego ammette la possibilità per le pubbliche amministrazioni di **conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo**, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad **esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria**.

## 6. SISTEMA DI CONTROLLI INTERNI

Secondo la previsione dell'art. 35 dello Statuto del Comune di Roma, il Comune provvede ad organizzare un sistema di controlli interni nei termini e nelle forme descritte dall'art. 147 TUEL.

Ai sensi dell'articolo 147 del T.U.E.L. concorrono a definire il sistema dei controlli interni:

- a) il controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- b) il controllo di gestione;
- c) il controllo strategico;
- d) la valutazione della dirigenza.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa ed è esercitato rispettivamente dal Segretario Generale, ai sensi dell'articolo 97, comma 2, del T.U.E.L. e dal Ragioniere Generale ai sensi dell'articolo 49 del T.U.E.L.

L'attività di controllo di gestione è volta a verificare, anche in relazione allo stato di attuazione degli obiettivi programmati, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa per ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati.

Al controllo di gestione sovrintende il Direttore Generale mediante apposito ufficio il quale collabora con i dirigenti apicali ai fini dell'ottimizzazione delle attività loro attribuite. Ove il Direttore Generale non sia stato nominato, l'attività di controllo di gestione è svolta da una apposita struttura costituita nell'ambito della Ragioneria Generale.

L'attività di controllo strategico è finalizzata a coadiuvare l'attività di indirizzo politico-amministrativo e di programmazione strategica, a monitorare l'attuazione dei piani e dei programmi ed a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico-amministrativo in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi assegnati, con l'analisi delle cause degli eventuali scostamenti e la indicazione delle possibili misure correttive. Essa è svolta dall'Ufficio per il controllo strategico istituito nell'ambito del Gabinetto del Sindaco.

Per la valutazione dei dirigenti vale quanto esposto nel § precedente.

## 7. SERVIZI PUBBLICI LOCALI: MODALITÀ DI GESTIONE

Per «**servizi pubblici locali**» ci si intende riferire generalmente al complesso delle prestazioni di interesse collettivo rimesse alla gestione degli enti locali e suscettibili di essere erogate tanto dagli enti pubblici stessi, quanto da operatori privati (cd. concessionari).

La definizione di legge offerta dall'art. 112 del D.Lgs. 267/2000 riferisce i servizi pubblici alle attività che abbiano ad oggetto *produzione di beni ed attività rivolte alla realizzazione di fini sociali*, nonché siano finalizzate a *promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali*.

Conforme all'orientamento di legge è la previsione del comma 2 dell'art. 36 dello Statuto del Comune di Roma che rinvia a deliberazioni consiliari per l'assunzione e la scelta delle **forme più idonee di gestione dei servizi pubblici**, nonché per la definizione delle finalità e degli indirizzi, delle caratteristiche qualitative del servizio da erogare, l'ammontare dei costi sociali a carico del Comune e degli altri enti pubblici.

Le attività relative alla gestione dei servizi pubblici possono essere svolte in regime di concorrenza, attraverso le modalità previste dalla legge ed è finalizzata ad assicurare la regolarità, la continuità, l'economicità e la qualità delle prestazioni in condizioni di uguaglianza.