

22 settembre 2022 - n.19

I Jolly di Simone



<https://www.youtube.com/user/simonechiarelli>

a cura di Simona Anzani



Focus istituzionale



Trasparenza e integrità nell'agenda politica

Le proposte di Transparency International Italia per il contrasto alla corruzione

Il Parlamento ed il Governo che si insedieranno sono chiamati a svolgere compiti fondamentali per il rilancio dell'economia e dello sviluppo del Paese.

L'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) costituisce **un'occasione unica e rende necessario mettere in atto politiche pubbliche adeguate ed adottare nuove regole dell'azione amministrativa**. Si potrà così assicurare il **celere svolgimento dei procedimenti**, mantenendo al tempo stesso **efficaci presidi e strumenti a tutela della trasparenza e dell'integrità pubblica**.

Transparency International Italia - su proposta dell'Advisory Board, elaborata dal Comitato Esecutivo - sente il dovere di proporre alle forze politiche che si contendono il campo dell'elettorato pochi, semplici suggerimenti per migliorare la trasparenza e l'integrità così che trovino spazio nell'agenda politica.

1. Attuare efficacemente la disciplina europea sul whistleblowing
2. Regolamentare le attività di lobbying ed affinare le regole sui conflitti di interesse
3. Rafforzare i poteri dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.)
4. Razionalizzare il D.Lgs. 231/2001 e la L. 190/2012
5. Rendere più efficace la disciplina sull'abuso di ufficio, sul traffico di influenze illecite e sulla corruzione tra privati
6. Semplificare le regole dell'azione amministrativa e limitare la previsione di discipline derogatorie
7. Promuovere l'efficacia dell'azione delle Pubbliche Amministrazioni attraverso la valorizzazione dei controlli e delle buone pratiche

pubblicato in G.U. la delega al Governo per il recepimento della direttiva in Italia :

<https://www.lentepubblica.it/pa-digitale/direttiva-ue-whistleblowing-delega-governo-italia/>

vedi anche : <https://www.youtube.com/watch?v=1EGgQEVIbLI>

“Le proposte di Transparency Italia rappresentano un invito a continuare sulla strada già intrapresa e non una critica a quanto non è stato fatto – ha dichiarato Iole Anna Savini, Presidente del capitolo italiano dell’Associazione – Purtroppo il tema dell’integrità e della lotta alla corruzione trovano poco spazio nei programmi dei partiti politici e non vorremmo che le gravi criticità economiche e internazionali possano fare abbassare la guardia su questo tema ancora più essenziale oggi che flussi senza precedenti di miliardi di investimenti sono impiegati per il pubblico interesse.”

<https://transparency.it/informati/news/trasparenza-e-integrita-agenda-politica-le-proposte-di-transparency-italia>

Pnrr, il primo Rapporto sulla valutazione dell'impatto delle riforme in materia di capitale umano pubblico

L'inaugurazione del Polo formativo Sna di Santena è stata anche l'occasione per presentare i risultati del primo **Rapporto del comitato scientifico per la valutazione dell'impatto delle riforme in materia di capitale umano pubblico**, presieduto da Sergio Fabbrini, professore di Scienza politica e relazioni internazionali alla Luiss, sullo stato di implementazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza in Italia.

"Il lavoro del comitato ha voluto fare un'analisi di questa stagione di ritrovato protagonismo della Pa, dopo molti anni in cui era stata messa ai margini delle priorità", ha spiegato Raffaella Saporito, docente di public management alla SDA Bocconi e componente del comitato.

"Il nostro compito non è soltanto valutare, ma operare come una sorta di advisory board e offrire un monitoraggio qualificato portando spunti operativi. Il primo atto è stato fare il punto della situazione. Una sorta di 'rapporto zero', una fotografia dello stato dell'arte per iniziare un lavoro che andrà avanti fino al 2026. L'immagine della Pa che ne è uscita è impietosa, perché ci mostra la condizione di dimagrimento eccessivo che il pubblico impiego ha conosciuto, l'età media elevata, le competenze datate rispetto agli altri Paesi dell'Unione europea. Queste criticità sono state il punto di partenza del rapporto e, in generale, delle riforme avviate".

Il giudizio del comitato dello sforzo riformatore innescato dal Pnrr, articolato nelle conclusioni, è molto positivo. Le riforme finora attuate sono coerenti con il Piano di ripresa e il Governo Draghi ha proceduto con “pragmatismo e orientamento al risultato”. **Tuttavia, il lavoro è ancora all’inizio e la strada dell’attuazione tutta da compiere**

Per realizzare le 75 pagine del Rapporto, il comitato ha preso in esame il programma contenuto nel Pnrr, per la componente M1C1 nelle parti relative al Capitale umano (milestones M1C1-56, M1C1-58, M1C1-59), e si è focalizzato su tutti i provvedimenti normativi in questo ambito.

Nel report si suggerisce al Dipartimento della Funzione pubblica di valorizzare e utilizzare pienamente il portale inPa e il portale Piao, di costruire un set di **indicatore per monitorare le riforme, nonché di **diramare una roadmap** per assicurarsi che tutte le amministrazioni siano in grado di proseguire le riforme senza dispersione di tempo, risorse ed energie.**

L'analisi risponde a quattro obiettivi:

1. offrire una **ricognizione sintetica degli elementi di criticità del pubblico impiego** cui l'agenda di riforma Pnrr cerca di dare risposta;
2. raccogliere **l'insieme degli interventi normativi realizzati in linea con l'agenda** con particolare attenzione alle amministrazioni centrali;
3. analizzare la stessa agenda alla luce delle **principali esperienze europee in corso nell'ambito del programma Next Generation EU** di cui il Pnrr italiano è parte;
4. valutare criticamente la **coerenza tra obiettivi di cambiamento e misure adottate**, per fornire raccomandazioni utili al programma di riforma e cambiamento del capitale umano, specialmente in vista del cambiamento politico.

“Abbiamo analizzato - ha proseguito Saporito - anche **cosa prevede l'agenda di riforma del Pnrr, gli obiettivi e l'analisi di quanto finora realizzato**. Abbiamo cercato di raccontare come la nostra agenda si inserisce nel quadro delle riforme degli altri Paesi Ue nell'ambito dei loro Pnrr, **perché tutte le Pa si devono comparare e devono prendere reciproco spunto. La valutazione si è articolata in quattro assi: valutazione della coerenza, del metodo, del merito e, infine, dei rischi all'orizzonte**”.

Positiva la valutazione di coerenza, perché c'è grande consapevolezza della criticità e dell'urgenza del cambiamento. **Dal punto di vista del metodo**, invece, "uno degli aspetti più interessanti - ha sottolineato Saporito - è osservare **due forze potenti e opposte: da un lato i tempi molto ristretti** imposti da Bruxelles per recuperare il gap rispetto all'immobilismo degli anni passati, aspetto sul quale la pressione è fortissima. Allo stesso tempo, coerentemente col nostro sistema istituzionale che **valorizza le autonomie e che dà alle relazioni sindacali un ruolo centrale, l'agenda di riforma italiana non ha rinunciato a discutere, dialogare, per trovare piattaforme collaborative rispetto alle soluzioni da adottare**, anche se la normativa italiana non lo richiedeva. In questi mesi si è tenuto insieme questo equilibrio tra due forze, che sono diverse, in un lavoro che ci chiama a una grande responsabilità: i due pedali del sistema devono essere misurati con grande sapienza tecnica e amministrativa. Le discussioni devono essere rapide per planare sull'operatività, non c'è tempo per concertazioni infinite".

Nel rapporto si evidenzia, infatti, con forza che **la fase della grande stagione di interventi normativi è finita**. L'infrastruttura è in piedi, ma ora si apre la fase più insidiosa, che è quella di **dare esecuzione, implementare le norme**. "Sono state gettate da questo Governo **le basi infrastrutturali, normative e tecnologiche**. In questo anno e mezzo si è operato evidenziando i colli di bottiglia, gli ostacoli da rimuovere al fine di rendere possibile quello che era considerato impossibile. Ci viene consegnata una nuova responsabilità, una sfida che coinvolge tutto il mondo delle plurali amministrazioni della Pa, a partire dai territori. La novità di questa stagione di riforme è che, contrariamente al passato quando si operava **'isorisorse'**, **oggi c'è spazio per gli investimenti e quindi occorre che si mantenga una direzione organica**" ha detto Saporito.

Il comitato individua tre strumenti per compiere il processo di rinnovamento del capitale umano pubblico:

- **il portale di assistenza tecnica Capacity Italy**
- **i concorsi con il portale inPA**
- **la formazione**

“un investimento che rappresenta una risorsa straordinaria perché **restituisce al lavoratore pubblico identità, valore, orientamento alle nuove direzioni, permette di riscoprire il senso di missione come lo intendeva Cavour, che ci ispira tutt’oggi**. Nei prossimi rapporti - ha concluso Saporito - speriamo di trovare la stessa forza, la stessa energia e lo stesso senso della direzione di marcia che abbiamo avuto quest’anno. Il ministro Brunetta ha alzato l’asticella: se si può fare, si deve fare. E questa è la responsabilità che abbiamo tutti noi”.

<https://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/ministro/20-09-2022/Pnrr-primo-Rapporto-valutazione-riforme-pa>

Dichiarazione di accessibilità: la scadenza per i privati e le PA

Si avvicinano i termini entro cui va compilata e presentata la dichiarazione. Sul sito di AgID è disponibile il modello da utilizzare.

23 settembre e 5 novembre. Sono queste le date da ricordare per la presentazione della dichiarazione di accessibilità, lo **strumento attraverso il quale viene reso pubblico lo stato di accessibilità dei siti web e delle applicazioni mobile.**

Le Pubbliche Amministrazioni devono farlo entro il 23 settembre, mentre i privati che offrono servizi al pubblico attraverso siti web o applicazioni mobili, con un fatturato medio negli ultimi tre anni di attività superiore a cinquecento milioni di euro, hanno tempo fino al 5 novembre. Da quest'anno, infatti, la presentazione della dichiarazione dovrà essere fatta anche da questi soggetti, in base a quanto previsto dal DL 76/2020.

Dal prossimo anno la scadenza del 23 settembre sarà valida sia per amministrazioni pubbliche che soggetti privati.

Per presentare la dichiarazione, le PA devono utilizzare esclusivamente il form online messo a disposizione da AgID. Per i privati, invece, è disponibile un modello che dovrà essere linkato nel footer dei siti web o nella sezione dedicata alle informazioni generali riportate nello store per le applicazioni mobili e nel relativo sito web del soggetto erogatore.

L'aggiornamento annuale, oltre a essere un obbligo di legge, può rappresentare un'occasione utile per fare il punto sul tema dell'accessibilità, rivedendo i propri siti e le proprie app in modo da garantire servizi digitali sempre più inclusivi.

<https://www.agid.gov.it/it/agenzia/stampa-e-comunicazione/notizie/2022/09/21/dichiarazione-accessibilita-scadenza-i-privati-pa>

Le sentenze ed i provvedimenti di interesse



Il diritto dell'Unione osta alla conservazione generalizzata e indiscriminata dei dati relativi al traffico telefonico, salvo in caso di minaccia grave per la sicurezza nazionale. Pronuncia della CGUE.

CGUE, comunicato n. 156 del 20 settembre 2022, sent. nelle cause riunite C-793/19 | SpaceNet e C-794/19 | Telekom Deutschland.

La Corte di giustizia conferma che il diritto dell'Unione osta alla conservazione generalizzata e indiscriminata dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione, salvo in caso di minaccia grave per la sicurezza nazionale

Ai fini della lotta alla criminalità grave, gli Stati membri possono tuttavia, nel rigoroso rispetto del principio di proporzionalità, prevedere in particolare una conservazione mirata e/o rapida di simili dati nonché una conservazione generalizzata e indiscriminata degli indirizzi IP La SpaceNet e la Telekom Deutschland forniscono, in Germania, servizi di accesso a Internet accessibili al pubblico. La Telekom Deutschland fornisce, inoltre, servizi di telefonia. **Esse hanno contestato dinanzi ai giudici tedeschi l'obbligo loro prescritto dalla legge tedesca in materia di telecomunicazioni (TKG) di conservare, a decorrere dal 1° luglio 2017, dati relativi al traffico e dati relativi all'ubicazione attinenti alle telecomunicazioni dei loro clienti.**

Fatte salve talune eccezioni, la TKG impone ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, in particolare ai fini del perseguimento dei reati gravi o della prevenzione di un rischio concreto per la sicurezza nazionale, la conservazione generalizzata e indiscriminata, per diverse settimane, di gran parte dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione degli utenti finali. La Corte amministrativa federale tedesca chiede se il diritto dell'Unione, come interpretato dalla Corte di giustizia¹, osti a una simile normativa nazionale. I suoi dubbi derivano in particolare dal fatto che l'obbligo di conservazione previsto dalla TKG riguarderebbe un numero di dati inferiore e un periodo di conservazione meno lungo (4 o 10 settimane) rispetto a quanto prevedevano le normative nazionali oggetto delle cause che hanno dato origine alle sentenze precedenti.

Tali particolari circostanze ridurrebbero la probabilità che i dati conservati possano consentire di trarre conclusioni molto precise riguardo alla vita privata delle persone i cui dati sono stati conservati. Per di più, la TKG garantirebbe una protezione efficace dei dati conservati dai rischi di abuso e di accesso illecito. Con la sua sentenza odierna la Corte di giustizia conferma la sua giurisprudenza anteriore. Essa risponde alla Corte amministrativa federale tedesca dichiarando che il diritto dell'Unione osta a una normativa nazionale che prevede, a titolo preventivo, per finalità di lotta alla criminalità grave e di prevenzione delle minacce gravi alla pubblica sicurezza, la conservazione generalizzata e indiscriminata dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione.

Il diritto dell'Unione non osta, viceversa, a una normativa nazionale: – che consente, a fini di **salvaguardia della sicurezza nazionale**, di **ingiungere ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica di procedere a una conservazione generalizzata e indiscriminata dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione**, in situazioni nelle quali lo Stato membro interessato affronti una minaccia grave per la sicurezza nazionale che risulti reale e attuale o prevedibile. **Una simile ingiunzione può essere controllata da un giudice o da un organo amministrativo indipendente e può essere emessa solo per un periodo temporalmente limitato allo stretto necessario, ma rinnovabile in caso di persistenza di tale minaccia;**

– che prevede, agli stessi fini, la **conservazione generalizzata e indiscriminata** degli indirizzi IP attribuiti all'origine di una connessione, per un periodo temporalmente limitato allo stretto necessario; – che prevede, a fini di salvaguardia della sicurezza nazionale, di lotta alla criminalità e di salvaguardia della pubblica sicurezza, **una conservazione generalizzata e indiscriminata dei dati relativi all'identità anagrafica degli utenti di mezzi di comunicazione elettronica**, e – che consente, a fini di lotta ai reati gravi e, a fortiori, di salvaguardia della sicurezza nazionale, **di ingiungere ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica, di procedere, per un periodo determinato, alla conservazione rapida dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione di cui detti fornitori di servizi dispongono**. Una tale normativa nazionale deve, per altro verso, **garantire, mediante norme chiare e precise, che la conservazione dei dati in questione sia subordinata al rispetto delle relative condizioni sostanziali e procedurali e che gli interessati dispongano di garanzie effettive contro il rischio di abusi.**

<https://www.ildirittoamministrativo.it/Il-diritto-Unione-osta-alla-conservazione-generalizzata-indiscriminata-dei-dati-relativi-al-traffico-telefonico-salvo-cas-o-di-minaccia-grave-sicurezza-nazionale-CGUE/ult2960>

La Corte costituzionale conferma l'impossibilità per il prefetto di impedire decadenze e divieti in relazione a licenze e autorizzazioni di polizia, ove vengano adottate misure di prevenzione antimafia

Corte Costituzionale, Sentenza 180/2022

La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 92 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), sollevate, in riferimento agli artt. 3, primo comma, 4 e 24 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria.

La vicenda contenziosa nella quale si è innestato il giudizio incidentale di costituzionalità ha origine dalla interdittiva antimafia ex art. 92 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (codice delle leggi antimafia), emessa nei confronti di una impresa, in quanto il Prefetto di Reggio Calabria aveva rilevato un profondo legame tra la titolare dell'azienda stessa ed alcune cosche locali cui erano in qualche modo riconducibili marito, padre e fratello dell'interessata.

La predetta disposizione **non prevede, per i destinatari di provvedimenti interdittivi antimafia, la stessa prerogativa contemplata per i soggetti sottoposti a misure di prevenzione**, ovvero, quella di **poter godere della eventuale esclusione dalle decadenze e dai divieti disposti per effetto delle stesse misure**, nell'ipotesi in cui ciò possa determinare un **grave depauperamento per le sostanze della propria famiglia**.

Il Tribunale rimettente si è soffermato, in particolare, sulla **disparità di trattamento tra soggetti sottoposti a misure di prevenzione e soggetti destinatari**, come nella specie, di interdittive antimafia: **solo per i primi sarebbe infatti prevista l'esclusione da "decadenze"**(es. da licenze e concessioni, oppure da contributi) e **"divieti"** (es. ad acquisire sempre licenze, iscrizioni o concessioni, oppure a partecipare a pubblici appalti), disposta dal giudice, qualora dalla applicazione delle suddette misure dovesse derivare un grave pregiudizio per i mezzi di sostentamento dell'interessato e della sua famiglia. Una simile esclusione, eventualmente disposta dal Prefetto, **non è invece contemplata in relazione alle interdittive antimafia. Una simile lacuna normativa, oltre a determinare una grave diseguaglianza ai sensi dell'art. 3 Cost., comporterebbe - secondo il giudice a quo - una possibile violazione del fondamentale diritto al lavoro (art. 4 Cost.) nonché un grave vulnus al principio del contraddittorio procedimentale (art. 24 Cost.)** laddove i diretti interessati non siano messi nelle condizioni di poter rappresentare la propria personale situazione patrimoniale e finanziaria presso le competenti autorità prefettizie.

“venendo al merito, la Corte osserva che il nucleo delle censure articolate dal rimettente ruota intorno all’asserita **violazione dell’art. 3, primo comma, Cost., mentre il richiamo operato ai parametri di cui agli artt. 4 e 24 Cost. assume un ruolo ancillare rispetto alla doglianza principale.**

Quanto a quest’ultima, l’ordinanza di rimessione coglie l’aspetto critico della disciplina, in ordine al quale la medesima Corte costituzionale con la sentenza 26 marzo 2020, n. 57 (vedi infra § w1), ha auspicato “una rimeditazione da parte del legislatore”;

i1) in relazione al contrasto tra la differente disciplina dei poteri attribuiti al giudice delle misure di prevenzione, e quelli conferiti al prefetto nell’ambito dell’informazione antimafia evidenziato dal giudice, la Corte osserva che si tratta di contesti normativi non del tutto sovrapponibili: da una parte, una misura di prevenzione, adottata con provvedimento definitivo di un giudice che, nell’ambito di un giudizio, ha accertato la pericolosità sociale della persona; dall’altra, una misura amministrativa, caratterizzata dalla massima anticipazione della soglia di prevenzione, adottata nei confronti di un’impresa che si sospetta intrattenere (o che, secondo la giurisprudenza amministrativa, addirittura si teme possa intrattenere) rapporti con la criminalità organizzata;

i2) tali elementi di differenziazione, secondo la Consulta, non possono tuttavia considerarsi a tal punto significativi da richiedere un diverso regime giuridico in relazione ad una esigenza di primario rilievo, quale è in entrambi i casi, la garanzia di sostentamento del soggetto colpito dall’una e dall’altra misura, e della sua famiglia;

i3) **nelle due situazioni si è in presenza di misure anticipatorie in funzione di difesa della legalità: quanto all'informazione antimafia**, ciò è argomentato, sia dalla giurisprudenza amministrativa – **che esclude in materia logiche sanzionatorie e ragiona di un provvedimento con natura “cautelare e preventiva”** (cfr. Consiglio di Stato, adunanza plenaria, sentenza 6 aprile 2018, n. 3 in Foro It., 2018, III, 317 nonché oggetto della News US del 2018 e, tra le più recenti, III sez., sentenza 4 gennaio 2022, n. 21) – **sia dalla stessa giurisprudenza costituzionale** (sentenze 10 maggio 2022, n. 118; 3 luglio 2021, n. 178 in Rep. Foro It., 2022, misure di prevenzione; 26 marzo 2020, n. 57 cit., per la quale vedi infra § w1);

j) **quanto alle misure di prevenzione personali, la Corte osserva di aver già chiarito che, pur fondate su elementi tali da far ritenere la sussistenza di pregresse attività criminose, esse non manifestano carattere sanzionatorio-punitivo ed hanno “chiara finalità preventiva”**, essendo intese a ridurre il rischio che il soggetto, limitato nella sua libertà di movimento e sottoposto a vigilanza in base alle prescrizioni indicate all'art. 8 cod. antimafia, commetta ulteriori reati. Si tratta, insomma, di strumenti deputati al “controllo, per il futuro, della pericolosità sociale del soggetto interessato: non già [alla] punizione per ciò che questi ha compiuto nel passato” (sentenza 27 febbraio 2019, n. 24 in Giust. pen. 2019, I, 129, con nota di BASILE, MARIANI, in Giur. costit. 2019, 292, con nota di PISANI, MAIELLO, in Guida al dir. 2019, fasc. 15, 56, con nota di MINNELLA);”
(...)

“k) in tale contesto, tuttavia, *gli interessi di rilievo pubblicistico perseguiti sono destinati a cedere il passo all’insopprimibile esigenza di non mettere a rischio la possibilità del soggetto di sostenere sé stesso e la propria famiglia, solo nelle ipotesi di adozione nei suoi confronti di una misura di prevenzione e non nei casi in cui sono emanate delle interdittive;*

k1) al riguardo osserva la Corte – condividendo l’impostazione del rimettente – che *la limitata durata temporale dell’interdittiva, prevista dall’art. 86, comma 2, cod. antimafia, non è elemento sufficiente a giustificare la deteriore disciplina riservata a coloro che siano raggiunti da tale provvedimento* (cfr. sentenza n. 57 del 2020 cit.), posto che anche dodici mesi di interruzione dell’attività imprenditoriale potrebbero determinare conseguenze irrimediabili sulla sua sopravvivenza;

k2) *anche l’applicazione del controllo giudiziario* (e, dopo l’entrata in vigore del d.l. n. 152 del 2021, come convertito, delle richiamate misure di prevenzione amministrativa collaborativa, comunque non applicabili, *ratione temporis*, al caso di specie), *non è idonea a scongiurare il contrasto con il principio di uguaglianza che pure risponde all’apprezzabile finalità di temperare le esigenze di difesa sociale e di tutela della concorrenza con l’interesse alla continuità aziendale. Anche per poter accedere al controllo giudiziario non assume rilievo decisivo la condizione economica dell’interessato, quanto il grado di pericolosità dell’infiltrazione mafiosa, ovvero la “bonificabilità”, in termini prognostici, dell’impresa* (Cass. pen., sez. VI, sentenze 15 giugno 2021, n. 23330 e sez. II, 28 gennaio 2021, n. 9122 in Rep. Foro It. 2021, Misure di prevenzione, n. 191, in Guida al dir. 2021, fasc. 19, 70, con nota di AMATO);

l) alla luce di tali considerazioni, l'ordinanza di rimessione sottolinea l'esistenza di una ingiustificata disparità di trattamento, che necessita di un rimedio, tuttavia, sottolinea la Corte, a questo scopo e allo stato, non appare strumento idoneo la pronuncia di accoglimento delineata nell'ordinanza di rimessione, che chiede di trasporre, nella disciplina relativa alla informazione interdittiva, la deroga attualmente prevista dall'art. 67, comma 5, cod. antimafia con riferimento alle sole misure di prevenzione personali;"

(...)

"u) sulla base di tali considerazioni la Corte, quindi, ha escluso una propria pronuncia allo scopo di sanare l'accertato vulnus al principio di uguaglianza dei complessi profili sopra segnalati,

v) infine dopo aver nuovamente richiamato la sentenza n. 57 del 2020 cit. (vedi infra § w1) e sottolineato l'inerzia tenuta dal legislatore ad aderire all'invito ad una rimeditazione della disciplina contenuta nell'art. 67, comma 5, del codice antimafia, la medesima Corte ha avvisato che un ulteriore protrarsi dell'inerzia legislativa non sarebbe tollerabile (cfr. sentenza 27 gennaio 2022, n. 22) e la indurrebbe, ove nuovamente investita, a provvedere direttamente, nonostante le difficoltà qui descritte."

<https://www.giustizia-amministrativa.it/documents/20142/17439664/News+n.96+del+15-09-2022+-+Corte+costituzionale%2C+sentenza+19+luglio+2022%2C+n.+180+Presidente+Amato%2C+Relatore+Zanon.pdf/5b3e098d-15a3-6189-d7cb-f6c7b17ffd56?t=1663317494200>

Nuova delibera ANAC: la proroga tecnica è ammessa solo in casi eccezionali, per assicurare il servizio nelle more dell'espletamento di una nuova procedura di gara

Delibera ANAC 6 settembre 2022, n. 412

La proroga tecnica è uno strumento che ha **carattere di eccezionalità**, utilizzabile solo in caso in cui l'Amministrazione non abbia potuto oggettivamente portare a termine la nuova procedura di gara e sia necessario garantire il servizio. Diversamente, **il dilatarsi dei tempi nella predisposizione dei documenti di gara non risulta in linea con i principi di efficacia e tempestività** enunciati dall'art. 2 del d.lgs. 163/2006 e ripresi dall'art. 30 del d.lgs. 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici), nonché con il **principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione**.

ANAC ha contestato la continua reiterazione, sotto forma di proroga tecnica, della gestione di un servizio di forniture ospedaliere: 5 anni di proroghe, a fronte di un contratto della durata anch'essa quinquennale. Spiega ANAC che la procedura negoziata senza bando di gara di cui all'art. 57 del d.lgs. 163/2006 costituisce una deroga al principio di concorrenzialità che guida la materia degli appalti pubblici, pertanto i casi in cui essa è prevista dal legislatore sono da ritenersi **tassativi e da interpretarsi restrittivamente**.

Per quanto riguarda **la ripetizione di servizi analoghi** disciplinata dall'art. 57 comma 5 lett. b) del d.lgs. 163/2006, tale procedura, **di carattere eccezionale, è ammissibile a particolari condizioni**, tra cui la **conformità di tali servizi analoghi ad un progetto di base**, ed al fatto che **l'importo complessivo stimato dei servizi successivi sia stato computato per la determinazione del valore globale del contratto**.

Per altro la motivazione delle "proroghe tecniche" addotta dalla SA, basata sulla procedura negoziata senza bando di cui all'art. 63 comma 2 lett. b del d.lgs. 50/2016, presuppone **l'accertata esistenza di un unico operatore economico in grado di fornire il servizio, escludendo quindi la concorrenza**. Ciò significa che essa è **incompatibile dal punto di vista logico con l'esistenza di una procedura di gara aperta, in corso di espletamento, che ha ad oggetto il medesimo servizio**

Sulla questione ANAC ha anche ricordato che nel **nostro ordinamento vige il divieto di proroga e di rinnovo dei contratti pubblici**, sancito dall'art. 23 della legge 18 aprile 2005 n. 62. La proroga e il rinnovo si traducono infatti in una fattispecie di affidamento senza gara, **con violazione dei principi comunitari di libera concorrenza e parità di trattamento**, enunciati dall'art. 2 comma 1 del d.lgs. 163/2006, oggi art. 30 comma 1 del d.lgs. 50/2016.

In materia di **proroga dei contratti pubblici di appalto (come per il rinnovo) non vi è alcuno spazio per l'autonomia contrattuale delle parti, in quanto vige il principio inderogabile**, fissato dal legislatore per ragioni di interesse pubblico, in forza del quale, salve espresse previsioni dettate dalla legge in conformità della normativa comunitaria, **l'amministrazione, una volta scaduto il contratto, deve, qualora abbia ancora la necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazioni, effettuare una nuova gara pubblica**.

L'unica **facoltà residuale** è quella della **proroga tecnica**, sempre comunque **diretta a consentire la mera prosecuzione del rapporto contrattuale in corso, nelle more dell'espletamento di una nuova procedura di gara**. Essa, spiega ANAC, è uno **strumento volto esclusivamente ad assicurare una data prestazione in favore della pubblica amministrazione**, nel passaggio da un regime contrattuale ad un altro. In altre parole, la proroga tecnica **è ammessa solo nei casi eccezionali in cui, per ragioni oggettive estranee all'amministrazione, vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente**.

Secondo l'Autorità le determinazioni con cui la SA ha disposto la proroga dell'affidamento per quasi 5 anni, non sono coerenti né sufficientemente motivate per quanto concerne la sussistenza dei presupposti delle reiterate proroghe.

Non solo: in considerazione del fatto che il servizio non poteva essere interrotto, **la SA aveva l'onere di programmare e definire il progetto del nuovo affidamento con congruo anticipo rispetto alla scadenza del contratto**. Emerge infatti che **le reiterate proroghe dell'affidamento scaduto siano state dovute, nella sostanza, a carenze della Asl nelle fasi di programmazione e progettazione della nuova procedura di affidamento**, che ha subito un notevole ritardo soprattutto a causa delle inefficienze che si sono potute rilevare nella fase precedente all'approvazione del progetto finale da porre a base di gara.

Tali inefficienze **sono in contrasto con il principio di tempestività**, enunciato dall'art. 2 del d.lgs. 163/2006 (e successivamente dall'art. 30 del d.lgs. 50/2016). Esso implica, nell'ambito della contrattualistica pubblica, la **massima celerità temporale nella conclusione delle procedure di affidamento** dei contratti di appalto, e costituisce più in generale **corollario del principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 della Costituzione**.

<https://www.lavoripubblici.it/news/proroga-tecnica-appalto-consentita-solo-casi-eccezionali-29325>

Le sanzioni in materia di sicurezza sul lavoro costituiscono danno erariale

Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per il Friuli Venezia Giulia, sentenza n 42 del 20 settembre 2022

Sostiene la Procura regionale che **<L'esborso di denaro pubblico per il pagamento della sanzione – occasionato dall'inosservanza delle norme in materia di igiene e sicurezza sul lavoro – ha, dunque, di fatto concretizzato la condotta illecita, in primo luogo, dell'allora Direttore Generale della "X" che ne aveva autorizzato il pagamento da parte dell'Agenzia [...] nonostante fosse pacifico e non contestato che unicamente a lui in qualità di datore di lavoro fosse imputabile la contravvenzione [...] e, in secondo luogo, dell'allora Direttore Amministrativo, che ha materialmente proceduto a dare ordine al Tesoriere di effettuare detto pagamento>**.

Sostiene, altresì, l'Ufficio requirente che **<La condotta tenuta dal Dott. A, unitamente a quella tenuta dal Dott. B, pertanto, costituiscono causa immediata e diretta del pregiudizio patrimoniale patito dall'Agenzia regionale "X" a seguito dell'indebito pagamento da parte dell'Ente di una sanzione che, inflitta personalmente al datore di lavoro, non sarebbe in alcun modo dovuta gravare sul bilancio dell'Agenzia, ma che su questo è stata traslata a seguito della condotta gravemente colposa degli odierni convenuti, i quali hanno manifestamente agito in violazione di legge, il cui tenore e interpretazione non sono in alcun modo foriere di dubbi, evidentemente anteponendo l'interesse personale a quello pubblico.**

Questi ultimi – nel costituirsi con memoria depositata il 22 aprile 2022 – hanno formulato istanza di ammissione al rito abbreviato di cui all’articolo 130, comma 1 c.g.c., chiedendo la definizione alternativa del giudizio, come da “parere concorde [del Pubblico Ministero] alla definizione del giudizio G14638 [...] previo **pagamento della somma corrispondente al 50 per cento della pretesa risarcitoria azionata in giudizio**”; **all’istanza in argomento è allegato, tra l’altro, il citato parere favorevole del Pubblico Ministero, da questo reso il 15 aprile 2022**

<https://iusmanagement.org/2022/09/22/le-sanzioni-in-materia-di-sicurezza-sul-lavoro-costituiscono-danno-erariale/>

<https://corteconti-iit.almawave.cloud/api/portal/downloadDocument/sentenze/FRIULI%20VENEZIA%20GIULIA/SENTENZA/42/2022>

L'accesso civico non si applica alle società a partecipazione pubblica quotate

Cons. St., sez. VI, 12 settembre 2022, n. 7896

La disciplina in tema di accesso civico ex D. Lgs. n. 33/2013, ai sensi del combinato disposto dell'art. 2 bis, comma 2, D. Lgs. n. 33 cit. e dell'art. 2, comma 1, lett. p, D. Lgs. n. 175/16, è inapplicabile alle società a partecipazione pubblica quotate (che emettono azioni quotate in mercati regolamentati e che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, strumenti finanziari, diversi dalle azioni, quotati in mercati regolamentati).

<https://www.giustizia-amministrativa.it/web/guest/-/l-accesso-civico-non-si-applica-alle-societ-c3-a0-a-partecipazione-pubblica-quotate>

Valutazione dell'affidabilità economica dell'offerta e costi delle figure di coordinamento o di staff. Pronuncia del Consiglio di Stato.

Consiglio di Stato, Sez. V, sent. del 15 settembre 2022, n. 8012.

In linea di principio, se l'aggiudicataria si impegna a svolgere il servizio secondo le previsioni del proprio progetto tecnico deve anche dimostrare la sostenibilità economica del progetto proposto. Nella valutazione della affidabilità economica dell'offerta proposta rientrano, quindi, tutti i costi che debbono essere sostenuti dall'aggiudicatario per l'esecuzione del contratto, anche quelli relativi alle migliorie che integrano il progetto posto a base di gara e anche se dette migliorie non siano prese in considerazione ai fini della valutazione della qualità dell'offerta del personale (per esempio ai fini dell'attribuzione dei punteggi); e ciò perché si tratta di costi che necessariamente debbono essere affrontati in sede di esecuzione del progetto offerto (se questo si traduce nell'offerta aggiudicataria) e che conseguentemente incidono sulla complessiva sostenibilità economica dell'offerta e rilevano nel giudizio di anomalia dell'offerta (in termini si veda Cons. Stato, sez. V, 27 aprile 2021, n. 3405, secondo cui non può essere considerata irragionevole o sproporzionata la prescrizione del disciplinare che impone di contabilizzare nel computo metrico estimativo anche le proposte migliorative, posto che l'indicazione nell'ambito dell'offerta economica anche delle voci di costo delle migliorie si spiega agevolmente con l'esigenza della stazione appaltante di poter conoscere anche questi elementi al fine di valutare la complessiva affidabilità dell'offerta).

Il caso di specie, tuttavia, presenta profili non esattamente coincidenti con le ipotesi sopra considerate, posto che **i servizi dei quali si discute non costituiscono specifiche prestazioni dell'appalto oggetto dell'affidamento**, trattandosi piuttosto di **servizi generali che investono l'intera struttura aziendale dell'impresa aggiudicataria** e non sono esclusivamente dedicati all'esecuzione dell'appalto, seppure l'aggiudicataria le ha qualificate come migliori del progetto tecnico.

Come è stato sottolineato dalla giurisprudenza, **le figure professionali che svolgono servizi di coordinamento o di staff non sono direttamente coinvolte nella commessa ma solo in maniera occasionale e per soddisfare esigenze non prevedibili**; conseguentemente **si dovrebbe escludere che detti costi debbano essere oggetto delle giustificazioni in sede di verifica di anomalia**, pur se dette figure professionali e i servizi da queste prestati siano stati inseriti nell'offerta tecnica (nei predetti termini si veda Cons. Stato, sez. V, 3 novembre 2020, n. 6786).

Né si può porre un tema di congruità o di affidabilità dell'offerta, considerato che in queste ipotesi si tratta di costi già sopportati dall'intera struttura aziendale, e che a carico di questa rimarrebbero indipendentemente dalla acquisizione dell'appalto di cui trattasi.

Traendo le conclusioni dalle considerazioni fin qui svolte, **i costi della manodopera per i servizi di Gestione e Staff non rientrano nel complessivo giudizio di congruità dell'offerta e non sono oggetto di giustificazioni**; e in tal senso va riformato il capo della sentenza che ha accolto il relativo motivo del ricorso di primo grado.

<https://www.ildirittoamministrativo.it/Valutazione-affidabilit%C3%A0-economica-offerta-e-costi-delle-figure-di-coordinamento-di-staff-Consiglio-Stato/ult2961>

Indagini penali in corso, l'esclusione da una gara è legittima

TAR Lazio, con la recente ordinanza n. 5918/2022

Escludere un concorrente da una gara è legittimo, se ci sono delle indagini penali in corso per reati tali da pregiudicare l'affidabilità dell'operatore e ledere gravemente il rapporto fiduciario con la stazione appaltante.

A confermarlo è il TAR Lazio, con la recente ordinanza n. 5918/2022, a seguito del ricorso presentato da un operatore escluso prima dal sistema di qualificazione della Stazione Appaltante, sanzione prevista qualora la SA venga a conoscenza del promovimento di indagini o dell'adozione da parte dell'Autorità giudiziaria, oppure di provvedimenti per la commissione di comportamenti sostanzianti violazioni del codice etico e, in ogni caso, tali da pregiudicare l'affidabilità e ledere gravemente il rapporto fiduciario.

In particolare, **tale sospensione è scaturita dopo che la Stazione Appaltante è venuta a conoscenza del procedimento penale a carico dell'amministratore Unico della società ricorrente per i reati di turbata libertà degli incanti e corruzione in concorso.**

Di conseguenza, nel corso della verifica della congruità dell'offerta presentata dalla ricorrente, che si era classificata al primo posto per entrambi i lotti di cui era composta la gara d'appalto, la Stazione appaltante ne ha stabilito l'esclusione in applicazione dell'art. 80, co. 5, lett. c, d.lgs. n. 50/2016 (Codice dei Contratti Pubblici) per grave illecito professionale.

L'esclusione è stata pronunciata:

- richiamando il provvedimento di sospensione dal sistema di qualificazione;
- argomentando che i comportamenti descritti negli atti del procedimento penale sono oggettivamente valutabili come fatti idonei ad integrare i gravi illeciti professionali tali da rendere dubbia l'affidabilità dell'impresa concorrente, causando la perdita del requisito dell'affidabilità di cui all'art. 80, co. 5, lett. c, del d.lgs. n. 50/2016; di poi seguendo anche il richiamo a pertinente orientamento giurisprudenziale.

Da qui il ricorso: **secondo l'operatore, la SA ha effettuato una autonoma e diretta valutazione della rilevanza dei fatti penali ascritti all'amministratore unico della società ricorrente e della idoneità degli stessi ad incidere il requisito dell'affidabilità dell'impresa concorrente e il rapporto fiduciario con la stazione appaltante.**

Il TAR non è stato d'accordo con questa tesi e ha ritenuto che la valutazione dei fatti penali fatta dalla SA sia stata adeguatamente motivata, senza evidenziare aspetti di manifesta illogicità o irragionevolezza "anche in considerazione della oggettiva gravità dei fatti ascritti, i quali, stante la mera pendenza del procedimento penale, hanno legittimato la sospensione della ricorrente dal sistema di qualificazione (laddove in caso di esito del procedimento in sentenza di condanna, potranno eventualmente comportare l'esclusione dal sistema di qualificazione)".

Sul punto, il giudice ricorda che per giurisprudenza costante ***“L’art. 80, comma 5, d.lgs. n. 50/2016 (Cause di esclusione), mira a tutelare il vincolo fiduciario che deve sussistere tra Amministrazione aggiudicatrice e operatore economico, consentendo di attribuire rilevanza ad ogni tipologia di condotta illecita storicamente maturata (...)”*** rimettendo ***“la qualificazione di una condotta come grave illecito professionale ad una valutazione discrezionale della Stazione appaltante, pertanto sindacabile solo nei consueti limiti della manifesta irragionevolezza, illogicità e erroneità”***.

Di conseguenza, il giudice ha ritenuto che le motivazioni del ricorso non fossero assistite da sufficiente fumus di fondatezza e ha fissato l'udienza pubblica per la trattazione del merito.

<https://www.lavoripubblici.it/news/indagini-penali-in-corso-esclusione-gara-legittima-29332>

Responsabilità dell'avvocato pubblico: è grave negligenza non riproporre in appello una domanda giudiziale "vincente"

Corte dei Conti, Seconda Sezione Centrale di Appello, sentenza n. 369 del 6 settembre 2022

La fattispecie verte in relazione ad una ipotesi di **danno erariale connessa alla ritenuta responsabilità professionale dell'Avvocato Funzionario del Comune all'epoca dei fatti, incaricata della difesa dell'Ente nell'ambito della controversia civile** con la soc. OMISSIS, avente ad oggetto i canoni dovuti dalla società sportiva per l'utilizzazione dello Stadio comunale Sant'Elia.

Stante la mancata conclusione di una convenzione-contratto, il compenso spettante al Comune sarebbe stato dovuto esclusivamente a titolo di ingiustificato arricchimento ex art. 2041 c.c., per il riconoscimento del quale il Comune aveva proposto, correttamente domanda in via subordinata davanti al Tribunale. Tale domanda non è stata, inopinatamente, riproposta nel secondo grado di giudizio nel quale l'ente locale si è limitato a concludere per il rigetto dell'appello. Il riconoscimento dell'indennizzo spettante al Comune per l'utilizzo dello Stadio di Sant'Elia, dovuto ai sensi dell'art. 2041 c.c., per gli anni dal 1979-1980 al 1987-1988 e dal 1989-1990 al 31 gennaio 1994 è stato quindi precluso dalla mancata riproposizione nel secondo grado della relativa domanda che, ai sensi dell'art. 346 c.p.c., è da ritenersi rinunciata.

La medesima decadenza, da imputare sicuramente **a grave dimenticanza/negligenza dell'Avv. X, risulta allora idonea a fondare, in presenza degli altri presupposti (ad iniziare dal danno erariale), il riconoscimento della responsabilità amministrativa della X.**

A tal riguardo, il Collegio rileva che nella fattispecie all'esame **viene in considerazione una ipotesi di responsabilità professionale dell'avvocato per condotta omissiva**, la cui affermazione, alla stregua della consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione, puntualmente richiamata dalla Sezione territoriale, presuppone una **valutazione prognostica positiva circa il probabile esito favorevole del risultato dell'attività del professionista, ove diligentemente espletata**, ferma restando la vigenza, nella materia de qua, della regola della **preponderanza del "più probabile che non"**.

Nel caso di responsabilità professionale degli avvocati (e dei commercialisti) per omessa impugnazione (anche degli atti d'imposizione di tributi), ricorre la seconda delle ipotesi innanzi considerate, poiché l'esito del giudizio che si sarebbe dovuto intraprendere e rispetto al quale, invece, il professionista ha lasciato decorrere i termini, non può essere accertato in via diretta, ma solo in via presuntiva e prognostica.

Può allora ritenersi, con ragionevole probabilità, **che il Comune avrebbe ottenuto un compenso a titolo di ingiustificato arricchimento ex art. 2041 c.c., qualora il proprio legale X avesse ritualmente riproposto in sede di appello la relativa domanda, già dispiegata in via riconvenzionale e gradata innanzi al Tribunale (rimasta non esaminata/assorbita a seguito del riconoscimento, operato da quest'ultimo, del diritto dell'Amministrazione comunale alla percezione dei canoni concessori). In definitiva, l'omissione del difensore ha privato il Comune della possibilità di conseguire il risultato favorevole, cui avrebbe ragionevolmente avuto accesso, determinando a suo carico l'insorgenza del cd danno da perdita di chance.**

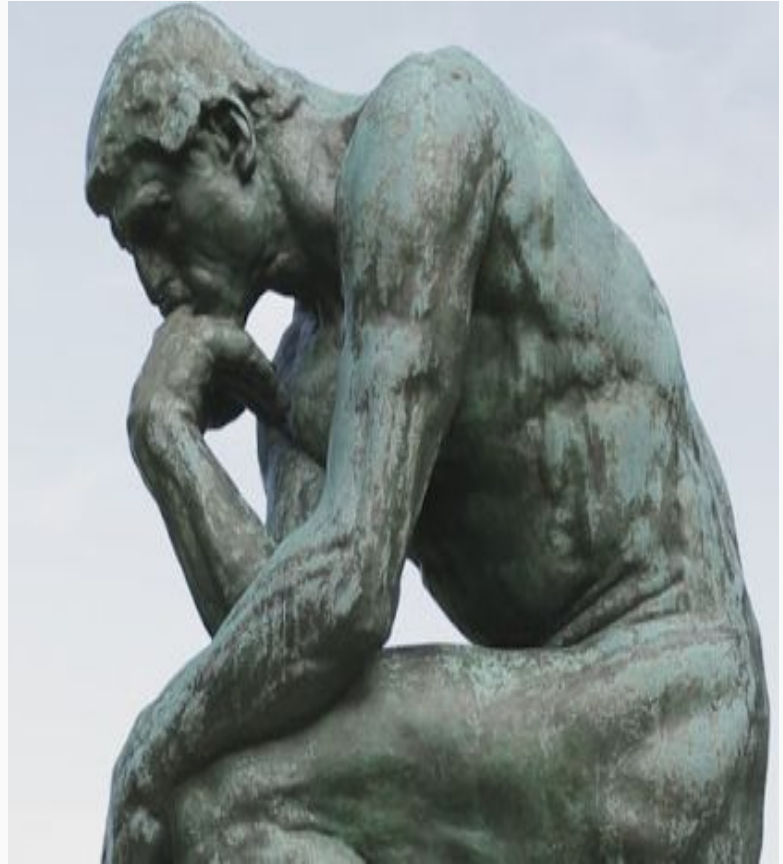
La perdita della cittadinanza per accettazione di un impiego da un governo estero, è solo per gli impieghi governativi

Corte di Cassazione, sentenza n. 25318 del 24 agosto 2022

La fattispecie di perdita della cittadinanza italiana, correlata all'accettazione di un "impiego da un governo estero" senza permesso del governo italiano, deve essere intesa, sia nell'art. 11, n. 3, del cod. civ. abr., sia nell'art. 8, n. 3, della legge n. 555 del 1912, **come comprensiva dei soli impieghi governativi strettamente intesi**, che abbiano avuto come conseguenza **l'assunzione di pubbliche funzioni all'estero tali da imporre obblighi di gerarchia e fedeltà verso lo Stato straniero**, di natura stabile e tendenzialmente definitiva, così da non poter essere integrata dalla mera circostanza dell'avvenuto svolgimento all'estero di una qualsivoglia attività di lavoro, pubblico o privato.

<https://iusmanagement.org/2022/09/19/la-perdita-della-cittadinanza-per-accettazione-di-un-impiego-da-un-governo-estero-e-solo-per-gli-impieghi-governativi/>

La dottrina



News e approfondimenti dai media – mini focus su Piao e profili professionali

il sito delle **AUTONOMIE LOCALI**

<https://leautonomie.asmel.eu/news-e-approfondimenti-dai-media-mini-focus-su-piao-e-profili-professionali/>

La motivazione della p.a. nei concorsi pubblici



<https://www.diritto.it/la-motivazione-della-p-a-nei-concorsi-pubblici/>

Clarich, I materiali della legge nel giudizio amministrativo



Giustizia Amministrativa

Consiglio di Stato

Tribunali Amministrativi Regionali

<https://www.giustizia-amministrativa.it/web/guest/-/clarich-i-materiali-della-legge-nel-giudizio-amministrativo>

Il diritto di accesso all'informazione ambientale come diritto dell'uomo ad un ambiente salubre

AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO

un laboratorio formativo e sperimentale

**Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione
a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"**

Direttori Prof. Giuseppe Di Gaspere e Prof. Bernardo Giorgio Mattarella

<https://www.amministrazioneincammino.luiss.it/2022/09/19/il-diritto-di-accesso-allinformazione-ambientale-come-diritto-delluomo-ad-un-ambiente-salubre/>

L'arte del buon governo secondo la Guardasigilli



<https://www.altalex.com/documents/news/2022/09/19/arte-buon-governo-secondo-guardasigilli>

L'impatto negli Enti locali della riforma del processo tributario



<https://www.altalex.com/documents/2022/09/21/impatto-enti-locali-riforma-processo-tributario>

Conclusione



“Non perdere mai di vista obiettivi più alti; non ritenerti mai arrivata, ma ogni traguardo raggiunto consideralo come una linea di partenza per un altro, più importante; non ritenere nessuna aspirazione irraggiungibile e non scoraggiarti per non averne raggiunta una, andrà meglio la prossima volta (...)”

(Antonio Anzani)

“Grazie per averci seguito...
Mi trovi anche su ...”

<https://community.omniavis.it/>

[https://www.youtube.com/channel/UCkXXWPcvX97TrIb-1b
ORtLA](https://www.youtube.com/channel/UCkXXWPcvX97TrIb-1bORtLA)

<https://www.youtube.com/user/omniavis>

Simona Anzani

