



# Enti locali & Federalismo

IL DECRETO  
CRESCITA 2.0  
in edicola con



IL GIORNALE DELLE AUTONOMIE

*Entro il 31/12 la Funzione pubblica avrebbe dovuto fissare i criteri per ridurre il personale*

## Enti, i tagli possono attendere Non c'è traccia del dpcm con i parametri per gli organici

Pagina a cura  
di LUIGI OLIVERI

Il 31 dicembre 2012 è passato e, come c'era da aspettarsi, il decreto del presidente del consiglio necessario per determinare eventuali esuberi di personale nelle amministrazioni locali non è stato emanato. Come si ricorderà, la «spending review», il dl 95/2012, convertito in legge 135/2012, ha fissato criteri generali per individuare personale eccedente nelle pubbliche amministrazioni, riservando, però, un sistema particolare per gli enti locali, in considerazione della loro autonomia costituzionalmente garantita.

Sicché, l'articolo 16, comma 8, della legge 135/2012 demanda al dpcm il compito di fissare «i parametri di virtuosità per la determinazione delle dotazioni organiche degli enti locali,

tenendo prioritariamente conto del rapporto tra dipendenti e popolazione residente». Il decreto dovrebbe stabilire la media nazionale del personale in servizio presso gli enti, considerando anche le unità di personale in servizio presso le società partecipate.

Una volta entrato in vigore il dpcm «gli enti che risultino collocati a un livello superiore del 20% rispetto alla media non possono effettuare assunzioni a qualsiasi titolo; gli enti che risultino collocati ad un livello superiore del 40% rispetto alla me-

dia applicano le misure di gestione delle eventuali situazioni di soprannumero di cui all'articolo 2, comma 11, e seguenti» della stessa legge

135/2012.

Un po' per le vicende politiche che hanno investito il governo, un po' perché il termine del 31 dicembre 2012 per emanare il decreto appariva di per sé poco credibile, si apre il 2013 senza che i parametri necessari alla determinazione degli esuberi in comuni e province abbia visto la luce.

Una traccia del provvedimento si trova nel documento consuntivo dell'attività dell'esecutivo, pubblicato sul sito del governo.

Nell'allegato dedicato all'attività della Funzione pubblica, si legge: «Per la ridefinizione delle dotazioni organiche degli enti locali, è in via di predisposizione (competenza prevalente Mef e Fp) il decreto che indichi l'indice di virtuosità di riferimento, rispetto al quale le amministrazioni che se ne discostino, a seconda della misura, saranno

tenute o al mero blocco delle assunzioni o alla riduzione delle dotazioni con il metodo adottato per lo stato».

Dunque, stando a quanto scrive il governo stesso, il decreto non è ancora nemmeno stato predisposto dal ministero che fino alle elezioni sarà guidato, per il disbrigo dell'ordinaria amministrazione, da **Filippo Patroni Griffi**. La strada per l'emanazione appare ancora lunga, dal momento che occorre anche ottenere il concerto della Conferenza stato-città e autonomie locali.

L'urgenza di provvedere, stante il rinvio del riordino delle province che, se attuato, avrebbe reso indispensabile il dpcm, non si riscontra, anche se mancando i parametri per gli oltre 8 mila enti locali, una parte importante dei possibili risparmi sulle spese del personale vengono a mancare.



Filippo Patroni Griffi

IL DECRETO CRESCITA MANDA IN SOFFITTA GLI ATTI CARTACEI

## Contratti della p.a. solo in formato elettronico

Contratti della pubblica amministrazione solo informatici. Il decreto sviluppo-bis, il dl 179/2012, convertito in legge 221/2012 ha modificato l'articolo 11, comma 13, del codice dei contratti pubblici, nel seguente nuovo testo: «Il contratto è stipulato, a pena di nullità, con atto pubblico notarile informatico, ovvero, in modalità elettronica secondo le norme vigenti per ciascuna stazione appaltante, in forma pubblica amministrativa a cura dell'Ufficiale rogante dell'amministrazione aggiudicatrice o mediante scrittura privata».

Non vi sono dubbi sulla volontà del legislatore che i contratti si stipulino esclusivamente in forma elettronica e non cartacea. Almeno, quando siano stipulati per atto pubblico notarile o in forma pubblica amministrativa, con l'intervento dell'ufficiale rogante pubblico, che nel caso degli enti locali è il segretario comunale e provinciale.

La perentorietà della norma è tale da imporre alle amministrazioni pubbliche l'urgente dotazione di sistemi di sottoscrizione mediante firma digitale, nel rispetto delle mo-

dalità di stipula elettronica, come fissate dal dlgs 110/2010.

La firma digitale è imposta necessariamente all'ufficiale rogante, non per le parti che possono ancora utilizzare anche una firma elettronica non qualificata e, al limite, apporre una sottoscrizione autografa, acquisita tramite scanner al documento elettronico: la minore affidabilità della firma elettronica non qualificata o dell'immagine della sottoscrizione autografa è compensata dall'attestazione che l'ufficiale rogante compie delle operazioni di sottoscrizione effettuate in sua presenza. La sottoscrizione digitale dell'ufficiale rogante, da apporre in calce al documento, attribuisce allo stesso la garanzia di autenticità delle sottoscrizioni.

Il legislatore impone la sottoscrizione elettronica dei contratti pubblici, ma non ha previsto un obbligo, che invece sarebbe apparso opportuno, per le aziende di dotarsi della firma digitale.

Per questa ragione, lascia un margine di disciplina interna, ai fini della regolamentazione della firma elettronica, che appare co-

munque opportuno non distaccare troppo dalle indicazioni contenute nel dlgs 110/2010.

Il problema si pone, in particolare, per la sottoscrizione dei contratti mediante scrittura privata non autenticata.

La lettura del nuovo comma 13 dell'articolo 11 è ambigua. Esso potrebbe essere inteso nel senso che la scrittura privata non autenticata viva di vita propria e non sia soggetta alla firma elettronica.

Considerando che i privati che intervengono nella stipulazione dei contratti non sono obbligati ad essere dotati della firma digitale, l'interpretazione secondo la quale le scritture private non autenticate possano ancora stipularsi in forma cartacea appare corretta. Infatti, mancando un ufficiale rogante che rediga il contratto in forma elettronica, compiendo le operazioni che garantiscano la riconducibilità delle sottoscrizioni all'identità delle parti costituite nel contratto, il sistema della sottoscrizione del contratto in forma elettronica non sembra possa funzionare.

Le scritture private non autenti-

cate potrebbero avere la forma elettronica (che comunque non è certo vietata) solo laddove l'appaltatore fosse dotato della firma digitale.

Altrimenti si potrebbe pensare a sistemi complessi, come lo scambio di lettere secondo gli usi commerciali, mediante posta elettronica certificata, il che richiede comunque che l'imprenditore disponga a sua volta di una casella di Pec. O, ancora, l'apertura di spazi nei portali, dedicati alla sottoscrizione della scrittura privata, nei quali l'imprenditore si autentichi con una user id e password fornite dall'ente, inserendo un codice numerico al quale accede autenticandosi con la user id e la password, salvando copia del documento, dotato del codice ed accompagnato con una copia del documento di identità.

L'obbligo imposto dalla norma consiglia, comunque, di ricorrere il più possibile al mercato elettronico della Consip, poiché gli acquisti vengono conclusi mediante contratti o ordini elettronici, in forma di scrittura privata non autenticata, sottoscritti mediante firma digitale.