

Glossario

Forma giuridica: classificazione delle unità giuridico-economiche basata sugli elementi giuridici che caratterizzano tali unità, quali definizione, struttura organizzativa e funzioni, secondo la disciplina dettata dal Codice civile, dalla Costituzione e dalla legislazione ordinaria rilevante in materia. Costituiscono raggruppamenti di forme giuridiche: “Amministrazione dello stato e organo costituzionale o a rilevanza costituzionale”, che comprende: Organi costituzionale o a rilevanza costituzionale, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministeri e Agenzia dello Stato; “Ente pubblico non economico”, che comprende Istituto o ente pubblico di ricerca, Camera di commercio, Ordine e collegio professionale, Consorzio di diritto pubblico, Ente parco; “Altro ente pubblico non economico”, che comprende: Ente o autorità portuale, Ente di sviluppo agricolo regionale o di altro ente locale, Ente per il turismo, Ente ambientale regionale, Ente per la ricerca e per l’aggiornamento educativo, Agenzie regionali sanitarie, Agenzie regionali per il lavoro, Altro ente pubblico non economico nazionale, Altro ente pubblico non economico locale; “Altra forma giuridica”, che comprende: Consorzio di diritto privato, Società consortile, Ente pubblico economico, Azienda speciale ai sensi del T.U. 267/2000, Azienda pubblica di servizi alle persone ai sensi del d.lgs. n. 207/2001, Associazione riconosciuta, Fondazione (escluse fondazioni bancarie), Altra forma di ente privato con personalità giuridica, Associazione non riconosciuta, Altra forma di ente privato senza personalità giuridica, Autorità indipendenti.

Istituzione pubblica: unità giuridico-economica la cui funzione principale è quella di produrre beni e servizi non destinabili alla vendita e/o di redistribuire il reddito e la ricchezza e le cui risorse principali sono costituite da prelevamenti obbligatori effettuati presso le famiglie, le imprese e le istituzioni non profit o da trasferimenti a fondo perduto ricevuti da altre istituzioni dell’Amministrazione pubblica.

Unità locale: luogo fisico nel quale un’unità giuridico-economica (istituzione pubblica) esercita una o più attività. L’unità locale corrisponde a un’unità giuridico-economica o a una sua parte, situata in una località topograficamente identificata da un indirizzo e da un numero civico. In tale località, o a partire da tale località, si esercitano delle attività economiche per le quali una o più persone lavorano (eventualmente a tempo parziale) per conto della stessa unità giuridico-economica.

Gestione ecosostenibile

Acquisti verdi o Gpp (*Green Public Procurement*): rappresentano l’approccio in base al quale le amministrazioni pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull’ambiente lungo l’intero ciclo di vita.

Bilancio ambientale: strumento operativo utilizzato dalle Amministrazioni pubbliche a supporto della valutazione degli effetti ambientali delle politiche territoriali, nell’ambito del processo decisionale pubblico. Con l’applicazione dei sistemi di contabilità ambientali il bilancio è in grado di fornire informazioni sull’andamento dello stato dell’ambiente, sull’impatto ambientale delle politiche di settore, sulle relazioni tra economia e ambiente.

Bilancio sociale: documento, da realizzare con cadenza periodica, nel quale l’amministrazione riferisce, a beneficio di tutti i suoi interlocutori privati e pubblici, le scelte operate, le attività svolte e i servizi resi, dando conto delle risorse a tal fine utilizzate, descrivendo i suoi processi decisionali e operativi”. Con tale forma di rendicontazione l’amministrazione presenta periodicamente in modo volontario, gli esiti della sua attività, non limitandosi ai soli aspetti finanziari e contabili.

Rapporto ambientale (*Rapporto sullo stato dell'ambiente*): documento che raccoglie, organizza e interpreta i dati ambientali già rilevati dalle autorità locali e dalle loro agenzie. Oltre a descrivere la qualità dell'ambiente considerato riporta i fattori che lo influenzano, gli interventi attuati per raggiungere gli obiettivi di qualità prefissati, le eventuali carenze conoscitive da eliminare mediante nuove operazioni di misura e di rilievo dei dati ambientali.

Raccolta differenziata: la raccolta in cui un flusso di rifiuti è tenuto separato in base al tipo ed alla natura dei rifiuti al fine di facilitarne il trattamento specifico (d.lgs. 152/2006 art. 183 lettera p).

Rendicontazione sociale e ambientale: processo attraverso il quale un'organizzazione rende conto delle proprie attività, delle proprie scelte e delle proprie responsabilità. I bilanci adottati si accomunano per il fatto di dover rendere conto in modo trasparente su come l'organizzazione si comporta rispetto agli impegni presi ed alle responsabilità che da essi ne derivano in campo sociale e ambientale.

Servizi di funzionamento e servizi finali

Gestione diretta: produzione/erogazione di servizi mediante strutture organizzative interne all'amministrazione con l'utilizzo di proprio personale.

Gestione indiretta: produzione/erogazione di servizi affidata a soggetti terzi di seguito elencati.

Altre istituzioni pubbliche: (comprese associazioni e unioni di comuni) sono altre unità istituzionali la cui funzione principale è quella di produrre beni e servizi non destinabili alla vendita e/o ridistribuire il reddito e la ricchezza e le cui risorse principali sono costituite da prelevamenti obbligatori effettuati presso le famiglie, le imprese e le istituzioni non profit o da trasferimenti a fondo perduto ricevuti da altre istituzioni dell'Amministrazione pubblica.

Impresa partecipata/controllata dalla Pa: sono persone giuridiche di diritto privato per le quali l'istituzione pubblica detiene una quota di partecipazione. Secondo quanto stabilito dal regolamento Sec2010, sono definite controllate le unità per le quali il controllante partecipa con almeno il 50%+1 delle azioni con diritto di voto o controlla in altro modo più della metà dei voti degli azionisti. A detenere la quota di partecipazione è l'istituzione pubblica rispondente o altra Pa.

Impresa non partecipata/non controllata dalla Pa: sono persone fisiche o giuridiche di diritto privato nelle quali il controllo negli organi di governo è esercitato da privati (sia persone fisiche sia persone giuridiche);

Istituzione non profit partecipata/ controllata dalla Pa: sono istituzioni non profit gli enti giuridici e sociali costituiti allo scopo di produrre beni e servizi, il cui status non consente loro di distribuire i profitti e gli utili conseguiti a coloro che le possiedono, le finanziano e/o le controllano. Possono essere associazioni, fondazioni, cooperative sociali, comitati e altra forma di organizzazione privata non profit riconosciuta dalla legge (ad esempio le organizzazioni di volontariato) nelle quali l'istituzione pubblica detiene una quota di partecipazione. Secondo quanto stabilito dal regolamento Sec2010, sono definite controllate le unità per le quali il controllante partecipa con almeno il 50%+1 delle azioni con diritto di voto o controlla in altro modo più della metà dei voti degli azionisti.

Istituzioni non profit non partecipata/non controllata dalla Pa: sono istituzioni non profit gli enti giuridici e sociali costituiti allo scopo di produrre beni e servizi, il cui status non consente loro di distribuire i profitti e gli utili conseguiti a coloro che le possiedono, le finanziano e/o le controllano. Possono essere associazioni, fondazioni, cooperative sociali, comitati e altra forma di organizzazione privata non profit riconosciuta dalla legge (ad esempio le organizzazioni di volontariato) nelle quali il controllo negli organi di governo è esercitato da privati (sia persone fisiche sia persone giuridiche).

Modalità di affidamento:

Affidamento diretto: nel caso di importi inferiori a una determinata soglia (per forniture, servizi e lavori) si può procedere alla scelta del fornitore, trattando direttamente con uno o più operatori economici (in affidamento diretto), sulla base quindi di un unico preventivo o di una pluralità di preventivi. Ai fini della presente

rilevazione, in questa casistica rientra, per convenzione, anche la procedura di affidamento a soggetti costituiti o partecipati in misura prevalente dall'amministrazione cui i beni pertengono (conferimento c.d. in house).

Concessione: contratto a titolo oneroso in virtù del quale uno o più stazioni appaltanti affidano ad uno o più operatori economici la fornitura e la gestione dei servizi riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi. Anche le concessioni sono aggiudicate tramite procedura ad evidenza pubblica ma ciò non rileva ai fini della presente indagine.

Convenzione Consip e/o altri enti aggregatori a livello locale: accordi-quadro, sulla base dei quali le imprese fornitrici - aggiudicatrici di gare indette da Consip e/ o altri enti aggregatori a livello locale su singole categorie merceologiche - s'impegnano ad accettare (alle condizioni e ai prezzi stabiliti in gara e in base agli standard di qualità previsti nei capitolati) ordinativi di fornitura da parte delle pubbliche amministrazioni, fino al limite massimo previsto (il cosiddetto massimale).

Gara d'appalto ad evidenza pubblica: il procedimento attraverso il quale un'amministrazione aggiudicatrice individua sul mercato un operatore economico cui affidare la realizzazione di lavori o opere, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi. Consente di esplicitare, rendendo evidenti al pubblico, i processi decisionali dell'amministrazione e di garantire la tutela della concorrenza, la parità di trattamento e la non discriminazione tra gli operatori economici. Il codice degli appalti pubblici vigente individua i seguenti tipi di procedura per l'individuazione degli offerenti:

Procedura aperta: è la procedura di affidamento in cui ogni operatore economico interessato può presentare un'offerta. Gli operatori economici presentano le proprie offerte che vengono valutate in base al criterio di aggiudicazione prescelto che può essere tecnico/economico oppure solo economico.

Procedura ristretta: è la procedura di affidamento in cui l'amministrazione aggiudicatrice accerta preventivamente il possesso dei requisiti richiesti per la partecipazione degli operatori economici che intende invitare alla gara. In tale procedura ogni operatore economico può chiedere di partecipare in risposta a un avviso di indizione di gara. A seguito della valutazione delle informazioni fornite da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, soltanto gli operatori economici invitati possono presentare un'offerta.

Procedura negoziata (con o senza previa pubblicazione di un bando di gara): si intende la procedura di affidamento in cui le stazioni appaltanti consultano gli operatori economici da loro scelti e negoziano con uno o più di essi le condizioni dell'appalto.

Procedura competitiva con negoziazione: è la procedura in cui qualsiasi operatore economico può presentare una domanda di partecipazione in risposta a un avviso di indizione di gara, fornendo le informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice per la relativa selezione. Solo gli operatori economici invitati dall'amministrazione aggiudicatrice, in seguito alla valutazione delle informazioni fornite, possono presentare un'offerta iniziale che costituisce la base per la successiva negoziazione.

Dialogo competitivo: è la procedura che si attiva nel caso di appalti particolarmente complessi, qualora le amministrazioni aggiudicatrici ritengano che il ricorso alla procedura aperta o ristretta non permetta l'aggiudicazione dell'appalto. Esse avviano con i candidati ammessi alla procedura un dialogo finalizzato all'individuazione e alla definizione dei mezzi più idonei a soddisfare le loro necessità o obiettivi. Nella fase del dialogo esse possono discutere con i candidati ammessi tutti gli aspetti dell'appalto.

Partnership per l'innovazione: è la procedura che le amministrazioni aggiudicatrici possono indire nelle ipotesi in cui l'esigenza di sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi e di acquistare successivamente le forniture, i servizi o i lavori che ne risultano non può, in base a una motivata determinazione, essere soddisfatta ricorrendo a soluzioni già disponibili sul mercato. Qualsiasi operatore economico può chiedere di partecipare in risposta a un bando di gara, o ad un avviso di indizione di gara, fornendo le informazioni richieste dalla stazione appaltante. Nei documenti di gara le amministrazioni aggiudicatrici fissano i requisiti minimi che tutti gli offerenti devono soddisfare, in modo sufficientemente preciso da permettere agli operatori economici di individuare la natura e l'ambito della soluzione richiesta e decidere se partecipare alla procedura.

Servizi amministrativi: macrocategoria dei servizi di funzionamento che ricomprende: Gestione del personale (formazione, reclutamento, eccetera), Gestione economico, finanziaria e patrimoniale, Pianificazione e

controllo, Servizi informatici e sistemi informativi (software, rete, eccetera), Affari legali e contenzioso, Comunicazione esterna e organizzazione eventi.

Servizi interni: macrocategoria dei servizi di funzionamento che ricomprende: Studi e ricerche a supporto servizi di funzionamento, Servizi ausiliari e di supporto (rifiuti, pulizia, mense ecc.), Vigilanza e sicurezza, Servizi logistici (trasporto, facchinaggio, eccetera).

Servizi di funzionamento: attività svolte dall'unità istituzionale, considerata nel suo complesso, ovvero compresi i servizi prodotti in eventuali sedi secondarie, a prescindere dalla specifica missione istituzionale. Si tratta di attività che ne consentono il funzionamento, sono necessarie al mantenimento dell'apparato organizzativo e permettono lo svolgimento dei compiti istituzionali a prescindere dalla specifica missione istituzionale.

Servizi finali: sono i servizi che l'unità istituzionale eroga, in base alla specifica missione istituzionale, su richiesta di singoli utenti (servizi individuali) oppure in modo indistinto ad una collettività (servizi collettivi). L'elenco dei servizi finali considerato nella sezione 5 del modello UI riguarda un sottoinsieme di tutti i possibili servizi erogabili da parte delle istituzioni pubbliche selezionato sulla base della rilevanza in termini economici di spesa.

Trasparenza e anticorruzione

Centrali di committenza: ai sensi dell'art. 3, comma 34 del d.lgs. n. 163/2006 ("Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/Ce e 2004/18/Ce") la centrale di committenza è un'amministrazione aggiudicatrice che: acquista forniture o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici o altri enti aggiudicatori; aggiudica appalti pubblici o conclude accordi quadro di lavori, forniture o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici o altri enti aggiudicatori. A livello nazionale la centrale di committenza è rappresentata da Consip s.p.a. La nuova direttiva appalti 2014/24/Ue, all'art. 2, paragrafo 1, punto 16, precisa inoltre che la centrale può anche fornire servizi di committenza ausiliaria. Pertanto possono rivestire tale ruolo, in via diretta o più verosimilmente tramite proprie strutture appositamente costituite, "lo Stato, le autorità regionali o locali, gli organismi di diritto pubblico o le associazioni costituite da uno o più di tali autorità o da uno o più di tali organismi di diritto pubblico".

Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi nelle Pubbliche amministrazioni: rientrano tra le misure generali di prevenzione dei conflitti tra interessi particolari e interesse pubblico riguardanti gli incarichi amministrativi, di vertice e dirigenziali disposte dal d.lgs. n. 39 del 8 aprile 2013 ("Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"). L'inconferibilità è una misura preventiva il cui carattere di fondo è la temporaneità; non mira a un'esclusione permanente dal conferimento dell'incarico, ma a impedire che il soggetto che si trovi in una posizione tale da compromettere l'imparzialità acceda all'incarico senza soluzione di continuità. L'incompatibilità mira ad impedire che possa permanere nell'incarico colui che si trovi in particolari situazioni di conflitto di interesse.

Obblighi di pubblicazione: concernenti i servizi erogati di cui all'art. 32 del Decreto trasparenza. Si tratta, in particolare, della pubblicazione di: carta dei servizi o documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici; costi contabilizzati; tempi medi di erogazione dei servizi. I costi contabilizzati esprimono il valore monetario delle risorse direttamente e indirettamente impiegate per l'erogazione di ciascun servizio e sono ricavabili dai sistemi di contabilità analitica.

Responsabile della prevenzione della corruzione: figura introdotta dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 ("Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica

amministrazione”). Il responsabile ha il compito della redazione e della verifica del piano triennale di prevenzione della corruzione, che individui le aree a rischio di corruzione, ne valuti il livello di esposizione degli uffici e stabilisca gli interventi organizzativi necessari per minimizzarlo, tra i quali la formazione e la rotazione delle posizioni dirigenziali maggiormente esposte. L’art. 1, comma 7 stabilisce che l’organo di indirizzo politico individui il responsabile della prevenzione della corruzione, di norma, tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio. Negli enti locali, il responsabile è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione.

Responsabile per la trasparenza: figura introdotta dall’art. 43, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche amministrazioni” - decreto trasparenza). Il responsabile svolge attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, all’Organismo indipendente di valutazione (Oiv), all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione. All’interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, svolge, di norma, le funzioni di responsabile per la trasparenza e il suo nominativo è indicato nel programma triennale per la trasparenza e l’integrità.

Trasparenza (Pubblica amministrazione): ai sensi dell’art. 1, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, la trasparenza amministrativa è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle Pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d’ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali. La trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.