

Publika

DAILY

NUMERO

2

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



COUPON ABBONAMENTO 2018

Modulo d'ordine abbonamenti da inviare via email via e-mail a abbonamenti@publika.it oppure via fax allo 0376 1760102

NOVITÀ

Publika Daily

Newsletter quotidiana di aggiornamento per gli enti locali con approfondimenti quindicinali.
Direttore scientifico Dott. **Gianluca Bertagna**
Coord. editoriale Dott. **Giulio Sacchi**

Rivista Publika Daily 170,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 newsletter **quotidiana** Publika Daily con approfondimenti **quindicinali**

PROMO 120,00 € IVA INCLUSA (115,38 € + iva 4%)
Prezzo di lancio valido per ordini inviati entro il 31/12/2017

Per richiedere un abbonamento di prova fino al 31/12/2017 vai su www.publika.it/publika-daily

Personale News

Rivista di aggiornamento e formazione professionale in materia di pubblico impiego.
Direttore scientifico Dott. **Gianluca Bertagna**

Rivista Personale News 200,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Personale News

(192,31 € + iva 4%)

Rivista Personale News + Newsletter email aggiornamenti quotidiani personale 300,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Personale News + Newsletter quotidiana sul personale

(288,46 € + iva 4%)

Rivista Personale News + Servizio 2 quesiti 280,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Personale News + risposta a 2 quesiti (entro 31/12/2018)

(192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)

Pacchetto completo Personale News 350,00 € IVA INCLUSA

Rivista + Newsletter email aggiornamenti quotidiani + 2 quesiti (a 350 € invece di 380 €)

(278,85 € + iva 4% e 49,18 € + iva 22%)

Tributi News

Rivista di aggiornamento e formazione professionale in materia di tributi locali.
Direttore scientifico Dott. **Giuseppe Debenedetto**

Rivista Tributi News 200,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Tributi News

(192,31 € + iva 4%)

Rivista Tributi News + Servizio 2 quesiti 280,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Tributi News + risposta a 2 quesiti (entro 31/12/2018)

(192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)

Modulo abbonamenti per Enti P.A.

(compilare in stampatello)

Ente

Codice Univoco Ufficio

Indirizzo

CAP

Città

Provincia

Cod. Fisc.

Situazione cliente: Nuovo abbonato Già abbonato

E-mail destinatario rivista

PUBLIKA DAILY

PERSONALE NEWS

TRIBUTI NEWS

Data fatturazione DIC 2017 GEN 2018

In assenza di indicazioni l'abbonamento sarà fatturato a gennaio 2018

Codice CIG / Determinazione ...

Durata e condizioni abbonamenti

Tutti gli abbonamenti a riviste, newsletter e servizi di risposta quesiti hanno **scadenza 31/12/2018**.

I servizi accessori "Newsletter email aggiornamenti quotidiani" e "Quesiti" sono acquistabili solo contestualmente alla rivista.

Il servizio "Newsletter email aggiornamenti quotidiani" è meno frequente o sospeso in alcuni periodi dell'anno (festività natalizie, pasqua, estate, ...).

Formato e modalità invio rivista

Publika Daily, Personale News e Tributi News sono riviste in formato esclusivamente digitale (distribuzione via email o web).

Area arretrati ed allegati

Nell'abbonamento è compreso l'accesso all'area riservata del sito www.publika.it da cui scaricare numeri arretrati (per il periodo di validità dell'abbonamento) ed eventuali file allegati alle riviste.

Informativa Privacy

Ai sensi del D.Lgs. 196/2003, desideriamo informare che i dati del cliente sono gestiti nel rispetto della normativa vigente presso la sede operativa Publika Srl, Via Parigi 38, Porto Mantovano MN. Titolare del trattamento dei dati è Publika Srl, sede legale, via Pascoli 3, Volta Mantovana MN. Il cliente potrà rivolgersi a Publika per far valere tutti i diritti previsti dall'art. 7 del D.Lgs. 196/2003 (che si intende integralmente richiamato) ed in particolare per cancellazione, rettifica o verifica dei dati. Per non ricevere ulteriori informative barrare la seguente casella Richiesta cancellazione.

Le richieste vanno inviate a privacy@publika.it.

Sconto 15% per abbonamenti cumulativi

In caso di abbonamento a due o più riviste sarà applicato lo sconto del 15% sul totale degli abbonamenti. Lo **sconto è applicabile** solo in caso di adesione in un **unico ordine**.

Ho richiesto l'abbonamento a più di una rivista e richiedo quindi l'applicazione dello sconto del 15%

Copyright e responsabilità

I contenuti diffusi con la rivista o le newsletter email sono destinati solo agli abbonati al servizio (C). È vietata la copia, la diffusione o la riproduzione, anche parziale, dei testi di rivista, newsletter o risposte quesiti senza autorizzazione scritta di Publika Srl (vedi norme vigenti).

Publika declina ogni responsabilità per danni provocati direttamente o indirettamente dall'uso delle informazioni pubblicate nelle riviste, newsletter o risposte a quesiti o da possibili errori interpretativi della normativa.

Fatturazione e pagamento

Per gli Enti P.A. non è necessario il pagamento anticipato.

La fattura sarà emessa successivamente all'attivazione e il pagamento sarà da effettuare a 30 gg. data fattura mediante bonifico bancario indicando in causale il numero della fattura.

Il servizio sarà sospeso in caso di ritardato pagamento o di irregolarità rilevate nella situazione contabile del cliente.

DURC e conto corrente dedicato

È possibile scaricare un modello di autocertificazione DURC e comunicazione conto corrente dedicato al seguente indirizzo: <http://www.publika.it/moduli/>

IVA e Split Payment

Gli importi indicati in grassetto **COMPREDONO GIÀ L'IVA** (IVA 4% per riviste/newsletter e IVA 22% per servizio quesiti). Applicazione Split Payment per enti P.A. (ex l. 190/2014)

Timbro e firma del responsabile

La sottoscrizione del presente modulo d'ordine implica la totale accettazione delle condizioni illustrate ai paragrafi precedenti.

Luogo e data

Timbro e firma

SOMMARIO

Area finanziaria e tributi	5
▪ Il piano finanziario TARI	5
▪ Quesiti area finanziaria e tributi	12
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	18
▪ Dirigenti e posizioni organizzative: gli obblighi di pubblicazione. 18	
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità.....	22
Area contratti e appalti	24
▪ La disciplina delle concessioni nel nuovo codice dei contratti (prima parte).....	24
▪ Quesiti area contratti e appalti	28
Area personale	30
▪ La modifica dell'articolazione oraria nel part time.....	30
▪ Quesiti area personale.....	34
Area servizi al cittadino	36
▪ Separazione e divorzio in Comune: tutto quello che c'è da sapere36	
▪ Quesiti area servizi al cittadino	40

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Buongiorno a tutti.

Sarà scontato e banale ma, oggi, la parola d'ordine dell'editoriale non può che essere una: "*contratto*".

Lo so, di questi tempi ricorre spesso e, infatti, non è un caso che anche qui, dopo solo 2 righe, salti già fuori. Ma, del resto, questa è una rivista che tratta le tematiche del momento (o *trending topic*, per dirlo *alla Twitter*) degli enti locali, dunque, dove - se non qui - vederla scritta?

Il fatto, poi, è che bisogna prendere atto che, quando sentiamo *quella* parola, in noi (dipendenti pubblici) si infonde, latente, un indefinito sentimento di gioia, anche perché in genere, *quel* termine, è preceduto dalle paroline "*rinnovo del*", che tramutano il suo significato in una formula magica che ci rasserenano.

D'altro canto, anche se ci siamo un po' dimenticati come sono fatti - l'ultimo normativo è del 11 aprile 2008 - i contratti, o meglio i rinnovi, sono sempre attesi con piacere dagli operatori, considerato che, di norma, dovrebbero portare in dote più soldi in busta paga (l'ultimo aumento è del 2009) e soluzioni a problemi operativi (peraltro, in alcune ipotesi, creati proprio da contratti/rinnovi precedenti). In ogni caso, mentre sui primi si può mettere la mano sul fuoco (ma anche solo poche dita, visto le cifre risicate di cui si parla dopo più di 8 anni di stop), sulle seconde c'è sempre da dubitare, se non da temere.

Anche perché, nel frattempo che si aspetta il rinnovo, qualcuno potrebbe obiettare per assegnare un altro significato a *quella* parola che, se presa come aggettivo, ad esempio, è anche sinonimo di "*ristretto, ridotto, contenuto*". Che è, guarda caso, il destino che è toccato negli ultimi anni, in generale, al personale della PA e - secondo i dati e le percentuali fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato - in proporzione maggiore, proprio al contingente del comparto Regioni ed Autonomie Locali (si parla di una differenza tra 2015 e 2007 di -10,7% e, in valore assoluto, di ben 55.388 unità in meno).

Per non parlare, poi, delle retribuzioni, considerato che - sempre secondo i dati RGS riferiti al periodo 2007-2015 - la media del trattamento economico percepito dal personale del comparto è inferiore del 14,9% rispetto la media registrata, in totale, nel pubblico impiego (€ 29.057 a fronte di € 34.146). E non è riportato il dato riferito al solo personale dei comuni, notoriamente più "povero".

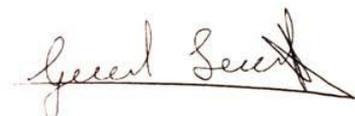
Sentite già un po' meno gioia, vero?

Per concludere l'opera, del resto, si potrebbe rovinarvi del tutto la giornata declinando *il* termine al plurale e magari accostandolo alla parola "*codice*", così evocando quell'entità (giuridica) che, anche se ancora molto giovane (aprile 2016) e tutta da scoprire, tanto fa penare gli addetti ai lavori. Tuttavia, almeno per oggi, facciamo volentieri a meno di perseguire lo scopo e, anzi, come esorcismo proponiamo di non pronunciare più *quella* parola, per lo meno fino al giorno in cui sarà foriera di buone notizie.

Solo un'ultima cosa, a proposito di *quel* vocabolo: se, per caso, conoscete qualcuno che si è pentito di aver *contratto* matri... sì, insomma, di essersi sposato, niente paura, in questo numero Martino Conforti vi spiega quali sono le procedure per annullare il tutto tramite gli uffici comunali.

Buona lettura

Giulio Sacchi



AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Tutto quello che c'è da sapere per la corretta gestione delle attività contabili e fiscali dell'ente

Responsabile di area: Marco Allegretti

Approfondimento

IL PIANO FINANZIARIO TARI

di Giuseppe Debenedetto

Abstract

Si avvicina il termine di scadenza per l'adozione del piano finanziario della TARI e occorre predisporre il provvedimento propedeutico alla determinazione delle tariffe, nel rispetto della normativa vigente e delle indicazioni giurisprudenziali.

Procederemo, quindi, all'esame delle principali criticità emerse negli ultimi anni. In particolare, dopo brevi accenni sul piano finanziario, partiremo dal soggetto che deve redigerlo per poi passare alla fase di approvazione (compresa la questione dei termini) e, infine, ci soffermeremo sul contenuto, anche alla luce delle più recenti interpretazioni giurisprudenziali, fornendo una breve rassegna.

Il piano finanziario TARI

Il piano finanziario contiene il programma degli interventi economici e ambientali per affrontare la gestione del servizio rifiuti (costi, investimenti, strutture e attrezzature disponibili, risorse finanziarie, ecc.) e costituisce l'atto propedeutico alla determinazione della tariffa.

Fa parte della "triade" provvedimento della TARI (regolamento, piano finanziario, delibera tariffaria) anche se in molti casi il piano finanziario e la delibera tariffaria sono contenuti in un unico provvedimento.

In particolare, oltre alla relazione descrittiva circa l'organizzazione del servizio, il piano finanziario deve contenere un'analisi dei costi del servizio (secondo i principi di contabilità industriale), costi che dovranno essere coperti integralmente. Si tratta di costi che derivano dalle modalità di organizzazione, dagli investimenti effettuati, dalle caratteristiche del territorio, ecc., che quindi variano da comune a comune.

Il d.p.r. 158/1999 prevede la ripartizione del costo totale del servizio nelle seguenti voci di costo: costi di gestione dei rifiuti indifferenziati (CGIND): spazzamento e lavaggio strade, raccolta, trasporto, trattamento, smaltimento, ecc.; costi di gestione dei rifiuti differenziati (CGD): raccolta singoli materiali, trattamento e riciclo, ecc.; costi comuni (CC): accertamento, riscossione e contenzioso, costi generali di gestione, ecc.; costi d'uso del capitale (CK): ammortamento mezzi, accantonamenti, remunerazione capitale investito.

In ordine alla copertura dei costi la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che il piano finanziario deve coprire solo i costi effettivi del servizio, a pena di illegittimità dello stesso. La normativa di riferimento, allorché richiede che sia assicurata la copertura integrale dei costi, intende far gravare sull'utenza gli oneri effettivi del servizio di cui fruisce, ma non già oneri diversi cui non corrispondono reali servizi o peggio una loro duplicazione (le somme dovute al soggetto gestore e a terzi per lo stesso servizio).

In base al metodo normalizzato (d.p.r. 158/1999) il piano finanziario deve individuare e classificare i costi del servizio, procedere ad una suddivisione tra costi fissi e variabili, per poi ripartire i costi fissi e variabili tra utenze domestiche e non domestiche.

Torneremo sul contenuto del piano finanziario dopo aver esaminato alcuni aspetti sulla redazione ed approvazione dello stesso.

Il soggetto che “redige” il piano finanziario

La vigente normativa sulla TARI, in analogia a quanto disposto per la TARES, prevede che il piano finanziario deve essere *“redatto dal soggetto che svolge il servizio stesso ed approvato dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia”* (comma 683 della l. 147/2013).

Sul punto, va in primo luogo evidenziato che il ruolo del gestore del servizio è limitato alla predisposizione del piano finanziario, per cui la norma non individua un riparto di competenze rigido e potenzialmente idoneo, in caso di inosservanza, a determinare l'illegittimità del piano finanziario medesimo. La giurisprudenza amministrativa ha infatti chiarito che è legittimo il piano finanziario predisposto dal comune e non dal gestore del servizio.

Peraltro, il gestore del servizio potrebbe non essere in possesso di tutti i dati economici necessari alla compilazione del piano, tra cui i costi di smaltimento e il CARC, per cui è da ritenersi indispensabile l'intervento del comune ad integrazione dei dati forniti dal gestore del servizio. Infatti, con la sentenza n. 426 del 3/3/2016 il TAR Lecce ha affermato che il comune non deve acriticamente approvare il piano finanziario predisposto dal soggetto gestore, attesa la necessità di effettuare proprie valutazioni.

D'altronde sorgerebbe la necessità per il comune di integrare con voci di costo che il soggetto gestore potrebbe non conoscere, ad esempio i costi di smaltimento e di trattamento dei rifiuti, l'ecotassa, ecc., per cui il ruolo del soggetto gestore del servizio potrebbe essere addirittura secondario ai fini della redazione del piano. In sostanza il comune potrebbe limitarsi ad acquisire i dati del costo dell'appalto del servizio, di cui dovrebbe essere peraltro a conoscenza, distinti per servizi, personale, ecc.

Il soggetto che “approva” il piano finanziario

Sgombrato il campo da ogni possibile equivoco sul ruolo non essenziale del soggetto gestore del servizio, il comma 683 della l. 147/2013 (legge di stabilità 2014) stabilisce che il piano industriale deve essere approvato *“dal consiglio comunale o da altra autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia”*.

In ordine all'individuazione dell'organo competente all'approvazione del piano finanziario, il termine «autorità competente» deriva dalla disciplina sulla TARES (art. 14 del d.l. 201/2011) e si ritiene sia stato utilizzato in vista dell'abrogazione delle ATO e in mancanza di un sicuro riferimento giuridico alternativo. L'art. 5, comma 4-ter, del d.l. 102/2013 ha poi chiarito che l'autorità competente ad approvare il piano finanziario è il consiglio comunale ovvero l'autorità competente a norma delle leggi vigenti in materia.

Invero, il comma 683 della l. 147/2013 contiene un generico riferimento alla «autorità competente». Deve pertanto trattarsi di un soggetto istituzionale e al riguardo deve farsi riferimento all'eventuale legislazione regionale. In mancanza, sarà il consiglio comunale alla luce del TUEL.

Deve quindi escludersi la possibilità che il gestore del servizio possa approvare il piano finanziario (come invece previsto dal metodo normalizzato). La norma attribuisce al gestore il compito di «redazione» del piano finanziario ma non di adozione dello stesso.

Per quanto riguarda le unioni di comuni (enti locali costituiti da due o più comuni, di norma confinanti, per l'esercizio congiunto di funzioni specifiche), che attualmente coinvolgono circa 2.000 comuni (un quarto del totale dei comuni italiani),

la disciplina sulla TARI non contiene alcun riferimento a questi enti. Sul punto occorre evidenziare che la TARI, anche se gestita mediante unione di comuni, resta sempre un tributo comunale. Spetta quindi ai consigli comunali l'approvazione del piano finanziario e della delibera tariffaria in misura tale da garantire la copertura integrale dei costi di investimento e di servizio RSU riconducibili allo specifico ente.

Va anche evidenziato che in caso di inerzia dell'autorità competente, il comune non può adottare il piano finanziario. Occorre pertanto richiedere l'esercizio del potere sostitutivo alla regione, altrimenti si altererebbe il regime delle competenze: in tal senso si è espressa la Corte dei Conti - sezione Emilia Romagna, con delibera n. 125 del 8.5.2014 (la questione riguarda le regioni che hanno istituito un'apposita autorità competente in materia).

Ebbene, tra le autorità competenti istituite con legge regionale si cita l'ATERSIR per l'Emilia Romagna, istituita con l.r. 23/2011, che si occupa di servizio idrico integrato (acquedotto, fognatura e depurazione) e di servizio gestione rifiuti urbani e assimilati (raccolta, trasporto, avvio a recupero, smaltimento). Pertanto nei comuni dell'Emilia Romagna l'organo competente ad adottare il piano finanziario è l'ATERSIR.

In realtà la questione degli ATO (Autorità Territoriali Ottimali) ha creato confusione anche in altre regioni, tra cui la Puglia. In diversi comuni si registra l'approvazione dei piani finanziari da parte dell'ATO provinciale o dell'Agenzia Regionale istituita con l.r. n. 20/2016. In alcuni casi si registra il fenomeno delle «doppie» delibere (prima approvazione da parte dell'ATO provinciale o dell'ARO, seconda approvazione da parte del consiglio comunale). In altri casi si registra il fenomeno delle delibere «a regime transitorio»: prima delibera (regime transitorio) adottata entro i termini dal comune, seconda delibera (adozione definitiva) dopo i termini previsti (sempre con doppia deliberazione, prima dell'ATO o dell'Agenzia e poi da parte del comune).

Questa "doppia approvazione", oltre ad essere sfornita di supporto normativo, comporta peraltro il rischio di sfiorare i termini perentori previsti per legge, dando così luogo al fenomeno delle delibere tardive (sul quale si dirà nel successivo paragrafo).

Il termine di approvazione del piano finanziario

Il comma 683 della l. 147/2013 stabilisce che il consiglio comunale deve approvare le tariffe della TARI, in conformità al piano finanziario, "entro il termine fissato da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione".

Il riferimento è quindi all'art. 151 del TUEL che impone agli enti locali di approvare il bilancio di previsione entro il 31 dicembre dell'anno precedente, termine che in passato è stato addirittura differito al 30 novembre (come per il 2013) ma negli ultimi anni si sta gradualmente avvicinando alla scadenza naturale del 31 dicembre: dal 31 luglio per il 2015 si è passati al 30 aprile per il 2016 e poi al 31 marzo per il 2017. Per il 2018 il disegno di legge di bilancio approvato dal Governo e presentato al Parlamento non prevede alcun differimento, quindi al momento in cui si scrive il piano finanziario per la TARI 2018 dovrebbe essere approvato entro il 31 dicembre 2017.

Sul punto va detto che l'ANCI, con una lettera del 27/10/2017 indirizzata al Ministero dell'Interno, ha ufficializzato una richiesta di proroga al 31 marzo 2018 motivandola dall'incertezza sui contenuti del disegno di legge di bilancio e dal tempo necessario (non inferiore a 50 giorni) per le procedure di adozione delle delibere. E' molto probabile, quindi, che venga concessa una proroga.

Non solo. Con un pacchetto di emendamenti presentato al Senato l'8/11/2017, l'ANCI ha chiesto di introdurre un'apposita norma che consenta ai comuni di approvare le tariffe TARI entro il 30 aprile di ciascun anno, in considerazione della necessità di acquisire il piano finanziario. La proposta dell'ANCI punta ad assicurare ai comuni un congruo margine di tempo per l'approvazione delle tariffe TARI che devono essere aggiornate coerentemente ai piani finanziari di gestione dei rifiuti urbani predisposti ed inviati all'ente locale da parte del soggetto che svolge il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti. In sostanza la norma proposta concede ai comuni più tempo per la ricezione dei piani finanziari - la cui tempistica di

acquisizione non è nella disponibilità dell'ente locale - e l'aggiornamento ed approvazione delle nuove tariffe TARI, eliminando così il rischio di sfiorare i termini previsti per l'adozione del bilancio.

E' noto infatti il fenomeno delle delibere "tardive", cioè delle delibere tariffarie e regolamentari adottate oltre il termine perentorio previsto per l'approvazione del bilancio di previsione, che specialmente tra il 2015 e il 2016 ha visto svilupparsi un massiccio contenzioso (costituito da oltre 100 ricorsi distribuiti nei diversi TAR del territorio nazionale) dall'esito in prevalenza sfavorevole per i comuni.

La giurisprudenza ha confermato la natura perentoria del termine per adottare le delibere tariffarie e regolamentari, il cui superamento rende invalide le delibere stesse.

Peraltro i TAR non hanno ritenuto giustificabile il ritardo neppure per via dell'esigenza dell'ente di garantire il mantenimento degli equilibri di bilancio (art. 193 TUEL), non essendo possibile superare la "rigida previsione normativa in ordine al rispetto del termine decadenziale e perentorio".

Il contenuto dei piani finanziari

In ordine al contenuto, si evidenzia preliminarmente che il piano finanziario si struttura essenzialmente attorno a due nuclei tematici: a) i profili tecnico-gestionali, che illustrano il progetto del servizio di gestione integrata del ciclo dei rifiuti, delineando il quadro del servizio esistente (con funzione anche di rendicontazione e verifica) e l'evoluzione che si intende imprimere al servizio medesimo; b) i profili economico-finanziari, che individuano e programmano, con cadenza annuale, i flussi di spesa e i fabbisogni occorrenti a fronteggiarli, indicando anche gli aspetti patrimoniali ed economici della gestione. In sostanza, il piano finanziario si compone di due parti: una di carattere economico (programma interventi necessari, piano finanziario degli investimenti, indicazione delle strutture e dei servizi disponibili, risorse necessarie, ecc.), l'altra di carattere più descrittivo (relazione, ecc.).

Ciò posto, in disparte la difficoltà nel reperire i piani finanziari (in alcuni casi non presenti neppure nei siti dei singoli comuni), è stata comunque riscontrata la presenza di alcuni piani finanziari contenenti solo dati economici (manca invece la relazione, modalità di espletamento del servizio, ecc.), o allegati per estratto (solo 2 tabelle, costi e coefficienti), ovvero costituiti da una sola tabella.

Ebbene, la giurisprudenza amministrativa ritiene illegittimi i piani finanziari "sintetici". In tal senso si è espresso recentemente il TAR Latina, il quale ha affermato che il piano finanziario, propedeutico per l'adozione delle tariffe TARI, non può essere sintetico, cioè limitarsi ad una tabella riassuntiva, ma deve avere i contenuti minimi indicati nell'art. 8 del d.p.r. 158/99. Più recentemente il TAR Lecce ha censurato diverse irregolarità commesse da un comune in ordine al contenuto del piano finanziario, tra cui la mancata indicazione dei costi sostenuti nell'anno precedente (prescrizione imposta dall'art. 8, comma 3 lett. d), del d.p.r. 158/99), la mancata indicazione dei contributi CONAI e la mancata indicazione delle riduzioni ed esenzioni atipiche deliberate dal consiglio comunale.

Si tratta peraltro di criticità che, se superate per decorso del termine di impugnazione del piano finanziario davanti al TAR, non elimina del tutto l'insorgere di contenzioso davanti alle commissioni tributarie ben potendo i contribuenti impugnare gli avvisi di accertamento TARI eccependo l'illegittimità "derivata" delle tariffe causata da un piano finanziario "sintetico". In tal caso l'art. 7 del d.lgs. 546/92 attribuisce ai giudici tributari il potere di disapplicare i provvedimenti amministrativi illegittimi, seppure limitatamente alla fattispecie dedotta in giudizio.

Si coglie inoltre l'occasione per evidenziare che le tariffe TARI del 2018 non potranno essere determinate avvalendosi della flessibilità del più o meno 50% sui coefficienti di produttività del d.p.r. 158/99, trattandosi di una deroga prevista dal comma 652 della l. 147/2013 con efficacia fino all'annualità 2017. L'ANCI ha comunque proposto di estendere al 2018 tale possibilità, quindi occorre attendere la versione definitiva della legge di bilancio 2018.

Un altro tema, sul quale si sono attualmente accesi i riflettori e che merita di essere evidenziato, riguarda l'applicazione della quota variabile per le utenze domestiche, che deve essere unica per l'intera utenza a prescindere dal numero delle unità immobiliari (abitazione e pertinenze). Sulla questione si è recentemente pronunciato il Sottosegretario alle Finanze, rispondendo ad una interrogazione parlamentare, chiarendo che il metodo normalizzato non consente di computare la quota variabile della TARI sia in riferimento all'appartamento che per le pertinenze. Pertanto si suggerisce di prestare la massima attenzione nella composizione delle tariffe, se si vuole evitare un inutile ed alquanto defatigante contenzioso con i contribuenti.

Promemoria adozione piano finanziario tari

Domanda	Risposta	Note
<i>Chi lo redige</i>	Il gestore del servizio rifiuti	Il riparto di competenze tra Ente e soggetto gestore non è rigido
<i>Chi lo approva</i>	Il consiglio comunale o l'Autorità competente (prevista dalla legge regionale: ad es. ATERSIR per l'Emilia-Romagna)	Attenzione al fenomeno delle "doppie" delibere
<i>Entro quale termine va approvato</i>	Entro il termine di adozione del bilancio di previsione	Termine perentorio
<i>Quale contenuto deve avere</i>	Il piano finanziario si compone di due parti: una di carattere economico (programma interventi necessari, piano finanziario degli investimenti, indicazione delle strutture e dei servizi disponibili, risorse necessarie, ecc.), l'altra di carattere più descrittivo (relazione, ecc.).	Illegittimità dei piani finanziari "sintetici"

Rassegna giurisprudenziale

PIANO FINANZIARIO ALLEGATO NON INTEGRALMENTE: con la sentenza n. 170 del 10/2/2016 il TAR Reggio Calabria ha affermato che non è obbligatorio allegare il piano finanziario integrale alla delibera tariffaria TARES (principio estensibile alla TARI). Sul punto il TAR precisa che, secondo quanto previsto dalle Linee Guida per la Redazione del Piano Finanziario e per l'Elaborazione delle Tariffe, il PEF non deve essere necessariamente allegato alle delibere nella sua integralità, essendo sufficiente che alle delibere tariffarie siano allegati solo i prospetti che riproducono gli elementi individuati dal D.P.R. 158/1999. Ne consegue che la presenza del PEF integrale non è requisito preventivo di formale validità dell'atto quanto piuttosto elemento giustificativo sostanziale di congruità della delibera e delle relative determinazioni tariffarie. Nella fattispecie il TAR non ha riscontrato disallineamenti dell'atto regolamentare rispetto le previsioni normative nonché rispetto ai criteri determinati con il D.P.R. n. 158/1999.

PIANO FINANZIARIO NON ALLEGATO AL BILANCIO: con la sentenza n. 3671 del 10/7/2015 il TAR Napoli ha affermato che il piano economico e finanziario del servizio gestione rifiuti non costituisce in senso proprio un allegato al bilancio di previsione e quindi non deve essere posto, entro un congruo termine, nella disponibilità dei consiglieri comunali

unitamente allo schema del bilancio di previsione e degli atti a questo allegati. Sul punto il TAR Napoli rileva che il piano economico finanziario del servizio rifiuti (propedeutico all'adozione della tariffe TARI) non può essere ricondotto letteralmente ad alcuno degli atti elencati nell'art. 172, D.Lgs. 267/2000. Né sembra potersi far luogo ad interpretazioni estensive che imporrebbero l'allegazione di ulteriori documenti in qualche modo ricollegati a quelli espressamente indicati dalla norma.

COPERTURA COSTI EFFETTIVI - RIPARTO COMPETENZE: con la sentenza n. 80 del 15/1/2016 il TAR Palermo ha affermato che il piano finanziario TARES (ma il principio è estensibile anche alla TARI) deve coprire solo i costi effettivi del servizio, a pena di illegittimità dello stesso. La normativa di riferimento, allorché richiede che sia assicurata la copertura integrale dei costi, intende far gravare sull'utenza gli oneri effettivi del servizio di cui fruisce, ma non già oneri diversi cui non corrispondono reali servizi o peggio una loro duplicazione (le somme dovute al soggetto gestore e a terzi per lo stesso servizio). Infine, il TAR evidenzia, in ordine alla redazione del piano finanziario, che la disciplina non individua un riparto di competenze rigido e potenzialmente idoneo, in caso di inosservanza, a determinare l'illegittimità per motivi formali di tale atto (in termini, TAR Cagliari, II, 15 ottobre 2014, n. 816). Nella specie è provato che il Comune resistente ha provveduto a richiedere al soggetto gestore di fornire il predetto piano e che il soggetto gestore non lo ha prodotto, cosicché legittimamente sul piano delle competenze è intervenuto il Comune provvedendo direttamente alla predisposizione del piano.

PIANO FINANZIARIO - APPROVAZIONE: con la sentenza n. 426 del 3/3/2016 il TAR Lecce ha affermato che il Comune non deve acriticamente approvare il piano finanziario predisposto dal soggetto gestore, attesa la necessità di effettuare proprie valutazioni. D'altronde sorgerebbe la necessità per il Comune di integrare con voci di costo che il soggetto gestore potrebbe non conoscere, ad esempio i costi di smaltimento e di trattamento dei rifiuti, l'ecotassa, ecc.

PIANO FINANZIARIO - RELAZIONE con CONTENUTO MINIMO: con la sentenza n. 1 del 4/1/2017 il TAR Latina ha affermato che il piano finanziario, propedeutico per l'adozione delle tariffe TARI, non può essere sintetico, cioè limitarsi ad una tabella riassuntiva, ma deve avere i contenuti minimi indicati nell'art. 8, D.P.R. 158/1999. Invero, la relazione potrebbe anche formalmente mancare qualora i suoi contenuti siano sostanzialmente rinvenibili nel piano, quindi non si pone il problema della necessità o meno che vi sia una relazione. Il vero problema è che per quanto il piano e/o la relazione possano essere sintetici essi devono contenere le informazioni che in base all'art. 8 devono essere rinvenibili nel combinato del piano e della relazione approvati. In particolare, il TAR evidenzia che questi contenuti devono costituire l'immediato oggetto delle delibera, sicché l'approvazione di una tabella riassuntiva dei costi fissi e variabili del servizio non può essere considerata equipollente all'approvazione di un piano. Ciò comporta l'annullamento della delibera di adozione del piano finanziario nonché, per illegittimità derivata, l'annullamento della delibera tariffaria.

PIANO FINANZIARIO - CONTENUTO: con la sentenza n. 352 del 23/2/2017 il TAR Lecce censura diverse irregolarità commesse dal Comune in ordine al contenuto del piano finanziario. I giudici amministrativi salentini rilevano una prima illegittimità costituita dalla mancata indicazione dei costi sostenuti nell'anno precedente, prescrizione imposta dall'art. 8, comma 3, lett. d) D.P.R. 158/1999. Invero nel piano finanziario in questione manca del tutto il riferimento all'anno precedente (cioè al 2014) e l'indicazione degli scostamenti tra i due anni, con la conseguenza che non vi è alcuna motivazione in ordine alle circostanze che hanno portato a redigere un piano finanziario con degli scostamenti rispetto all'anno precedente che hanno determinato un incremento del costo, pari ad un aumento del 12,99%. Infondata invece risulta per il TAR l'eccezione riguardante l'indicazione dei costi d'uso del capitale (CK), dal momento che si tratta di una componente obbligatoria per

legge, che non necessita di alcuna motivazione. Altro rilievo riguarda la discrasia nella voce «recupero evasione», dal momento che le entrate effettivamente conseguite a seguito delle attività di recupero dell'evasione costituiscono una componente da sottrarre ai costi comuni nell'anno in cui l'entrata è materialmente conseguita. Invero, al riguardo non vi è alcuna indicazione dei motivi che hanno indotto l'amministrazione a inserire nel piano finanziario una somma diversa da quella dalla stessa amministrazione ritenuta corretta. Un ulteriore rilievo riguarda il contributo MIUR per le scuole, che risulta sottostimato rispetto all'importo effettivo. Infatti a fronte di un contributo dato per gli anni precedenti pari a circa € 80.000,00, l'amministrazione comunale ha ritenuto di dedurre, quale contributo del Miur, la somma di € 50.000,00, sottostimando, senza alcuna motivazione, la somma di circa € 30.000,00 che, di conseguenza, è stata posta a carico dei contribuenti.

Fondato risulta, inoltre, il rilievo sulla mancata indicazione dei contributi Conai, che rappresentano le somme corrispettive erogate dal Consorzio Conai ai Comuni per il ritiro degli imballaggi e per l'avvio a riciclo e i costi della struttura. Si tratta di entrate che devono essere inserite all'interno del piano finanziario, quale detrazione dai costi operativi di gestione (CG). Parimenti fondato risulta il rilievo sulla mancata indicazione delle riduzioni ed esenzioni atipiche deliberate dal consiglio comunale, per le quali la copertura deve derivare dal ricorso a risorse derivanti dalla fiscalità generale del Comune stesso.

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 06/11/2017

Limiti spesa formazione

Domanda

Vorrei iscrivermi ad uno dei vostri corsi di formazione programmati in quest'ultima parte dell'anno, è vero – come mi ha riferito qualche collega – che per il 2017 non sussistono più i limiti alla spesa per la formazione del personale dettati dall'art. 6 del d.l. 78/2010?

Risposta

La conversione in legge del d.l. 50/2017 ha introdotto una serie di agevolazioni con il fine dichiarato di stimolare gli enti locali al rispetto delle scadenze di legge dettate per l'approvazione dei documenti fondamentali della propria programmazione finanziaria.

Nel dettaglio, l'art. 21-*bis* del citato decreto ha previsto che, per l'anno 2017, ai comuni (e alle loro forme associative) che hanno approvato il rendiconto nei termini e che hanno rispettato nell'anno precedente i vincoli di finanza pubblica imposti dalla l. 243/2012, non si applicano alcune limitazioni previste dal d.l. 78/2010 e, in particolare, quelle riferite a:

- studi e incarichi di consulenza (comma 7);
- relazioni pubbliche, convegni, pubblicità e spese di rappresentanza (comma 8); restano invece soggette a limite le mostre;
- sponsorizzazioni (comma 9);
- spese per attività di formazione (comma 13).

Quanto al quesito, pertanto, per l'anno in corso l'ente non è sottoposto ai limiti di spesa per la formazione del personale imposti dal d.l. 78/2010 qualora abbia rispettato la normativa sul Pareggio di Bilancio per l'anno 2016 e approvato il relativo rendiconto entro il 30 aprile 2017.

Quesito del 13/11/2017

Compilazione prospetti 1.3.1 e 1.3.2 questionario SIQUEL

Domanda

Il revisore del mio comune mi chiede come compilare il prospetto 1.3.1 e 1.3.2 del questionario SIQUEL al rendiconto 2016, non avendo lui già a disposizione le informazioni richieste da documenti ufficiali approvati. Secondo voi, devo fare riferimento al fondo pluriennale vincolato di entrata o di uscita esposto nel medesimo rendiconto visto che, leggendo la richiesta del questionario, non risulta chiaro?

Risposta

Molto spesso il revisore non ha a disposizione tutti gli strumenti per fornire le risposte ai questionari SIQUEL e fa, quindi, riferimento ai funzionari dell'ente per la compilazione.

Fra i prospetti richiesti dalla Corte dei Conti per l'ultimo rendiconto, vi è anche la ricostruzione del fondo pluriennale vincolato negli ultimi 5 anni.

In particolare, quanto al quesito, il prospetto al quale fa riferimento l'ente è quello di seguito riportato:

1.3.1 Alimentazione Fondo pluriennale vincolato di parte corrente

	2012*	2013*	2014*	2015	2016
Fondo pluriennale vincolato corrente accantonato al 31.12					
- di cui FPV alimentato da entrate vincolate accertate in c/competenza					
- di cui FPV alimentato da entrate libere accertate in c/competenza per finanziare i soli casi ammessi dal principio contabile **					
- di cui FPV alimentato da entrate libere accertate in c/competenza per finanziare i casi di cui al punto 5.4a del principio contabile 4/2***					
- di cui FPV alimentato da entrate vincolate accertate in anni precedenti					
- di cui FPV alimentato da entrate libere accertate in anni precedenti per finanziare i soli casi ammessi dal principio contabile					
- di cui FPV da riaccertamento straordinario					

(*) solo per gli enti sperimentatori

(**) premialità e trattamento accessorio reimputato su anno successivo; incarichi legali esterni su contenziosi ultrannuali;

(***) impossibilità di svolgimento della prestazione per fatto sopravvenuto, da dimostrare nella relazione al rendiconto e da determinare solo in occasione del riaccertamento ordinario.

1.3.2 Alimentazione Fondo pluriennale vincolato c/capitale

	2012*	2013*	2014*	2015	2016
Fondo pluriennale vincolato c/capitale accantonato al 31.12					
- di cui FPV alimentato da entrate vincolate e destinate investimenti accertate in c/competenza					
- di cui FPV alimentato da entrate vincolate e destinate investimenti accertate in anni precedenti					
- di cui FPV da riaccertamento straordinario					

(*) solo per gli enti sperimentatori

Il riferimento all'FPV, nello stesso, non appare effettivamente chiaro e, pertanto, potrebbe – a prima occhiata – essere riferito sia a quello di entrata che a quello di uscita.

Ad aumentare i dubbi contribuiscono anche le linee guida, le quali parlano di “approfondimenti sull'utilizzo del fondo pluriennale vincolato” facendo presumere un riferimento all'FPV di entrata.

Tuttavia - vista la dicitura nel testo del questionario di “Fondo pluriennale vincolato corrente accantonato al 31/12” ed essendo lo stesso questionario riferito ad uno specifico esercizio (il 2016, nel caso) - si ritiene che si debba far riferimento a quello sorto in corso d'anno (e non a quello d'entrata scaturente dal rendiconto precedente).

Di fatto, pertanto, l'obiettivo della richiesta parrebbe essere quello di distinguere sulla base dei riferimenti normativi l'FPV di uscita dell'anno di riferimento.

Corso di formazione

IL BILANCIO DI PREVISIONE 2018-2020

Docente: Dott. Marco Allegretti

Dottore Commercialista e Revisore Contabile, già dirigente di Area Servizi Finanziari di ente locale. Formatore ANCI/IFEL - Docente e consulente in materia di contabilità degli Enti Locali, collabora con il Quotidiano degli Enti Locali del Sole 24 Ore e con le riviste editate da Publika.

mercoledì 22 novembre 2017	COLLECCHIO (PR)	CORTE DI GIAROLA, STRADA GIAROLA 11 - 43044 COLLECCHIO (PR)
venerdì 24 novembre 2017	BOLOGNA	MILLENN HOTEL, VIA BOLDRINI 4 - 40121 BOLOGNA
venerdì 1 dicembre 2017	VILLA D'ALMÈ (BG)	SEDE COMUNALE, VIA MILESI 16 - 24018 VILLA D'ALMÈ (BG)
martedì 5 dicembre 2017	SOIANO DEL LAGO (BS)	SEDE COMUNALE, VIA CIUCANI 5 - 25080 SOIANO DEL LAGO (BS)
giovedì 7 dicembre 2017	VERONA	IBIS HOTEL VERONA, VIA ENRICO FERMI 11/C - 37135 VERONA
lunedì 11 dicembre 2017	MILANO	DORIA GRAND HOTEL, VIALE ANDREA DORIA 22 - 20124 MILANO
mercoledì 13 dicembre 2017	CASTELVERDE (CR)	CENTRO CULTURALE "AGORÀ", VIA FERRARI 15 - 26022 CASTELVERDE (CR)
venerdì 15 dicembre 2017	MANTOVA	HOTEL LA FAVORITA, VIA S. COGNETTI DE MARTIIS 1 - 46100 MANTOVA

Destinatari: Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Direttori Generali, Segretari Comunali, Responsabili dei Servizi Finanziari, Funzionari dei Servizi Finanziari, Revisori Contabili.

Attestati: Sarà rilasciato attestato di partecipazione.

Materiale didattico: Le dispense con il materiale didattico saranno consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso.

Orario: Dalle 8.45 alle 13.30 **Pausa caffè:** ore 11.00

IL BILANCIO DI PREVISIONE 2018-2020

Per l'approvazione del bilancio di previsione 2018-2020 non sono all'orizzonte grandi proroghe: la scadenza per la predisposizione dei documenti è quindi ormai alle porte e gli Enti devono iniziare a mettere in ordine tutti i tasselli per la costruzione di questo documento. Non secondaria anche la scadenza al 20 gennaio per la richiesta degli spazi nazionali verticali sul Pareggio di Bilancio che può permettere il finanziamento di opere con avanzo e/o mutuo.

Il corso, dal taglio pratico, risponde all'esigenza degli operatori dei servizi finanziari di avere un quadro chiaro degli strumenti che saranno chiamati ad applicare e delle novità introdotte, come ogni anno, dalla Legge di Bilancio.

Particolare spazio verrà riservato alla normativa rivista sul **Pareggio di Bilancio** e sulle possibili manovre per porre in essere le opere pubbliche richieste dall'Amministrazione nel rispetto della normativa.

È inoltre data la possibilità di confrontarsi su questioni e casi pratici di particolare rilevanza.

PROGRAMMA

Orario: 8.45/13.30

DA QUI ALL'APPROVAZIONE DEL BILANCIO

- La gestione dell'esercizio provvisorio secondo le nuove regole contabili
- Le variazioni di bilancio in esercizio provvisorio
- Il PEG in esercizio provvisorio
- La determinazione del risultato di amministrazione presunto

GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

- Strumenti, termini e scadenze
- Il DUP: presentazione e approvazione
- Il bilancio di previsione: nuovi schemi e allegati

L'ISCRIZIONE DELLE ENTRATE

- Entrate Tributarie
 - IMU, TASI, addizionale comunale all'IRPEF e accertamenti
 - L'iscrizione in bilancio
- Entrate da Trasferimenti e Contributi:
 - Fondo di Solidarietà Comunale
 - Contributi
- Entrate Extratributarie:
 - Entrate derivanti dalla gestione dei servizi pubblici
 - Proventi da concessioni cimiteriali
 - Proventi da Sanzioni al Codice della Strada
- Entrate in conto capitale:
 - Oneri di urbanizzazione: iscrizione e utilizzo
 - Alienazioni
- Entrate da accensione di prestiti
 - Indebitamento: limiti e iscrizione
- Il Fondo Pluriennale Vincolato in Entrata
- Possibile utilizzo dell'avanzo di amministrazione

L'ISCRIZIONE DELLE SPESE

- Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità
- Spesa corrente:
 - Spese di personale
 - Acquisto di beni e servizi

- Trasferimenti correnti
- Utilizzo di beni di terzi
- Interessi passivi
- IVA: split payment e reverse charge
- Fondo rischi per condanne a seguito di contenziosi
- Indennità di fine mandato
- Incarichi legali esterni
- Il Fondo di Riserva
- Il Fondo Pluriennale Vincolato di parte corrente
- Spese in conto capitale:
 - Finanziamento ed iscrizione
 - Acquisto di immobili
 - Ricapitalizzazione di società partecipate
 - L'utilizzo del Fondo Pluriennale Vincolato in conto capitale
- Spese per servizi in conto terzi e partite di giro
- Anticipazione di Tesoreria e delle entrate vincolate
- Il disavanzo di amministrazione
- La gestione dell'extradeficit da riaccertamento

GLI EQUILIBRI DI BILANCIO

- L'equilibrio complessivo
- L'equilibrio di cassa
- L'equilibrio di parte corrente

IL PAREGGIO DI BILANCIO

- Il calcolo del saldo rilevante
- Prospetto di rispetto del Pareggio di Bilancio
- Pareggio nazionale
- Pareggio regionale
- Monitoraggio e certificazione dei risultati conseguiti
- Il sistema sanzionatorio
- Norme anti elusione

QUESTION TIME

Soluzioni ai casi proposti dai partecipanti

Docente: Dott. Marco Allegretti Dottore Commercialista e Revisore Contabile, già dirigente di Area Servizi Finanziari di ente locale. Formatore ANCI/IFEL - Docente e consulente in materia di contabilità degli Enti Locali, collabora con il Quotidiano degli Enti Locali del Sole 24 Ore e con la rivista "Tributi News – Contabilità Patrimonio e Fiscalità" edita da Publika.

Quote StandardPer tutti gli enti pubblici e privati **non** abbonati alle riviste di Publika

Primo iscritto: € 145,00

Iscritti successivi: € 135,00

Quote Scontate AbbonatiOfferta riservata agli **abbonati alle riviste** Personale News o Tributi News o a **CONTABILMEnte**

Primo iscritto: € 130,00

Iscritti successivi: € 120,00

L'Ente **non** abbonato che invierà la scheda di iscrizione almeno 7 giorni prima la data del corso potrà usufruire delle quote **scontate per abbonati !**

Pagamento anticipato / posticipato: Gli **enti della P.A.** potranno effettuare il pagamento **DOPO** lo svolgimento del corso, a seguito del ricevimento della fattura elettronica. Vanno comunque comunicati i dati dell'impegno di spesa.

Per tutti gli altri **sogetti diversi dalla P.A.** (società, professionisti, sindacati, privati, ...) è richiesto il pagamento **ANTICIPATO** sul seguente IBAN: IT 46 Z 08340 58050 000000015377. In caso di mancata partecipazione l'importo sarà reso entro 7 gg.

Applicazione sconti: Saranno accettate iscrizioni solo per enti in regola con il pagamento delle fatture arretrate.

È possibile scaricare le nostre dichiarazioni sostitutive relative a CONTO CORRENTE DEDICATO, DURC e altri requisiti dall'indirizzo: <http://www.publika.it/moduli/>

Note organizzative: È necessaria l'iscrizione almeno **3 giorni prima** della data di svolgimento del corso. La quota comprende materiale documentario, coffee break e attestato di partecipazione. I prezzi si intendono iva esclusa 22%. La quota è esente IVA se la fattura è intestata ad Ente Pubblico. L'eventuale imposta di bollo di € 2,00 è compresa nella quota. Per ragioni organizzative si prega di comunicare eventuale disdetta almeno 3 giorni lavorativi prima dell'inizio del corso. È possibile sostituire i partecipanti in qualsiasi momento. È possibile alternare i partecipanti usufruendo della quota per **INTERO CORSO**. La conferma dello svolgimento del corso sarà comunicata almeno due giorni prima della data dell'evento.

IL BILANCIO DI PREVISIONE 2018-2020

RAGIONE SOCIALE	P. IVA	COD. FISC.
INDIRIZZO (Via, CAP, Città, Prov.)		
TIPO CLIENTE <input type="checkbox"/> Ente Pubblica Amministrazione <small>IVA esente. Pagamento a seguito ricevimento fattura (30 gg. d.f.)</small>	<input checked="" type="checkbox"/> CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR. <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>	<input type="checkbox"/> DETERMINAZIONE / ORDINE... <small>Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa</small> <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>
<input type="checkbox"/> Società / Sindacati / Privati ... <small>Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato</small>	pk daily 2	

Richiedo l'iscrizione al corso presso la sede contrassegnata nello schema sottostante per n. partecipanti per un totale di € usufruendo delle seguenti tariffe: **prezzo standard** oppure **sconto abbonati** alle riviste di Publika o CONTABILMEnte

DATE E SEDI		
<input type="checkbox"/> 22/11/2017	Collecchio (PR), Corte Giarola, strada Giarola 11	<input type="checkbox"/> 7/12/2017 Verona, Ibis Hotel, via Fermi 11/C
<input type="checkbox"/> 24/11/2017	Bologna, Millenn Hotel, via Boldrini 4	<input type="checkbox"/> 11/12/2017 Milano, Doria Grand Hotel, viale Andrea Doria 22
<input type="checkbox"/> 01/12/2017	Villa D'Almè, Sede comunale, via Milesi 16	<input type="checkbox"/> 13/12/2017 Castelveverde, centro cult. "Agorà", via Ferrari 15
<input type="checkbox"/> 05/12/2017	Soiano del Lago, Sede comunale, via Ciucani 5	<input type="checkbox"/> 15/12/2017 Mantova, Hotel La Favorita, via Cognetti De Martiis 1

PARTECIPANTI	COGNOME	NOME	RUOLO	E-MAIL

Ai sensi del D.Lgs. 196/2003, desideriamo informare che i dati personali forniti con la presente iscrizione saranno utilizzati da Publika srl esclusivamente per la predisposizione dell'elenco partecipanti al corso in oggetto e per l'addebito contabile relativo alle quote di partecipazione. I dati sono raccolti su elaboratori di proprietà di Publika srl - Via Pascoli 3 - Volta Mantovana MN. Titolare del trattamento dei dati è Publika srl - Via Pascoli 3 - Volta Mantovana MN. La informiamo che Lei potrà rivolgersi al Titolare del trattamento per far valere i Suoi diritti, così come previsti dall'art. 7 del D.Lgs. 196/2003 che si intende integralmente richiamato, ed in particolare per conoscere l'esistenza di trattamento di dati che La riguardano; per ottenere, a cura del titolare del trattamento, la cancellazione, il blocco, l'aggiornamento, la rettifica o la modifica dei dati. Le richieste vanno inviate a privacy@publika.it

TIMBRO FIRMA DEL RESPONSABILE

AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

L'ente a porte aperte: guida pratica
su cosa fare (e cosa evitare) nella "casa di vetro"

Responsabile di area: Augusto Sacchi

Approfondimento

DIRIGENTI E POSIZIONI ORGANIZZATIVE: GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

di Raffaella Sacchi e Augusto Sacchi

Premessa

Tra le informazioni che devono comparire nella sezione di *Amministrazione Trasparente*, di ogni sito *web* istituzionale, vi sono quelle riguardanti i dirigenti e le posizioni organizzative. Gli obblighi scaturiscono dal (nuovo) art. 14 del d.lgs. 33/2013, nel testo introdotto dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016. Prima di tale modifica, gli obblighi di pubblicazione dei dati dei dirigenti e delle PO erano collocati nell'art. 15, assieme ai collaboratori e consulenti dell'ente.

I soggetti obbligati

Gli obblighi sono riferibili:

ai dirigenti con incarichi amministrativi di vertice;

ai dirigenti interni e a quelli esterni all'amministrazione, compresi coloro ai quali non sia stata affidata la titolarità di uffici dirigenziali, ma che svolgono funzioni di consulenza, di studio e di ricerca;

ai titolari di incarichi di funzione dirigenziale, inseriti nell'ambito di uffici di diretta collaborazione, pur non in possesso della qualifica di dirigente pubblico o comunque non dipendenti.

L'ANAC, infatti, ha reputato di comprendere nel regime della trasparenza tutti i dirigenti amministrativi, compresi quelli nominati come dirigenti esterni, in applicazione dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. 165/2001.

Le posizioni organizzative

Altro caso particolare da approfondire, interessante per diversi enti di medio-piccole dimensioni, è quello degli uffici retti *non* da dirigenti, ma da posizioni organizzative che svolgono *comunque* funzioni dirigenziali, così come effettivamente previsto dall'art. 14, comma 1-*bis*, del d.lgs. 165/2001 e – per gli enti locali - dal combinato disposto degli artt. 107 e 109, comma 2, del TUEL.

La figura specifica del responsabile (posizione organizzativa), come rappresentata, si trova quindi ad essere *parificata* dalla normativa sulla trasparenza a quella del dirigente e come tale deve essere trattata, con riferimento alle informazioni da pubblicare.

Occorre, inoltre, svolgere una precisazione, riguardante ancora la fattispecie individuata: anche i dipendenti, cui i dirigenti/responsabili - per specifiche e comprovate ragioni di servizio - delegano per un periodo di tempo determinato alcune delle competenze proprie della funzione dirigenziale, sono interessati dalla normativa, per analogia. Anche per queste figure, quindi, dovranno essere pubblicate le stesse informazioni individuate per i dirigenti e per le PO.

Diversa disciplina è, invece, prevista per gli altri titolari di posizione organizzativa, in servizio in enti con dirigenza, *senza funzioni dirigenziali*, tenuti al solo obbligo di pubblicazione del *curriculum vitae*, da inserire nella sotto sezione di 2° livello > POSIZIONI ORGANIZZATIVE.

Dove e cosa pubblicare

Le informazioni obbligatorie vanno pubblicate su *Amministrazione Trasparente*, nella sottosezione di Livello 1, denominata *Personale*. All'interno della sottosezione, compaiono due sottosezioni di Livello 2, denominate:

Titolari di incarichi dirigenziali amministrativi di vertice;

Titolari di incarichi dirigenziali – dirigenti non generali.

Per l'esatta individuazione delle singole figure specifiche soggette agli obblighi di pubblicazione, è opportuno consultare l'allegato 1, delle Linee guida approvate con delibera ANAC n. 241 del 8 marzo 2017.

I dati e le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, in sintesi, sono i seguenti:

atto di nomina (procedimento di incarico), con indicazione della durata dell'incarico;

curriculum vitae, in formato europeo;

dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, e relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;

altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica, con indicazione dei compensi spettanti;

dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità dell'incarico (con aggiornamento tempestivo delle informazioni, in caso di variazione);

per i punti da uno a cinque si deve prevedere un aggiornamento tempestivo delle informazioni, in caso di variazione.

ammontare complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica (con aggiornamento annuale delle informazioni, non oltre il 30 marzo);

dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di incompatibilità al conferimento dell'incarico (con aggiornamento annuale delle informazioni).

Vanno ricompresi nel punto 6 gli stipendi e le altre voci di trattamento fondamentale, le indennità e le voci accessorie, i compensi per consulenze, incarichi aggiuntivi conferiti dalle amministrazioni pubbliche, anche diverse da quelle di appartenenza e dalle società partecipate direttamente o indirettamente dalle amministrazioni.

Quanto al criterio da adottare:

per i trattamenti economici, per le collaborazioni autonome e per gli incarichi, rileva il criterio della competenza;

per la retribuzione di risultato e altri analoghi emolumenti, che vengono corrisposti in seguito alla verifica successiva del raggiungimento degli obiettivi assegnati nell'anno precedente, si segue il criterio della cassa.

Tutti i dati e le informazioni finora indicate, dovranno essere inserite nelle sotto sezioni di riferimento in *formato tabellare aperto*, elaborando quindi una tabella riassuntiva che sintetizza il tutto, distinguendo le diverse situazioni (dirigenti, dirigenti individuati discrezionalmente, titolari di posizione organizzativa). Prima della pubblicazione della tabella elaborata, si suggerisce di prestare particolare attenzione al c.d. formato aperto. In merito a questo, l'ANAC raccomanda di rendere disponibili i dati in formati *non proprietari*, che prevedano, quindi, la possibilità di essere facilmente estratti e riutilizzati. Ad esempio, la tabella può essere creata con *Microsoft excel* e trasformata in *pdf*, o può essere direttamente inserita se elaborata come *O.D.F. open document format* (es: foglio di lavoro di *open office*). Chi volesse approfondire questo aspetto, può utilmente consultare l'allegato 2 alla delibera ANAC (ex CIVIT) n. 50/2013.

Si deve ricordare, inoltre, che recentemente, con riferimento ai dirigenti ed alle figure assimilate, l'ANAC ha sospeso l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi a:

compensi connessi all'incarico e gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;

dati patrimoniali (dichiarazione dei redditi e dichiarazione riguardante diritti reali su beni immobili, mobili registrati, titolarità di imprese, azioni o quote di partecipazioni in società, esercizio di funzioni di amministratore o sindaco in società).

La decisione dell'ANAC, formalizzata con la deliberazione n. 382 del 12 aprile 2017, si è resa necessaria a seguito dell'accoglimento della sospensiva da parte del TAR (ordinanza cautelare sez. I-*quater*, n. 1030/2017), ad un ricorso presentato dai dirigenti dell'Autorità Garante della Privacy, nei confronti della propria amministrazione che aveva loro richiesto di fornire i dati sui redditi e sui patrimoni, compresi quelli dei parenti sino al secondo grado, qualora ne avessero dato il consenso. E' di questi giorni, infine, la decisione del TAR del Lazio, il quale, ha dichiarato rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-*bis* e comma 1-*ter* del d.lgs. 33/2013, inseriti dall'art. 13, comma 1 lett. c), del d.lgs. 97/2016, nella parte in cui prevedono che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14, comma 1 lett. c) ed f), dello stesso decreto legislativo anche per i titolari di incarichi dirigenziali, per contrasto con gli artt. 117, comma 1, 3, 2 e 13 Cost.. Con la stessa ordinanza (n. 09828/2017), pubblicata il 19 settembre 2017, peraltro, è stato confermata la sospensione del giudizio.

Per quanto riguarda, invece, i termini di pubblicazione, si evidenzia che le informazioni debbono essere pubblicate entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e debbono rimanere inserite nella sezione Amministrazione Trasparente per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico, con la sola accortezza di doverli trasferire nella sotto sezione di 2° livello denominata > DIRIGENTI CESSATI. Decorsi i termini di pubblicazione, i dati e le informazioni dovranno essere rimosse e saranno accessibili tramite l'accesso civico generalizzato (FOIA), ai sensi dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013.

Sanzioni

Dal momento che il legislatore nazionale ha inteso equiparare, all'interno dell'art. 14, i dirigenti (e le PO) ai componenti degli organi politici, non poteva mancare la parte relativa alle sanzioni, prima riservata solamente ai "politici". Le sanzioni per mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui sopra, sono previste dall'art. 47 del d.lgs. 33/2013, che dispone una sanzione pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del soggetto responsabile della mancata comunicazione (quindi, euro 1.000, applicando i principi della l. 689/1981 che prevede una sanzione pari al doppio del minimo edittale o il terzo del massimo, se più favorevole), mentre il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione - se il dirigente ha consegnato

i dati - costituisce illecito disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni.

Tali sanzioni saranno irrogate direttamente da ANAC, in base a quanto stabilito dal nuovo disposto dell'art. 47, comma 3, del d.lgs. 33/2013 e dal «*Regolamento per l'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*», approvato con delibera n. 329 del 29 marzo 2017.

Riferimenti normativi:

- art. 14 del d.lgs. 33/2013, ss.mm.ii.;
- delibera ANAC n. 241/2017 *“Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d. lgs. 33/2013 Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali, come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016”*;
- delibera ANAC n. 382/2017 *“Sospensione dell'efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1 lett. c) ed f) del d.lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN”*;
- delibera ANAC (ex CIVIT) n. 50/2013 *“Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016”*;
- FAQ ANAC Trasparenza > 6.9.

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 07/11/2017

Predisposizione Piano Triennale Prevenzione Corruzione

Domanda

Chi può predisporre il Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, se non vi provvede il Segretario comunale, nominato come RPCT?

Risposta

Nessuno può sostituirsi al soggetto nominato come RPCT nella stesura del Piano.

Il Piano *non* è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

Tale documento deve, inoltre, realizzare un collegamento effettivo e puntuale con il piano della performance, adottato nell'ente.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza deve provvedere alla predisposizione e all'aggiornamento del PTPCT.

La mancata predisposizione del Piano è fonte di responsabilità disciplinare e può comportare l'applicazione di sanzioni da parte dell'ANAC che possono andare a 1.000 a 10.000 euro.

Inoltre, la mancata pubblicazione del piano - qualificata come obbligatoria - è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili e può dar luogo a responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione.

Riferimenti normativi:

- art. 1, commi 8 e 44, della l. 190/2012;
- art. 54, comma 3, del d.lgs. 165/2001;
- art. 46 del d.lgs. 33/2013;
- Delibera ANAC n. 330 del 29 marzo 2017, recante «Regolamento per l'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione».

Quesito del 14/11/2017

Rotazione straordinaria personale e fenomeni corruttivi

Domanda

Nell'ambito dell'attività di prevenzione della corruzione, in cosa consiste la "rotazione straordinaria"? In quali casi si applica?

Risposta

Le attuali disposizioni legislative prevedono che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali (o, ove non presenti, il responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza) dispongano, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

E' una misura di carattere cautelare tesa a garantire che, nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

L'amministrazione ha l'obbligo di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio.

La misura si applica, secondo la disposizione legislativa, sia al personale dirigenziale che a quello dei livelli.

Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente comporta la revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui si ritiene che l'onere motivazionale richieda particolare attenzione) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico.

La normativa non indica a quali reati si applichi la rotazione straordinaria; secondo il PNA sono quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I (rubricato "Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione"), del Codice Penale, nonché quelli indicati nel d.lgs. 235/2012, che ricomprende un numero rilevante di gravi delitti, tra cui l'associazione mafiosa, quella finalizzata al traffico di stupefacenti o di armi, i reati associativi finalizzati al compimento di delitti anche tentati contro la fede pubblica, contro la libertà individuale.

Riferimenti normativi:

- art. 16, comma 1 lettera l-quater), del d.lgs. 165/2001, nel testo aggiunto dall'art. 1, comma 24, del d.l. 95/2012, convertito con modificazioni dalla l. 135/2012;
- Piano Nazionale Anticorruzione 2016, paragrafo 7.2.3.

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

LA DISCIPLINA DELLE CONCESSIONI NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI (PRIMA PARTE)

di Stefano Usai

Il nuovo codice dei contratti - e ciò rappresenta una novità rispetto al pregresso codice - dedica ampio spazio anche alle concessioni di servizi e/o di lavori pubblici.

Diverse sono le norme che si occupano delle concessioni. In primo luogo, oltre all'art. 1 che disegna il perimetro applicativo del codice, nell'art. 3, lett. *uu*) e *vv*), che - sul tema non innovando - ribadiscono il tratto essenziale della concessione ovvero un corrispettivo determinato dalla gestione dell'opera/servizio con il rischio "gestionale" addossato esclusivamente al concessionario.

Pur dedicando ampio spazio alle concessioni, il legislatore del codice consente una non integrale applicazione delle norme - anche in relazione al procedimento di assegnazione - preferendo, secondo lo schema comunitario, un riferimento "generico" all'ambito delle norme applicabili in quanto "compatibili".

Il secondo comma, in tema, è illuminante in quanto chiarisce che alle concessioni si applicano le disposizioni della parte I e parte II del codice appunto se compatibili.

Il riferimento alla compatibilità costituisce un richiamo alla "sensibilità" tecnica del RUP - che necessariamente, ai sensi dell'art. 31, comma 1, deve essere individuato dal dirigente/responsabile del servizio (salvo che valuti la possibilità di attribuire a se stesso tale ruolo).

L'applicabilità delle norme del codice

Il secondo comma dell'art. 164, inoltre, puntualizza che l'applicazione delle norme in quanto "compatibili" della parte prima e secondo riguardano in particolare:

le disposizioni in tema di principi generali (in sostanza dall'art. 1 al 34);

le norme sulle esclusioni (art. 80);

le norme sulle modalità e sulle procedure di affidamento (artt. 35/36 - nel sotto soglia - 59/65);

le disposizioni relative alle modalità di pubblicazione e redazione dei bandi e degli avvisi (artt. 66/76);

le norme in tema di requisiti generali e speciali e ai motivi di esclusione (quindi l'art. 80);

le previsioni in tema di criteri di aggiudicazione (in cui si comprendono le norme comprese tra gli artt. 94/98);

in tema di modalità di comunicazione ai candidati e agli offerenti (art. 76);

le previsioni in tema di requisiti di qualificazione degli operatori economici (artt. 37/38); risultano sono applicabili (in quanto compatibili) le disposizioni sui termini di ricezione delle domande di partecipazione alla concessione e delle offerte (artt. 59/65),
le norme in tema di modalità di esecuzione (artt. 100/113–bis).

L'applicazione delle norme in quanto compatibili

Una delle questioni che si pone - sotto il profilo pratico/operativo - riguarda, quindi, l'intensità dell'applicazione di norme previste espressamente per gli appalti. Il codice deve essere applicato, infatti, in relazione agli importi del sopra soglia comunitario e questa coincide con l'importo previsto per i lavori (5.225.000,00 di euro). Al di sotto dell'importo predetto la procedura risulta maggiormente adattabile potendo, pur secondo criteri di trasparenza ed oggettività, il RUP proporre anche l'utilizzo dei procedimenti semplificati (art. 36 del codice).

Se non vi è dubbio sulla disciplina applicabile in relazione a certi ambiti, si pensi al possesso dei requisiti ordinari, alle cause di esclusione, ad istituti come avalimento, soccorso istruttorio, etc. alcuni dubbi si pongono in relazione alle norme che disciplinano le procedure. Si pensi, oltre alla questione dell'affidamento di cui si dirà, all'applicazione pedissequa del procedimento di valutazione della potenziale anomalia.

In più di una circostanza il giudice ha ribadito che, in relazione alle concessioni, oltre a non esservi uno specifico obbligo, la stessa procedura di verifica può essere variamente adattata purché nel rispetto - davvero invalicabile - del principio del contraddittorio (principio di estrazione comunitaria) prima dell'esclusione dell'offerente.

La programmazione

Una considerazione a parte merita l'aspetto della programmazione. L'art. 21 - pur rientrando nelle "parti" applicabili in quanto compatibili alla concessione - non richiama espressamente le concessioni ma gli appalti di lavori/servizi/forniture. Pare, a parere di chi scrive, che i continui richiami alla necessità di una programmazione impongano che da tali disposizioni non si possa prescindere, pertanto, i vari RUP potranno anche ipotizzare la definizione della programmazione in tema di concessione che, poi, attraverso il referente individuato - che ben potrebbe essere il dirigente/responsabile dei servizi finanziari - per il successivo inserimento nel documento unico di programmazione quale momento di sintesi dei vari allegati del bilancio.

Il valore stimato delle concessioni

Sono "chirurgiche" invece le disposizioni in tema di determinazione del valore della base d'asta della concessione.

A tal proposito il comma 1 dell'art. 167 del codice stabilisce che, ai fini dell'applicazione delle disposizioni sulle soglie comunitarie (art. 35) il valore della concessione è costituito *"dal fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto, al netto dell'IVA, [...] quale corrispettivo dei lavori e dei servizi oggetto della concessione, nonché per le forniture accessorie a tali lavori e servizi"*. In questo valore devono essere considerate - e rese "trasparenti" - anche quelli relativi alle opzioni di prosecuzione/durata della concessione.

Non solo, ai sensi dei commi 7 e 8, si precisa che se la concessione (tanto di lavori, tanto di servizi) *"possono dar luogo all'aggiudicazione di una concessione per lotti distinti"* ai fini della stima è computato il valore complessivo stimato della totalità di tali lotti.

Mentre, comma 8, se il valore complessivo dei lotti è pari o superiore alla soglia di 5.225.000,00 il codice si applica all'aggiudicazione di ciascun lotto.

La giurisprudenza in tema di “stima” del valore della concessione

Da notare che, in tema, la recente sentenza del Tar Lombardia, Brescia, sez. I, sentenza n. 278/2017 ha rilevato che la mancata indicazione del fatturato presunto - in fase di affidamento della concessione - di per sé non determina illegittimità della legge di gara in quanto non si può “obbligare” la stazione appaltante ad indicare un valore di cui non è a conoscenza. E' chiaro, naturalmente, che dovranno essere indicati tutti quelli elementi in grado di consentire ai potenziali operatori interessati di “quantificare” il valore della commessa.

Viste le difficoltà nella definizione del valore, il legislatore ha apprestato anche alcune cautele.

In questo senso il comma 3 dell'articolo in argomento precisa che se il valore della concessione al momento dell'aggiudicazione è superiore di più del 20 per cento rispetto al valore stimato, la stima da prendere in considerazione sarà quella del valore della concessione al momento dell'aggiudicazione.

La norma, inoltre, indica i riferimenti che il RUP deve utilizzare per addivenire ad una stima del valore della concessione, in particolare (comma 4) si dovrà tener conto:

- a) del valore di eventuali forme di opzione ovvero di altre forme comunque denominate di protrazione nel tempo dei relativi effetti. Da notare che le opzioni sono legittime elusivamente se “trasparenti” e preventivate ovvero se il costo è stato previsto e la legge di gara, sul punto, risulti chiara. In difetto, evidentemente, il RUP non potrà istruire l'attivazione delle opzioni per il proprio dirigente/responsabile del servizio;
- b) degli introiti derivanti dal pagamento, da parte degli utenti dei lavori e dei servizi, di tariffe e multe diverse da quelle riscosse per conto dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore;
- c) dei pagamenti o qualsiasi vantaggio finanziario conferito al concessionario, in qualsivoglia forma, dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore o da altre amministrazioni pubbliche, incluse le compensazioni per l'assolvimento di un obbligo di servizio pubblico e le sovvenzioni pubbliche di investimento;
- d) del valore delle sovvenzioni o di qualsiasi altro vantaggio finanziario in qualsivoglia forma conferiti da terzi per l'esecuzione della concessione;
- e) delle entrate derivanti dalla vendita di elementi dell'attivo facenti parte della concessione;
- f) del valore dell'insieme delle forniture e dei servizi messi a disposizione del concessionario dalle amministrazioni aggiudicatrici o dagli enti aggiudicatori, purché siano necessari per l'esecuzione dei lavori o la prestazione dei servizi;
- g) di ogni premio o pagamento o diverso vantaggio economico comunque denominato ai candidati o agli offerenti.

I riferimenti, oggettivamente, risultavano già noti e, per il pregresso regime normativo si può - a mero titolo esemplificativo - rilevare come risultasse complicato individuare la base di riferimento per la concessione del servizio di tesoreria (e sul tema

anche le indicazioni della pregressa AVCP). Oggi, con il nuovo codice, la questione deve ritenersi superata ed il servizio di tesoreria può essere qualificato come appalto di servizi.

Le precauzioni sul calcolo del valore stimato sono funzionali – così, in generale anche per gli appalti – per evitare che il RUP proponga una “proposta” di procedimento di affidamento che non contempra l’applicazione del regime normativo stabilito dal legislatore e, per questo, una *“concessione non può essere frazionata al fine di escluderla dall’osservanza delle norme del (...) codice, tranne nel caso in cui ragioni oggettive lo giustifichino, valutate al momento della predisposizione del bando dalla amministrazione aggiudicatrice o dall’ente aggiudicatore”*.

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 08/10/2017

Natura servizio di tesoreria

Domanda

Il nostro comune deve affidare il servizio di tesoreria e, stante la difficoltà nel reperire sul mercato banche interessate alla gestione, si prevede di riconoscere in aggiunta alle commissioni per le singole operazioni anche un canone annuale per l'esecuzione della prestazione, per un valore complessivo quinquennale presunto dell'affidamento stimato in € 19.000. E' possibile considerare l'affidamento come concessione? Quale criterio di aggiudicazione può essere utilizzato?

Risposta

Il contratto di tesoreria è stato qualificato per anni come rapporto "concessorio" secondo differenti criteri interpretativi giurisprudenziali.

Una prima qualificazione è basata "sul conferimento di funzioni pubblicistiche quali il maneggio del denaro pubblico e il controllo sulla regolarità dei mandati" e, successivamente, in considerazione della definizione stessa di concessione data dal codice De Lise, "contratto in cui il corrispettivo della prestazione consiste unicamente nel diritto di gestire i servizi".

Nella nuova definizione di "concessione", prevista dal d.lgs. 50/2016, si richiede espressamente la necessaria assunzione in capo al concessionario del "rischio operativo" legato alla gestione dei servizi, "che si considera presente nel caso in cui, in condizioni operative normali, per tali intendendosi l'insussistenza di eventi non prevedibili non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione" (art. 3, comma 1 lett. zz), del d.lgs. 50/2016).

In tale contesto normativo, venendo meno la definizione di concessione quale traslazione delle funzioni pubbliche, è difficile poter qualificare il servizio di tesoreria quale contratto di concessione, proprio per l'assenza di un effettivo rischio operativo, soprattutto nel caso di specie dove l'amministrazione ritiene di prevedere un corrispettivo per l'esecuzione della prestazione in termini di commissioni e di canone.

Il nuovo codice consente, dunque, di poter definire il "servizio di tesoreria" anche come appalto di servizi.

Con riferimento al criterio di aggiudicazione, è possibile utilizzare il minor prezzo, sia ai sensi dell'art. 95, comma 4 lett. c), in ragione del valore dell'affidamento, ma anche ai sensi dell'art. 95, comma 4 lett. b), in quanto la prestazione richiesta può essere ricondotta a quegli appalti le cui "condizioni sono definite dal mercato", e a condizione che gli elementi oggetto di valutazione siano di carattere esclusivamente quantitativo/economico (commissioni, tasso di interesse, valuta, sponsorizzazioni, ecc.).



SERVIZI DI ASSISTENZA E SUPPORTO PER GESTIONE DEL PERSONALE E BUSTE PAGA

Il servizio di elaborazione degli stipendi e delle pratiche previdenziali, ha un ruolo sempre più centrale nell'organizzazione degli enti locali. Publika Servizi è in grado di fornire un supporto a 360 gradi sulle tematiche della gestione del personale, con un servizio che spazia dalla formazione all'elaborazione dei cedolini.

Tutti i collaboratori di Publika Servizi hanno un'esperienza pluriennale e sono coordinati dal dott. Gianluca Bertagna. Questa, in sintesi, la nostra proposta:

PERSONALMEnte – PAGHE INTERNE

Servizio di assistenza e supporto – tutoring

In questo caso l'ente sceglie di gestire l'elaborazione degli stipendi internamente.

Publika Servizi è in grado di affiancare l'ente in questo modo:

- supporto telefonico e via e-mail sulle problematiche quotidiane;
- corsi di formazione specifici sulle materie del personale;
- attività di tutoring e di formazione continua.

Service PAGHE ESTERNALIZZATE

Servizio completo

Nella versione **service** l'ente decide di esternalizzare completamente il servizio di elaborazione delle buste paga e delle pratiche previdenziali.

Publika Servizi offre:

- servizio completo di elaborazione dei cedolini, con stampe riassuntive e adempimenti periodici (CUD, 770, Conto annuale, ecc...);
- servizio completo di predisposizione **modelli PA04, PASSWEB, pratiche di pensione, TFR, ecc...**

Scotistica sui corsi di formazione

L'abbonamento al servizio Personalmente dà diritto ad una scotistica specifica sui corsi di formazione in ambito contabile-fiscale organizzati da Publika S.r.l.

Coordinatore del Progetto: Dott. Gianluca Bertagna

È direttore scientifico della rivista Personale News, edita da Publika. Autore di varie pubblicazioni e collabora con la rivista Guida al Pubblico Impiego de Il Sole 24 Ore. È inoltre membro di nuclei di valutazione

Modulo richiesta informazioni

Per ulteriori informazioni sui nostri servizi o per richiedere un preventivo vi invitiamo a compilare la seguente scheda e ad inviarla via **fax al numero 0376 1582208** oppure via **email a info@publikaservizi.it**.

ENTE	NOME E COGNOME
TELEFONO	E-MAIL
NUMERO DIPENDENTI	NUMERO AMMINISTRATORI
NOTE	

Modulo richiesta informazioni PD 2017-00

AREA PERSONALE

Domande e approfondimenti sul lavoro nella (e per la) PA

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento

LA MODIFICA DELL'ARTICOLAZIONE ORARIA NEL PART TIME

di Consuelo Ziggiotto

1. Premessa

Nelle ultime settimane sono pervenuti in redazione diversi quesiti che hanno mostrato un tema comune: quello di un datore di lavoro che chiede ad un suo dipendente in regime di part time, di articolare l'orario di lavoro in maniera diversa e nuova, in ragione di mutate esigenze organizzative e di servizio.

Le domande riguardano proprio lo spazio di azione del datore di lavoro e la conferma di legittimità di una modifica operata unilateralmente da parte dello stesso, ad invarianza di ore lavoro prestate.

Come si configura la richiesta del datore, di articolare in maniera diversa l'orario di lavoro nei giorni della settimana, alla luce del fatto che quest'ultimo deve essere sempre funzionale al servizio?

Come comportarsi quando il contratto di lavoro esistente non precisa la collocazione temporale dell'orario nella settimana e nei giorni, e, a fronte di una mancata precisazione viene chiesta una diversa collocazione temporale dello stesso?

Queste le domande alle quali proveremo a rispondervi, cercando di costruire il confine tra potere datoriale e consenso del lavoratore.

2. Il quadro normativo di riferimento

Il tema non è quello di un dipendente che fa richiesta di trasformare il rapporto di lavoro da tempo pieno a regime di part time, ma quello di un'articolazione dell'orario di lavoro che, alla luce di mutate esigenze di servizio, chiede di svilupparsi nell'arco dei giorni della settimana, in modalità nuova e diversa, pur rimanendo invariato il debito orario accordato.

Il quadro normativo di riferimento è piuttosto ampio e complesso, comprende:

- l'art. 16 della l. 183/2010, letto e interpretato dalla funzione pubblica con la circolare n. 9/2011 che arriva a seguito di un'errata interpretazione della norma con un pregiudizio nei confronti delle lavoratrici donne, spesso impegnate nella cura dei figli e dei familiari bisognosi di assistenza;
- la disciplina contrattuale di cui agli artt. 4 e 5 del CCNL 14.09.2000;

- l'eredità della riforma al TUPI lasciata dal d.lgs. 150/2009 che sottrae alla contrattazione collettiva le misure inerenti alla gestione del rapporto di lavoro in materie quali l'articolazione dell'orario, compresa l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici.

La disciplina contrattuale sopra menzionata¹, precisa che la collocazione temporale dell'orario, nei lavoratori in regime di part time, deve essere dettagliata con riferimento al giorno, alla settimana, al mese e all'anno.

Pertanto, un contratto che non riporti il dettaglio sopra riportato è parzialmente nullo. È importante a questo proposito osservare che, nella giurisprudenza prevalente, la mancanza dell'articolazione dell'orario di lavoro rappresenta un vizio di forma e non travolge la validità ed efficacia dell'intero contratto.

Mancando una disciplina specifica che declini la casistica prospettata, è necessario lasciarsi guidare da un'interpretazione sistematica e analogica che passa anche attraverso la lettura della circolare della Funzione Pubblica n. 9/2011².

2.1. Come ci si comporta in caso di trasformazione da tempo pieno a part time

"In base alla norma vigente, a fronte di un'istanza del lavoratore interessato di trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, l'amministrazione non ha un obbligo di accoglimento, né la trasformazione avviene in maniera automatica. Infatti, la disposizione prevede che la trasformazione "può" essere concessa entro 60 giorni dalla domanda. La legge fa riferimento a particolari condizioni ostative alla trasformazione, essendo state tipizzate ex ante le cause che precludono l'accoglimento della domanda. Pertanto, in presenza del posto nel contingente e in mancanza di tali condizioni preclusive (che riguardano il perseguimento dell'interesse istituzionale e il buon funzionamento dell'amministrazione) il dipendente è titolare di un interesse tutelato alla trasformazione del rapporto, ferma restando la valutazione da parte dell'amministrazione relativamente alla congruità del regime orario e alla collocazione temporale della prestazione lavorativa proposta".

Nella logica complessiva delle dinamiche coinvolte va osservato che, la valutazione dell'istanza di trasformazione, una volta verificatane l'accoglibilità dal punto di vista soggettivo e la presenza delle altre condizioni di ammissibilità, si basa anche sull'impatto organizzativo della trasformazione, che può essere negata quando dall'accoglimento della stessa deriverebbe un pregiudizio alla funzionalità dell'amministrazione, in relazione alle mansioni e alla posizione organizzativa ricoperta dal dipendente.

Nella stessa circolare, la Funzione pubblica precisa che *"la valutazione circa la sussistenza dei presupposti per la concessione o delle condizioni ostative, come pure quella relativa alla collocazione temporale della prestazione proposta dal dipendente e alla decorrenza della trasformazione, non può che essere svolta in concreto, in base alle circostanze fattuali particolari che l'amministrazione è tenuta ad analizzare. In caso di esito negativo della valutazione, le scelte effettuate devono risultare evidenti dalla motivazione del diniego, per permettere al dipendente di conoscere le ragioni dell'atto, di ripresentare nuova istanza se lo desidera e, se del caso, consentire l'attivazione del controllo giudiziale. In proposito, anche per limitare il rischio di pronunce giudiziali sfavorevoli all'amministrazione, si raccomanda di adottare una motivazione puntuale, evitando l'uso di clausole generali o formule generiche che non sono utili allo scopo. Qualora l'amministrazione ritenesse accoglibile la domanda del dipendente ma con diverse modalità rispetto a quelle prospettate, al fine di perfezionare l'accordo, sarebbe comunque necessaria una nuova manifestazione del consenso da parte del lavoratore interessato."*

Il contenuto della Circolare commentata, è pertinente alla situazione prospettata solo e in via analogica e interpretativa, nella parte in cui fa riferimento alla collocazione temporale della prestazione lavorativa.

Un'interpretazione sistematica delle norme, inoltre, non può ignorare la titolarità di un interesse protetto laddove ci siano *"dipendenti in situazioni di svantaggio personale, sociale e familiare e dipendenti impegnati in attività di volontariato"*.

¹ Art. 4, comma 13, CCNL 14 settembre 2000.

² <http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/30-06-2011/circolare-n-9-del-2011>

2.2. Chi sono i portatori di interessi protetti

L'art. 7, comma 3, del d.lgs. 165/2001 stabilisce il principio generale secondo cui le amministrazioni "individuano criteri certi di priorità nell'impiego flessibile del personale, purché compatibile con l'organizzazione degli uffici e del lavoro, a favore dei dipendenti in situazioni di svantaggio personale, sociale e familiare e dei dipendenti impegnati in attività di volontariato ai sensi della legge 11 agosto 1991, n. 266."

Questa disposizione, in sostanza stabilisce due regole:

- a) alcuni dipendenti, in considerazione della particolare situazione in cui si trovano, hanno un titolo di priorità nell'accesso alle varie forme di flessibilità (dell'orario, del rapporto) che l'amministrazione decide di attuare compatibilmente con l'organizzazione degli uffici e del lavoro;
- b) i criteri di priorità debbono essere "certi", ossia predeterminati in modo chiaro e resi conoscibili, in modo da evitare scelte arbitrarie o comunque non imparziali³.

Le fattispecie che radicano un diritto o un titolo di precedenza nella trasformazione del rapporto sono previste nell'art. 12-*bis* del d.lgs. 61/2000, come modificato dall'art. 1 della l. 247/2007.

Il comma 2 ed il comma 3 disciplinano i titoli di precedenza nella trasformazione a favore dei:

- 1) lavoratori il cui coniuge, figli o genitori siano affetti da patologie oncologiche;
- 2) lavoratori che assistono una persona convivente con totale e permanente inabilità lavorativa, che abbia connotazione di gravità ai sensi dell'art. 3, comma 3, della l. 104/1992, con riconoscimento di un'inabilità pari al 100% e necessità di assistenza continua in quanto non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita;
- 3) lavoratori con figli conviventi di età non superiore a tredici anni;
- 4) lavoratori con figli conviventi in situazione di *handicap grave*.

La disciplina contenuta nel citato art. 12-*bis*, in quanto fonte di pari rango successiva, ha determinato l'abrogazione implicita dell'art. 1, comma 64, della l. 662/1996, che individuava delle cause di precedenza nella trasformazione del rapporto.

3. Conclusioni

Il complesso reticolato normativo conduce ad una possibilità, peraltro non certa nel suo esito, riconducibile alla fattispecie di un orario di lavoro che non è più funzionale alle esigenze di servizio e che, per questo motivo, viene chiesto al lavoratore, di trovare una diversa collocazione nell'arco temporale della settimana e del giorno.

L'ipotesi di modifica dell'articolazione dell'orario operata unilateralmente da parte del datore di lavoro e, quindi, senza il consenso del lavoratore, deve collocarsi al di fuori delle ipotesi protette e sopra descritte e, in ogni caso, deve essere adeguatamente motivata.

Dovendosi sottoscrivere un contratto tra le parti, l'accordo appare essere elemento imprescindibile⁴.

Lo spazio al di fuori di un accordo tra le parti, quello cioè di una modifica nell'articolazione dell'orario di lavoro, è molto debole e di esito non certo nel caso in cui dovesse attivarsi un contenzioso con il lavoratore.

Un operare che anticipa contenziosi in materia, parte da contratti di part time che riportano la collocazione temporale dell'orario di lavoro nella settimana con indicazione precisa dello stesso per ciascun giorno, nel rispetto delle disposizioni contrattuali.

Appare ragionevole accogliere il suggerimento della Funzione Pubblica la quale ha raccomandato nella circolare n. 9/2011, di inserire nell'ambito dei contratti individuali una clausola con cui si stabilisce che le parti si impegnano, trascorso un certo

³ Tratto dalla Circolare Funzione Pubblica n. 9 del 2011 <http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/30-06-2011/circolare-n-9-del-2011>

⁴ Art. 5, comma 3, CCNL 14 settembre 2000.

periodo di tempo (da individuare di volta in volta a seconda delle circostanze) ad incontrarsi, per rivalutare la situazione, in considerazione delle esigenze di funzionamento dell'amministrazione, delle esigenze personali del lavoratore in part-time e di quelle degli altri lavoratori, che nel frattempo possono essere mutate. Questo per consentire al maggior numero possibile di dipendenti la possibilità di richiedere la trasformazione del proprio rapporto di lavoro in presenza di obiettive esigenze legate ai primi anni di vita dei figli ovvero per la cura di genitori e/o altri familiari.

Alla luce di quanto sopra, una modifica dell'articolazione dell'orario di lavoro di un dipendente in regime di part time dovrebbe passare attraverso la stipula di un nuovo contratto e, quindi, attraverso l'accordo tra le parti.

Ove l'ente volesse disporre la modifica in assenza di accordo e la vicenda dovesse produrre un contenzioso, gli esiti risulterebbero incerti e non a favore dell'ente, soprattutto ove dovessero riguardare situazioni di lavoratori portatori di interessi protetti.

Nel caso in cui l'ente fosse in grado di dimostrare un'esigenza di servizio non più soddisfatta da un'articolazione dell'orario di lavoro che richiede di essere rivista, allora sarà il momento in cui ci aspetteremo una giurisprudenza che segue la direzione della *ratio* delle norme, che conduce ad una lettura dove il potere dirigenziale può trovare spazio in questi ambiti.

L'eredità della riforma Brunetta che ha riscritto il comma 2 dell'art. 5 del d.lgs. 165/2001⁵, conduce in questa direzione che dovrà essere confermata non solo dagli interpreti in prima fila, ma anche da una giurisprudenza che deve accompagnare un rapporto di lavoro che progressivamente va privatizzandosi.

⁵ Art. 5, comma 2, d.lgs. 165/2001. *"Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9. Rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità, nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici".*

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 02/11/2017

Reclutamento tempo det. e programmazione triennale fabbisogni

Domanda

Ogni assunzione a tempo determinato va prevista nel piano triennale delle assunzioni?

Risposta

Le assunzioni a tempo determinato devono sempre essere giustificate da esigenze temporanee o eccezionali. Evidentemente, in sede di piani triennali del fabbisogno di personale, l'amministrazione può già essere a conoscenza di alcune esigenze e, quindi, si ritiene corretto inserire già in quella sede ciò che si riesce a prevedere. Allo stesso tempo, però, fermo restando che in sede di programmazione si dovranno indicare le limitazioni finanziarie ovvero nello specifico il rispetto del limite di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010, nel corso dell'anno potranno accadere eventi imprevedibili o appunto non programmabili. Al fine del funzionamento dei servizi si ritiene che si possa procedere direttamente da parte dei dirigenti/responsabili a tali situazioni, senza per forza tornare a modificare ogni volta i piani triennali del fabbisogno. L'importante è che tutto ciò, comunque, avvenga sempre nel rispetto dei vincoli assunzionali che dovranno essere di volta in volta verificati e nell'ambito dell'esigenza esclusivamente temporanea ed eccezionale.

Quesito del 09/11/2017

Riduzione fondo con esternalizzazione

Domanda

Se viene esternalizzato un servizio con trasferimento del dipendente ad esso dedicato, il fondo del salario accessorio va comunque ridotto anche se l'art. 23 comma 2 del d.lgs. 75/2017 non prevede alcuna riduzione sulla base dei dipendenti in servizio?

Risposta

Con riferimento alla riduzione del fondo del salario accessorio, nel 2017 non vi è alcun obbligo di ridurre il fondo sulla semplice cessazione del personale dipendente, in quanto la norma che si applica è l'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017, che non prevede più la riduzione proporzionale sulla base dei dipendenti cessati.

Va, però, rilevato che, prima di verificare le limitazioni finanziarie al fondo, l'ente deve rispettare le regole ordinarie e contrattuali di costituzione del fondo del salario accessorio.

In modo particolare, l'art. 15 del CCNL 1/4/1999 alla lettera l) prevede che costituiscono fonte di incremento *"le somme connesse al trattamento economico accessorio del personale trasferito agli enti del comparto a seguito dell'attuazione dei processi di decentramento e delega di funzioni"*.

Tale norma, a nostro parere, va letta anche "al contrario" considerando situazioni simili a quelle indicate, quali appunto le esternalizzazioni dei servizi.

L'art. 6-bis del d.lgs. 165/2001 prevede espressamente che vi sia, in caso di tali processi, una riduzione del fondo del salario accessorio.

Quindi, riteniamo corretto procedere in tal senso.

AREA SERVIZI AL CITTADINO

Demografici, Attività Produttive e PL

Rubrica sui servizi per la collettività: dalla A(nagrafe) alla Z(TL)

Responsabile di area: Martino Conforti

Approfondimento**SEPARAZIONE E DIVORZIO IN COMUNE: TUTTO QUELLO CHE C'È DA SAPERE***di Martino Conforti*

Nel corso del mese di dicembre 2014, è stato approvato, in modo definitivo dopo la conversione in legge con modifiche (l. 164/2014), il d.l. 132/2014 "Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile".

Sono, in questo modo, entrate in vigore le regole per la separazione dei coniugi, per il divorzio e per la modifica delle condizioni di separazione e di divorzio, secondo nuove modalità: la negoziazione assistita da avvocati e la separazione e il divorzio davanti all'ufficiale di stato civile.

Questo al fine di sgravare, ove possibile, gli uffici giudiziari da questa tipologia di pratiche, nel tentativo di assicurare una maggiore funzionalità ed efficienza alla giustizia civile.

I coniugi da questo momento in poi, hanno potuto, pertanto, avvalersi di una procedura semplificata dal punto di vista degli adempimenti procedurali, più rapida e molto meno onerosa sotto l'aspetto economico rispetto al procedimento giudiziario.

In questo intervento, a tre anni di distanza dall'entrata in vigore del nuovo istituto, vogliamo provare a tracciare un breve bilancio, rivedendo nel contempo il corretto iter da seguire, cercando di dirimere le questioni più dibattute, spesso oggetto dei quesiti degli operatori dei servizi demografici.

Dalle statistiche ufficiali pubblicate dall'ISTAT si apprende che, a seguito dell'introduzione della nuova normativa sugli accordi extragiudiziali, più di un terzo dei divorzi e circa un quinto delle separazioni che avvengono in Italia, sono definiti presso gli uffici di stato civile. Si tratta certamente di un dato considerevole e di una mole di lavoro da non sottovalutare in capo a tali uffici.

In diverse realtà, specialmente nei comuni di maggiori dimensioni, gli operatori si sono trovati in grande difficoltà ad affrontare le numerose richieste presentate dai cittadini, ed i tempi per ottenere il primo appuntamento si sono allungati a dismisura. Purtroppo, questo è avvenuto anche per il fatto che è stata attribuita una nuova funzione, con il conseguente significativo carico di lavoro, senza prevedere risorse aggiuntive per farvi fronte.

Ma passiamo ora alla definizione del corretto iter da seguire nelle singole casistiche.

Partiamo, come sempre, dal dato normativo per arrivare agli aspetti operativi della questione.

Del d.l. 132/2014 convertito con modifiche, interessano, in particolar modo, due articoli: il 6 e, soprattutto, il 12.

I coniugi che consensualmente intendono separarsi, divorziare o modificare le precedenti condizioni di separazione o divorzio possono:

- avvalersi della procedura di negoziiazione assistita, che consiste in un accordo con l'assistenza di almeno un legale per parte;
- rivolgersi all'ufficiale dello stato civile, ma solo nel caso in cui ricorrano determinate condizioni.

Entrambe le modalità sono equiparate ai provvedimenti giudiziari, escludendo quindi la necessità di rivolgersi al tribunale.

Le due procedure, entrambe consensuali, sono più o meno semplificate, a seconda che nella coppia ci sia la presenza (negoziiazione assistita) o l'assenza (davanti all'USC) di figli o di accordi patrimoniali. Vediamole nel dettaglio.

Negoziiazione assistita da avvocati

La prima modalità alternativa al percorso giudiziale contemplata dalla norma è quella della negoziiazione assistita da avvocati.

I coniugi possono concludere l'accordo di negoziiazione assistita, venendo rappresentati da almeno un avvocato per parte. La procedura prevede che l'accordo debba essere munito di nulla osta rilasciato dalla Procura della Repubblica in assenza di figli minori, figli maggiorenni incapaci o portatori di handicap grave o maggiorenni economicamente non autosufficienti oppure di un'autorizzazione rilasciata sempre dalla Procura della Repubblica (previa valutazione dell'interesse dei figli) in presenza di figli minori, maggiorenni incapaci o portatori di handicap grave o maggiorenni economicamente non autosufficienti.

Quando ritiene che l'accordo non risponda all'interesse dei figli, il Procuratore della Repubblica lo trasmette, entro cinque giorni, al Presidente del tribunale, che fissa, entro i successivi trenta giorni, la comparizione delle parti e provvede senza ritardo.

Entrambi gli avvocati, una volta ottenuto il nulla osta o l'autorizzazione, dovranno trasmettere l'accordo tassativamente entro 10 giorni (che decorreranno dalla data di consegna/comunicazione del nulla osta/autorizzazione a cura della Procura della Repubblica) al comune di celebrazione del matrimonio in forma civile o in forma religiosa, o di trascrizione del matrimonio celebrato all'estero.

Alla trasmissione è sufficiente che provveda uno soltanto degli avvocati che abbia assistito uno dei coniugi, autenticandone la sottoscrizione. La sanzione amministrativa pecuniaria sarà applicata pertanto solo qualora nessuno dei due avvocati dei due coniugi abbia provveduto alla trasmissione nei termini.

L'accordo da inoltrare al comune può essere inviato dall'avvocato, anche via PEC previa apposizione della sua firma digitale. All'avvocato che viola l'obbligo di trasmissione è applicata la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 ad euro 10.000. Alla irrogazione della sanzione è competente il comune in cui devono essere eseguite le annotazioni previste dall'art. 69 (relativo agli atti di matrimonio) del d.p.r. 396/2000.

Pertanto, in questa casistica, gli ufficiali di stato civile dei comuni sono coinvolti in quanto dovranno provvedere alla successiva trascrizione nei registri degli accordi di negoziiazione assistita da avvocati.

Separazioni e divorzi davanti all'ufficiale di stato civile

La seconda ipotesi è quella che coinvolge in modo più pressante e diretto gli operatori.

L'art. 12 del d.l. sopra citato prevede la possibilità per i coniugi di comparire direttamente innanzi all'ufficiale dello stato civile del comune per concludere un accordo di separazione, di divorzio o di modifica delle precedenti condizioni di separazione o di divorzio. In questo caso l'assistenza degli avvocati difensori è facoltativa.

Tale possibilità è prevista solo nel caso in cui ricorrano determinate condizioni. Vediamo quali.

Per richiedere la separazione o il divorzio in Comune, con tale modalità semplificata, è necessario che entrambe le parti siano d'accordo e che non ci siano:

- figli minori in comune;
- figli maggiorescanti incapaci o portatori di handicap grave ai sensi dell'art. 3, comma 3, della l. 104/1992;
- figli maggiorescanti economicamente non autosufficienti;
- accordi di trasferimento patrimoniale.

E' prevista, invece, ai sensi della circolare del Ministero dell'Interno n. 6 del 24 aprile 2015, la possibilità che i coniugi concordino tra loro l'attribuzione di un assegno periodico (di mantenimento o divorzile).

Il comune non può accettare la domanda di separazione, divorzio o modifica delle condizioni di chi non si trova in queste situazioni, in tal caso i coniugi dovranno rivolgersi ad un avvocato. Se non c'è accordo tra le parti la competenza resta del tribunale.

Competente a ricevere l'accordo è l'ufficiale dello stato civile del comune di:

- residenza di uno dei coniugi;
- celebrazione del matrimonio in forma sia civile che religiosa.

Nella pratica sarà necessario rivolgersi all'USC per prenotare l'appuntamento, con contestuale presentazione della dichiarazione sostitutiva di atto notorio e certificazione debitamente compilata.

In seguito, entrambi i coniugi dovranno presentarsi all'appuntamento con documento d'identità in corso di validità. Non è ammessa alcuna rappresentanza.

In tale sede verrà redatto l'accordo che sarà sottoscritto dalle parti e sarà fissato, dopo 30 giorni dalla firma dell'accordo, un nuovo appuntamento durante il quale i coniugi dovranno ripresentarsi per confermare o meno l'accordo sottoscritto.

Tale conferma è stata prevista per dare ai coniugi la possibilità di una «pausa di riflessione» sulle decisioni in questione.

La conferma dell'accordo farà decorrere gli effetti della separazione o divorzio dalla data della sua prima sottoscrizione. La mancata comparizione equivarrà alla mancata conferma dell'accordo.

Il costo massimo che i coniugi dovranno sostenere è pari all'imposta fissa di bollo prevista per le pubblicazioni di matrimonio.

Per l'accordo di modifica delle condizioni di separazione o divorzio non è previsto l'atto di conferma trascorsi 30 giorni.

Dopo l'emanazione delle norme su separazioni e divorzi che abbiamo esaminato, il legislatore è nuovamente intervenuto per disciplinare il cosiddetto "divorzio breve".

La l. 55/2015, recante "Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi", è infatti entrata in vigore il 26 maggio 2015.

La nuova norma è intervenuta direttamente sulla l. 898/1970 (legge sul divorzio), prevedendo una consistente riduzione del tempo che deve passare fra la separazione e la richiesta per ottenere il divorzio.

Da 3 anni a 6 mesi, se si tratta di una separazione consensuale (anche quando il giudizio contenzioso si sia trasformato in consensuale).

Se non c'è l'accordo delle parti sui termini della separazione, i tempi si allungano a 12 mesi (separazione giudiziale).

La separazione decorre da quando si compare davanti al presidente del tribunale/ufficiale dello stato civile.

La norma ha anticipato anche il momento dello scioglimento della comunione dei beni tra i coniugi al momento in cui il presidente autorizza i coniugi a vivere separati (nella separazione giudiziale), oppure alla sottoscrizione del processo verbale

di separazione, se omologato (nella separazione consensuale). Precedentemente, invece, occorreva aspettare il passaggio in giudicato della sentenza di separazione.

L'ordinanza che autorizza i coniugi a vivere separati sarà comunicata all'ufficio dello stato civile per l'annotazione dello scioglimento della comunione sull'atto di matrimonio.

In conclusione, pubblichiamo, per fare maggiore chiarezza, due schemi esemplificativi delle procedure che abbiamo visto: la negoziazione assistita da avvocati e la separazione e il divorzio davanti all'ufficiale di stato civile.

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 03/11/2017

Cancellazione rifugiati

Domanda

Nel nostro comune è presente una convivenza anagrafica nella quale sono ospitati i richiedenti protezione internazionale. Il responsabile della convivenza ci ha comunicato il fatto che alcuni richiedenti protezione internazionale hanno abbandonato la struttura senza lasciare alcun recapito. A noi non risulta alcuna richiesta di trasferimento della residenza, come possiamo procedere per la cancellazione?

Risposta

In questo caso è possibile procedere alla cancellazione secondo una nuova procedura introdotta nel corso del 2017. Infatti, il d.l. 13/2017, convertito con modificazioni dalla l. 46/2017, recante "*Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale*", ha inserito nel d.lgs. 142/2015 l'art. 5-bis, rubricato "*Iscrizione anagrafica*".

Tra le altre cose, la norma prevede, come illustrato peraltro dalla circolare del Ministero dell'Interno n. 5 del 18.05.2017, che:

"È fatto obbligo al responsabile della convivenza di dare comunicazione della variazione della convivenza al competente ufficio di anagrafe entro venti giorni dalla data in cui si sono verificati i fatti".

E questo, nel caso specifico, è correttamente avvenuto.

Inoltre, è previsto anche che:

"La comunicazione, da parte del responsabile della convivenza anagrafica, della revoca delle misure di accoglienza o dell'allontanamento non giustificato del richiedente protezione internazionale costituisce motivo di cancellazione anagrafica con effetto immediato, fermo restando il diritto di essere nuovamente iscritto ai sensi del comma 1."

È stato, pertanto, previsto un ulteriore motivo di cancellazione anagrafica.

La modifica normativa è stata introdotta proprio al fine di dare risposta a situazioni analoghe a quelle descritte nel quesito.

Quesito del 10/11/2017

Unione civile tra cittadini stranieri

Domanda

Ci è stato richiesto di procedere alla costituzione di unione civile tra cittadini stranieri. Volevamo sapere quali differenze ci sono rispetto alla procedura relativa ai cittadini italiani?

Risposta

Il procedimento è fondamentalmente analogo a quello relativo ai cittadini italiani.

La differenza principale consiste nella necessità di presentare, da parte del cittadino, il nulla osta all'unione civile.

Il comma 19 dell'art. 1 della l. 76/2016 – norma che ha istituito le unioni civili - prevede il nulla osta, ovvero la dichiarazione dell'autorità competente del proprio Paese dalla quale risulti che, giusta le leggi a cui è sottoposto, nulla osta all'unione civile.

Il Consiglio di Stato (sezione consultiva per gli atti normativi, con parere n. 1352, del 21/07/2016), il Ministero dell'Interno (con la Circolare n. 15/2016) ed il nuovo art. 32-ter della l. 218/1995, forniscono alcune indicazioni riguardo tale nulla osta: non vanno considerate eventuali disposizioni del Paese estero che vietino le unioni civili tra persone dello stesso sesso, divenute ormai norma di ordine pubblico per l'Italia.

Infatti, la capacità e le altre condizioni per costituire unione civile, analogamente a quanto accade per il matrimonio, sono regolate dalla legge nazionale di ciascuna parte al momento della costituzione dell'unione civile. Se la legge applicabile non ammette l'unione civile tra persone maggiorenni dello stesso sesso si applica la legge italiana. Le disposizioni di cui all'art. 1, comma 4, della l. 76/2016 (cause impeditive per la costituzione dell'unione civile) sono di applicazione necessaria.

Ai fini del nulla osta di cui all'art. 116, comma 1, c.c., non rilevano gli impedimenti relativi al sesso delle parti. Se la produzione del nulla osta è preclusa in ragione del mancato riconoscimento, secondo la legge dello Stato di cui lo straniero è cittadino, dell'unione civile tra persone dello stesso sesso o di analogo istituto, il nulla osta è sostituito da un certificato o altro atto comunque idoneo ad attestare la libertà di stato, ovvero da dichiarazione sostitutiva ai sensi del d.p.r. 445/2000.

Resta salva la libertà di stato accertata o acquisita per effetto di un giudicato italiano o riconosciuto in Italia.

I rapporti personali e patrimoniali tra le parti sono regolati dalla legge dello Stato davanti alla cui autorità l'unione è stata costituita. A richiesta di una delle parti il giudice può disporre l'applicazione della legge dello Stato nel quale la vita comune è prevalentemente localizzata. Le parti possono convenire per iscritto che i loro rapporti patrimoniali sono regolati dalla legge dello Stato di cui almeno una di esse è cittadina o nel quale almeno una di esse risiede.

Corso di formazione su:

L'orario di lavoro I permessi e le assenze

CAGLIARI Sede Parco Naturale Molentargius -Saline, via La Palma

Mercoledì 22 novembre 2017

1° Modulo

L'orario di lavoro del personale dipendente

La materia dell'orario di lavoro e una corretta applicazione delle norme che lo regolano, rappresentano un argomento che attira sempre più spesso l'attenzione della giurisprudenza. Negli ultimi anni inoltre, le sempre più rigide regole per le assunzioni di nuovo personale, hanno costretto gli enti a rivedere la propria organizzazione puntando anche sulla flessibilità.

È quindi essenziale tracciare il confine tra un mancato rispetto dell'orario di lavoro ed un'assenza ingiustificata. Fino a dove e a quanto può spingersi lo spazio di azione che il datore di lavoro è chiamato a definire attraverso le diverse forme di articolazione flessibile dell'orario di lavoro?

Il corso affronterà le problematiche ricorrenti e darà gli strumenti per valutare dove usi e consuetudini abbiano condotto oltre il perimetro normativo.

Giovedì 23 novembre 2017

2° Modulo

I permessi e le assenze del personale

nel comparto regioni e enti locali: corso pratico e operativo con tutte le ultime novità

Il corso si propone di esaminare in modo **chiaro** ed **esaustivo** le principali forme di assenza per i dipendenti della Pubblica Amministrazione come ferie, congedo parentale, permessi, malattia, alla luce della recente giurisprudenza.

Obiettivo del corso è quindi offrire strumenti di lavoro utili a risolvere i **casi concreti** dando ampio spazio ai **quesiti dei partecipanti**.

Docente	Dott.ssa Consuelo Ziggiotto Esperta in materia di personale degli Enti Locali. Docente Publika.
Destinatari	Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Segretari comunali e direttori generali, Dirigenti, Funzionari e dipendenti degli uffici personale, Dirigenti e Responsabili di servizio di tutti i settori comunali, Revisori degli Enti Locali, AA.GG., Personale di Enti Locali e ASP.
Attestati	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.
Materiale didattico	Le dispense con il materiale didattico saranno consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso.
Iscrizioni	Sono previste quote agevolate per gli Enti abbonati alle riviste Personale News e Tributi News di Publika . Le iscrizioni, se non diversamente concordato con la segreteria di Publika, devono comunque pervenire almeno 5 giorni prima della data del corso Iscrivendosi: <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p>☎ via fax al numero 0376 158 2160</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p>✉ via email a formazione@publika.it</p> </div> </div> <p>La conferma dello svolgimento del corso sarà comunicata almeno due giorni prima dell'evento.</p>
Orario	Dalle 8:45 alle 13:30 . Coffee break ore 11:00.

1° Modulo - Cagliari 22 novembre 2017

L'orario di lavoro del personale dipendente

- Le fonti del diritto, dalle direttive al contratto nazionale
- Quali relazioni sindacali adottare per la disciplina dell'orario di lavoro?
- I recenti atti di indirizzo per i rinnovi contrattuali invitano al rafforzamento della flessibilità oraria
- L'orario di lavoro ordinario
- L'orario di lavoro straordinario
- Le pause e i riposi: diritti indisponibili
- Dove collocare le eccedenze dei minuti
- In quale perimetro temporale agisce la flessibilità?
- L'obbligo di timbratura, il controllo e le responsabilità
- Il lavoro a turno: giurisprudenza in materia di avvicendamento
- I turni spezzati e le 11 ore di riposo continuativo
- L'orario plurisettimanale o multiperiodale
- I tempi delle trasferte
- La pausa pranzo e il buono pasto
- La differenza tra mancato rispetto dell'orario di lavoro e un'assenza non giustificata
- La giurisprudenza più recente in materia di assenze intermedie

Data e orario: 22 novembre 2017, dalle 8:45 alle 13:30, coffee break ore 11.00

2° Modulo - Cagliari 23 novembre 2017

I permessi e le assenze del personale

nel comparto regioni e enti locali: corso pratico e operativo con tutte le ultime novità

- Le novità introdotte dal d.lgs.n. 80/2015 al Testo Unico della Maternità e Paternità
- Tutele per l'handicap grave: i permessi ex art. 33 L. 104/1992
- Il congedo straordinario retribuito ex art. 42 d.lgs.151/2001
- Il congedo non retribuito per gravi motivi familiari ex art. 4 L. 53/2000
- La malattia
- L'aspettativa per motivi personali ex artt. 11 e 14 CCNL 14.09.2000
- Le ferie
- I permessi brevi di cui all'art. 20 del CCNL del 6.7.1995
- I permessi retribuiti di cui all'art. 19 del CCNL del 6.7.1995
- Art. 15 CCNL 2000 – diritto allo studio
- I tre giorni di permesso di cui all'art. 4, L. 53/2000

Data e orario: 22 novembre 2017, dalle 8:45 alle 13:30, coffee break ore 11.00

Quote standard

- Quote **intero corso** (22 + 23 novembre)
Primo iscritto: € 250, iscritti successivi: € 220
- Quote **singolo modulo**
Primo iscritto: € 150, iscritti successivi: € 130

Quote scontate per abbonati

Offerta riservata agli **abbonati alle riviste** Personale News o Tributi News

- Quote **intero corso** (22 + 23 novembre)
Primo iscritto: € 220, iscritti successivi: € 190
- Quote **singolo modulo**
Primo iscritto: € 130, iscritti successivi: € 115

Pagamento anticipato / posticipato

Gli **enti della P.A.** potranno effettuare il pagamento **DOPO** lo svolgimento del corso, a seguito del ricevimento della fattura elettronica. Vanno comunque comunicati i dati dell'impegno di spesa. Per tutti gli altri **soggetti diversi dalla P.A.** (società, professionisti, sindacati, privati, ...)

è richiesto il pagamento **ANTICIPATO** sul seguente IBAN: IT 46 Z 08340 58050 000000015377. In caso di mancata partecipazione l'importo sarà reso entro 7 gg.

È possibile scaricare le nostre dichiarazioni sostitutive relative a **CONTO CORRENTE DEDICATO**, DURC e altri requisiti dall'indirizzo: <http://www.publika.it/moduli>

Appliazione sconti

Saranno accettate iscrizioni a prezzo scontato sono per enti in regola con il pagamento delle fatture arretrate. In tutti gli altri casi sarà applicata la quota standard.

Note organizzative

È necessaria l'iscrizione almeno **5 giorni prima** della data di svolgimento del corso. La quota comprende materiale documentario, coffee break e attestato di partecipazione. I prezzi si intendono iva esclusa 22%. La quota è esente IVA se la fattura è intestata ad Ente Pubblico. L'eventuale imposta di bollo di € 2,00 è compresa nella quota. Per ragioni organizzative si prega di comunicare eventuale disdetta almeno 5 giorni lavorativi prima dell'inizio del corso. È possibile sostituire i partecipanti in qualsiasi momento. La conferma dello svolgimento del corso sarà comunicata almeno due giorni prima della data dell'evento.

Corso di formazione: **"L'orario di lavoro del personale dipendente – I permessi e le assenze"**

MODULO DI ISCRIZIONE DA INVIARE ALMENO 5 GIORNI PRIMA DELLA DATA DEL CORSO

RAGIONE SOCIALE	P. IVA	COD. FISC.
INDIRIZZO (Via, CAP, Città, Prov.)		
TIPO CLIENTE <input type="checkbox"/> Ente Pubblica Amministrazione <small>IVA esente. Pagamento a seguito ricevimento fattura (30 gg. d.f.)</small>	<input type="checkbox"/> Società / Sindacati / Privati ... <small>Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato</small>	<div style="border: 2px solid red; padding: 2px;"> CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR. <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small> </div> <div style="border: 2px solid red; padding: 2px; margin-top: 5px;"> DETERMINAZIONE / ORDINE... <small>Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa</small> <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small> </div>
		PN 17

Richiedo l'iscrizione al corso intero per n. partecipanti e/o ad un singolo modulo per n. partecipanti per un totale di € , usufruendo delle seguenti tariffe: **prezzo standard** oppure **sconto abbonati** alle riviste di Publika

PARTECIPANTI	COGNOME	NOME	MODULO/I	E-MAIL
				<input type="checkbox"/> intero corso <input type="checkbox"/> 1° modulo (22/11) <input type="checkbox"/> 2° modulo (23/11)
			<input type="checkbox"/> intero corso <input type="checkbox"/> 1° modulo (22/11) <input type="checkbox"/> 2° modulo (23/11)	
			<input type="checkbox"/> intero corso <input type="checkbox"/> 1° modulo (22/11) <input type="checkbox"/> 2° modulo (23/11)	

Ai sensi del D.Lgs. 196/2003, desideriamo informare che i dati personali forniti con la presente iscrizione saranno utilizzati da Publika srl esclusivamente per la predisposizione dell'elenco partecipanti al corso in oggetto e per l'addebito contabile relativo alle quote di partecipazione. I dati sono raccolti su elaboratori di proprietà di Publika srl - Via Pascoli 3 - Volta Mantovana MN. Titolare del trattamento dei dati è Publika srl - Via Pascoli 3 - Volta Mantovana MN. La informiamo che Lei potrà rivolgersi al Titolare del trattamento per far valere i Suoi diritti, così come previsti dall'art. 7 del D.Lgs. 196/2003 che si intende integralmente richiamato, ed in particolare per conoscere l'esistenza di trattamento di dati che La riguardano; per ottenere, a cura del titolare del trattamento, la cancellazione, il blocco, l'aggiornamento, la rettifica o la modifica dei dati. Le richieste vanno inviate a privacy@publika.it

TIMBRO FIRMA DEL RESPONSABILE



Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Painsi

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

Hanno collaborato a questo numero: Gianluca Bertagna, Giulio Sacchi, Marco Allegretti, Augusto Sacchi, Martino Conforti, Luca Canessa, Stefano Usai, Paolo Lucchini, Roberto Maria Carbonara, Giuseppe Debenedetto, Roberta Zirelli, Raffaella Sacchi, Consuelo Ziggio, Carlo Gemma, Enza Paglia.

Segreteria di redazione: Dott. Marco Painsi, Rag. Sara Bozzoli

Editore e proprietario: Publika S.r.l.
Via Pascoli 3, 46049 Volta Mantovana MN
Tel. 0376/1586860 - Fax 0376/1760102
Sito internet: www.publika.it
E-mail: info@publika.it

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

Abbonamento annuale: Euro 170,00 € IVA 4% INCLUSA
Prezzo di lancio Euro 120,00 € IVA 4% INCLUSA (valido per ordini inviati entro il 31/12/2017)

Nella predisposizione e preliminarmente all'invio della presente Rivista sono stati effettuati tutti i possibili controlli tecnici per verificare che i files siano indenni da virus. Ricordato che l'installazione di un'aggiornata protezione antivirus rientra comunque tra le regole fondamentali di corretta gestione di un qualsiasi sistema informatico, si declina da ogni responsabilità in ordine alla trasmissione di eventuali virus.