

Publika

DAILY

NUMERO
5

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



SOMMARIO

Area finanziaria e tributi	8
▪ La circolare sul pareggio di bilancio 2018-2020: i principali interventi fra novità normative e interpretazioni.....	8
▪ Quesiti area finanziaria e tributi.....	13
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	17
▪ Nuovo regolamento sulla privacy e obblighi di formazione	17
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	21
Area contratti e appalti	26
▪ L'obbligo della motivazione dell'affidamento diretto nelle nuove linee guida ANAC	26
▪ Quesiti area contratti e appalti	29
Area personale	32
▪ La classificazione del personale degli enti locali dopo l'ipotesi di CCNL.....	32
▪ Quesiti area personale	34
Area servizi al cittadino	36
▪ Le novità sulle DAT, le disposizioni anticipate di trattamento: il testamento biologico arriva in Comune	36
▪ Quesiti area servizi al cittadino	39

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati a tutti!

"Tanto tuonò che piovve".

Proprio così, alla fine è successo: nessuna maggioranza doveva essere e nessuna maggioranza è stata. Infatti, come da pronostico abbondantemente anticipato da più parti, all'esito delle operazioni elettorali del 4 marzo il risultato parla chiaro: nessuna compagine ha raggiunto la faticosa soglia del 40%, necessaria per garantirsi la maggioranza parlamentare. Sicché, almeno per il momento, non sappiamo se si riuscirà a formare (e da chi sarà composto) il prossimo governo.

Questione non da poco, visto il fermento che "agita" la scena politica nazionale e quella oltre confine, ma i freddi numeri oramai sono ben noti a tutti e nulla potrà cambiare la situazione. Tranne, forse, l'intervento del Presidente della Repubblica (a proposito, tanta umana solidarietà nei suoi confronti) il quale, nelle prossime settimane, sarà chiamato a svolgere il difficile compito di disinnescare il delicatissimo stallo alla messicana¹ creatosi, con tre soggetti politici, più o meno incompatibili, costretti a confrontarsi.

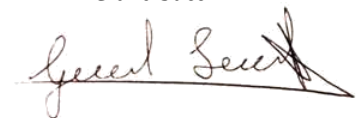
In ogni caso, mentre nelle stanze di palazzo si sono già messe in moto le trattative per elaborare una strategia efficace, il lavoro negli enti prosegue senza sosta, in attesa di capire chi sarà chiamato a tracciare la rotta del prossimo futuro.

D'altro canto, chiuso l'ufficio elettorale, è già tempo di conto annuale e monitoraggio della gestione, con il MEF - Ragioneria Generale dello Stato, che ha pubblicato la circolare n. 12/2018 contenente le istruzioni per la compilazione e trasmissione dei dati di riferimento. Pochi cambiamenti rispetto l'anno passato, con le scadenze fissate al 20 aprile - per l'invio dei dati sul monitoraggio relativi al primo trimestre - e al 30 aprile - per la chiusura della relazione allegata al conto annuale.

Sempre il 30 aprile, peraltro, è il termine ultimo per la pubblicazione della griglia di attestazione degli OIV sul corretto assolvimento da parte degli enti (alla data del 31 marzo) delle pubblicazioni nella sezione web istituzionale di amministrazione trasparente. Molte e trasversali le sezioni sotto la lente, pertanto, vi consigliamo di controllare se siete in regola con gli adempimenti e, nel caso, di provvedere all'allineamento, considerato che ci sono ancora due settimane di tempo.

Dunque, buon lavoro e alla prossima!

Giulio Sacchi



¹ Altrimenti detto "triello", è un termine che indica una situazione nella quale due o più persone (solitamente tre) si tengono sotto tiro a vicenda con delle armi, in modo che nessuno possa attaccare un avversario senza essere a propria volta attaccato. Lo stallo alla messicana ha conosciuto una delle sue interpretazioni più famose nel film "Il buono, il brutto, il cattivo".

CORSO DI FORMAZIONE SU:

IL NUOVO CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO

per il personale del comparto delle funzioni locali

È stata siglata l'ipotesi di CCNL del Comparto delle Funzioni Locali. Dopo l'autorizzazione della Corte dei conti, il contratto verrà stipulato definitivamente. Nel frattempo **è giusto arrivare preparati** per essere tempestivi nell'applicazione delle nuove regole che decorreranno dal giorno successivo alla data di stipulazione.

Abbiamo, quindi, già predisposto il calendario degli incontri formativi dei prossimi mesi. Vista la quantità di novità contenute nel CCNL, proponiamo per ogni sede **due giornate**, al fine di garantire un maggior approfondimento delle questioni e lasciare più spazio al confronto e alle domande.

MODULO A): Aspetti giuridici ed economici. Le novità in materia di contrattazione integrativa decentrata. Le posizioni organizzative. La nuova costituzione del fondo del salario accessorio. Le discipline del lavoro flessibile. Le relazioni sindacali. La classificazione del personale. La quantificazione degli arretrati. Il personale di Polizia Locale. **A cura di Gianluca Bertagna.**

MODULO B): Le novità per le assenze e l'orario di lavoro. Le ferie ad ore e la possibilità di cederle ad altri dipendenti. I permessi retribuiti e la trasformazione ad ore. Le festività infrasettimanali e il servizio in turno. La nuova disciplina in tema di visite specialistiche. Le assenze per malattia e le terapie salvavita. La previdenza complementare con il caso specifico della Polizia Locale. Le nuove forme di flessibilità oraria. **A cura di Consuelo Ziggiotto.**

Date e sedi di svolgimento dei corsi

Sede	Data	Docente	Titolo del corso
MANTOVA	venerdì 9 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
	lunedì 26 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
MILANO	lunedì 12 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	martedì 20 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
VERONA	lunedì 12 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
	mercoledì 14 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
FIRENZE	giovedì 15 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
	giovedì 29 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
TORINO	giovedì 15 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	mercoledì 21 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici

Sede	Data	Docente	Titolo del corso
GENOVA	venerdì 16 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	giovedì 22 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
BERGAMO	lunedì 19 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	mercoledì 4 aprile 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
MESTRE (VE)	mercoledì 21 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	giovedì 29 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
GRISIGNANO (VI)	martedì 20 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	martedì 10 aprile 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
COLLECCHIO (PR)	lunedì 26 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
	mercoledì 4 aprile 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
CASTELVERDE (CR)	martedì 27 marzo 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
	venerdì 6 aprile 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
LOMAZZO (CO)	martedì 27 marzo 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	venerdì 6 aprile 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
TREVISO	lunedì 16 aprile 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
	venerdì 4 maggio 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
CAGLIARI	lunedì 16 aprile 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	giovedì 19 aprile 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici
ALGHERO	martedì 17 aprile 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	mercoledì 18 aprile 2018	Ziggiotto	Assenze - ferie - orario di lavoro e aspetti giuridici

Relatori: **Dott. Gianluca Bertagna** - Docente in corsi di formazione. Componente di nuclei di valutazione. Autore di pubblicazioni e collabora con Il Quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore. Direttore scientifico della rivista Personale News edita da Publika.


Dott.ssa Consuelo Ziggiotto

Docente in corsi di formazione. Esperta in materia di personale degli enti locali. Collabora con il quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore, collabora con la Rivista Personale News e Publika Daily.

Destinatari: Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Segretari Comunali, Responsabili e Funzionari Risorse Umane.

Attestati: Sarà rilasciato attestato di partecipazione.

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

Iscrizioni:  via fax al numero **0376 158 2160**  via email a **formazione@publika.it**

La conferma della tenuta del corso sarà comunicata almeno due giorni prima la data stabilita

Orario: Dalle **8:45** alle **14:00**. Coffee break ore 11:00.

Quote standard - INTERO CORSOEnti P.A. e privati **non abbonati** alle riviste di Publika

Primo iscritto: € 350,00 oppure 17 crediti formativi

Iscritti successivi: € 340,00 oppure 17 crediti formativi

Quote scontate per abbonati - INTERO CORSOOfferta riservata agli **abbonati** alle riviste di Publika

Primo iscritto: € 320,00 oppure 16 crediti formativi

Iscritti successivi: € 310,00 oppure 15 crediti formativi

Quote standard - SINGOLO MODULO

Primo iscritto: € 190,00 oppure 9 crediti formativi

Iscritti successivi: € 180,00 oppure 9 crediti formativi

Quote scontate per abbonati - SINGOLO MODULO

Primo iscritto: € 170,00 oppure 8 crediti formativi

Iscritti successivi: € 160,00 oppure 8 crediti formativi

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.

CREDITI FORMATIVI

Sai cosa sono i crediti formativi di Publika?
Clicca sul link per maggiori informazioni

www.publika.it/crediti-formativi

Conto corrente dedicato e DURC

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 solo 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 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. La conferma dello svolgimento del corso sarà comunicata almeno due giorni prima della data dell'evento.

Il nuovo contratto collettivo nazionale di lavoroMODULO DI ISCRIZIONE da inviare a **formazione@publika.it**

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>	CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR. <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>	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>		

P-Daily 18-5

Richiedo l'iscrizione all'INTERO CORSO per n. partecipanti **E/O** ad un SINGOLO MODULO per n. partecipanti e l'applicazione delle seguenti tariffe: quote standard quote abbonati per un totale di euro oppure di crediti formativi da scalare dal totale acquistato

	COGNOME	NOME	SCelta MODULO	E-MAIL
PARTECIPANTI			<input type="checkbox"/> intero corso <input type="checkbox"/> modulo 1 <input type="checkbox"/> modulo 2 Sede _____	
			<input type="checkbox"/> intero corso <input type="checkbox"/> modulo 1 <input type="checkbox"/> modulo 2 Sede _____	

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

Date e sedi di svolgimento dei corsi

DATA CORSO	CITTÀ	DOCENTE	INDIRIZZO SEDE DEL CORSO
9 marzo 2018	MANTOVA	ZIGGIOTTO	Hotel La Favorita, Via S. Cogneetti De Martiis 1, 46100 Mantova
26 marzo 2018		BERTAGNA	Hotel La Favorita, Via S. Cogneetti De Martiis 1, 46100 Mantova
12 marzo 2018	MILANO	BERTAGNA	Doria Grand Hotel, Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
20 marzo 2018		ZIGGIOTTO	Doria Grand Hotel, Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
12 marzo 2018	VERONA	ZIGGIOTTO	Ibis Hotel Verona, Via Enrico Fermi 11/C, 37135 Verona
14 marzo 2018		BERTAGNA	Ibis Hotel Verona, Via Enrico Fermi 11/C, 37135 Verona
15 marzo 2018	FIRENZE	ZIGGIOTTO	Hotel Londra - Via J. Da Diacceto 18 - 50123 Firenze
29 marzo 2018		BERTAGNA	Hotel Londra - Via J. Da Diacceto 18 - 50123 Firenze
15 marzo 2018	TORINO	BERTAGNA	Best Western Plus Hotel Genova, Via Sacchi 14/B, 10128 Torino
21 marzo 2018		ZIGGIOTTO	Best Western Plus Hotel Genova, Via Sacchi 14/B, 10128 Torino
16 marzo 2018	GENOVA	BERTAGNA	President Genova, Corte Lambruschini 4, 16129 Genova
22 marzo 2018		ZIGGIOTTO	President Genova, Corte Lambruschini 4, 16129 Genova
19 marzo 2018	BERGAMO	BERTAGNA	Casa Del Giovane, Via Gavazzeni 13, 24125 Bergamo
4 aprile 2018		ZIGGIOTTO	Casa Del Giovane, Via Gavazzeni 13, 24125 Bergamo
21 marzo 2018	MESTRE	BERTAGNA	Best Western Hotel Bologna, Via Piave 214, 30171 Mestre (VE)
29 marzo 2018		ZIGGIOTTO	Best Western Hotel Bologna, Via Piave 214, 30171 Mestre (VE)
20 marzo 2018	GRISIGNANO (VI)	BERTAGNA	Magnolia Hotel, Via Mazzini 1, 36040 Grisignano Di Zocco (VI)
10 aprile 2018		ZIGGIOTTO	Magnolia Hotel, Via Mazzini 1, 36040 Grisignano Di Zocco (VI)
26 marzo 2018	COLLECCHIO (PR)	ZIGGIOTTO	Corte di Giarola, Strada Giarola 11, 43044 Collecchio (PR)
4 aprile 2018		BERTAGNA	Corte di Giarola, Strada Giarola 11, 43044 Collecchio (PR)
27 marzo 2018	CASTELVERDE (CR)	ZIGGIOTTO	Centro Culturale "Agorà", Via Ferrari 15, 26022 Castelveverde (CR)
6 aprile 2018 *		BERTAGNA	Centro Culturale "Agorà", Via Ferrari 15, 26022 Castelveverde (CR)
27 marzo 2018	LOMAZZO (CO)	BERTAGNA	Just Hotel, Via Ceresio 49, 22074 Lomazzo (CO)
6 aprile 2018		ZIGGIOTTO	Just Hotel, Via Ceresio 49, 22074 Lomazzo (CO)
16 aprile 2018	TREVISO	ZIGGIOTTO	Hotel Maggior Consiglio, Via Terraglio 140, 31100 Treviso
4 maggio 2018		BERTAGNA	Hotel Maggior Consiglio, Via Terraglio 140, 31100 Treviso
16 aprile 2018	CAGLIARI	BERTAGNA	Parco Molentargius Saline, Edificio Sali Scelti, Via la Palma snc, 09129 Cagliari
19 aprile 2018		ZIGGIOTTO	Parco Molentargius Saline, Edificio Sali Scelti, Via la Palma snc, 09129 Cagliari i
17 aprile 2018	ALGHERO (SS)	BERTAGNA	Sala Conferenze "Lo Quarter", Largo San Francesco, 07041 Alghero (SS)
18 aprile 2018		ZIGGIOTTO	Sala Conferenze "Lo Quarter", Largo San Francesco, 07041 Alghero (SS)

* da confermare

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

LA CIRCOLARE SUL PAREGGIO DI BILANCIO 2018-2020: I PRINCIPALI INTERVENTI FRA NOVITÀ NORMATIVE E INTERPRETAZIONI

di Marco Terzi

Anche quest'anno, con la largo anticipo rispetto al 2017, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha pubblicato l'annuale Circolare in materia di Pareggio di bilancio ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica (ex Patto di stabilità), per il triennio 2018-2020. Il testo completo, di oltre sessanta pagine, è reperibile al seguente link: http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2018/circolare_n_05_2018/. La Circolare esamina le principali novità introdotte dal Legislatore con la legge n. 205/2017 (Legge di bilancio 2018), nonché i riflessi sulla disciplina normativa del Pareggio derivanti dalle recenti pronunce della Corte Costituzionale n. 247/2017 e n. 252/2017. Analizziamo di seguito i punti di maggiore interesse e portata innovativa della Circolare.

1. Il Fondo pluriennale vincolato quale entrata utile ai fini del saldo a partire dal 2020.

Al paragrafo B.2 la Circolare esamina la disciplina del Fondo pluriennale vincolato (di seguito: FPV) ai fini dei saldi di finanza pubblica. Come noto, l'art.1, comma 466 della L. 232/2016 stabilisce che a decorrere dall'esercizio 2020, tra le entrate e le spese finali è incluso il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, finanziato dalle entrate finali. Fino all'emanazione della Circolare, da ciò derivava che, a partire dal 2020, il FPV derivante da avanzo di amministrazione non fosse più entrata utile ai fini del rispetto dell'obiettivo di finanza pubblica, a differenza di quanto accadeva fino al 2019 compreso. Pertanto un'opera finanziata con avanzo nel 2019, con esigibilità nel 2020 avrebbe subito una doppia incidenza negativa, derivante dal fatto di essere finanziata da avanzo: una prima volta nell'anno in cui la spesa veniva iscritta a bilancio e finanziata, e una seconda volta nell'anno in cui la medesima spesa diventava esigibile. In pratica, nel 2020, o negli anni successivi in cui la spesa relativa all'opera fosse divenuta esigibile, l'Ente si sarebbe visto privare della relativa entrata utile ai fini del saldo, con conseguente impossibilità a realizzare l'investimento se non si fossero rese disponibili coperture alternative ai fini del saldo. Il tutto con evidente impatto negativo per l'Ente interessato e a detrimento della sua autonomia circa la pianificazione temporale dei propri investimenti. Un esempio numerico può chiarire la questione:

Anno 2019				
Entrate		Spese		Saldo ai fini del pareggio
Avanzo di amministrazione destinato a spese di investimento	500	Spesa di investimento (es: manutenzione straordinaria Palestra comunale)	0	-500
		FPV Spese di investimento	500	
Anno 2020				
Entrate		Spese		Saldo ai fini del pareggio
FPV Spese di investimento	500	Spesa di investimento (es: manutenzione straordinaria Palestra comunale)	500	-500
		FPV Spese di investimento	0	

La Circolare, nel recepire le recenti pronunce della Consulta n. 247 e 252 del 2017 supera questo *impasse* chiarendo che per Fondo pluriennale di entrata e di spesa finanziato dalle entrate finali - valido ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica a decorrere dall'esercizio 2020 - si intende il Fondo al netto della quota finanziata dal ricorso all'indebitamento e di eventuali quote derivanti da mutui e prestiti confluite in avanzo di amministrazione. Ciò, non solo alla luce della citata sentenza della Corte costituzionale n. 247 del 2017, ma anche in considerazione del fatto che gli enti territoriali possono costituire, in ciascun anno, il Fondo pluriennale di spesa finanziato da avanzo di amministrazione esclusivamente nel rispetto del proprio saldo (e, di conseguenza, coprendolo con le entrate finali valide ai fini della verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica) o, alternativamente, attraverso gli strumenti di flessibilità disciplinati dal legislatore (intese regionali e patti di solidarietà nazionali) che assicurano a livello regionale e/o nazionale il rispetto dei vincoli di finanza pubblica del complesso degli enti territoriali interessati. Conseguentemente, il caso riportato più sopra, va così rivisto:

Anno 2019				
Entrate		Spese		Saldo ai fini del pareggio
Avanzo di amministrazione destinato a spese di investimento NON derivante da mutui e prestiti	500	Spesa di investimento (es: manutenzione straordinaria Palestra comunale)	0	-500
		FPV Spese di investimento	500	
Anno 2020				
Entrate		Spese		Saldo ai fini del pareggio
FPV Spese di investimento	500	Spesa di investimento (es: manutenzione straordinaria Palestra comunale)	500	0
		FPV Spese di investimento	0	

Il FPV in entrata nell'anno 2020, derivante dall'Avanzo di amministrazione applicato al bilancio 2019 torna ad essere entrata utile ai fini del saldo, in quanto mediamente derivante da entrate finali (titoli da 1 a 5) e/o spese finali (titoli da 1 a 3) che, in quanto tali, sono valide a tutti gli effetti ai fini del saldo. La Circolare ha l'indubbio pregio di aver chiarito e risolto la

questione anche se, da un punto di vista strettamente giuridico ci si chiede come possa un documento di prassi ministeriale modificare il dettato di una norma di legge, sebbene sulla scia di specifiche pronunce della Consulta. Un'ultima considerazione: il FPV derivante da applicazione di avanzo originato da maggiori entrate e/o minori spese a valere rispettivamente sul titolo 9 di entrata e sul titolo 7 di spesa non deve essere considerato utile ai fini del saldo, trattandosi di entrate e spese diverse da quelle finali. Si tratta di un caso sicuramente marginale ma che va comunque tenuto in debita considerazione.

2. Il Fondo crediti di dubbia esigibilità e altri Fondi spese.

Venendo incontro ad un'esigenza fortemente rappresentata da ANCI, l'art.1, comma 882 della L.205/2017 ha diluito nel tempo il raggiungimento delle percentuali di accantonamento di risorse al Fondo crediti di dubbia esigibilità. Solo nel 2021 si perverrà al completo accantonamento, secondo la seguente nuova scansione temporale:

Anno	Ante L. 205/2017	Post L. 205/2017
2018	85%	75%
2019	100%	85%
2020	100%	95%
2021	100%	100%

La Circolare, richiamando la modifica all'art.1, comma 468 della L. 232/2016 apportata dal comma 785 rammenta inoltre che gli stanziamenti al Fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché agli altri Fondi di cui alla missione 20, ad eccezione del Fondo di riserva, non vanno considerati ai fini del saldo in quanto destinati a confluire nel risultato di esercizio, anche se finanziati dall'avanzo di amministrazione.

3. Il prospetto di verifica del rispetto del saldo in sede di variazione di bilancio.

In un'ottica di semplificazione degli adempimenti in capo agli enti locali, l'art. 1, comma 785, lett. b) della L. 205/2017 ha abolito l'obbligo di allegare il prospetto dimostrativo del rispetto del saldo alle variazioni di bilancio. Dal 2018, pertanto la dimostrazione del rispetto del saldo è prescritta soltanto in sede di previsione e di rendiconto. Il saldo non negativo deve pertanto essere rispettato esclusivamente in sede di approvazione del bilancio e del rendiconto di gestione. La Circolare precisa come tale modifica normativa vada tenuta in debito conto da parte del responsabile del servizio finanziario e dell'organo di revisione economico-finanziario nell'espressione dei pareri da rendere sugli atti di variazione di bilancio. Si tratta di una semplificazione minima che può pericolosamente portare l'Ente ad allontanarsi dal suo saldo obiettivo in corso d'anno. Stando al dettato della norma, sarà infatti possibile anche approvare variazioni di bilancio non in linea con l'obiettivo di saldo programmatico, o per le quali non si provvede neppure a verificarne la coerenza o meno con l'obiettivo da raggiungere a fine anno. Viceversa, in ossequio al principio di prudenza, è opportuno predisporre il prospetto in occasione di ogni variazione di bilancio al fine di avere piena contezza dei suoi riflessi sull'obiettivo. La differenza rispetto al passato è che esso non verrà allegato alla deliberazione, né verrà sottoposto all'organo di revisione che nulla potrà eccepire se da esso emerge un saldo negativo; esso resterà nel cassetto del responsabile del servizio finanziario che potrà così monitorare in corso d'anno eventuali scostamenti dall'obiettivo.

La Circolare esamina poi il caso dei comuni che beneficiano, nell'anno 2018, del contributo statale a titolo di ristoro del gettito non più acquisibile a seguito dell'introduzione della TASI e quantificato in complessivi 300 milioni di euro (comma 870). Il successivo comma 871 stabilisce che il comune interessato debba conseguire un valore positivo del saldo, in misura pari al contributo di cui al comma 870. In sostanza anziché escludere tali entrate da quelle utili ai fini del saldo, come avveniva in passato, per l'anno 2018 esse rilevano quali entrate utili ma concorrono al raggiungimento di un obiettivo peggiorato per il loro stesso importo.

4. Intese regionali e patti di solidarietà.

Alla lettera I la Circolare prende in esame le intese regionali ed i patti di solidarietà nazionale: si tratta di strumenti finalizzati a mettere a disposizione degli enti locali spazi finanziari di spesa, con lo scopo ultimo di rilanciare gli investimenti sul territorio. Tali spazi integrano gli spazi finanziari già disponibili per ciascun ente territoriale qualora questi ultimi non siano sufficienti. Senza entrare nel dettaglio, per il quale si rimanda alla lettura della Circolare, è bene sottolineare quali spazi acquisiti o ceduti vanno restituiti e quali no e, nel primo caso, con quali tempi. Premesso che la restituzione in caso di acquisizione consiste in un peggioramento del saldo obiettivo degli anni successivi mentre la restituzione in caso di cessione consiste in un miglioramento del saldo obiettivo degli anni successivi, si ha il seguente quadro riepilogativo:

Tipologia	RESTITUZIONE SI/NO	
	Orizzontale	Verticale
Intese regionali	Sì da 2 a 5 anni secondo modalità e tempi stabiliti dalla Regione	NO
Patti nazionali	Sì in 2 anni in parti uguali (50%)	NO

5. Sanzioni e premialità.

Alla lettera F la Circolare esamina le varie sanzioni previste per gli enti che non raggiungono, in sede di rendiconto, gli obiettivi di saldo previsti. Senza entrare nel dettaglio delle varie tipologie di sanzioni, per le quali si fa rinvio alla lettura del testo, preme qui soltanto evidenziare che il Legislatore prevede un trattamento differenziato per gli enti che non hanno rispettato il saldo, a seconda che lo sfioramento registrato sia, rispettivamente uguale o superiore al 3 per cento delle entrate finali, ovvero, in misura inferiore a tale percentuale. Per questi ultimi enti le sanzioni sono meno penalizzanti.

Alla successiva lettera G si sofferma invece sul sistema premiale introdotto a partire dal 2018 a favore di quegli enti che, oltre ad avere rispettato il saldo obiettivo, si distinguono per: a) aver conseguito un saldo finale di cassa non negativo, tra le entrate finali e le spese finali; b) aver lasciato spazi finanziari inutilizzati in misura inferiore all'1 per cento degli accertamenti delle entrate finali. In particolare il sistema premiale prevede che:

- alle città metropolitane, alle province e ai comuni, che rispettano il saldo e che conseguono un saldo finale di cassa non negativo fra le entrate finali e le spese finali, sono assegnate, separatamente per ciascun comparto, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 luglio di ciascun anno, le eventuali risorse derivanti dalla riduzione

del Fondo sperimentale di riequilibrio o del Fondo di solidarietà comunale e dai versamenti e recuperi, effettivamente incassati, di cui al comma 475, lettera a), per essere destinate alla realizzazione di investimenti;

- i comuni che rispettano il saldo lasciando spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1 per cento degli accertamenti delle entrate finali dell'esercizio nel quale è rispettato il medesimo saldo, innalzano, nell'anno successivo, la percentuale della spesa per assunzioni a tempo indeterminato dal 25 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente (turnover), stabilita al primo periodo del comma 228 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, al 90 per cento, qualora il rapporto dipendenti-popolazione dell'anno precedente sia inferiore al rapporto medio dipendenti-popolazione per classe demografica, come definito triennialmente con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 263, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Il Legislatore vuole premiare, sebbene con incentivi non certo accattivanti, quegli enti che riescono a sfruttare al meglio gli spazi disponibili siano essi propri o acquisiti mediante l'adesione alle intese regionali e ai patti di solidarietà nazionali. Al tempo stesso penalizza gli enti che non abbiano saputo utilizzare al meglio gli spazi finanziari acquisiti per il tramite di tutte le tipologie di intese regionali e dei patti nazionali, precludendo loro la facoltà di beneficiare di spazi finanziari nell'esercizio finanziario successivo a quello dell'invio della certificazione di verifica del rispetto dell'obiettivo di saldo. Lo sforzo per incentivare gli investimenti da parte degli enti locali messo in campo dal Legislatore attraverso le intese regionali e i patti di solidarietà nazionale ed il sistema premiale è sicuramente importante ed è fatto con l'obiettivo evidente che esso non venga vanificato.

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 05/03/2018

Oneri urbanizzazione e cassa vincolata

Domanda

Ho letto in un vostro articolo apparso su Publika Daily n. 02/2018 che da quest'anno le entrate da oneri di urbanizzazione creano anche cassa vincolata, mentre – parlando in questi giorni con una collega di un comune limitrofo – la stessa sostiene che non sia vero. Come stanno esattamente le cose?

Risposta


a cura di Marco Allegretti

L'art. 1 comma 460 della Legge di Bilancio 2017 (come integrato dal decreto fiscale), quanto alle entrate dai cosiddetti oneri di urbanizzazione, prevede dall'01/01/2018 un vincolo esclusivo di destinazione senza limiti temporali per:

- realizzazione e manutenzione ordinaria e straordinaria delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria
- risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e nelle periferie degradate
- interventi di riuso e di rigenerazione
- interventi di demolizione di costruzioni abusive
- acquisizione e realizzazione di aree verdi destinate a uso pubblico
- interventi di tutela e riqualificazione dell'ambiente e del paesaggio, anche ai fini della prevenzione e della mitigazione del rischio idrogeologico e sismico
- tutela e riqualificazione del patrimonio rurale pubblico
- interventi volti a favorire l'insediamento di attività di agricoltura nell'ambito urbano
- spese di progettazione per opere pubbliche

In conseguenza di ciò, è evidente che le economie di spesa su capitoli finanziati da oneri di urbanizzazione (mentre prima creavano avanzo destinato agli investimenti) dal 2018 creeranno Avanzo Vincolato per il finanziamento delle suddette tipologie di spesa. La domanda che non trovava chiara risposta era invece se questi creano o meno anche cassa vincolata; infatti, come si rammenterà, a norma del combinato disposto degli art. 195 e 180 del TUEL, creano cassa vincolata le entrate con vincoli di destinazione derivanti da leggi, trasferimenti e prestiti.

In una prima fase pareva che anche le entrate in commento dovessero rientrare in questa definizione. Nei giorni scorsi ARCONET ha finalmente pubblicato la seguente FAQ:

L'art. 1, comma 460, della legge 11 dicembre 2016 N. 232 individua, a decorrere dal 1 gennaio 2018, le destinazioni esclusive e senza vincoli temporali dei proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previste dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. Si chiede se trattasi di una previsione di specifica o generica destinazione agli investimenti. Si chiede inoltre, nel caso trattasi di un vincolo di specifica destinazione, se è necessario adeguare la cassa vincolata al fine di conteggiare anche gli oneri versati prima del 01/01/2018. 

L'art. 1, comma 460, della legge 11 dicembre 2016 N. 232, per le entrate derivanti dai titoli abilitativi edilizi e delle sanzioni previste dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, individua un insieme di possibili destinazioni, la cui scelta è rimessa alla discrezionalità dell'ente. Si ritiene pertanto che tale elenco, previsto dalla legge, non rappresenti un vincolo di destinazione specifico ma una generica destinazione ad una categoria di spese.

Pertanto è finalmente stato chiarito che la legge non crea per gli oneri un «*un vincolo di destinazione specifico*» bensì una mera «*generica destinazione ad una categoria di spese*» e - di conseguenza - non si deve considerare tale entrata nella quantificazione della cassa vincolata.

Quesito del 12/03/2018

Applicabilità IMU e TASI per alloggi ex IACP

Domanda

È possibile applicare agli alloggi ex IACP (case popolari) la fattispecie di esonero dall'IMU e dalla TASI prevista per gli alloggi sociali?

Risposta

a cura di Giuseppe Debenedetto

Si tratta di una questione piuttosto complessa, che dal 2016 ha assunto maggiore rilievo con la soppressione del prelievo fiscale sull'abitazione principale anche per la TASI.

Prima di rispondere al quesito giova ricordare che il d.l. 102/2013 ha assimilato all'abitazione principale gli «alloggi sociali», come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture del 22 aprile 2008, escludendoli dall'IMU a partire dal 2014.

Per gli alloggi assegnati dagli istituti autonomi per le case popolari (IACP), o agli enti di edilizia residenziale pubblica (ATER, ALER, ecc.), è invece rimasta la detrazione di 200 euro dall'imposta calcolata sulla base dell'aliquota ordinaria.

Ebbene, negli ultimi anni diversi enti di edilizia residenziale pubblica hanno ritenuto di poter rientrare nella definizione di alloggio sociale e quindi di non dover pagare l'IMU, creando contenzioso e perdita di gettito per i comuni.

Il problema si è peraltro amplificato nel 2016 in virtù dell'assimilazione all'abitazione principale degli alloggi sociali anche ai fini TASI.

Tra l'altro la stessa definizione di «alloggio sociale» (d.m. 22 aprile 2008) appare indefinita e nessuno è stato sinora in grado di fissare una linea di demarcazione netta: né il ministero delle Infrastrutture, più volte interpellato dall'ANCI, né il Ministero dell'Economia e delle Finanze che si è mostrato alquanto reticente ed evasivo sulla questione (si veda la risposta a Telefisco 2016, che ripete quanto affermato nella FAQ n. 20 del 3 giugno 2014, pur a fronte di una domanda ben precisa e circostanziata).

Sul punto I'IFEL, con il dossier bilancio 2016 (pubblicato il 5/10/2016), ha escluso la possibilità di estendere agli immobili degli IACP ed ERP la disciplina di favore prevista per gli alloggi sociali, per almeno due motivi.

Il primo, di natura normativa, stante l'autonoma e specifica disciplina per gli immobili IACP, cui si applica l'aliquota ordinaria e la detrazione di 200 euro, rispetto agli alloggi sociali che sono invece assimilati all'abitazione principale.

D'altronde, se il legislatore avesse voluto estendere l'esclusione in esame agli immobili degli IACP avrebbe dovuto prevederlo espressamente, similmente a quanto fatto con riguardo ad altre fattispecie. In sostanza la normativa prevede un'imposizione specifica per gli immobili IACP, indipendentemente dal fatto che questi possano o meno qualificarsi come alloggi sociali.

Il secondo motivo è di carattere economico e rinviene dalla relazione tecnica allegata al d.l. 102/2013, che quantificava in circa 76 milioni di euro il gettito IMU su base annua delle abitazioni regolarmente assegnate dagli IACP (circa 600.000) rispetto al valore dell'esenzione degli alloggi sociali (circa 40.000 immobili), stimato in soli 17,5 milioni di euro. Tale scostamento, data la sua entità difficilmente riconducibile a un mero errore di stima, rafforza ulteriormente la convinzione secondo cui legislatore abbia voluto consapevolmente mantenere una chiara distinzione tra le due fattispecie in esame.

L'IFEL perviene condivisibilmente a questa conclusione sulla base del contesto dell'agevolazione in questione, che il legislatore ha inteso riservare ai soli alloggi sociali, pur non negando la «natura sociale» degli interventi degli IACP o degli ERP.

D'altronde l'estensione dell'agevolazione ad altre fattispecie si porrebbe in contrasto con il principio, più volte ribadito dalla Cassazione, secondo cui le norme agevolative vanno interpretate restrittivamente escludendo il ricorso all'analogia. Sarebbe comunque auspicabile un intervento normativo che escluda definitivamente ogni incertezza interpretativa.

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

NUOVO REGOLAMENTO SULLA PRIVACY E OBBLIGHI DI FORMAZIONE

di Augusto Sacchi

Come sarà certamente noto, il 25 maggio 2018 inizierà ad avere efficacia il Regolamento n. 2016/679, approvato il 27 aprile 2016 dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'Unione Europea, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, con conseguente abrogazione della direttiva 95/46/CE.

Le principali novità del Regolamento, che si applicherà dalla stessa data, in tutti i ventotto paesi della U.E (27 dopo la *Brexit*), riguardano:

- a) l'introduzione di una nuova figura: *Data Protection Officer* (DPO), in italiano Responsabile della Protezione dei Dati (RPD);
- b) l'obbligo di istituire il "Registro delle attività di trattamento" e il "Registro delle categorie di attività di trattamento", nonché di effettuare la «*Valutazione di impatto sulla protezione dei dati*»;
- c) il riconoscimento del «*diritto all'oblio*» e del «*diritto alla portabilità dei dati*»;
- d) l'affermazione e rafforzamento dei principi di:
 - «*accountability*», vale a dire il principio di responsabilità del titolare, tale per cui per non rispondere del danno commesso, derivante dal trattamento dei dati personali, occorre sostanzialmente provare di aver fatto tutto il possibile per evitarlo;
 - «*privacy by design*», cioè l'adozione di adeguate misure tecniche e organizzative per la progettazione e esecuzione del trattamento dei dati;
 - «*privacy by default*», anche definito «*principio di necessità*», per cui i dati vengono trattati solo per le finalità previste e per il periodo necessario.

1. L'obbligo di formazione.

Tra le varie questioni che, prima della fatidica data, occorre tenere a mente c'è, senza incertezze, l'obbligo di formazione per tutte le figure (dipendenti e collaboratori) presenti nella organizzazione degli enti. Sulla base delle disposizioni del Regolamento², risultano direttamente interessati alla formazione:

1. i responsabili del trattamento;
2. i sub-responsabili del trattamento;
3. gli incaricati del trattamento;
4. il Responsabile Protezione Dati.

Un'efficace attività formativa costituisce un tassello rilevante del sistema di gestione della tutela dei dati personali, in grado di dare concretezza al principio di *accountability*, inteso come capacità di dimostrare di aver adottato misure di sicurezza idonee ed efficaci.

Alla luce di quanto sopra, diventa necessario, urgente ed opportuno che le pubbliche amministrazioni, sin da ora, si organizzino per:

- pianificare un percorso di formazione per tutte le figure coinvolte, inserendolo nel Piano Formativo Annuale, tenendo conto della struttura dell'ente, i profili organizzativi, le finalità di ciascun corso, la possibilità di associare, con altri enti, l'attività formativa;
- prevedere idonee risorse in sede di approvazione o variazione del bilancio;
- prevedere prove finali di verifica del percorso formativo e sessioni di aggiornamento sulla base delle modifiche normative, organizzative e tecniche che interverranno;
- stabilire aree di priorità nell'attività formativa partendo – ad esempio – da:
 - a) Responsabile Protezione dei Dati (RPD) e dai suoi collaboratori;
 - b) figure apicali presenti nell'ente (dirigenti, P.O., responsabili di servizio);
 - c) lavoratori neo assunti;
 - d) amministratori di sistema;
 - e) tutto il personale autorizzato al trattamento o che opera a stretto contatto dei dati, con particolare attenzione per quelli sensibili o giudiziari.

Negli enti locali – soprattutto per quelli piccoli e medi - è opportuno che la formazione in materia di *privacy* sia integrata con quella per la digitalizzazione dei processi, con i codici di comportamento degli enti e con le ultime recenti novità normative in materia di prevenzione della corruzione, accesso civico generalizzato (*FOIA*) e raccolta segnalazioni di illeciti (*whistleblowing*).

Una particolare attenzione, inoltre, dovrà essere prestata per la somministrazione della formazione al personale direttamente coinvolto con la normativa sugli obblighi di pubblicità e pubblicazione dei dati, documenti e informazioni, nei siti *web* delle pubbliche amministrazioni³. Le correlazioni tra trasparenza e *privacy*, non da oggi, sono una delle questioni più spinose e complesse per gli operatori degli enti pubblici e solo una formazione specifica e mirata, interdisciplinare e concreta, con fornitura di esempi pratici, può evitare pericolosi (e costosi) errori, pesantemente sanzionati dal Garante per la *Privacy*.

² Si veda articolo 32, paragrafo 4;

³ decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come ampiamente modificato dal d.lgs. 97/2016;

L'attività formativa, quindi, non deve essere considerata un mero adempimento burocratico, ma un'opportunità per:

- rendere consapevoli gli operatori dei rischi connessi al trattamento dei dati e delle misure di sicurezza, in particolare per le pubblicazioni sul *web*;
- migliorare i processi organizzativi e i servizi erogati, compresa la trasparenza verso i cittadini e gli utenti;
- evitare danni reputazionali;
- ridurre i rischi di sanzioni amministrative e rendere più competitiva l'organizzazione.

2. Le sanzioni amministrative pecuniarie.

Peraltro, il GDPR 2016/679, all'art. 83, rubricato "*Condizioni generali per infliggere sanzioni amministrative pecuniarie*", prevede un impianto sanzionatorio molto importante, con multe che, a seconda della tipologia di violazioni, possono arrivare sino a 10 milioni di euro o altre fattispecie dove si può arrivare a 20 milioni.

Le sanzioni devono avere carattere di effettività, proporzionalità e dissuasività e la decisione sull'applicazione delle stesse spetta all'autorità di controllo (in Italia: *l'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali*), la quale, nella sua valutazione del singolo caso, terrà conto delle seguenti circostanze:

- della natura, gravità e durata della violazione;
- del carattere doloso o colposo della violazione;
- **delle misure adottate per attenuare il danno subito dagli interessati;**
- delle eventuali precedenti violazioni commesse dal titolare del trattamento;
- del grado di cooperazione con l'autorità di controllo;
- degli eventuali altri fattori aggravanti.

Oltre alle sanzioni di carattere economico, sono previste anche sanzioni "correttive" – sempre irrogate dal Garante per la *privacy* - che consistono nel rivolgere, essenzialmente al titolare o ai responsabili del trattamento, degli avvertimenti, ammonimenti o ingiunzioni ad adempiere.

Tra le varie sanzioni amministrative pecuniarie, nel caso in trattazione, merita un particolare interesse il riferimento all'art. 29, del GDPR 2016/679, laddove si prevede una sanzione - che può arrivare sino a 10 milioni di euro - per "*Assenza di istruzioni al soggetto che agisce sotto autorità del Titolare o del Responsabile*".

Un'altra sanzione legata alla mancata attività formativa è quella prevista nell'art. 38, che riguarda la posizione del Responsabile della Protezione Dati (RPD).

3. Conclusioni.

Il presente approfondimento si chiude con semplice promemoria per coloro che hanno già iniziato a riflettere sull'applicazione del nuovo Regolamento sulla *privacy*.

Quella che segue è l'elencazione delle attività e procedure che occorre realizzare negli enti **prima** del 25 maggio 2018.

Come si vedrà, al punto n. 5 lettera d), c'è anche l'obbligo della formazione.

Adempimenti *ante* 25 maggio 2018:

1. procedere all'individuazione e nomina del RPD interno o esterno;
 2. verificare la rispondenza delle informative attualmente utilizzate ai nuovi criteri, in particolare per ciò che riguarda i contenuti obbligatori e alle modalità di redazione, procedendo, se necessario, a modifiche ed integrazioni;
 3. adottare il Registro dei trattamenti dei dati personali;
 4. adottare il Registro delle categorie di attività;
 5. procedere alla mappatura dei processi:
 - a) individuare tutti i procedimenti di trattamento dei dati personali, presenti nell'ente;
 - b) individuare, tra tutti i processi, quelli che presentano i rischi maggiori;
 - c) definire le proposte di miglioramento dei processi e della eventuale regolamentazione interna;
 - d) **prevedere specifici interventi formativi per il personale.**
-

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 06/03/2018

Richieste FOIA

Domanda

È pervenuta al nostro ente una richiesta di Accesso civico generalizzato (FOIA) che riguarda le le informazioni sotto meglio riportate:

AREA INFORMATICA:

- a) Elenco dei fornitori in essere e dei relativi contratti con l'indicazione del periodo contrattuale e dell'importo complessivo per gli anni 2015-2016-2017, con eventuale distinta, evidenziata nel contratto, tra costi di assistenza e manutenzione, di servizi e di investimento;
- b) Elenco delle applicazioni con indicazione del fornitore e del produttore (qualora differenti);

AREA TURISTICO GESTIONALE

- a) Informazioni sulla spesa del comune negli ultimi tre anni (2015-2016-2017) collegabili ad azioni di promozione e marketing turistico, pubblicità e organizzazione eventi;
- b) Indicazione sulla struttura organizzativa del personale impegnato dal comune nei suddetti servizi e quantificazione economica dei costi;
- c) Dettagli sui numeri delle presenze turistiche in eventi (palio, eventi musicali, letterari, manifestaioni fieristiche, ecc) e musei.

È possibile accoglierla?

Risposta

a cura di Augusto Sacchi

L'accesso civico generalizzato - FOIA è l'acronimo inglese che sta per *Freedom Of Information Act* - è un nuovo istituto giuridico introdotto nell'ordinamento con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, che ha largamente modificato ed integrato il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante disposizioni in materia obblighi di trasparenza e pubblicità delle pubbliche amministrazioni.

Dopo le modifiche, quindi, l'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, prevede quanto segue:

2. Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.

L'accesso civico generalizzato, dunque, può essere attivato da chiunque e può riguardare qualsiasi dato o documento detenuto da una P.A. Le esclusioni e i limiti a tale diritto sono previste nell'art. 5-*bis*, del d.lgs. 33/2013 e il comma 6, di tale articolo prevede che l'ANAC, d'intesa col Garante della *Privacy*, avrebbe dovuto emanare delle Linee guida "ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico".

L'ANAC ha emanato le previste Linee guida, approvandole con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 e, al Paragrafo 3, si suggerisce l'adozione, **anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso**, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione.

L'ente, pertanto, nella valutazione dell'Accesso e nella conseguente decisione se accoglierlo o meno, dovrebbe anche fare riferimento – qualora adottata – alla disciplina interna di cui dispone.

Le Linee guida ANAC, sono completate da un Allegato contenente una "Guida operativa all'accesso generalizzato".

Tra le varie questioni trattate, al Punto 4 della Guida, si trova il seguente quesito e relativa risposta:

(4) Che cosa si può richiedere con l'accesso generalizzato?

Con la richiesta di accesso generalizzato possono essere richiesti i documenti, dati e informazioni in possesso dell'amministrazione.

Ciò significa:

- *che l'amministrazione non è tenuta a raccogliere informazioni che non sono in suo possesso per rispondere ad una richiesta di accesso generalizzato, ma deve limitarsi a rispondere sulla base dei documenti e delle informazioni che sono già in suo possesso;*
- *che l'amministrazione non è tenuta a rielaborare informazioni in suo possesso, per rispondere ad una richiesta di accesso generalizzato: deve consentire l'accesso ai documenti, ai dati ed alle informazioni così come sono già detenuti, organizzati, gestiti e fruiti.*
- *che sono ammissibili, invece, le operazioni di elaborazione che consistono nell'oscuramento dei dati personali presenti nel documento o nell'informazione richiesta, e più in generale nella loro anonimizzazione, qualora ciò sia funzionale a rendere possibile l'accesso.*

La richiesta di accesso generalizzato deve identificare i documenti e i dati richiesti.

Ciò significa:

- *che la richiesta indica i documenti o i dati richiesti, ovvero*
- *che la richiesta consente all'amministrazione di identificare agevolmente i documenti o i dati richiesti. Devono essere ritenute inammissibili le richieste formulate in modo così vago da non permettere all'amministrazione di identificare i documenti o le informazioni richieste. In questi casi, l'amministrazione destinataria della domanda dovrebbe chiedere di precisare l'oggetto della richiesta.*

Da quanto sopra riportato, rispondendo al quesito, si ritiene che la domanda di accesso, così come formulata, **non sia accoglibile**, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, con la motivazione che l'interessato non ha indicato, in

modo chiaro e comprensibile, nessun dato o documento, detenuto dall'ente, ma ha richiesto una serie di informazioni, riferite a più anni, che l'ente locale, per poter rispondere, dovrebbe:

- a) ricercare;
- b) trovare;
- c) esaminare;
- d) estrapolare;
- e) assemblare;
- f) equiparare;
- g) confrontare;
- h) elaborare.

In aggiunta, si sottolinea che alcune delle informazioni richieste dovrebbero essere già reperibili nel sito *web* del comune e più precisamente:

Per **Area informatica, Punto a)** le informazioni si possono trovare nella sezione *Amministrazione trasparente > Bandi di gara e contratti*.

Per **Area Turistico gestionale, Punto b)** le informazioni si possono trovare nella sezione: *Amministrazione trasparente > Organizzazione > Articolazione degli uffici*.

Quesito del 13/03/2018

Rilevazione annuale OIV

Domanda

Ci sono novità da ANAC sulla rilevazione annuale dell'OIV sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione sulla sezione di Amministrazione Trasparente?

Risposta

a cura di Raffaella Sacchi

Tra le news sul portale web dell'Autorità (ANAC) è apparso mercoledì 07 marzo 2018 il comunicato riguardante la rilevazione che gli OIV (o organismi con funzioni analoghe) sono tenuti ad effettuare sul corretto assolvimento delle pubblicazioni nella sezione web **istituzionale di AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE**.

La delibera di riferimento - n. 141 del 21 febbraio 2018 – è scaricabile sul portale web di ANAC.

La griglia di rilevazione, con l'attestazione e la scheda di sintesi, dovranno essere **compilate a cura dell'OIV / Nucleo di Valutazione**, sulla base delle pubblicazioni presenti **alla data del 31 marzo 2018**.

È importante tenere conto che la rilevazione dovrà necessariamente considerare le informazioni pubblicate **con data antecedente il 1° aprile**: ANAC è stata chiara nel sottolineare i tempi a disposizione degli OIV / Nuclei.

Le sezioni sotto esame, per le pubbliche amministrazioni, che ANAC ha indicato con precisione sono:

1. **CONSULENTI E COLLABORATORI** (artt. 15 e 53 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
2. **PERSONALE > Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti** (art. 18 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
3. **BANDI DI CONCORSO** (art. 19 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
4. **SOWVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, VANTAGGI ECONOMICI** (artt. 26 e 27 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
5. **BENI IMMOBILI E GESTIONE PATRIMONIO** (art. 30 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
6. **CONTROLLI E RILIEVI SULL'AMMINISTRAZIONE** (art. 31 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
7. **PIANIFICAZIONE E GOVERNO DEL TERRITORIO** (art. 39 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
8. **STRUTTURE SANITARIE PRIVATE ACCREDITATE** (*obbligo di pubblicazione riservato alle Regioni*)
9. **SERVIZI EROGATI > Liste di attesa**: (*obbligo riservato agli enti, aziende e strutture pubbliche e private che erogano prestazioni per conto del servizio sanitario*) (art. 41 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
10. **ALTRI CONTENUTI > Prevenzione della corruzione** (art. 10 del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.)
11. **ALTRI CONTENUTI > Accesso civico** (Linee guide FOIA – det. 1309/2016)

Inoltre - novità di quest'anno - la delibera di riferimento ha evidenziato che l'OIV / Nucleo dovrà rilevare nel documento di attestazione anche le seguenti informazioni:

- se l'ente ha o meno individuato misure organizzative che assicurano il regolare funzionamento dei flussi informativi riguardanti la pubblicazione dei dati
- se l'ente ha o meno individuato nella sezione Trasparenza del PTPC i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti.

L'attestazione, assieme alla griglia di rilevazione ed alla scheda di sintesi, compilate dall'OIV / Nucleo di Valutazione, andranno poi pubblicate entro il 30 aprile 2018 nella sotto – sezione >Controlli e rilievi sull'amministrazione > OIV, Nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe.

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

L'OBBLIGO DELLA MOTIVAZIONE DELL'AFFIDAMENTO DIRETTO NELLE NUOVE LINEE GUIDA ANAC

di Stefano Usai

L'ANAC con la delibera del 1 marzo 2018, n. 206 ha formalmente adeguato – alle modifiche del correttivo (decreto legislativo 56/2017) – le linee guida n. 4 relative alle *“Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici”*.

L'autorità, sul tema, conferma quanto già indicato nello schema trasmesso al Consiglio di Stato che ha reso il parere n. 361/2018.

Le nuove linee guida entreranno in vigore dopo 15 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale rappresentando un ulteriore tassello dell'ordinamento degli appalti caratterizzato dalla natura vincolata anche delle disposizioni previste nei bandi tipo (bando tipo n. 1/2017 e n. 20/2018, il primo relativo ad appalti di servizi e forniture nel sopra soglia da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, il secondo dedicato all'appalto dei servizi di pulizia). In relazione alla motivazione, nonostante la modifica apportata all'articolo 36 del codice secondo cui l'affidamento diretto potrebbe avvenire anche senza confronto tra preventivi, l'ANAC – ovviamente – ribadisce la centralità della motivazione come condizione di legittimità dell'assegnazione della commessa.

Aspetto, pertanto, che il RUP deve attentamente presidiare per evitare annullamenti degli atti e danno alla propria amministrazione.

1. La motivazione nelle nuove linee guida.

La questione della motivazione – ora, paradossalmente, non più richiesta espressamente nel codice – trova il proprio fondamento nei principi generali che impongono che ogni provvedimento chiarisca l'attività propedeutica/preparatoria e le ragioni che lo hanno determinato.

Pertanto, nel documento si ripete che *“in ottemperanza agli obblighi di motivazione del provvedimento amministrativo sanciti dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 e al fine di assicurare la massima trasparenza, la stazione appaltante motiva in merito alla scelta dell'affidatario, dando dettagliatamente conto del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre o nell'atto ad essa equivalente, della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare, di eventuali caratteristiche migliorative offerte dall'affidatario, della congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione, nonché del rispetto del principio di rotazione”*.

Ciò che il RUP deve motivare, pertanto, non è tanto la scelta di procedere con una assegnazione diretta senza confronto – circostanza che può avvenire con il richiamo alla norma e per esigenze di celerità magari per effetto di un importo irrisorio – ma per quale ragione viene scelto un certo operatore economico piuttosto che uno diverso.

Occorre, pertanto, delineare chiaramente – anche sinteticamente - il momento istruttorio che ha portata il responsabile unico del procedimento ad individuare un determinato appaltatore piuttosto che un diverso soggetto. La motivazione deve essere chiara e comprensibile ai terzi (tra cui insistono soggetti direttamente interessati).

E, per effetto dell'accesso civico generalizzato (ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013 come modificato dal decreto legislativo 97/2016), anche ai non interessati direttamente all'appalto ma "solo" alla regolarità dell'azione amministrativa.

2. Il momento istruttorio che porta alla motivazione.

Per giustificare l'affidamento – e non la scelta della procedura – secondo l'ANAC, il RUP può ricorrere:

- alla comparazione dei listini di mercato;
- alla comparazione di offerte precedenti per commesse identiche o analoghe;
- all'analisi dei prezzi praticati ad altre amministrazioni.

Da ciò sembra potersi tranquillamente confermare che una indagine nel mercato elettronico (per cui la stazione appaltante si deve dotare di una specifica regolamentazione), seria e certificabile, può essere sufficiente a giustificare l'affidamento diretto anche senza ricorrere ad una formalizzazione (es. attraverso la richiesta specifica di preventivi) della competizione.

È bene annotare che la comparazione tra preventivi, *"il confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici"*, secondo il suggerimento dell'ANAC costituisce condivisibilmente *"solo" "una best practice anche alla luce del principio di concorrenza"*.

La fase del confronto tra preventivi non costituisce più – a differenze dei primissimi schemi di linee guida - una fase "vincolante" per diventare "solo" una pratica ottimale in grado di assicurare al contempo trasparenza ed oggettività oltre che efficienza. Sempre fatto salvo che la stazione appaltante, nella disciplina interna, non vincoli maggiormente l'azione dei RUP.

3. La motivazione e la determina di affidamento (di impegno di spesa).

La motivazione a cui alludono le nuove linee guida (come quelle pregresse), evidentemente, andrà inserita a cura del RUP nella determina di affidamento mentre nella determina a contrarre andrà, caso mai, motivata la circostanza della scelta del procedimento dell'assegnazione diretta.

Da notare che con la determinazione semplificata, negli affidamenti diretti, il legislatore ammette quindi immediatamente la fase dell'impegno e non anche quella propedeutica della prenotazione.

In pratica, il legislatore ha ipotizzato che si possa fare l'affidamento senza previa copertura e "sanare" il tutto con una determina di impegno di spesa contestuale o immediatamente successiva all'affidamento.

4. La motivazione nei micro acquisti.

La motivazione può essere semplificata per gli affidamenti di modico valore (per l'ANAC per importi inferiori ai mille euro o affidamenti effettuati nel rispetto di regolamenti interni).

In questo caso, secondo quanto si legge nello schema la *“scelta dell'affidatario diretto può essere espressa in forma sintetica, anche richiamando il regolamento stesso nella determina ovvero nell'atto equivalente redatti in modo semplificato”*.

Il riferimento – al regolamento della contabilità o ad un regolamento specifico – sembra inevitabilmente richiamare il pregresso regolamento degli acquisti in economia che risultavano “autorizzati” previa specifica del bene/servizio/lavoro e del correlato importo.

In relazione all'attuale previsione si può ritenere che la stazione appaltante - nel regolamento – possa indicare una serie di acquisti urgenti (per cui non sia fattibile una corretta programmazione) che, per modico valore sempre che non venga effettuato un arbitrario frazionamento, consentano al RUP di procedere direttamente anche “derogando” alla rotazione entro i limiti di importo contenuti (una sorta di fascia di tolleranza), prevedendo per acquisti successivi (ripetuti) però l'esigenza di acquisire preventivi informali o la redazione di un elenco da cui attingere direttamente in alternanza di imprese.

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 28/02/2018

Convenzione Consip attive e requisiti minimi essenziali

Domanda

Il Comune deve procedere al noleggio di fotocopiatrici multifunzioni per tutti gli uffici comunali. E' possibile fare una gara in autonomia quando è presente una convenzione CONSIP attiva? E a quali condizioni?

Risposta

a cura di Enza Paglia

Con riferimento al quesito in oggetto occorre rifarsi alle varie *spending review* che si sono succedute nel tempo. In particolare, all'art. 26, commi 1, 3 e 3-bis, della l. 488/1999 che, relativamente alle "Convenzioni" attive, prevede due alternative in capo alle Amministrazioni pubbliche, quella di aderire ovvero di andare in autonomia nel rispetto del *benchmark*.

Nonché al comma 449, della l. 296/2006, che nel caso specifico dei comuni, consente entrambe le possibilità, quindi di aderire alle convenzioni, ovvero di procedere autonomamente (con gara propria) utilizzando i parametri di qualità-prezzo delle citate convenzioni attive come limiti massimi per la stipula dei contratti.

Infine all'art. 1, comma 507, legge 208/15 che prevede "*che con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze sono definiti i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi che costituiscono i parametri di prezzo e qualità di cui all'art. 26, comma 3, L. 489/99*".

Pertanto, il comune, per poter affidare in autonomia il noleggio di multifunzioni dovrà migliorare quelle **caratteristiche minime essenziali** come definite da ultimo con decreto del MEF del 28.11.2017, pubblicato in GU n. 17 del 22.01.2018, e individuate nell'allegato 2 nei seguenti elementi: 1) velocità, 2) durata, 3) pagine incluse, 4) servizi connessi.

L'ente potrà legittimamente affermare che una convenzione ex art. 26, l. 488/1999, seppure attiva, non è idonea a soddisfare l'interesse pubblico che l'Amministrazione vuole perseguire, quando la prestazione di cui ha la necessità abbia delle caratteristiche migliori rispetto a quelle minime essenziali riconosciute con decreto ministeriale, giustificando in tal modo la mancata adesione.

Si ricorda che ai sensi dell'art. 1, comma 1, d.l. 95/2012 "*i contratti stipulati in violazione dell'art. 26, comma 3, L. 488/99 sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa. Ai fini della determinazione del danno erariale si tiene conto anche della differenza tra il prezzo, ove indicato, dei detti strumenti e quello indicato nel contratto*".

In caso di **nullità**, di quell'acquisto il diretto responsabile è il singolo funzionario che ha stipulato il contratto e non l'Amministrazione di appartenenza.

Quesito del 07/03/2018

Gare e commissari 'interni'

Domanda

Al punto 1. delle linee guida ANAC N. 5 sui "Criteri di scelta dei commissari di gara dei componenti delle commissioni giudicatrici", si legge *"È da considerarsi interno alla stazione appaltante il commissario di gara scelto tra i dipendenti dei diversi enti aggregatori ai sensi dell'art. 37, co. 3 e 4, del codice dei contratti pubblici, anche se gli stessi non hanno perfezionato l'iter di costituzione delle forme aggregative di cui ai citati commi"*.

Volendo procedere alla nomina di un commissario esterno, in una gara indetta da un Comune, facente parte di una centrale unica di committenza, che tuttavia ha bandito la gara in autonomia, non essendo obbligatorio procedere, dato l'importo, mediante la centrale di committenza, il funzionario di uno degli enti aderenti alla centrale può essere considerato come esterno?

Oppure, indipendentemente da chi bandisce la gara, il funzionario deve essere sempre considerato come interno?

Risposta

a cura di Stefano Usai

Nel periodo transitorio – e quindi fino alla vigenza dell'Albo dei Commissari a gestione ANAC (ai sensi dell'art. 78 del codice dei contratti) – le stazioni appaltanti procedono, in relazione alla nomina dell'organo giudicatore, secondo le disposizioni del "proprio ordinamento" ovvero come hanno proceduto *ante* codice dei contratti.

Le indicazioni in questo senso sono leggibili nel comma 12 dell'art. 216 del codice dei contratti (al norma transitoria) a mente del quale *"Fino alla adozione della disciplina in materia di iscrizione all'Albo di cui all'articolo 78, la commissione continua ad essere nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante. Fino alla piena interazione dell'Albo di cui all'articolo 78 con le banche dati istituite presso le amministrazioni detentrici delle informazioni inerenti ai requisiti dei commissari, le stazioni appaltanti verificano, anche a campione, le autodichiarazioni presentate dai commissari estratti in ordine alla sussistenza dei requisiti dei medesimi commissari. Il mancato possesso dei requisiti o la dichiarazione di incompatibilità dei candidati deve essere tempestivamente comunicata dalla stazione appaltante all'ANAC ai fini della eventuale cancellazione dell'esperto dall'Albo e la comunicazione di un nuovo esperto"*.

Si impone, pertanto, alle stazioni appaltanti l'obbligo di fissare delle regole di tipo generale che, per i comuni, potrebbero assumere la "forma" di un regolamento interno o anche di una direttiva generale del funzionario anticorruzione.

Utile, in questo senso, potrebbe essere la deliberazione dell'ANAC n. 620/2016 con cui l'autorità anticorruzione si è data delle disposizioni circa la nomina delle proprie commissioni di gara.

In relazione al passaggio indicato nel quesito circa la possibilità di nominare componenti delle commissioni tra soggetti facenti parte dell'unione, a sommo parere, una volta fissate le regole di cui in argomento – di disciplina della nomina dei componenti – i funzionari facenti parte dei comuni aderenti all'unione, a prescindere dalla circostanza che sia stata formalizzata la centrale unica, sono da considerarsi membri interni (come se si trattasse di dipendenti interni della stazione appaltante). Ciò ha delle implicazioni pratiche evidenti in quanto – considerato che la scelta andrà, presumibilmente, a

ricadere tra i responsabili di servizio – non saranno dovuti il c.d. “gettone” di presenza né straordinario (salvo che i tratti di soggetti non responsabili di servizio).

A parere di chi scrive, salvo oggettive situazioni e/o dimostrate incompatibilità, la nomina a commissario (o presidente) non può essere rifiutata.

AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento

LA CLASSIFICAZIONE DEL PERSONALE DEGLI ENTI LOCALI DOPO L'IPOTESI DI CCNL

di Augusto Sacchi

In questo approfondimento verranno commentate le norme sul sistema di classificazione sulla base dell'ipotesi di CCNL del comparto Funzioni locali, sottoscritto il 21 febbraio 2018, nel testo pubblicato nel sito *web* dell'ARAN⁴, suscettibile di modifiche ed integrazioni, prima della stipula definitiva.

1. Art. 11 - La Commissione paritetica.

L'articolo 11 prevede la costituzione di una Commissione paritetica sui sistemi di classificazione professionale. La disposizione è di carattere programmatico, in quanto le *parti* concordano (comma 1) e convengono (comma 2) sull'opportunità di costituire, presso l'ARAN, una Commissione paritetica, con la partecipazione dei rappresentanti designati dai Comitati di settore. La Commissione sarà istituita entro trenta giorni dalla sottoscrizione del Contratto nazionale (comma 3) e dovrà terminare i suoi lavori entro il mese di luglio (comma 4), formulando delle proposte organiche alle parti negoziali. La Commissione, in particolare, avrà i seguenti compiti:

- a) prevedere la revisione dell'attuale classificazione del personale;
- b) effettuare una analisi di alcune specifiche professionalità (personale educativo e scolastico, avvocati uffici legali);
- c) effettuare un'analisi degli strumenti per sostenere lo sviluppo delle competenze professionali e per riconoscere, su base selettiva, il loro effettivo accrescimento.

Per le proposte sul personale educativo e scolastico i lavori della Commissione dovranno concludersi entro tre mesi dall'insediamento, anche attraverso la presentazione di una specifica sezione contrattuale - stile Polizia locale, Titolo V, dell'ipotesi già sottoscritta.

2. Art. 12 - Conferma del sistema di Classificazione.

L'articolo 12, conferma, con qualche modifica, il vigente sistema di classificazione del personale, già stabilito nell'articolo 3, del CCNL 31 marzo 1999.

⁴ <https://www.aranagenzia.it/comunicati/8810-aran-e-organizzazioni-sindacali-hanno-firmato-ipotesi-di-contratto-collettivo-nazionale-di-lavoro-2016-2018-del-comparto-funzioni-locali.html>

Le conferme riguardano:

- la presenza di quattro categorie di inquadramento: la A, B, C e D (comma 2).
- la conferma che nella categoria B, l'accesso dall'esterno - tramite mobilità, concorso, trasferimento, eccetera - può avvenire in categoria economica B1 o in quella B3 (comma 3);

Le modifiche consistono:

- nella categoria D si accede dall'esterno solamente nella posizione economica D1 e sparisce, quindi l'accesso in D3 (comma 4);
- il personale che risulta già inquadrato in categoria D3, dalla data di entrata in vigore del nuovo CCNL, sarà conservato il profilo posseduto e la posizione economica acquisita nell'ambito della categoria (comma 5);
- le risorse stabili, utilizzate per finanziare le progressioni economiche orizzontali (PEO) acquisite da detto personale in servizio - quello inquadrato in D3 - continuano ad essere quantificate conteggiando il differenziale dalla posizione iniziale D3 a quella conseguita (esempio: $D3 > D6$) e, quando il personale cesserà dal servizio, solo quel differenziale rientrerà tra le risorse stabili "disponibili" (che sarebbero le stabili, meno l'indennità di comparto e PEO) per il finanziamento dei vari istituti (comma 6);
- per il personale neo assunto (comma 7), il trattamento tabellare corrisponde alla posizione economica iniziale (categoria A1, C1 e D1) tranne che per la categoria B, dove il tabellare di accesso potrà essere in B1 o in B3 (di fatto, si tratta di una ripetizione del comma 2);
- in caso di passaggio tra categorie (progressioni di carriera, ex art. 24, d.lgs. 150/2009) o passaggio da B1 a B3 o progressione verticale del decreto Madia (si veda art. 22, comma 15 d.lgs. 75/2017, valido per il solo triennio 2018/2020), al dipendente - comma 8 - sarà attribuito il trattamento tabellare iniziale previsto per la nuova categoria (esempio: passaggio da B6 > C, il trattamento economico è quello del C1). Qualora, però, il trattamento in godimento sia superiore a quello iniziale della categoria superiore (esempio: da B7 > C1), il dipendente conserva, a titolo di assegno ad personam, la differenza stipendiale che sarà riassorbita con il conseguimento della successiva progressione economica (esempio: da C1 > C2).

Per i concorsi *in itinere*, alla data di entrata in vigore del nuovo CCNL per l'accesso in categoria D3 (comma 9), il primo inquadramento verrà effettuato come stabilito nel bando (in D3, quindi). Per i concorsi successivi, l'accesso sarà, unicamente, in Categoria D, posizione economica 1.

Nel comma 10 – molto probabilmente - ci sono due refusi. Il primo fa riferimento al comma 10, anziché al comma 9 e, il secondo, cita l'art. 23, del d.lgs. 75/2017, ma dovrebbe essere l'articolo 20, visto che (forse) si intende disciplinare l'inquadramento del personale stabilizzabile nel triennio 2018/2020. Refusi a parte, il senso della disposizione è quello di prevedere l'inquadramento nella categoria D3, anche per il personale che sarà stabilizzato dopo l'entrata in vigore del nuovo CCNL, a condizione – ovviamente – che il contratto a tempo determinato attualmente in essere, preveda già l'inquadramento in D3.

Il comma 11, specifica che l'assegno *ad personam* del comma 9, rientra nel concetto di "nozione di retribuzione", mentre il comma 12, disapplica la previgente disciplina contenuta negli articoli 3, comma 7, 13 e 15 e CCNL 31 marzo 1999 e nell'art. 9 del CCNL 9 maggio 2006.

Resta la Categoria A, anacronistica e ampiamente superata dalle necessità degli enti e sparisce l'accesso in D3. Resta – per fortuna - quello in B3, la cui abrogazione avrebbe comportato consistenti problemi con i cosiddetti "operai specializzati" (B3) e con le assunzioni dai Centri per l'Impiego (B1). Tutta la questione – come abbiamo già visto – verrà riaffrontata dalla Commissione paritetica, la quale formulerà le sue proposte, che, eventualmente, troveranno spazio in un prossimo CCNL.

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 01/03/2018

Termine preavviso congedo parentale

Domanda

Alla luce dell'art. 43 del nuovo contratto in materia di congedo dei genitori, il termine di preavviso del congedo parentale ad ore è di 2 o di 5 giorni?

Risposta

a cura di Consuelo Ziggjotto

Per rispondere alla domanda va detto che il termine di preavviso con il quale va presentata la domanda di congedo parentale trova regolamentazione sia nel d.lgs. 151/2001 che nel nuovo contratto; nelle due diverse fonti del diritto le discipline non possono dirsi completamente allineate.

L'art. 43 dell'ipotesi di contratto, riscrive e sostituisce all'art. 17 del CCNL del 14.09.2000 in materia di congedo dei genitori e prevede che ai fini della fruizione, anche frazionata, dei periodi di congedo parentale, ai sensi dell'art. 32 del d.lgs. 151/2001, la lavoratrice madre o il lavoratore padre debbano presentare la relativa domanda almeno cinque giorni prima della data di decorrenza del periodo di astensione.

La disposizione contrattuale prevede poi che, per particolari e comprovate situazioni personali che rendano oggettivamente impossibile il rispetto dei termini sopra descritti, la domanda può essere presentata entro le 48 ore precedenti l'inizio del periodo di astensione dal lavoro.

L'art. 32 del d.lgs. 151/2001 rimanda in primis ai contratti collettivi il compito di definire i termini di preavviso con i quali fruire del congedo parentale, prevedendo poi un diverso termine a seconda che il congedo sia a frutto a giorni: preavviso di 5 giorni, oppure sia fruito ad ore: 2 giorni di preavviso. Questo salvo casi di oggettiva impossibilità.

Fermo restando il rinvio alla contrattazione collettiva, si ritiene che il termine di preavviso da rispettare nel caso di congedo parentale fruito ad ore sia quello dei 5 giorni, derogabile a 48 ore solo nei casi in cui è oggettivamente impossibile il rispetto del termine dei 5 giorni.

Previsione contrattuale meno favorevole di quella legale dove il termine di preavviso, in difetto di disciplina collettiva, è, per il congedo ad ore di 2 giorni.

Quesito del 08/03/2018

Pausa pranzo

Domanda

La pausa pranzo può durare meno di mezz'ora?

Risposta

a cura di Consuelo Ziggiotto

Siamo prossimi ad avere risposta certa a questa domanda, perché il contratto la cui ipotesi è stata sottoscritta il 21 febbraio scorso, ci porta una disciplina nuova e certa sulla durata minima della pausa.

Il quadro legale di riferimento è quello contenuto nell'art. 8 del d.lgs. 66/2003, dove si disciplina la pausa obbligatoria, quella cioè che deve intervenire dopo le 6 ore continuative di lavoro.

Tale pausa riveste il carattere di diritto indisponibile e la legge rinvia alla disciplina collettiva il compito di definirne le modalità di fruizione e la durata. In mancanza di disciplina collettiva di riferimento, il d.lgs. 66/2003 prevede una pausa obbligatoria di durata non inferiore ai 10 minuti.

È bene precisare, tuttavia, che la pausa obbligatoria non va confusa o assimilata *in toto* alla pausa pranzo. Il pranzo, infatti, potrebbe essere consumato prima del trascorrere delle 6 ore di servizio continuativo. Più semplicemente va ricordato che le pause hanno diverse funzioni e caratteristiche: alcune rivestono il carattere di diritto indisponibile, altre quello di consentire la consumazione del pasto.

Fino all'entrata in vigore del nuovo contratto, la fonte contrattuale che "nomina" la durata della pausa pranzo è l'art. 45 del CCNL del 14.09.2000 che tuttavia disciplina la mensa e, solo di riflesso, la durata della pausa pranzo. La norma precisa che "*possono usufruire della mensa i dipendenti che prestino attività lavorativa al mattino con prosecuzione nelle ore pomeridiane, con una pausa non superiore a due ore e non inferiore a trenta minuti*".

A questo va aggiunto che l'istituzione del servizio mensa non è un obbligo tassativo degli enti, semmai una possibilità che deve essere compatibile con le risorse disponibili. È chiaro che ove l'ente non abbia istituito né la mensa né il buono pasto sostitutivo, il riferimento della durata della pausa pranzo viene a mancare completamente, potendo lasciare spazio a pause inferiori alla mezz'ora ma non inferiori ai 10 minuti dopo le 6 ore continuative.

Il contratto nuovo, all'art. 26, scioglie ogni riserva e dubbio, armonizzando fonte legale e contrattuale, quantificando la durata minima della pausa oltre le sei ore di lavoro in trenta minuti e contestualmente prevedendo che la stessa pausa di almeno trenta minuti è quella da tenere in considerazione per la consumazione del pasto. In questo modo la disciplina è certa e non lascia spazio a pause pranzo inferiori alla mezz'ora.

L'unica eccezione alla pausa indisponibile oltre le 6 ore di lavoro è quella legata alle attività obbligatorie per legge.

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**LE NOVITÀ SULLE DAT, LE DISPOSIZIONI ANTICIPATE DI TRATTAMENTO: IL TESTAMENTO BIOLOGICO ARRIVA IN COMUNE***di Martino Conforti*

Dopo un lungo dibattito parlamentare, il 31 gennaio 2018 è entrata in vigore la legge 22 dicembre 2017, n. 219, recante *“Norme in materia di consenso informato e di disposizioni anticipate di trattamento”*.

Viene così normato anche in Italia il cd. *“testamento biologico”*.

Tralasciando il dibattito di carattere etico legato a queste scelte, vediamo gli aspetti normativi della questione.

1. La Legge 22 dicembre 2017, n. 219.

La normativa affronta questa delicata tematica, regolando il *“consenso informato”*, prevedendone le modalità di espressione e di revoca, oltre alle disposizioni anticipate di trattamento, per consentire ai cittadini di disporre sul proprio *“fine vita”* (in particolare nel caso in cui l'individuo venga a trovarsi in condizione di incapacità di intendere e di volere).

Il testo è suddiviso in 8 articoli: noi affronteremo le disposizioni che riguardano più da vicino gli aspetti operativi relativi al lavoro quotidiano degli ufficiali di stato civile comunali. Il riferimento è in particolare all'art. 4, rubricato *“Disposizioni anticipate di trattamento”*.

Il comma 1 di questo articolo prevede che: *“Ogni persona maggiorenne e capace di intendere e di volere, in previsione di un'eventuale futura incapacità di autodeterminarsi e dopo avere acquisito adeguate informazioni mediche sulle conseguenze delle sue scelte, può, attraverso le DAT, esprimere le proprie volontà in materia di trattamenti sanitari, nonché il consenso o il rifiuto rispetto ad accertamenti diagnostici o scelte terapeutiche e a singoli trattamenti sanitari. Indica altresì una persona di sua fiducia, di seguito denominata «fiduciario», che ne faccia le veci e la rappresenti nelle relazioni con il medico e con le strutture sanitarie.”*

In pratica, grazie alla nuova norma, il cittadino può dichiarare se accettare o rifiutare trattamenti sanitari, nonché accertamenti diagnostici o scelte terapeutiche. Per fare questo deve essere informato sulle conseguenze delle proprie scelte a livello medico.

La dichiarazione deve contenere il nome di almeno una persona maggiorenne che funga da fiduciario, ovvero la persona designata a far rispettare la volontà del cittadino. L'accettazione della nomina da parte del fiduciario avviene attraverso la sottoscrizione delle DAT o con atto successivo, che è allegato alle DAT. Al fiduciario è rilasciata una copia delle DAT. Il

fiduciario può rinunciare alla nomina con atto scritto, che è comunicato al disponente. L'incarico del fiduciario può essere revocato dal disponente in qualsiasi momento, con le stesse modalità previste per la nomina e senza obbligo di motivazione. Il comma 6 dell'art. 4 prevede che: *“Le DAT devono essere redatte per atto pubblico o per scrittura privata autenticata ovvero per scrittura privata consegnata personalmente dal disponente presso l'ufficio dello stato civile del comune di residenza del disponente medesimo, che provvede all'annotazione in apposito registro, ove istituito, oppure presso le strutture sanitarie, qualora ricorrano i presupposti di cui al comma 7. Sono esenti dall'obbligo di registrazione, dall'imposta di bollo e da qualsiasi altro tributo, imposta, diritto e tassa. Nel caso in cui le condizioni fisiche del paziente non lo consentano, le DAT possono essere espresse attraverso videoregistrazione o dispositivi che consentano alla persona con disabilità di comunicare. Con le medesime forme esse sono rinnovabili, modificabili e revocabili in ogni momento. Nei casi in cui ragioni di emergenza e urgenza impedissero di procedere alla revoca delle DAT con le forme previste dai periodi precedenti, queste possono essere revocate con dichiarazione verbale raccolta o videoregistrata da un medico, con l'assistenza di due testimoni.”*

2. La Circolare del Ministero dell'Interno n. 1 del 08 febbraio 2018.

A seguito dell'entrata in vigore della norma, il Ministero dell'Interno ha emanato la Circolare n. 1 del 8/2/2018, al fine di fornire le prime indicazioni operative.

Vediamo nel dettaglio, per punti, quali sono i chiarimenti forniti relativi agli aspetti di stretta competenza degli ufficiali di governo presso i comuni:

- l'ufficio dello stato civile è legittimato a ricevere esclusivamente le DAT consegnate personalmente dal disponente residente nel Comune, recanti la sua firma autografa. L'ufficio non è legittimato a ricevere le DAT recate da disponenti non residenti;
- l'ufficiale non partecipa alla redazione della disposizione né fornisce informazioni o avvisi in merito al contenuto della stessa, dovendosi limitare a verificare i presupposti della consegna, con particolare riguardo all'identità ed alla residenza del consegnante nel comune, e a riceverla;
- all'atto della consegna l'ufficiale fornisce al disponente formale ricevuta, con l'indicazione dei dati anagrafici dello stesso, data, firma e timbro dell'ufficio; tale ricevuta potrà essere apposta anche sulla copia della DAT eventualmente presentata dal disponente ed allo stesso riconsegnata trattenendo l'originale;
- la legge non disciplina l'istituzione di un nuovo registro dello stato civile rispetto a quelli contemplati nel vigente art. 14, primo comma, nn. 1-4-bis, del r.d. 9 luglio 1939, n. 1238, perciò l'ufficio, ricevuta la DAT, deve limitarsi a registrare un ordinato elenco cronologico delle dichiarazioni presentate, ed assicurare la loro adeguata conservazione in conformità ai principi di riservatezza dei dati personali di cui al d.lgs. 30/6/2003, n. 196.

Riguardo al caso relativo all'eventuale cambio di residenza dell'interessato, in un momento successivo al deposito della DAT, la circolare ministeriale prosegue disponendo che:

“Al riguardo, considerato che il legislatore ha stabilito la competenza dell'ufficiale dello stato civile secondo il criterio di residenza del disponente, va segnalata l'importanza di assicurare il costante raccordo organizzativo con il corrispettivo ufficio d'anagrafe, soprattutto per la corretta trattazione delle fattispecie riguardanti quei disponenti che, migrati da altri Comuni, consegnino al nuovo Comune di residenza nuove DAT, modificative di precedenti, o revoche delle stesse.”

Relativamente al discorso della trasmissione delle DAT alle strutture sanitarie (che sarebbero le destinatarie finali delle disposizioni stesse, dovendo in effetti applicarle), la circolare conferma che si rimane in attesa dell'emanazione di un apposito decreto:

“Quanto alle indicazioni in merito alle modalità di trasmissione delle DAT alle «strutture sanitarie», si segnala che le stesse richiedono la preventiva emanazione del decreto del Ministro della Salute previsto dall'art. 1, comma 419, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio 2018), il cui iter stabilisce il coinvolgimento della Conferenza Stato-Regioni, nelle forme dell'intesa, ed il preliminare parere del Garante per la protezione dei dati personali.”

Queste sono le prime indicazioni, ma quasi certamente il Ministero dell'Interno interverrà nuovamente, tramite apposite circolari, per fornire ulteriori indicazioni operative agli ufficiali di stato civile e noi, ovviamente, vi aggiorneremo con appositi approfondimenti sulle pagine di questa rivista.

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 02/03/2018

Riscossione coattiva multe

Domanda

Il comune per la riscossione coattiva delle “multe” deve affidarsi esclusivamente all’Agenzia delle Entrate-Riscossione?

Risposta

a cura di Luca Meneghini

L’art. 35 del d.l. 50/2017, che sostituisce l’art. 2 del d.l. 193/2016, dispone che “A decorrere dal 1° luglio 2017, le amministrazioni locali di cui all’articolo 1, comma 3, **possono deliberare** di affidare al soggetto preposto alla riscossione nazionale le attività di riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate tributarie o patrimoniali proprie e, fermo restando quanto previsto dall’articolo 17, commi 3-bis e 3-ter, del decreto legislativo 26 febbraio 1999, n. 46, delle società da esse partecipate”.

Si sottolinea “possono deliberare” significando che spetta al consiglio comunale decidere la modalità di riscossione che, per legge, può essere svolta con due procedimenti distinti.

L’ingiunzione, provvedimento amministrativo con il quale viene ordinato al soggetto debitore di pagare, entro il termine di 30 giorni dalla notifica, quanto dovuto all’ente creditore. Trascorsi 30 giorni, senza che il debitore abbia provveduto al pagamento della somma ingiunta, ovvero senza che abbia impugnato l’ingiunzione, la medesima assume natura di titolo esecutivo, pertanto l’ente creditore, può immediatamente procedere ad esecuzione forzata. Tale procedura è disciplinata dall’art. 2, del r.d. 14 aprile 1910, n. 639 e dalle disposizioni contenute nel Titolo II, del d.p.r. 602/1973: l’amministrazione comunale affida ai soggetti “abilitati” indicati dall’art. 52, comma 5, lettera b), del d.lgs. 446/1997.

Il ruolo, atto collettivo che contiene un elenco di una molteplicità di debitori. Il ruolo si forma dopo 60 giorni che è stato notificato l’accertamento senza esito e viene consegnato in via telematica all’agente della riscossione, che notifica ai contribuenti la cartella di pagamento, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui l’accertamento è divenuto definitivo. Nella cartella di pagamento, si intima ad adempiere al pagamento del debito, maggiorato del previsto aggio a favore del concessionario, entro il termine di 60 giorni. L’aggio è il pagamento spettante all’agente della riscossione per il servizio svolto. Trascorsi 60 giorni senza che il debitore abbia provveduto al pagamento della somma iscritta a ruolo, questa assume natura di titolo esecutivo e si può procedere ad esecuzione forzata. Tale procedura è disciplinata dall’art. 10, del d.p.r. 602/1973, modificato dall’art. 29, del d.l. 78/2010, quando l’amministrazione comunale, affida le attività di recupero, agli agenti della riscossione nazionale (ex Equitalia, ora Agenzia delle entrate-Riscossioni).

Pertanto la risposta alla domanda è no, il comune per la riscossione coattiva delle “multe” non è obbligato ad affidarsi in via esclusiva all’Agenzia delle Entrate - Riscossione.

Quesito del 09/03/2018

Esenzione bolli

Domanda

Quali sono le norme che prevedono l'esenzione da bollo e dai diritti di segreteria dei certificati e degli estratti di stato civile? Dobbiamo fornire un chiarimento ad uno studio legale e ci interessava approfondire i riferimenti normativi.

Risposta

a cura di Martino Conforti

Cerchiamo di fare un breve excursus normativo relativo alla questione delle esenzioni legate ai certificati ed estratti di stato civile.

Per quanto riguarda l'imposta di bollo la norma a cui fare riferimento è l'art. 7, comma 5, della legge 29 dicembre 1990, n. 405 che dispone:

"Sono esenti dall'imposta di bollo gli atti e documenti concernenti l'iscrizione, la frequenza, e gli esami nell'ambito dell'istruzione secondaria di secondo grado, comprese le pagelle, i diplomi, gli attestati di studio e la documentazione similare; i certificati, le copie e gli estratti dei registri dello stato civile e l'autenticazione delle sottoscrizioni delle corrispondenti dichiarazioni sostitutive [...]".

Relativamente ai diritti di segreteria occorre, invece, fare riferimento all'art. 110 del D.P.R. 3 novembre 2000, n. 396 "Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127" che ha abrogato la precedente disposizione che prevedeva la riscossione dei diritti per il rilascio dei certificati e degli estratti da parte dell'ufficiale di stato civile (la norma in questione era l'articolo 190 del Regio Decreto 9 luglio 1939, n. 1238 "Ordinamento dello stato civile").



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, Giuseppe Debenedetto, Marco Terzi, Paolo Lucchini, Stefano Usai, Enza Paglia, Consuelo Ziggio, Luca Meneghini, Raffaella Sacchi.

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

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.