

# Publika

## DAILY

NUMERO  
7

Publika Daily

*Una risposta per ogni domanda*

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna  
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



## SOMMARIO

<b>Area finanziaria e tributi</b> .....	<b>6</b>
▪ Le possibili soluzioni previste dalla normativa per la gestione del disavanzo di amministrazione .....	6
▪ Quesiti area finanziaria e tributi.....	11
<b>Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità</b> .....	<b>12</b>
▪ Il diritto di accesso dopo il FOIA.....	12
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità .....	17
<b>Area contratti e appalti</b> .....	<b>21</b>
▪ I rapporti tra il RUP e la commissione di gara secondo l'ANAC ...	21
▪ Quesiti area contratti e appalti .....	23
<b>Area personale</b> .....	<b>27</b>
▪ Contingenti per le progressioni di carriera (verticali) .....	27
▪ Quesiti area personale .....	29
<b>Area servizi al cittadino</b> .....	<b>31</b>
▪ Certificazioni anagrafiche: usi esenti da bollo (parte II).....	31
▪ Quesiti area servizi al cittadino .....	34

## COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

Allora, com'è andata la Pasqua? Vi siete rilassati e avete ricaricato le pile in vista del *tour de force* che ci attende nel prossimo periodo? A dire il vero, pure noi - tra pranzi e gite fuori porta - ci siamo debitamente riposati, anche se la serenità del dolce far niente si è delegata a causa dalla "sorpresa" che abbiamo trovato nell'uovo.

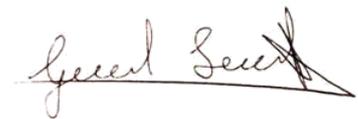
In particolare, la notizia, già anticipata da alcuni quotidiani, riguarda gli aumenti previsti dai contratti nazionali, sulle cui cifre, peraltro ancora assenti in busta paga, in pratica bisognerà apporre un asterisco, per lo meno fino al 31 dicembre.

Già perché, come alcuni autori hanno fatto notare, la novità più originale dell'ultima tornata contrattuale è rappresentata dagli aumenti ad "elastico" delle retribuzioni dei lavoratori per cui, in virtù di un meccanismo di perequazione in vigore fino a fine anno, gli stipendi di alcune categorie di dipendenti pubblici, dal 2019, potranno subire delle modifiche negli importi (ovviamente, in diminuzione).

In sostanza, le maggiorazioni previste nei CCNL in corso di stipula sarebbero composte, in parte, da un "*elemento perequativo*", vale a dire un balzello aggiuntivo e temporaneo (fino al 31.12) pensato per sostenere i redditi più bassi, con la conseguenza che tali lavoratori (stimati in circa un milione di persone) da gennaio perderanno quasi il 24% dell'aumento. La questione potrebbe essere risolta nel 2019, visto che sarebbe già tempo di un altro rinnovo, ma il dubbio che nella prossima manovra si troveranno i fondi per un ulteriore incremento è assai forte.

Quanto al numero di oggi, invece, tra le molte cose tratteremo l'annosa questione dei rapporti tra RUP e commissione di gara negli affidamenti, nonché alcune casistiche collegate allo stato di convivenza, sia con riferimento all'applicazione dell'istituto contrattuale dei permessi per lutto, sia in relazione ai benefici di cui alla l. 104/1992.

Giulio Sacchi



# 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
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
NAPOLI	lunedì 14 maggio 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	mercoledì 16 maggio 2018	Ziggiotto	Assenze – ferie – orario di lavoro e aspetti giuridici
BARI	martedì 15 maggio 2018	Bertagna	Fondo – pos. organizzative – categorie – lav. flessibile – polizia
	giovedì 17 maggio 2018	Ziggiotto	Assenze – ferie – orario di lavoro e aspetti giuridici

<b>Relatori:</b>	<b>Dott. Gianluca Bertagna</b> - 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 di Publika. <b>Dott.ssa Consuelo Ziggiotto</b> 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.	
<b>Destinatari:</b>	Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Segretari Comunali, Responsabili e Funzionari Risorse Umane.	
<b>Attestati:</b>	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.	
<b>Materiale didattico:</b>	Le dispense con il materiale didattico saranno consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso.	
<b>Iscrizioni:</b>	☎ via fax al numero 0376 158 2160	✉ via email a <a href="mailto:formazione@publika.it">formazione@publika.it</a>
	La conferma della tenuta del corso sarà comunicata almeno due giorni prima la data stabilita	
<b>Orario:</b>	Dalle 8:45 alle 14:00. Coffee break ore 11:00.	

## Quote standard - INTERO CORSO

Enti 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 CORSO

Offerta 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](http://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 lavoro

MODULO 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> <input type="checkbox"/> Società / Sindacati / Privati ... <small>Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato</small>	<b>CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETTR.</b> <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>	<b>DETERMINAZIONE / ORDINE...</b> <small>Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa</small> <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>
		PDAILY 18-07

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

PARTECIPANTI	COGNOME	NOME	SCelta MODULO	E-MAIL
				<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](mailto:privacy@publika.it)

TIMBRO FIRMA DEL RESPONSABILE

## 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

## LE POSSIBILI SOLUZIONI PREVISTE DALLA NORMATIVA PER LA GESTIONE DEL DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE

*di Marco Allegretti*

È tempo di “tirare le somme” e, purtroppo, non sempre in questo periodo storico i bilanci chiudono con Avanzi di Amministrazione.

Per meglio dire, magari chiudono con Avanzi Accantonati (soprattutto a fronte di stanziamenti a Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità o a Fondi per passività potenziali) Vincolati o Destinati, tuttavia talvolta questi erodono completamente il risultato di amministrazione positivo registrato.

Quali sono le possibilità lasciate dalla normativa armonizzata per gestire questo Disavanzo? Nel prosieguo dell'articolo approfondiremo tutte le soluzioni previste dalla normativa in materia ed in particolare dall'art. 188 del TUEL.

### 1. La determinazione del Risultato di Amministrazione.

Ricordiamo che il risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio è costituito dal fondo di cassa esistente al 31 dicembre dell'anno, maggiorato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi, al netto del fondo pluriennale vincolato in uscita risultante alla medesima data (lo stesso infatti non si impegna, ma si prenota; pertanto se il risultato non venisse ridotto di tale importo la cifra verrebbe quantificata due volte).

Schematizzando:

$$\begin{aligned} & \text{RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE} \\ & = \\ & \text{FONDO DI CASSA AL 31/12} \\ & + \\ & \text{RESIDUI ATTIVI} \\ & - \\ & \text{RESIDUI PASSIVI} \\ & \\ & \textit{al netto del} \\ & \text{FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (registrato in uscita)} \end{aligned}$$

Non è tuttavia questa la sola situazione in cui un'amministrazione può trovarsi in disavanzo, potendo lo stesso succedere anche quando viene registrato un risultato positivo: è il caso in cui il risultato di amministrazione risulta inferiore della somma fra le quote accantonate, vincolate e destinate di avanzo.

Tuttavia:

$$\begin{aligned} & \textit{Se} \\ & \text{AVANZO ACCANTONATO} \\ & + \\ & \text{AVANZO VINCOLATO} \\ & + \\ & \text{AVANZO DESTINATO} \\ & > \\ & \text{RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & \textit{Allora} \\ & \text{AVANZO ACCANTONATO} \\ & + \\ & \text{AVANZO VINCOLATO} \\ & + \\ & \text{AVANZO DESTINATO} \\ & - \\ & \text{RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE} \\ & = \\ & \text{DISAVANZO} \end{aligned}$$

Se questo è il metodo di calcolo, vediamo ora come e in che tempi risulta necessario contabilizzarne il recupero.

## 2. Applicazione al bilancio di previsione del disavanzo accertato.

L'art. 188 del TUEL prevede:

*“1. L'eventuale disavanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'articolo 186, e' immediatamente applicato al bilancio di previsione nei modi e nei termini di cui all'articolo 193, in aggiunta alle quote di ammortamento accantonate e non disponibili nel risultato contabile di amministrazione all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto. La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione e' equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. **Il disavanzo di amministrazione puo' anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura**, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro e' sottoposto al parere del collegio dei revisori. Ai fini del rientro possono essere utilizzate le economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione, nonche' i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale con riferimento a squilibri di parte capitale. Ai fini del rientro, in deroga all'art. 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, contestualmente, l'ente puo' modificare le tariffe e le aliquote relative ai tributi di propria competenza. La deliberazione, contiene l'analisi delle cause che hanno determinato il disavanzo, l'individuazione di misure strutturali dirette ad evitare ogni ulteriore potenziale disavanzo, ed e' allegata al bilancio di previsione e al rendiconto, costituendone parte integrante. Con periodicit  almeno semestrale il sindaco o il presidente trasmette al Consiglio una relazione riguardante lo stato di attuazione del piano di rientro, con il parere del collegio dei revisori. L'eventuale ulteriore disavanzo formatosi nel corso del periodo considerato nel piano di rientro deve essere coperto non oltre la scadenza del piano di rientro in corso”.*

Dal dettato normativo, risulta chiaro quindi che il disavanzo vada subito iscritto nel primo bilancio come spesa da coprire con risorse dell'anno, anche al fine di evitare la sanzione di decadenza del consiglio e successivo commissariamento dell'Ente (*“La mancata adozione della delibera che applica il disavanzo al bilancio in corso di gestione   equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione”*).

Una ulteriore possibilit   , tuttavia, lasciata agli enti rispetto al passato: il disavanzo pu  trovare copertura in 3 anni (quelli considerati nel bilancio pluriennale). A questa opportunit  viene per  posto anche un limite: non   possibile sfiorare la durata della consiliatura. Come a dire: non   possibile lasciare “in dote” ai futuri sindaci avanzo da recuperare (a differenza, a dire il vero, di quanto   successo con l'extra deficit da riaccertamento); o se si preferisce (come dice un vecchio proverbio) “i panni sporchi si lavano in famiglia”.

Alcune importanti precisazioni in caso di decidesse di intraprendere questa strada pluriennale:

- Il piano di rientro deve essere sottoposto al parere del collegio dei revisori.
- Per il rientro possono essere utilizzate le economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione; se il disavanzo   di parte capitale, possono essere utilizzati anche i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale.

- La deliberazione di approvazione del piano deve contenere:
  - l'analisi delle cause che hanno determinato il disavanzo;
  - l'individuazione di misure strutturali dirette ad evitare ogni ulteriore potenziale disavanzo.
  
- Con periodicità almeno semestrale il sindaco deve trasmettere al Consiglio una relazione riguardante lo stato di attuazione del piano di rientro (sempre corredata da parere del collegio dei revisori); qualora emergesse il formarsi di ulteriore disavanzo, questo deve essere coperto non oltre la scadenza del piano di rientro in corso.

### 3. Applicazione al bilancio di previsione del disavanzo presunto

Se da un punto di vista di recupero del disavanzo, si sono allargate le maglie rispetto al passato con la previsione sopra esposta secondo cui è possibile recuperarlo in 3 esercizi (sempreché nel limite della consiliatura), dall'altra parte risulta anticipato il termine entro cui agire.

Infatti il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011) al paragrafo 9.2 chiarisce che:

*In occasione della predisposizione del bilancio di previsione è necessario procedere alla determinazione del risultato di amministrazione presunto, che consiste in una **previsione ragionevole e prudente del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, formulata in base alla situazione dei conti alla data di elaborazione del bilancio di previsione.***

Quanto alla eventuale emersione da tale analisi di una situazione di disavanzo, l'art. 188 del TUEL prevede:

*"1-bis. L'eventuale disavanzo di amministrazione presunto accertato ai sensi dell'art. 186, comma 1-bis, è applicato al bilancio di previsione dell'esercizio successivo secondo le modalità previste al comma 1. A seguito dell'approvazione del rendiconto e dell'accertamento dell'importo definitivo del disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente, si provvede all'adeguamento delle iniziative assunte ai sensi del presente comma".*

Owero, nel caso risultasse una situazione di disavanzo di amministrazione presunto è necessario iscrivere tale posta tra le spese del bilancio di previsione come se tale posta fosse avanzo già accertato col rendiconto e secondo le regole sopra esposte.

Qualora poi risultasse invece un dato diverso in rendiconto, a seguito della sua approvazione si rende necessario variare tale importo e adeguare le iniziative intraprese a quest'ultimo valore.

Ancora, se a seguito dell'eventuale accertamento di un disavanzo di amministrazione presunto nell'ambito delle variazioni di bilancio che, in esercizio provvisorio, applicano al bilancio quote vincolate o accantonate del risultato di amministrazione si rende necessario provvedere alla tempestiva approvazione del bilancio di previsione.

Nelle more dell'approvazione del bilancio la gestione prosegue secondo le modalità previste dall'art. 163, comma 3, ovvero:

- non è consentito il ricorso all'indebitamento;
  - gli enti possono impegnare solo spese correnti, le eventuali spese correlate riguardanti le partite di giro, lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza;
  - resta consentito il ricorso all'anticipazione di tesoreria.
-

## QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 09/04/2018

### **Pagamento fornitori fatture sopra soglia**

#### Domanda

Abbiamo un dubbio relativi alle verifiche da effettuare prima di procedere al pagamento di fornitori per fatture di importo superiore a 5.000 €: un fornitore (risultato inadempiente) ci ha contestato una verifica fatta su un totale fattura di 5.490 € in quanto da lui ritenuta sotto soglia; oltre a ciò lo stesso lamenta che per la sanzione per cui è risultato inadempiente gli fosse già stato imposto il fermo amministrativo su un mezzo. Quale sarebbe stato il comportamento corretto da tenere in questo caso?

#### Risposta

*a cura di Marco Allegretti*

L'abbassamento da 10.000 € a 5.000 € della soglia per la verifica (prevista dall'articolo 48-bis del d.p.r. 602/73) di eventuali inadempienze all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento da parte di fornitori a decorrere dal 1 marzo scorso sta notevolmente incrementando le situazioni particolari da affrontare. Ad entrambi i dubbi dell'ente, in ogni caso, ha dato risposta la recente circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 13 del 21 marzo 2018.

Quanto alla prima parte del quesito la citata circolare ha previsto che, allorquando soggette al regime della scissione dei pagamenti, ai fini dell'individuazione della soglia le amministrazioni non dovranno considerare l'IVA, bensì dovranno tener conto soltanto di quanto effettivamente spettante in via diretta al proprio fornitore, ovvero dell'importo al netto dell'IVA. Nel quesito il comune rappresenta che il totale fattura ammonta a 5.490 €, pertanto – ipotizzando un'aliquota IVA del 22% - la stessa è composta da un imponibile (ovvero dell'importo spettante al fornitore) di € 4.500 ed un'IVA soggetta a Split Payment di 990 €. Ciò detto si ritiene che il pagamento non fosse da assoggettare a verifica.

Quanto invece alla seconda parte a nulla rileva che, per il recupero della medesima sanzione, fosse già stato disposto anche il fermo amministrativo su un mezzo del fornitore. La circolare chiarisce infatti che *fermo amministrativo e verifica disciplinata dall'articolo 48-bis del D.P.R. n. 602/1973 costituiscono ... istituti aventi un diverso raggio d'azione e diversi presupposti e finalità, benché possano risultare, in qualche misura, complementari tra loro (Cassazione, sez. 5, ordinanza n. 15017 del 16 giugno 2017)*. Ovviamente una volta saldato l'intero debito per cui è stato iscritto il fermo (ad esempio attraverso versamento fatto dall'Ente), il fornitore potrà richiedere la cancellazione del fermo.

## 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

## IL DIRITTO DI ACCESSO DOPO IL FOIA

di Augusto Sacchi

L'introduzione nella legislazione italiana dell'*accesso civico generalizzato* (acronimo inglese: *FOIA – Freedom Of Information Act*), prevista dall'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, come integrato e modificato dal d.lgs. 97/2016, ha notevolmente rafforzato gli istituti con i quali i cittadini, le imprese, le associazioni e gli *stakeholder* possono accedere agli atti e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dalle loro società controllate.

Le modalità di accesso, pertanto, dopo il 23 dicembre 2016, sono di tre tipologie:

1. l'accesso documentale, ex legge 7 agosto 1990, n. 241, Titolo V, articoli da 22 a 28;
2. l'accesso civico semplice;
3. l'accesso civico generalizzato.

### 1. Accesso documentale.

Ai sensi dell'art. 22, della legge 241/1990, è considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse.

Il cittadino può esaminare gratuitamente i documenti amministrativi. Nel caso in cui si chiedesse il rilascio di una copia dei documenti (o di un estratto di essi), la consegna può essere subordinata soltanto al rimborso del costo di riproduzione, eccetto diverse disposizioni (bolli, diritti di ricerca, diritti di istruttoria), come di norma previsti nei regolamenti comunali per la disciplina degli accessi.

Possono esercitare tale diritto di accesso, tutti i soggetti (cittadini, associazioni, imprese, ecc.) che dimostrino di avere un "*interesse giuridicamente rilevante*" nei confronti dell'atto oggetto del diritto di accesso. Per effetto dell'art. 9, del DPR 352/1992, il diritto di accesso è riconosciuto anche "alle amministrazioni, associazioni e comitati portatori di interessi pubblici o diffusi".

I soggetti in possesso dei requisiti, possono avanzare la richiesta nei seguenti modi:

- presa di visione degli atti del procedimento, salvo che nei casi in cui i documenti siano coperti da segreto di Stato ed in tutti gli altri casi in cui vi sia segreto o divieto di divulgazione;
- presentazione di documenti e di memorie scritte che dovranno obbligatoriamente venire valutate dall'amministrazione.

In entrambi i casi l'amministrazione provvederà a:

- fornire l'indicazione di dove poter trovare la pubblicazione delle notizie richieste;
- esibire il/ documento/i richiesti;

- rilasciare copia integrale o estratti significativi.

È inoltre, fondamentale ricordare che la richiesta di accesso debba essere sempre motivata e gli enti debbono idoneamente valutare le ragioni delle richieste.

## 2. L'accesso civico semplice.

La materia è disciplinata dall'art. 5, comma 1, del d.lgs. 33/2013 e prevede che l'obbligo di pubblicare documenti, informazioni o dati nel proprio sito web, sezione *Amministrazione trasparente*, comporta, anche, il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, **nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione** o sia presente un **inadempimento parziale**.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione, non deve essere motivata ed è gratuita e va presentata al Responsabile della Trasparenza che, dopo il d.lgs. 97/2016, coincide con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT, negli enti locali, di norma, il segretario comunale) che si pronuncia sulla stessa.

Ricevuta la richiesta l'ente, entro trenta giorni, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente, o comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

La richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile per la trasparenza, l'obbligo di segnalazione (art. 43, comma 1 e 5), ai seguenti soggetti:

1. all'ANAC;
2. al Capo dell'amministrazione (sindaco nei comuni);
3. al Nucleo di valutazione o OIV;
4. in relazione alla loro gravità, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

## 3. L'accesso civico generalizzato (FOIA).

La richiesta di attivazione di Accesso civico generalizzato:

- a) non necessita di motivazione;
- b) deve indicare i dati, le informazioni o i documenti richiesti;
- c) può essere trasmessa per via telematica, alternativamente a:
  - Ufficio che detiene i dati, informazioni o documenti;
  - Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP);
  - Altro ufficio indicato dall'ente nella sezione *«Amministrazione trasparente»*;

Il FOIA può riguardare ogni documento, dato e informazione detenuto dalle pubbliche amministrazioni. Non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva dei richiedenti, quindi spetta a chiunque.

L'accesso civico è gratuito, fatto salvo il solo rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'ente *«per la riproduzione su supporti materiali»* (cartaceo o informatico). Se l'ente individua soggetti controinteressati è tenuta a comunicare agli stessi la domanda di accesso pervenuta, mediante raccomandata A.R. o PEC, per coloro che abbiano consentito l'utilizzo della posta elettronica certificata.

I controinteressati hanno facoltà di presentare una *«motivata opposizione»* alla richiesta di accesso civico, entro dieci giorni dalla ricezione della raccomandata o PEC. Decorso tale termine l'ente deve decidere se accogliere o respingere la richiesta,

anche in caso di «silenzio» dei controinteressati. L'ente ha l'obbligo di concludere il procedimento nel termine di trenta giorni dalla presentazione della domanda, con provvedimento «espreso e motivato» che sarà trasmesso al richiedente e agli eventuali controinteressati. In caso di accoglimento, l'ente trasmette «tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti».

Nel caso di accoglimento della richiesta di accesso civico, nonostante sia intervenuta l'opposizione dei controinteressati, salvi casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione:

- comunica la propria decisione ai controinteressati;
- attende almeno quindici giorni dalla ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati (periodo in cui si può attivare il riesame);
- trascorso tale periodo, trasmette al richiedente i dati e i documenti, se i controinteressati non hanno richiesto il riesame.

Il RPCT, in qualsiasi fase del procedimento FOIA, può sempre chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

### 3.1. I limiti all'accesso.

L'eventuale rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere sempre motivati esclusivamente con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dal nuovo articolo 5-*bis*, del d.l.gs. 33/2013. In particolare, l'articolo 5-*bis* prevede tre specifiche forme di limitazione dell'accesso civico:

- l'esclusione del diritto;
- il rifiuto;
- il differimento dell'accesso.

In materia di FOIA, l'ANAC - d'intesa con il Garante per Privacy - ha adottato delle "Linee guida recanti indicazioni operative", contenute nella deliberazione n. 1309 del 28 dicembre 2016.

### 3.2. Le tutele per l'accesso: il riesame.

Qualora l'ufficio che detiene l'atto o il documento o l'informazione, rifiuti, totalmente o parzialmente, l'accesso, oppure non rispetti il termine di trenta giorni, il richiedente può presentare «domanda di riesame» al Responsabile Anticorruzione e Trasparenza dell'ente.

Questi decide con provvedimento motivato, entro venti giorni. Se l'accesso civico è stato negato o differito, per tutelare l'interesse privato alla «protezione dei dati personali», il responsabile anticorruzione deve acquisire un preventivo parere del Garante per la protezione dei dati personali.

Il Garante si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta.

Il termine per l'adozione del provvedimento finale da parte del responsabile anticorruzione **rimane sospeso** fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Contro la prima decisione dell'amministrazione di rifiuto e differimento e, in caso di domanda di riesame, contro la decisione del RPCT, il richiedente può sempre rivolgersi al difensore civico competente per ambito territoriale, oppure, se tale organo non sia stato istituito, il richiedente può rivolgersi al difensore civico per l'ambito territoriale immediatamente superiore (di norma, quello regionale). Il ricorso al difensore civico deve essere notificato anche all'amministrazione

interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, comunica la decisione al richiedente e all'amministrazione.

Se l'amministrazione non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni, l'accesso è consentito. Qualora l'accesso sia stato negato o differito per assicurare la "protezione dei dati personali", anche il difensore civico provvederà solo dopo aver sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncerà entro dieci giorni dalla richiesta. In ultima istanza il richiedente o il controinteressato possono presentare ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale.

### 3.3. Le linee guida ANAC.

L'Autorità Anticorruzione ha emanato le previste Linee guida, con la delibera n. 1309 del 28/12/2016. Le prime indicazioni dell'ANAC sono riassumibili con l'adozione delle seguenti azioni:

1. adozione di misure organizzative per coordinare la coerenza delle risposte ai vari tipi di accesso (potrebbe essere utile designare un unico servizio che si relaziona con i vari uffici);
2. approvare la «disciplina interna» sugli aspetti procedurali del FOIA (regolamento);
3. istituire il Registro delle richieste di accesso presentate per tutte le tre tipologie di accesso.

L'ANAC, inoltre, raccomanda e auspica di pubblicare nel *web* il Registro degli accessi, con oggetto, data e esito, oscurando i dati personali e aggiornarlo ogni sei mesi, nella sezione *Amministrazione trasparente > Altri contenuti > Accesso civico*.

La pubblicazione del Registro nel sito *web* (solo auspicata dall'ANAC) è ora oggetto di verifica nell'ambito delle *Griglie della Trasparenza*, come da delibere ANAC n. 141 del 21 febbraio 2018, recante "Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018 e attività di vigilanza dell'Autorità"

## 4. Conclusioni.

La trasparenza amministrativa consiste, nella sua accezione più ampia, nell'assicurare la massima circolazione possibile delle informazioni sia all'interno del sistema amministrativo, sia fra questo ultimo ed il mondo esterno. Il principio enunciato - già presente nell'articolo 1, della legge 241/1990 - è stato ulteriormente rafforzato dall'articolo 1, comma 1, del d.lgs. 33/2013 che, testualmente prevede:

La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La Pubblica amministrazione, nel suo operare quotidiano, deve sempre tenere a mente questi principi e dare loro pratica attuazione secondo modalità chiare, semplici, efficaci e tempestive.

Orientandosi in questa direzione è opportuno che ogni ente provveda a pubblicare nel proprio sito *internet*:

- il nominativo e i dati di contatto (indirizzo postale, telefonico, email e PEC) del Responsabile della trasparenza;
- il nominativo e i dati di contatto del soggetto con potere sostitutivo, in caso di inerzia del responsabile del procedimento (art. 2, comma 9-bis, legge 241/1990);
- la modulistica necessaria per esercitare i diritti dei tre accessi, compreso il riesame;

- i regolamenti vigenti in materia di applicazione della legge 241/1990 e, in particolare, le norme attuative del Titolo V;
  - la disciplina interna per l'applicazione del FOIA;
  - il registro degli accessi, distinto in tre sezioni, con aggiornamento semestrale.
-

## QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 03/04/2018

### **Straordinari elettorali e adempimenti trasparenza**

#### Domanda

Il nostro ente deve procedere alla liquidazione dei compensi per lavoro straordinario per consultazione elettorale. Quali obblighi di pubblicazione dobbiamo rispettare, ai sensi del d.lgs. 33/2013?

#### Risposta

*a cura di Augusto Sacchi*

Il decreto Trasparenza (d.lgs. 33/2013) non prevede nessun obbligo di pubblicazione nella sezione *Amministrazione trasparente* per ciò che concerne la liquidazione del trattamento accessorio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, tra cui figura anche il lavoro straordinario. Gli obblighi per la pubblicazione dei dati sui trattamenti economici riguardano altre categorie di soggetti tra i quali compaiono gli amministratori dell'ente (art. 14, comma 1), i collaboratori e consulenti (art. 15, comma 1), i dipendenti per gli incarichi extra-istituzionali conferiti o autorizzati dalla propria amministrazione (art. 18).

Per i dirigenti apicali, i dirigenti non apicali e le posizioni organizzative, titolari di funzioni dirigenziali, l'iniziale obbligo - previsto dal riscritto art. 14 del d.lgs. 33/2013 - risulta attualmente sospeso, in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale, come da delibere ANAC n. 241 del 8 marzo 2017 e n. 382 del 12 aprile 2017, nonché Comunicato del Presidente del 7 marzo 2018.

Escluse queste figure, il trattamento economico del personale dipendente viene menzionato nell'art. 20, del d.lgs. 33/2013, specificando che vanno pubblicati (comma 1) *"i dati relativi all'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti"* e (comma 2) *"i criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione della performance per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione, in forma aggregata, al fine di dare conto del livello di selettività utilizzato nella distribuzione dei premi e degli incentivi"*.

Chiarito che, per le norme sulla trasparenza, non si ravvisa alcun obbligo, resta da capire come deve essere redatto l'atto per poter liquidare l'importo dovuto a ciascun dipendente per il lavoro straordinario, svolto in occasione delle consultazioni elettorali.

Ipotizzando che si debba procedere con una determinazione dirigenziale - adottata dal responsabile del servizio elettorale - da pubblicare su Albo pretorio *online*, è consigliabile che, nel testo dell'atto, venga inserita solamente la cifra complessiva da liquidare, dando atto che l'elenco dei singoli dipendenti, le ore di lavoro straordinario da ciascuno effettuate, le relative tariffe orarie e il totale della somma dovuta da ciascun dipendente, sia riportato in un documento collegato alla determinazione dirigenziale *depositato* (e non allegato) presso l'ufficio elettorale e l'ufficio personale.

- In sede di rendicontazione delle spese sostenute, da trasmettere alla Prefettura territorialmente competente, per la parte che riguarda il personale dipendente comunale, dovrà essere trasmessa la seguente documentazione:
- determinazione di costituzione dell'ufficio elettorale e autorizzazione allo svolgimento di lavoro straordinario;
- determinazione di liquidazione dei compensi (con la sola somma complessiva);

- elenco dettagliato, collegato alla determina di liquidazione, depositato presso la competente struttura comunale con la distinta dei singoli dati (tabella).
-

Quesito del 10/04/2018

## Gestionale sezione Amministrazione Trasparente

### Domanda

Dobbiamo cambiare il nostro sistema di gestione della sezione web di Amministrazione Trasparente: quali sono le caratteristiche che deve avere un gestionale efficiente e rispettoso della normativa in materia?

### Risposta

*a cura di Raffaella Sacchi*

I sistemi gestionali attualmente in circolazione sono i più disparati. A meno che non si sia vincolati dall'esistenza di piattaforme che comprendono anche l'organizzazione della sezione *Amministrazione Trasparente*, scegliere un gestionale in questo ginepraio vuol dire identificare quello meglio che si adegua alle specifiche esigenze degli operatori, nel rispetto delle disposizioni normative in materia di Trasparenza.

La struttura di Amministrazione Trasparente è stata precisamente definita – e aggiornata – da ANAC con **deliberazione n. 1310 del 28.12.2016**. In particolare, l'**allegato 1** riporta tutte le sotto sezioni da popolare con dati e informazioni, strutturate in sotto sezioni (n. 26) di primo e di secondo livello (n. 67).

Ciascun gestionale, prima di tutto, dovrebbe riprendere pedissequamente l'alberatura rappresentata nella citata deliberazione. Inoltre, un sistema gestionale ottimale, dovrebbe anche offrire la possibilità di:

- *inserire documenti organizzati in cartelle ed in sotto cartelle, per ogni sotto sezione*. Tutto ciò permette di dettagliare con maggiore chiarezza – per il cittadino – le informazioni che necessariamente sono rintracciabili in diversi atti (es: sotto sezione CONSULENTI E COLLABORATORI: per ogni professionista, oltre all'atto di incarico, occorre pubblicare il curriculum, la dichiarazione relativa ad altre cariche o incarichi assunti, assieme all'attestazione riguardante la verifica dell'insussistenza di conflitti di interesse);
- *inserire collegamenti ipertestuali (link)*, che permettano di evitare la duplicazione dei contenuti (es: sotto sezione CONTROLLI E RILIEVI SULL'AMMINISTRAZIONE > sotto sezione ORGANISMI INDIPENDENTI DI VALUTAZIONE > per i contenuti riconducibili al documento dell'OIV di validazione della Relazione sulla Performance, è opportuno inserire un collegamento ipertestuale alla sotto sezione PERFORMANCE);
- *inserire apposite descrizioni / diciture* che diano conto di situazioni particolari in cui non vi sono dati da pubblicare, in relazione alla situazione dell'ente (es: sotto sezione CONTROLLI E RILIEVI SULL'AMMINISTRAZIONE > sotto sezione CORTE DEI CONTI: è consigliabile inserire una dicitura che evidenzi – se caso – che l'ente non ha ricevuto rilievi riguardanti l'organizzazione e le attività dell'amministrazione).

Tutto ciò sta alla base di un sistema flessibile ed efficiente che, in mancanza di una piattaforma gestionale condivisa, può efficacemente incontrare le esigenze degli operatori del settore, nell'assolvimento degli obblighi previsti dalla normativa sulla Trasparenza.

Nuovo servizio di Publika

**NOVITÀ!**

## SERVIZIO SUPPORTO NUOVO CCNL

### Pacchetto assistenza

#### Premessa

Il recente CCNL delle Funzioni locali, interviene su diverse materie della gestione del rapporto di lavoro: contrattazione integrativa, posizioni organizzative, progressioni orizzontali, orario di lavoro, assenze dal servizio, fondo del salario accessorio, costituzione delle risorse decentrate, utilizzo e definizione dei criteri del trattamento accessorio, stipendi, lavoro flessibile.

Publika mette in campo tutti gli ambiti di competenza e conoscenza per poter supportare l'ente nella corretta applicazione del nuovo CCNL: aspetti **giuridici**, aspetti **economici**, aspetti **previdenziali e fiscali**. Un **unico servizio** che comprende una visione d'insieme complessiva.

#### SERVIZIO A

Risposta a **CINQUE** quesiti formulati via mail su tutti gli istituti del nuovo CCNL (da utilizzare entro il 31.12.2019); la risposta verrà fornita nel termine di 7 giorni lavorativi dalla ricezione. **Costo euro 400,00 + iva**

#### SERVIZIO B

Risposta a **DIECI** quesiti formulati via mail su tutti gli istituti del nuovo CCNL (da utilizzare entro il 31.12.2019); la risposta verrà fornita nel termine di 7 giorni lavorativi dalla ricezione.

**Costo euro 750,00 + iva**

#### SERVIZIO C

Supporto, con fornitura di modelli e schemi, per:

- Nomina delegazione trattante di parte pubblica;
- Regolamentazione prestazioni personale Polizia locale per attività e iniziative di carattere privato (art. 56-ter);
- Criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche (art. 16);
- Criteri per l'erogazione dell'indennità condizioni di lavoro (art. 70-bis);
- Criteri per l'erogazione dell'indennità di servizio esterno al personale P.L. (art. 56-quinquies);
- Criteri generali per l'erogazione dell'indennità per specifiche responsabilità (art. 70-quinquies);

Il servizio sarà disponibile solamente decorsi venti giorni dalla stipula del CCNL definitivo. **Costo Euro 700,00 +iva**

#### SERVIZIO D

Supporto, con fornitura di modelli e schemi, per:

- Criteri per l'attribuzione dei premi correlati alla performance (art. 69);
- Criteri per il conferimento e revoca degli incarichi di posizione organizzativa (art. 14);
- Criteri per la graduazione delle posizioni organizzative ai fini dell'attribuzione della relativa retribuzione di posizione (art. 15).

Il servizio sarà disponibile solamente decorsi venti giorni dalla stipula del CCNL definitivo.

**Costo Euro 700,00 + iva**

#### OFFERTE

SERVIZIO A + C = 950,00 € + iva

SERVIZIO B + C = 1.200 € + iva

SERVIZIO A + C + D = 1.500 € + iva

SERVIZIO B + C + D = 1.800 € + iva

Incluso nell'offerta dei pacchetti, ogni aggiornamento con specifiche schede su argomenti che verranno trattati sulle Riviste di Publika in materia di nuovo CCNL.

**SCONTO 25%**  
per i comuni  
sotto i 5.000 mila abitanti

#### Modulo richiesta informazioni

Modulo da inviare via **fax** al numero 0376 1582208 oppure via **email** a [info@publikaservizi.it](mailto:info@publikaservizi.it).

ENTE	NOME E COGNOME
TELEFONO	E-MAIL
NOTE E SERVIZIO RICHIESTO	

Modulo richiesta informazioni PDAILY 2018-07

## AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

### Approfondimento

## I RAPPORTI TRA IL RUP E LA COMMISSIONE DI GARA SECONDO L'ANAC

di Stefano Usai

In un recente parere reso con la **deliberazione n. 193/2018** – espresso in sede di precontenzioso - l'autorità anticorruzione viene chiamata a pronunciarsi sull'annosa questione della presenza del RUP in commissione di gara e sulla possibilità che la stessa possa anche essere presieduta dal responsabile unico.

Sono piuttosto note le questioni poste sia dall'articolo 77, comma 4 del codice che inizialmente prevedeva una sorta di incompatibilità automatica di ogni soggetto coinvolto nel procedimento di redazione della legge speciale di gara e la successiva modifica – intervenuta con il decreto legislativo correttivo 56/2017 – con cui si chiarisce che la stazione appaltante rimane l'unico soggetto deputato a stabilire o meno, in relazione ad ogni procedura di gara, se il RUP sia o meno compatibile con il collegio e, pertanto, possa farne parte.

### 1. La posizione dell'ANAC.

Fin dalle linee guida n. 3/2016, la posizione dell'ANAC risultava abbastanza rigorosa nel ritenere il RUP assolutamente incompatibile con conseguente impossibilità di far parte dell'organo giudicatore sia di assumere il ruolo di presidente della commissione di gara (quest'ultimo aspetto anche ribadito nelle recenti modifiche delle linee guida approvate con la deliberazione n. 1007/2017).

Tale rigore è venuto stemperandosi in seguito alle prese di posizione del Consiglio di Stato (con il parere n. 1903/2016) e, soprattutto, come anticipato, con le modifiche introdotte dal decreto legislativo correttivo n. 56/2017 che – modificando il comma 4 dell'articolo 77 del codice dei contratti - ammette la possibilità che il responsabile unico possa **far parte** della commissione di gara secondo le determinazioni autonome della stazione appaltante. E' bene annotare che il nuovo periodo nulla dispone sul ruolo della presidenza (di cui si dirà più avanti).

*"Ratione temporis"*, si legge nel parere citato, la nuova disposizione legislativa non può trovare applicazione al caso in esame e la vicenda dell'incompatibilità può essere decisa solo in base ad una attenta analisi della stazione appaltante.

La novità della posizione espressa nel parere è che questa si pone come intermedia nel senso che l'ANAC ammette che l'incompatibilità non possa ritenersi automatica ma, d'altra parte, non può neppure escludersi imponendo pertanto un obbligo di verifica delle concrete funzioni/compiti svolti dal RUP.

Per effetto di quanto, la stazione appaltante di conseguenza è chiamata a fare una valutazione in concreto sulla reale capacità del RUP di condizionare l'esito della gara.

Quale elemento istruttorio, in ausilio a tale valutazione, l'ANAC però puntualizza il fatto che, nel caso di specie sottoposto alla propria attenzione, il RUP "ha indetto la procedura di gara, ha approvato la documentazione ed ha adottato la determinazione di nomina della commissione, assumendone la presidenza".

Fornendo, quindi, indicazioni circa il ruolo "decisorio" avuto dal responsabile unico del procedimento nella procedura contrattuale.

Ruolo decisorio che, secondo la giurisprudenza – ma anche secondo la stessa ANAC - **dovrebbe determinare l'incompatibilità di funzioni del RUP anche (eventualmente) presidente della commissione di gara** (Tar Emilia Romagna – Bologna, sez. II, sentenza 13.7.2015, n. 675).

Alla luce del parere, pertanto, l'ANAC sottolinea come spetti "alla stazione appaltante valutare la sussistenza di un'incompatibilità in concreto a carico del RUP relativamente allo svolgimento della funzione di Presidente della commissione di gara, verificando la capacità di incidere sul processo formativo della volontà tesa alla valutazione delle offerte, potendone condizionare l'esito".

## 2. Considerazioni pratiche.

La precisazione richiede una declinazione pratica sul come, concretamente, ora occorre operare. In primo luogo, non si ritenga superfluo, la decisione se il RUP debba o meno far parte della commissione di gara (salvo che la stazione appaltante si sia data indirizzi di tipo generale o abbia adottato un regolamento sulla composizione delle commissioni di gara nel periodo transitorio), è del dirigente/responsabile del servizio. Questi è tenuto a valutare l'apporto dato dal RUP ammettendone, a sommosso avviso, la partecipazione se la funzione risulti essere stata solo di tipo istruttorio. Come normalmente accade se RUP e responsabile del servizio sono due soggetti diversi.

La partecipazione del RUP deve essere comunque motivata nel senso che nella determina di nomina della commissione – questo vale ovviamente nel periodo transitorio *ante* albo dei commissari di cui all'articolo 78 del codice dei contratti - occorre indicare le ragioni che escludono l'incompatibilità a pena di possibili illegittimità (si pensi al caso in cui il RUP abbia proceduto con la valutazione dell'anomalia dell'offerta e risulti poi incompatibile). In questo senso, in tempi recentissimi, la sentenza del **Tar Calabria, Catanzaro, sez. I, n. 815/2018**.

Se il RUP – proprio perché coincide con il responsabile del servizio – ha dato un apporto decisorio, ad esempio ha approvato il bando di gara (proposto dal RUP), sembrerebbe doversi ammettere una incompatibilità ai sensi del comma 4 dell'articolo 77 del codice dei contratti. E, considerata l'enorme mole di contenziosi, è bene che il responsabile del servizio non faccia parte della commissione di gara neppure se RUP.

Sulla possibilità del RUP (non responsabile) di presiedere la commissione di gara occorre invece distinguere con particolare attenzione soprattutto per gli enti locali soggetti alle disposizioni del decreto legislativo 267/2000 (in particolare l'articolo 107).

La presidenza della commissione di gara, infatti, è una funzione dirigenziale che può essere svolta, evidentemente, o dal dirigente o dal funzionario responsabile del servizio che, negli enti privi di dirigenza, attraverso il decreto del capo dell'amministrazione, abbia ricevuto la responsabilità di servizio.

Si deve ritenere infatti che un RUP privo di funzioni dirigenziali non possa assolutamente presiedere la commissione di gara a prescindere da aspetti di incompatibilità.

## QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 28/03/2018

### Affidamento senza requisiti

#### Domanda

Dalla lettura delle linee guida ANAC n. 4, si evince un obbligo a carico delle pubbliche amministrazioni di effettuare i controlli sull'aggiudicatario in modo completo, ogni volta che l'affidamento, seppur di importo limitato, derivi da una procedura di gara, anche telematica. Attività di controllo che in precedenza veniva talvolta *bypassata* sulla base della presentazione di autocertificazioni. Nella prassi operativa molti enti, in presenza di importi inferiori ad € 20.000,00 stipulano il contratto prescindendo da qualunque forma di verifica. A parte l'eventuale conseguenza della risoluzione del contratto nel caso di riscontro postumo del mancato possesso dei requisiti, quali possono essere le conseguenze e le responsabilità in capo al funzionario che abbia adottato un provvedimento di aggiudicazione e successivamente stipulato un contratto in assenza di verifica dei requisiti morali e speciali previsti per la gara di che trattasi?

#### Risposta

*a cura di Stefano Usai*

Le implicazioni poste con il quesito sono effettivamente di rilievo ed estremamente attuali considerato anche il tentativo di "semplificare" la verifica introdotto con le nuove linee guida n. 4 – in tema di affidamento sotto la soglia comunitaria ed applicazione dell'art. 36 del codice – in relazione al caso dell'affidamento diretto.

Il controllo sull'affidatario non viene annullato e viene introdotto anche un controllo a campione (da effettuarsi sulla base di uno specifico regolamento interno della stazione appaltante). In caso di risoluzione del contratto, all'affidatario compete solo l'importo di prestazioni già eseguite (con l'incameramento della cauzione – se è stata richiesta – o in alternativa una penale del 10% sul prezzo del contratto).

Venendo alla sostanza del quesito la carenza sui requisiti determina sicuramente la risoluzione del contratto (infatti la stessa ANAC suggerisce di inserire delle specifiche clausole nel contratto) sotto il profilo della responsabilità dei funzionari dell'ente la questione evidentemente è piuttosto delicata.

In primo luogo è bene annotare che la responsabilità non è solo del funzionario stipulante (il dirigente/responsabile del servizio) ma dello stesso RUP (se i due soggetti evidentemente non coincidessero) e non solo interna (si pensi al caso del danno erariale).

L'aspetto più delicato è ovviamente quello dell'abuso d'ufficio per l'ingiusto vantaggio patrimoniale generato a favore di un soggetto sprovvisto dei requisiti.

Altre implicazioni potrebbero essere il danno all'immagine della stazione appaltante ed eventualmente il danno erariale (si pensi al ricorso del potenziale affidatario che si è visto preferito un soggetto sprovvisto di requisiti ed alle spese per l'eventuale soccombenza che dovrà sopportare la stazione appaltante).

Ulteriori delicate implicanze potrebbero sorgere in caso di controllo successivo del Segretario (nel caso in cui la stazione appaltante sia un ente locale) che può sfociare finanche in provvedimenti disciplinari.

Da notare – e non per irrilevanza – il fatto che con l'accesso civico generalizzato tale "negligenza" potrebbe emergere anche a seguito di un controllo attivato da chiunque (attraverso l'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016) senza particolare motivazione se non l'istanza per ripristinare la legalità dell'azione amministrativa.

---

Quesito del 04/04/2018

## Raggruppamento e servizi svolti

### Domanda

Dalla lettura delle linee guida ANAC n. 4, si evince un obbligo a carico delle pubbliche amministrazioni di effettuare i controlli sull'aggiudicatario in modo completo, ogni volta che l'affidamento, seppur di importo limitato, derivi da una procedura di gara, anche telematica. Attività di controllo che in precedenza veniva talvolta *bypassata* sulla base della presentazione di autocertificazioni. Nella prassi operativa molti enti, in presenza di importi inferiori ad € 20.000,00 stipulano il contratto prescindendo da qualunque forma di verifica. A parte l'eventuale conseguenza della risoluzione del contratto nel caso di riscontro postumo del mancato possesso dei requisiti, quali possono essere le conseguenze e le responsabilità in capo al funzionario che abbia adottato un provvedimento di aggiudicazione e successivamente stipulato un contratto in assenza di verifica dei requisiti morali e speciali previsti per la gara di che trattasi?

### Risposta

*a cura di Enza Paglia*

Le implicazioni poste con il quesito sono effettivamente di rilievo ed estremamente attuali considerato anche il tentativo di "semplificare" la verifica introdotto con le nuove linee guida n. 4 – in tema di affidamento sotto la soglia comunitaria ed applicazione dell'art. 36 del codice – in relazione al caso dell'affidamento diretto.

Il controllo sull'affidatario non viene annullato e viene introdotto anche un controllo a campione (da effettuarsi sulla base di uno specifico regolamento interno della stazione appaltante). In caso di risoluzione del contratto, all'affidatario compete solo l'importo di prestazioni già eseguite (con l'incameramento della cauzione – se è stata richiesta – o in alternativa una penale del 10% sul prezzo del contratto).

Venendo alla sostanza del quesito la carenza sui requisiti determina sicuramente la risoluzione del contratto (infatti la stessa ANAC suggerisce di inserire delle specifiche clausole nel contratto) sotto il profilo della responsabilità dei funzionari dell'ente la questione evidentemente è piuttosto delicata.

In primo luogo è bene annotare che la responsabilità non è solo del funzionario stipulante (il dirigente/responsabile del servizio) ma dello stesso RUP (se i due soggetti evidentemente non coincidessero) e non solo interna (si pensi al caso del danno erariale).

L'aspetto più delicato è ovviamente quello dell'abuso d'ufficio per l'ingiusto vantaggio patrimoniale generato a favore di un soggetto sprovvisto dei requisiti.

Altre implicazioni potrebbero essere il danno all'immagine della stazione appaltante ed eventualmente il danno erariale (si pensi al ricorso del potenziale affidatario che si è visto preferito un soggetto sprovvisto di requisiti ed alle spese per l'eventuale soccombenza che dovrà sopportare la stazione appaltante).

Ulteriori delicate implicanze potrebbero sorgere in caso di controllo successivo del Segretario (nel caso in cui la stazione appaltante sia un ente locale) che può sfociare finanche in provvedimenti disciplinari.

Da notare – e non per irrilevanza – il fatto che con l'accesso civico generalizzato tale "negligenza" potrebbe emergere anche a seguito di un controllo attivato da chiunque (attraverso l'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016) senza particolare motivazione se non l'istanza per ripristinare la legalità dell'azione amministrativa.



## AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

### Approfondimento

## CONTINGENTI PER LE PROGRESSIONI DI CARRIERA (VERTICALI)

di Cristina Bortoletto

Sulla rivista *Personale News*, nel corso del 2017, abbiamo già affrontato la tematica delle progressioni di carriera (ex progressioni verticali)<sup>1</sup> a seguito della loro riproposizione per effetto dell'art. 22, comma 15, del d.lgs 75/2017, che, ricordiamo, limitatamente al triennio 2018-2020, consente l'attivazione di procedure selettive per la progressione tra aree, riservate al personale già di ruolo.

Gli elementi caratterizzanti la nuova opportunità di carriera contenuti nel comma 15 dell'articolo citato sono i seguenti:

- a) valorizzazione delle professionalità interne;
- b) facoltatività della procedura;
- c) limite costituito dalla facoltà assunzionale;
- d) procedure selettive;
- e) possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno;
- f) riserva limitata al 20% dei posti, per ciascuna categoria, destinati a nuove assunzioni nel piano dei fabbisogni;
- g) prove;
- h) valutazione positiva per almeno tre anni, attività svolta e risultati conseguiti.

Le progressioni in parola rappresentano, come nel passato, procedure destinate solo al personale di ruolo e non costituiscono percentuale di riserva nei concorsi pubblici.

### 1. Il contingente del 20% dei posti per ciascuna categoria.

La norma limita il numero di posti da riservare a tali procedure selettive al 20% dei posti previsti nei piani di fabbisogni come nuove assunzioni per la relativa area o categoria d'inquadramento.

Dalla lettura della disposizione è stato sin da subito evidente che l'effettiva attivazione di progressioni riservate potesse avvenire solo in caso di presenza, nel piano triennale dei fabbisogni, di n. 5 posti da coprire dall'esterno, con la relativa

---

<sup>1</sup> Si veda: a cura della redazione, "Le progressioni di carriera (verticali)", *Personale News*, n. 6/2017, p. 29, Mario Ferrari, "La responsabilità per progressioni verticali illegittime: un caso di scuola.", *Personale News*, n. 7/2017, pp. 19-23, Cristina Bortoletto, "Il ritorno delle progressioni verticali", *Personale News*, n. 12/2017, pp. 15-18, Gianluca Bertagna, "Contingenti per progressioni verticali", *Publika Daily*, n. 3/2017, p. 42.

facoltà assunzionale disponibile per le medesime 5 posizioni; una di queste posizioni (il 20%) mediante valorizzazione esclusiva del personale interno in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno.

## 2. Il contingente è annuale o triennale?

Nella risposta contenuta nel n. 3/2017 di Publika Daily (vedasi nota) in riferimento alla domanda se il contingente del 20% per categoria da calcolare nell'ambito del piano dei fabbisogni di personale sia da riferirsi all'anno o al triennio di riferimento, si era giunti alla conclusione che la circostanza dovesse essere verificata in riferimento al triennio (ad es. 2018-2020).

A conferma di tale convincimento è ora intervenuta la Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti della Puglia con deliberazione 42/PAR/2018 del 23 marzo 2018.<sup>2</sup>

La sezione ha chiarito due dubbi:

1. che la percentuale del 20%, indicata dalla norma come limite massimo dei posti da coprire con procedure selettive riservate (interne), rispetto ai posti previsti nel piano dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria, debba considerarsi riferita alle "teste" (numero dei posti) e non alla spesa in percentuale sulla quale tali "nuove assunzioni" possono incidere;
2. che il predetto limite percentuale del 20% debba essere riferito al numero complessivo dei posti previsti come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria **nell'intero arco di un piano triennale** (ad es. 2018/2020).

La sezione, comunque, fa salve eventuali diverse interpretazioni che potranno essere contenute nelle emanande linee guida ai sensi dell'art 6-ter del d.lgs. 165/2001, introdotto dall'art. 4, comma 3, dello stesso d.lgs. 75/2017, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica.

---

<sup>2</sup> Disponibile al link: <https://servizi.corteconti.it/bdaccessibile/ricercaInternet/SearchDelibera.do?selezione=dettaglio&id=968-05/04/2018-SRCPUG>

## QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 29/03/2018

### **Assunzioni e adozione Piano Performance (o PEG)**

#### Domanda

Per procedere alle assunzioni di personale inserite nell'annualità 2018, approvato il DUP ed il Bilancio triennale, è necessario anche aver approvato il PEG/Piano della Performance salvo incorrere nelle sanzioni previste dall' art. 10 del d.lgs. 150/2009?

#### Risposta

*a cura di Gianluca Bertagna*

L'art. 10 del d.lgs. 150/2009 non è norma di diretta applicazione per gli enti locali in quanto non espressamente richiamata dall'art. 16 del medesimo decreto.

Nonostante ciò, rileviamo che, per le Sezioni regionali della Corte dei Conti, tale divieto viene generalmente inteso come vigente anche per le amministrazioni territoriali.

A tal proposito, come approfondimento, suggeriamo la lettura della Deliberazione n. 1/2018 della Corte dei conti della Sardegna che rappresenta un'ottima sintesi del pensiero attuale sulla vicenda.

In modo particolare viene affermato che l'adozione del piano, per tutti gli enti locali, è condizione necessaria per l'esercizio della facoltà assunzionale negli esercizi finanziari a venire.

Inoltre, *"l'assegnazione, in via preventiva di precisi obiettivi da raggiungere e la valutazione successiva del grado di raggiungimento degli stessi rappresentano una condizione indispensabile per l'erogazione della retribuzione di risultato"* (Sez. controllo Veneto, deliberazione n. 161/PAR/2013; Sez. controllo Puglia, deliberazione n. 123/PAR/2013 e 15/PAR/2016).

L'eventuale accertamento della mancata adozione del Piano della Performance (e del Peg per i Comuni superiori ai 5.000 abitanti), può comportare, inoltre, il divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che ne risultino responsabili.

Quesito del 05/04/2018

## Nuovo CCNL e permessi per lutto convivente

### Domanda

I permessi per lutto potranno ancora essere chiesti per il convivente inteso in senso ampio?

### Risposta

a cura di Gianluca Bertagna

L'art. 31 del contratto in arrivo contiene le nuove regole e, dal giorno successivo alla data della stipulazione definitiva, saranno disapplicati sia l'art. 19 del CCNL del 6.7.1995, che l'art. 18 del CCNL del 14.09.2000, norme che ad oggi contengono la disciplina dei permessi per lutto.

In particolare, va osservato che l'art. 18 del CCNL del 14.09.2000 aveva esteso la previsione anche al convivente, che poteva quindi chiedere di fruire dei tre giorni di permesso nel caso in cui incorresse nella sfortunata ipotesi di vedere passare a miglior vita il proprio convivente appunto.

Il contratto aveva precisato che la stabile convivenza doveva essere accertata sulla base della certificazione anagrafica presentata dal dipendente.

A conferma che l'accezione del termine convivente doveva essere intesa nel senso più ampio, è arrivato anche un parere dell'ARAN nel maggio 2016, dove l'Agenzia ha precisato che il termine convivente non doveva essere inteso in senso stretto, come concernente cioè la sola fattispecie del compagno/compagna conviventi more uxorio con il dipendente, ma in senso ampio, nel senso di ricomprendervi anche i casi di convivenza di un qualsiasi componente la famiglia anagrafica del dipendente stesso, a prescindere quindi dalla relazione affettiva intercorrente tra i soggetti.

La nuova disciplina invece, indica quale soggetto legittimato, il convivente ai sensi dell'art. 1, commi 36 e 50 della l. 76/2016. Il riferimento è alla legge di disciplina delle unioni civili e delle convivenze e, nello specifico, il comma 36 dell'art. 1, declina i "conviventi di fatto" come due persone maggiorenni unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da un'unione civile.

La relazione affettiva di coppia sembra evidentemente prevalere sull'ambito della famiglia anagrafica, escludendo in questo modo dalla previsione contrattuale, le convivenze intese in senso ampio come in precedenza declinate.

Dunque, i riferimenti contenuti nella nuova disciplina contrattuale fanno propendere per una risposta negativa al quesito, anche se l'art. 1, comma 50, della l. 76/2016, ripreso dal contratto, rinvia alla possibilità, esercitabile dai conviventi di fatto, di disciplinare i rapporti patrimoniali relativi alla loro vita in comune, attraverso la sottoscrizione di un contratto di convivenza.

**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****CERTIFICAZIONI ANAGRAFICHE: USI ESENTI DA BOLLO (PARTE II)***di Martino Conforti*

Nella prima parte di questo intervento abbiamo analizzato alcuni usi esenti da bollo da tenere in considerazione in fase di rilascio della certificazione anagrafica da parte degli sportelli dei servizi demografici.

Ricordando che a seguito dell'introduzione delle norme di "decertificazione" le esenzioni dall'imposta di bollo per certificati destinati a Pubbliche Amministrazioni o gestori di pubblico servizio non hanno più senso di esistere, in questa seconda parte proseguiamo nell'exkursus, approfondendo le rimanenti tipologie di esenzione.

**1. Aggiornamento documenti a seguito dell'istituzione di nuovi comuni o variazioni della toponomastica e della numerazione civica - art. 16, legge 24.02.1993, n. 537 – comma 8.**

Non si applica l'imposta di bollo sulle certificazioni rilasciate dai comuni per l'aggiornamento della residenza in registri e documenti a seguito dell'istituzione di nuovi comuni, province e regioni e per le variazioni della toponomastica o della numerazione civica

**2. Esenzioni in ambito di giustizia.****2.1. Tabella Allegato B DPR n. 642/1972 - Artt. 3 e 12.**

In base a questi due articoli sono esenti:

- gli atti, i documenti e i provvedimenti dei procedimenti in materia penale, di pubblica sicurezza e disciplinare, esclusi gli atti di cui agli articoli 34 e 36 della tariffa e comprese le istanze e denunce di parte dirette a promuovere l'esercizio dell'azione penale e relative certificazioni. Documenti prodotti nei medesimi procedimenti dal pubblico ministero e dall'imputato o incolpato;
- gli atti e i provvedimenti del procedimento innanzi alla Corte costituzionale;
- gli atti, i documenti e i provvedimenti dei procedimenti giurisdizionali ed amministrativi relativi a controversie:
  1. in materia di assicurazioni sociali obbligatorie ed assegni familiari;

2. individuali di lavoro o concernenti rapporti di pubblico impiego;
  3. in materia di pensioni dirette o di reversibilità;
  4. in materia di equo canone delle locazioni degli immobili urbani;
- gli atti relativi ai provvedimenti di conciliazione davanti agli uffici del lavoro e della massima occupazione o previsti da contratti o da accordi collettivi di lavoro;
  - gli atti e i documenti relativi all'esecuzione immobiliare nei procedimenti di cui ai numeri 1), 2) e 3) del secondo comma e dei provvedimenti di cui al terzo comma del presente articolo;
  - gli atti e i provvedimenti dei procedimenti innanzi al conciliatore, compreso il mandato speciale a farsi rappresentare ed escluse le sentenze.

## **2.2. DPR n. 642/1972 - titolo I - Oggetto e specie dell'imposta e modi di pagamento - art. 18 - atti di persone od enti ammessi al patrocinio a spese dello stato.**

Nelle cause e nei procedimenti interessanti persone od enti ammessi al patrocinio a spese dello Stato non può farsi uso della carta libera, se in ciascun atto e in ciascuna copia non siano citati gli estremi del decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, e se, trattandosi di atti, documenti o copie da prodursi in giudizio, non sia in essi indicato lo scopo della produzione.

Pertanto per ottenere l'esenzione, in questo caso, è necessario citare gli estremi del decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato.

## **3. Esenzioni in ambito elettorale: certificato di iscrizione alle liste elettorali.**

Sono esenti dall'imposta di bollo in modo assoluto gli atti e documenti riguardanti la formazione delle liste elettorali, atti e documenti relativi all'esercizio dei diritti elettorali ed alla loro tutela sia in sede amministrativa che giurisdizionale, come prevede l'art. 1 Tab. alleg. B al D.P.R. 642/1972.

## **4. Assicurazioni sociali obbligatorie ed estere - art. 9 tabella allegato b al d.p.r. 642/1972.**

Sono esenti:

- gli atti e i documenti in materia di assicurazioni sociali obbligatorie e di assegni familiari, ricevute dei contributi nonché atti e documenti relativi alla liquidazione e al pagamento di indennità e rendite concernenti le assicurazioni stesse anche se dovute in base a leggi straniere;
- le domande, i certificati, i documenti, i ricorsi occorrenti per la liquidazione e il pagamento delle pensioni dirette o di reversibilità, degli assegni e delle indennità di liquidazione e di buonuscita o comunque di cessazione del rapporto di lavoro anche se a carico di stranieri;
- le domande e la relativa documentazione per l'iscrizione nelle liste di collocamento presso gli uffici del lavoro e della massima occupazione.

## 5. Uso notifica atti giudiziari.

I certificati anagrafici richiesti dagli avvocati per la notifica di atti giudiziari sono esenti dall'imposta di bollo.

L'Agenzia delle Entrate - Direzione Centrale Normativa - con la Risoluzione n. 24/E del 18 aprile 2016, rispondendo ad un interpello del Ministero dell'Interno, ha chiarito il concetto.

La premessa è che l'introduzione del contributo unificato, da corrispondere per i procedimenti giurisdizionali, compresa la procedura concorsuale e di volontaria giurisdizione, comporta la non applicabilità dell'imposta di bollo agli atti e provvedimenti processuali *"... inclusi quelli antecedenti, necessari o funzionali"* (in base a quanto previsto dall'art.18 del DPR n. 115 del 2002).

La risoluzione richiama la precedente circolare n. 70 del 14 agosto 2002, nella quale la stessa Agenzia delle Entrate precisa il significato da attribuire ai termini *"antecedenti, necessari e funzionali"*: *"ai fini dell'esenzione dal pagamento dell'imposta di bollo, deve ricorrere non solo il presupposto oggettivo legato alla tipologia degli atti, ma è necessario anche che il soggetto beneficiario dell'esenzione rivesta la qualità di parte processuale"*.

Prosegue la risoluzione: *"Sulla base di tali principi, deve ritenersi, quindi che anche i certificati anagrafici possono beneficiare del regime di esenzione dall'imposta di bollo, ai sensi dell'articolo 18, comma 1, del DPR. n. 115 del 2002, qualora 'antecedenti', 'necessari' e 'funzionali' ai procedimenti giurisdizionali. A parere della scrivente, pertanto, anche i certificati anagrafici richiesti dagli studi legali ad uso notifica atti giudiziari devono ritenersi esenti dall'imposta di bollo, ai sensi dell'articolo 18 del DPR n. 115 del 2002, in quanto, trattasi di atti funzionali al procedimento giurisdizionale. In tale evenienza, sul certificato rilasciato senza il pagamento dell'imposta di bollo andrà indicata la norma di esenzione, ovvero l'uso cui tale atto è destinato."*

---

## QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 30/03/2018

### Interdizione temporanea pubblici uffici

#### Domanda

È pervenuto al nostro ufficio un provvedimento del tribunale di condanna di un elettore del comune al quale è stata applicata anche la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici per la durata di 5 anni. A livello operativo, in questo caso, come dobbiamo procedere e fino a quando il cittadino resterà cancellato dalle liste elettorali?

#### Risposta

*a cura di Martino Conforti*

Cerchiamo di fornire indicazioni relative alla cancellazione dalle liste elettorali del condannato, con sentenza definitiva, a pena che comporta l'interdizione temporanea dai pubblici uffici (pena accessoria che prevede la perdita del diritto di elettorato e di eleggibilità).

La perdita del diritto elettorale si verifica nel giorno in cui la **sentenza** è divenuta **irrevocabile**. La pena accessoria produce, infatti, il proprio effetto, relativamente alla perdita della capacità elettorale, dal momento in cui la sentenza di condanna è divenuta **definitiva** e, in caso di reclusione o di sottoposizione a misura di sicurezza detentiva, oppure di sottrazione volontaria alla esecuzione della pena da parte del condannato in una fase successiva al passaggio in giudicato, l'effetto prosegue nel tempo: **i termini dell'interdizione temporanea cominciano quindi a decorrere dal giorno in cui è terminata l'esecuzione della pena**. A livello operativo pertanto l'ufficiale elettorale comunale dovrà provvedere alla cancellazione dalle liste elettorali per cause ostative con la prima revisione dinamica (ordinaria o straordinaria) utile successiva al ricevimento della comunicazione. L'interessato viene interdetto dalla data del passaggio in giudicato e resta in tale condizione, quantomeno per il tempo indicato in sentenza. Nella maggior parte dei casi però accade che:

- il condannato debba scontare, in tutto o in parte, la pena detentiva in una fase successiva al passaggio in giudicato della sentenza di condanna;
- sia sottoposto a misura di sicurezza detentiva;
- si sia sottratto volontariamente alla esecuzione della pena o della misura di sicurezza (latitanza);

In questi casi il tempo corrispondente va aggiunto al periodo previsto di interdizione temporanea, in base all'art. 139 c.p.. Ai fini elettorali non importa quanto scontato prima del passaggio in giudicato della sentenza, essendo rilevanti a tal scopo soltanto le sentenze definitive, ovvero non più impugnabili. Pertanto una volta trascorsi i termini (quantomeno il periodo previsto dell'interdizione) prima di procedere alla reinscrizione è necessario accertare l'eventualità che l'interessato abbia scontato pene detentive, rivolgendosi, con un certo anticipo prima dello scadere dei termini di interdizione, all'autorità incaricata dell'esecuzione della pena. (Ufficio Esecuzioni Penali presso la Procura oppure l'Autorità di P.S. per le misure di sorveglianza o di prevenzione). Questo perché dovendo sommare, come detto sopra, i periodi di detenzione e di interdizione, bisogna stabilire la data esatta di espiazione della pena. È molto raro che il condannato sconti l'intera pena nella durata che gli è stata comminata in origine, visti i numerosi istituti alternativi o di riduzione della pena stessa. Per questo motivo dovrà essere chiesto un certificato penale completo che indichi con chiarezza la data di cessazione della pena

detentiva: è a partire da tale data che si dovrà calcolare il decorrere dei termini dell'interdizione temporanea, sommando di fatto i due periodi predetti.

---

Quesito del 06/04/2018

## Conviventi di fatto e permessi l. 104-1992

### Domanda

Una coppia di residenti del nostro comune iscritti in anagrafe come "conviventi di fatto", ci chiede se in questo caso c'è la possibilità di usufruire dei permessi previsti dalla l. 104/1992, essendo una delle parti affetta da disabilità grave.

### Risposta

*a cura di Martino Conforti*

La questione è stata prevista dalla Circolare INPS n. 38 del 27.02.2017, avente ad oggetto "Unioni civili e convivenze di fatto. Legge 20 maggio 2016, n. 76 e Sentenza della Corte Costituzionale n. 213 del 5 luglio 2016. Effetti sulla concessione dei permessi ex lege n. 104/92 e del congedo straordinario ex art. 42, comma 5 D.Lgs.151/2001 ai lavoratori dipendenti del settore privato".

La l. 76/2016 ha disciplinato le unioni civili tra persone dello stesso sesso e le convivenze di fatto prevedendo, tra l'altro, che "le disposizioni che si riferiscono al matrimonio e le disposizioni contenenti le parole «coniuge», «coniugi» o termini equivalenti, ovunque ricorrono nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti nonché negli atti amministrativi e nei contratti collettivi, si applicano anche ad ognuna delle parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso".

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 213 del 5 luglio 2016, inoltre, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 33, comma 3, della l. 104/1992 nella parte in cui non include il convivente tra i soggetti legittimati a fruire dei permessi ex art. 33, comma 3, della l. 104/1992.

Secondo tale circolare, pertanto, i permessi previsti dalla l. 104/1992 sono da estendere anche al componente dell'unione civile e al convivente di fatto.

In particolare, la circolare evidenzia che:

1. la parte di una unione civile, che presti assistenza all'altra parte, può usufruire di:

- permessi previsti dalla l. 104/1992;
- congedo straordinario ex art. 42, comma 5, del d.lgs. 151/2001;

2. il **convivente di fatto** di cui ai commi 36 e 37, dell'art. 1, della l. 76/2016, che presti assistenza all'altro convivente, può usufruire **unicamente** dei **permessi previsti dalla l. 104/1992**.

Per la definizione del concetto di "convivente" è necessario fare riferimento alla "convivenza di fatto" prevista dal comma 36, dell'art. 1, della l. 76/2016 in base al quale "per convivenza di fatto si intendono due persone maggiorenni unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da unione civile" e accertata ai sensi del comma 37, il quale prevede che, ferma restando la sussistenza dei presupposti di cui al comma 36, per l'accertamento della stabile convivenza deve farsi riferimento alla dichiarazione anagrafica di cui all'art. 4 e alla lett. b) del comma 1 art. 13 del regolamento anagrafico di cui al d.p.r. 223/1989 (quindi, il riferimento è al convivente di fatto registrato in anagrafe).



## 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, Stefano Usai, Cristina Bortoletto, Enza Paglia

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

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