

Publika DAILY

NUMERO
8

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



SOMMARIO

Area finanziaria e tributi.....	6
▪ Il punto sui debiti fuori bilancio nelle recenti sentenze della corte dei conti.....	6
▪ Quesiti area finanziaria e tributi.....	10
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	13
▪ L'applicazione del piano anticorruzione: istruzioni operative e spunti pratici.....	13
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	19
Area contratti e appalti.....	22
▪ Commissioni di gara: il regime transitorio in attesa dell'albo	22
▪ Quesiti area contratti e appalti	25
Area personale.....	29
▪ Programmazione e avvio delle procedure di turn over su budget non ancora disponibili	29
▪ Quesiti area personale	32
Area servizi al cittadino.....	34
▪ La sicurezza di eventi atipici: le manifestazioni non competitive su strada	34
▪ Quesiti area servizi al cittadino	40

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

Come avrete notato il numero odierno esce, eccezionalmente, di giovedì in quanto anche la Redazione si è presa un giorno di riposo per festeggiare il 25 aprile, ricorrenza dell'anniversario della liberazione d'Italia. *"Arrendersi o perire"*: questa la parola d'ordine intimata dai partigiani della resistenza nei giorni dell'insurrezione e, per un certo verso, anche l'editoriale di oggi potrebbe intitolarsi *"Resistenza"*.

Non nel senso sociale e storico del termine, né tanto meno in senso fisico/scientifico, ma proprio letteralmente, intendendo la resistenza come *"capacità di opporsi ad un'azione, contrastandone l'attuazione e impedendone o limitandone gli effetti"*.

Infatti, in questi periodi di grande incertezza, in cui i nostri enti sono sempre più soli in prima linea e sotto la pressione costante di forze cui si può solo arrendersi o perire, saper resistere è ormai divenuta la maggior qualità richiesta. I "nemici", del resto, possono essere molteplici e i fattori destabilizzanti provenire da ovunque:

- dall'interno, si veda ad esempio i tanti - troppi - lavoratori e amministratori infedeli che imperterriti continuano a tradire il ruolo che ricoprono (furbetti del cartellino, corrotti, e così via);
- dall'esterno, basta dare un'occhiata alle statistiche (impietose) sul fenomeno degli atti intimidatori nei confronti di amministratori locali e funzionari¹;
- se non addirittura "dall'alto". In particolare, da tutti quegli organi, agenzie, enti, ecc. che imperversano aumentando la confusione e l'incertezza, nonché dal Legislatore che, tra proflui di norme in alcuni settori e vuoti legislativi in altri², complica ulteriormente il quadro in cui operare.

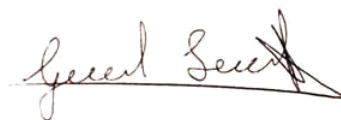
In questo contesto, già di per sé sconcertante, ci si mettono poi i tagli ai trasferimenti e i blocchi imposti dai governi che si sono succeduti nel tempo³, con la diretta conseguenza che molti enti con i bilanci in sofferenza sono costretti a tagliare i servizi a scapito degli utenti.

In quest'ottica, dunque, la sensazione degli operatori di sentirsi assediati pare quanto mai legittima ma, piuttosto che arrendersi o perire, in tanti - fortunatamente - non vi rassegnate a resistere e lottare, continuando a lavorare con le poche "armi" a disposizione: la conoscenza e il buon senso.

Pertanto, è a tutti voi che, oggi più che mai, va il nostro sostegno - morale e operativo - e, come sempre vi auguriamo buon lavoro.

Resistete!

Giulio Sacchi



¹ [PRESENTATO IL RAPPORTO "AMMINISTRATORI SOTTO TIRO". RECORD DI INTIMIDAZIONI NEL 2017: 537 ATTI INTIMIDATORI, UNA MINACCIA OGNI 16 ORE](#)

² [FIGLIO DI DUE MADRI - DECARO: "LEGISLATORE IN RITARDO. AMMINISTRATORI COSTRETTI A CORRERE AI RIPARI, E A DIMOSTRARE CORAGGIO"](#)

³ [Gestione Finanziaria Enti Locali nel 2016. La Sezione Autonomie della Corte dei Conti ha approvato la relazione sugli andamenti della gestione finanziaria degli Enti locali nel primo anno di applicazione della contabilità armonizzata.](#) Si stima che tra il 2011 e il 2015 gli enti locali abbiano operato tagli per circa 11 miliardi di euro, a fronte dei 25 totali inerenti la spesa pubblica.

CORSO DI FORMAZIONE SU: LE NOVITÀ INTRODOTTE SULL'**AZIONE DISCIPLINARE** DALLA RIFORMA MADIA E DALL'IPOTESI DI CCNL PER LE FUNZIONI LOCALI

MILANO: 8 MAGGIO 2018

FIRENZE: 22 MAGGIO 2018

Il corso si propone di inquadrare le novità introdotte sull'azione disciplinare dalla Riforma Madia e dall'ipotesi di CCNL per le funzioni locali. Si punterà, in particolare, al raccordo con la giurisprudenza consolidata della materia fornendo spunti per superare criticità ed evitare errori bloccanti, senza tralasciare "soluzioni alternative".

Metodologia didattica: corso frontale di carattere teorico-pratico atto alla disamina della complessa disciplina di riferimento (legislativa e contrattuale) ed alla soluzione di casi pratici esposti in aula. Sarà lasciato spazio all'interazione con i partecipanti al fine di garantire a questi ultimi l'acquisizione di nozioni che consentano un'adeguata autonomia gestionale.

Relatori:	Dott. Roberto Carbonara: Segretario Generale del Comune di Reggio Emilia e docente Publika.	
Destinatari:	Ufficio Procedimenti Disciplinari, Dirigenti, Funzionari e Responsabili di struttura non aventi qualifica dirigenziale, Responsabile della Prevenzione della Corruzione, Ufficio Legale, Servizio Personale, Direttori Generali, Direttori Amministrativi, Segretari.	
Attestati:	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.	
Materiale didattico:	Le dispense con il materiale didattico saranno consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso. Materiale didattico: raccolta delle principali disposizioni di matrice legislativa e contrattuale, indirizzi della Corte di Cassazione e della Corte dei Conti, circolari del Dipartimento della Funzione Pubblica.	
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.	
Programma	▪ La controversa natura dell'azione disciplinare ▪ gli obblighi dei dipendenti sanzionabili ▪ l'ufficio per i procedimenti disciplinari ▪ la contestazione dell'addebito disciplinare ▪ l'accesso agli atti del procedimento ▪ la sospensione cautelare dal servizio ▪ la difesa dell'incolpato ▪ la protezione del whistleblower ▪ casistica di illeciti disciplinari ▪ la proporzionalità delle sanzioni ▪ la relativa autonomia del procedimento disciplinare da quello penale ▪ il patteggiamento ▪ i termini del procedimento ▪ l'incompatibilità ambientale	

Quote standard

Primo iscritto: € 160,00	oppure 8 crediti formativi
Iscritti successivi: € 150,00	oppure 7 crediti formativi

Quote scontate per abbonati

Primo iscritto: € 150,00	oppure 7 crediti formativi
Iscritti successivi: € 140,00	oppure 7 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 **soggetti diversi dalla P.A.** (società, professionisti, sindacati, privati, ...) è richiesto il **pagamento ANTICIPATO** sul seguente IBAN: IT 46 Z 08340 58050 000000015377. In caso di mancata partecipazione l'importo sarà reso entro 7 gg.

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.

Procedimento disciplinare

MODULO DI ISCRIZIONE da inviare a formazione @publika.it

RAGIONE SOCIALE	P. IVA	COD. FISC.
INDIRIZZO (Via, CAP, Città, Prov.)		
TIPO CLIENTE ☐ Ente Pubblica Amministrazione CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR. IVA esente. Pagamento a seguito ricevimento fattura (30 gg. d.f.) ☐ Società / Sindacati / Privati ... Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato		
DATA OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.		DETERMINAZIONE / ORDINE... Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa DATA OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.
		PDaily 18-08

Richiedo l'iscrizione al corso 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

Date e sedi

Milano 8 maggio 2018: Doria Grand Hotel - Viale Andrea Doria 22 - 20124 Milano

Firenze 22 maggio 2018: Hotel Embassy - Via Jacopo Da Diacceto 8 - 50123 Firenze

	COGNOME	NOME	SEDE CORSO	E-MAIL
PARTECIPANTI			☐ MILANO ☐ FIRENZE	
			☐ MILANO ☐ FIRENZE	
			☐ MILANO ☐ FIRENZE	
			☐ MILANO ☐ FIRENZE	
			☐ MILANO ☐ FIRENZE	
			☐ MILANO ☐ FIRENZE	

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

TIMBRO FIRMA DEL RESPONSABILE

AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

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

Responsabile di area: Marco Allegretti

Approfondimento

IL PUNTO SUI DEBITI FUORI BILANCIO NELLE RECENTI SENTENZE DELLA CORTE DEI CONTI

di Marco Allegretti

Nell'ultimo periodo la Corte dei Conti è intervenuta più volte sul tema del riconoscimento, finanziamento e pagamento di debiti fuori bilancio da parte degli Enti Locali.

In particolare, sono quattro le questioni principali affrontate che possono portare risvolti pratici per gli enti:

- 1) Il pregresso accantonamento a fondo rischi per passività potenziali, salva l'Ente dalla necessità di procedere al formale riconoscimento del debito ai sensi dell'art. 194 del TUEL?
- 2) In caso di non tempestivo riconoscimento del debito da parte dell'Ente, può configurarsi un'elusione dei vincoli di finanza pubblica?
- 3) Se l'Ente rateizza il debito a seguito di un accordo con il creditore, lo stesso va contabilizzato con imputazione su più esercizi?
- 4) Può essere posto in essere il pagamento del debito prima del formale riconoscimento in consiglio?

Andiamo con ordine e vediamo nel dettaglio le principali norme di riferimento e le ultime pronunce.

1. La normativa di riferimento.

Ai sensi dell'art. 194 del TUEL possono essere riconosciuti come debiti fuori bilancio quelli derivanti da:

- a) "sentenze esecutive;
- b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'articolo 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione;
- c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali.
- d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;

- e) *acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza".*

Il formale riconoscimento va effettuato con deliberazione consiliare e realizzato con la delibera di cui all'articolo 193, comma 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità. Ricordiamo che la deliberazione di cui al citato art. 193 comma 2 del TUEL va predisposta *con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 31 luglio di ciascun anno.*

Per il pagamento, l'Ente può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre anni finanziari compreso quello in corso (convenuto con i creditori).

Per il finanziamento delle spese suddette è possibile:

- utilizzare, per l'anno in corso e per i due successivi, le possibili economie di spesa e tutte le entrate (ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione)
- utilizzare i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale con riferimento a squilibri di parte capitale;
- ove non possa provvedersi delle modalità indicate ai punti precedenti, impiegare la quota libera del risultato di amministrazione
- in subordine a quest'ultima, far ricorso a mutui (motivando dettagliatamente in delibera l'impossibilità di utilizzare altre risorse).

2. Il pregresso accantonamento a fondo rischi per passività potenziali.

Secondo quando si legge nella deliberazione della Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, n. 249/2017, l'aver previsto un accantonamento al fondo rischi, non salva l'ente dall'obbligo della delibera di formale riconoscimento del debito fuori bilancio, in quanto solo la spesa impegnata nei tempi previsti dall'art. 183 del TUEL costituisce valido titolo per la successiva liquidazione senza tale gravame.

Ciò come a dire che l'accantonamento, seppur obbligatorio, è atto solo ad creare la necessaria provvista in Avanzo Accantonato a disposizione poi per l'Ente per il finanziamento dei debiti fuori bilancio che verranno riconosciuti.

3. Tempestività del riconoscimento ed elusione del pareggio.

La questione è stata recentemente risolta dalle Sezioni riunite della Corte dei conti nella sentenza 11/2018.

In particolare in tale pronuncia viene chiarito l'obbligo del tempestivo riconoscimento dei debiti fuori bilancio da parte degli enti locali, pena l'eventuale applicazione delle sanzioni previste per l'elusione del Pareggio di Bilancio.

Come visto nel primo paragrafo, le norme prevedono inderogabilmente: il riconoscimento dei debiti fuori bilancio entro la data dell'approvazione da parte del Consiglio comunale in sede di approvazione degli equilibri di bilancio; i regolamenti di

contabilità possono prevedere ulteriori date e verifiche successive, con ciò vincolando l'ente al riconoscimento formale in Consiglio.

Pertanto gli enti che non procedano entro tali scadenze al formale riconoscimento dei debiti fuori bilancio soggiacciono alla possibile scure della violazione dei saldi di finanza pubblica.

4. La contabilizzazione della rateizzazione del debito.

La Corte dei conti a Sezioni riunite, sempre con la sentenza n. 11/2018 di cui al paragrafo precedente, ha affrontato anche il tema della corretta contabilizzazione di un accordo di rateizzazione di un debito fuori bilancio riconosciuto, precisando che l'ente è obbligato a riconoscere il debito nella sua interezza quando diventa certo ed esigibile.

Nel dettaglio la sentenza chiarisce:

"In relazione ai debiti fuori bilancio, che costituiscono obbligazioni perfezionate e scadute, ma non registrate in bilancio tempestivamente ai sensi dell'art. 183 TUEL, il principio della contabilità finanziaria 9.1 dell'allegato A/2 del d.lgs. n. 118/2011 dispone testualmente che "L'emersione di debiti assunti dall'ente e non registrati quando l'obbligazione è sorta comporta la necessità di attivare la procedura amministrativa di riconoscimento del debito fuori bilancio, prima di impegnare le spese con imputazione all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Nel caso in cui il riconoscimento intervenga successivamente alla scadenza dell'obbligazione, la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto". Deve, conseguentemente, escludersi la possibilità di detrarre l'ammontare di quanto oggetto di accordi di rateizzazione, in quanto tali accordi riguardano i soli tempi di pagamento ed hanno effetto esclusivamente sulla cassa.

Pertanto l'eventuale intesa con i creditori sul frazionamento di un debito fuori bilancio in più anni non permette al Comune di spalmare in più esercizi anche l'imputazione contabile, perché secondo i nuovi principi contabili anche questo comportamento eluderebbe il pareggio in caso di incapienza dell'obiettivo di saldo nell'anno di riferimento.

5. Pagamento prima del riconoscimento in consiglio.

Un ultimo intervento riguarda la possibilità per l'Ente di pagare il creditore prima del formale riconoscimento in Consiglio così da evitare un aggravio di spese per interessi o per ulteriori azioni del creditore per il recupero coattivo.

La Corte sul tema è recentemente intervenuta a più riprese.

Dapprima, mentre con la deliberazione n. 2/2018 della Sezione Campania la Corte si era detta possibilista al pagamento del debito prima della deliberazione di riconoscimento da parte del Consiglio Comunale, con la successiva deliberazione n. 29/2018 della sezione Puglia all'opposto aveva categoricamente escluso la possibilità di discostarsi dall'iter dettato dall'art. 194 del TUEL.

Ultima temporalmente era intervenuta anche la Sezione Liguria con la deliberazione 73/2018, la quale riteneva che sulla base dei principi efficienza ed economicità dell'azione amministrativa *"sia possibile per i competenti organi dell'ente locale, ..., procedere al pagamento dell'obbligazione derivante da un provvedimento giurisdizionale esecutivo anche prima della deliberazione consiliare di riconoscimento. Restano comunque salvi l'obbligo della pronta attivazione e celere definizione del procedimento di cui all'art. 194 TUEL, nonché quello di includere la determinazione relativa al pagamento anticipato nella documentazione da trasmettere alla competente Procura della Corte dei conti ai sensi dell'art. 23 della legge n. 289 del 2002"*.

Infine, giunge a dirimere definitivamente la questione la Sezione delle Autonomie con la delibera n. 4/2018, la quale scarta completamente questa ipotesi stabilendo che il riconoscimento e la copertura finanziaria del debito fuori bilancio spetti, in via esclusiva e non delegabile, al Consiglio Comunale.

I giudici contabili in particolare precisano che *“la procedura da seguire per ricondurre nella contabilità dell'Ente i debiti fuori bilancio consiste nel riconoscimento, in via esclusiva e non delegabile, da parte dell'organo consiliare di quest'ultimo che, con apposita delibera, accerta o autorizza la riconducibilità del debito ad una delle fattispecie previste dal legislatore, le cause della sua formazione e le eventuali responsabilità, individuando, quindi, le risorse necessarie per provvedere al relativo pagamento”*.

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 16/04/2018

Rinvio Economico Patrimoniale

Domanda

Sono Responsabile dei Servizi Finanziari di un Comune sotto i 5.000 abitanti e nel 2015 abbiamo deliberato il rinvio della contabilità economico-patrimoniale con approvazione per la prima volta con il rendiconto 2017; a seguito della riunione della commissione ARCONET dell'11 aprile scorso, possiamo ora rinviare ulteriormente l'adempimento al rendiconto 2018? Se sì, come dobbiamo procedere?

Risposta

a cura di Marco Allegretti

La Commissione ARCONET nella citata riunione dell'11 aprile scorso ha affrontato il tema della facoltatività per l'anno 2017 della contabilità economico-patrimoniale per gli Enti sotto i 5.000 abitanti posto in particolare da ANCI-IFEL: secondo la poco cristallina formulazione dell'art. 232 del TUEL, infatti, i comuni sotto i 5.000 abitanti «*possono non tenere la contabilità economico-patrimoniale fino all'esercizio 2017*».

A seguito di detta riunione la Commissione ha pubblicato sul proprio sito istituzionale la seguente FAQ:

n° 30

Ultimo aggiornamento 11 aprile 2018

Un ente locale con popolazione inferiore a 5.000 abitanti che, con riferimento all'art.

232 del TUEL, ha esercitato la facoltà di rinviare l'adozione della contabilità economico patrimoniale al primo gennaio 2018 può inviare, alla BDAP, il rendiconto 2017 senza che l'assenza degli allegati relativi allo stato patrimoniale e al conto economico risulti bloccante?

Dando atto della formulazione poco chiara dell'art. 232 del TUEL citato, si richiama il resoconto della riunione del 22 marzo 2017 della Commissione ARCONET, nella quale, in risposta ad un quesito, la commissione ha precisato che l'obbligo di adozione della contabilità economico patrimoniale, per gli enti con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, decorre dal 1 gennaio 2017.

Ciò premesso gli enti locali, con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, che hanno esercitato la facoltà di rinviare l'adozione della contabilità economico patrimoniale anche per l'esercizio 2017, interpretando in tal senso l'art. 232 del TUEL, possono approvare e successivamente inviare alla BDAP il rendiconto 2017 senza i prospetti relativi allo stato patrimoniale e al conto economico.

Si ricorda a tali enti che permane comunque l'obbligo di provvedere all'aggiornamento dell'inventario.

Per dare risposta al quesito, è prioritario evidenziare che – in questa prima versione della FAQ – viene chiaramente specificato in apertura che la questione era già stata risolta nella riunione del marzo 2017 dove veniva precisato che

«l'obbligo di adozione della contabilità economico patrimoniale, per gli enti con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, decorre dal 1 gennaio 2017».

Successivamente la formulazione della FAQ è stata così aggiornata:

n° 30

Ultimo aggiornamento 12 April 2018 ^

Un ente locale con popolazione inferiore a 5.000 abitanti che, con riferimento all'art.

232 del TUEL, ha esercitato la facoltà di rinviare l'adozione della contabilità economico patrimoniale al primo gennaio 2018 può inviare, alla BDAP, il rendiconto 2017 senza che l'assenza degli allegati relativi allo stato patrimoniale e al conto economico risulti bloccante?

Considerata la formulazione poco chiara dell'art. 232 del TUEL citato, gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, che hanno disposto (come dispositivo da cui discende la volontà dell'organo) la facoltà di rinviare l'adozione della contabilità economico patrimoniale anche per l'esercizio 2017, interpretando in tal senso l'art. 232 del TUEL, possono approvare e successivamente inviare alla BDAP il rendiconto 2017 senza i prospetti relativi allo stato patrimoniale e al conto economico.

Posto che per rispondere alla domanda oggetto di quesito, a fronte della meno chiara formulazione attuale della FAQ, sarebbe importante vedere anche cosa verrà scritto nel verbale della riunione (non ancora pubblicato al momento della risposta), a stretto rigore letterale dell'interpretazione fornita dalla Commissione anche in questa seconda versione («*gli enti locali ... che HANNO DISPOSTO ... la facoltà di rinviare ... INTERPRETANDO in tal senso l'art. 232 del TUEL*»), si ritiene che sia più rigorosa l'interpretazione secondo cui la stessa Commissione abbia aperto ad un **rinvio** della contabilità Economico-Patrimoniale **per i soli comuni sotto i 5.000 abitanti che hanno già deliberato l'applicazione della stessa dal 2018** (con rendicontazione dal 2019) in presenza di una formulazione poco chiara della norma.

Ad ogni buon conto, è doveroso segnalare che da diversi fronti giungono letture "meno vincolanti" con indicazioni per tutti gli enti sotto i 5.000 abitanti (anche chi non avesse ancora deliberato) sulla facoltatività dell'adempimento a seguito della più volte citata riunione. In particolare si segnala l'intervento di IFEL che sul proprio sito internet ha pubblicato (peraltro quando era ancora pubblicata la prima versione della FAQ), in apposito comunicato, che: «*[...] la commissione ARCONET ha convenuto che il comma 2 dell'art. 232 del TUEL debba intendersi nel senso che i comuni fino a 5.000 abitanti possono non tenere la contabilità-economica patrimoniale fino al 2017 incluso. [...] La facoltà di non predisporre il conto economico e lo stato patrimoniale per l'anno 2017 deve essere oggetto di esplicita deliberazione, ovvero attestata all'interno della deliberazione di approvazione del rendiconto della gestione 2017 [...]*».

In ogni caso si sottolinea che enti che si avvalgono dell'ulteriore rinvio, non dovranno approvare lo Stato Patrimoniale e il Conto Economico insieme al Rendiconto 2017, ma saranno comunque tenuti all'aggiornamento dell'Inventario; tali enti non saranno di fatto neanche in grado di materializzare il Bilancio Consolidato per l'anno 2017.

Quesito del 23/04/2018

Gestione ribassi d'asta

Domanda

L'ufficio tecnico comunale ha indetto una gara al termine dell'anno scorso, dalla quale abbiamo ottenuto un forte ribasso d'asta che ora vorremmo destinare ad un'opera complementare. Dopo aver riportato con il riaccertamento ordinario la spesa sull'anno in corso finanziandola con l'FPV, ora come devo gestire contabilmente la partita?

Risposta

a cura di Marco Allegretti

Il Principio Contabile Applicato concernente la Contabilità Finanziaria (allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011), al punto 5.4, chiarisce come procedere alla contabilizzazione delle opere pubbliche a seguito dell'indizione di una gara.

In particolare, quanto alla previsione relativa ai ribassi d'asta, si evidenzia che lo stesso è stato modificato dall'art. 6-ter del d.l. 91/2017.

Nella formulazione attuale è previsto:

"A seguito dell'aggiudicazione definitiva della gara, le spese contenute nel quadro economico dell'opera prenotate, ancorche' non impegnate, continuano ad essere finanziate dal fondo pluriennale vincolato, mentre gli eventuali ribassi di asta costituiscono economie di bilancio e confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione se entro il secondo esercizio successivo all'aggiudicazione non sia intervenuta formale rideterminazione del quadro economico progettuale da parte dell'organo competente che incrementa le spese del quadro economico dell'opera stessa finanziandole con le economie registrate in sede di aggiudicazione e l'ente interessato rispetti i vincoli di bilancio definiti dalla legge 24 dicembre 2012, n. 243. Quando l'opera è completata, o prima, in caso di svincolo da parte del Responsabile Unico del Progetto, le spese previste nel quadro economico dell'opera e non impegnate costituiscono economie di bilancio e confluiscono nel risultato di amministrazione coerente con la natura dei finanziamenti".

Pertanto - ipotizzando che il Comune abbia rispettato i vincoli di finanza pubblica previsti dalla normativa sul Pareggio di Bilancio per l'anno 2017 (diversamente all'aggiudicazione l'importo dell'economia deve confluire in avanzo) - se l'Ente ha spostato con il riaccertamento ordinario la spesa sull'anno 2018 finanziandola con l'FPV, potrà ora mantenere prenotato l'FPV in entrata (ricordiamo infatti che l'FPV non si accerta/impegna ma si prenota) col quale continuare a finanziare una prenotazione di impegno pari all'importo dei ribassi d'asta fino all'anno 2020 ("secondo esercizio successivo all'aggiudicazione").

Fino a tale anno potrà quindi:

- 1) procedere alla formale rideterminazione del quadro economico progettuale inserendo l'opera complementare
- 2) una volta aggiudicata anche di quest'ultima, trasformare la prenotazione di impegno in impegno (continuando, a quel punto, a finanziarla con l'FPV in entrata fino al suo completamento).

Ovviamente se ciò dovesse avvenire nel 2019 o nel 2020, con variazione di esigibilità o nei riaccertamenti ordinari che si renderanno necessari si dovrà provvedere a reimputare tale spesa all'anno in cui si prevede di realizzarla.

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

L'APPLICAZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE: ISTRUZIONI OPERATIVE E SPUNTI PRATICI

di Augusto Sacchi

Il 31 gennaio scorso, tutti gli enti soggetti all'obbligo, hanno provveduto ad approvare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (PTPCT 2018/2020). Il piano, predisposto dal Responsabile Anticorruzione e Trasparenza – si immagina – che sia stato condiviso con l'OIV o altra struttura analoga, con le figure apicali presenti nell'ente, con gli organi di indirizzo che l'hanno approvato in via definitiva. Il Piano è stato poi pubblicato nel sito *web* dell'ente, secondo le indicazioni dell'ANAC.

Disbrigate, dunque, le formalità di legge, resta ora il non semplice compito di dare pratica attuazione a quanto in esso stabilito.

Al di là delle misure di prevenzione specifiche, legate alle attività che si svolgeranno negli enti nell'anno 2018, ad esempio, nelle aree di rischio quali i contratti pubblici e il governo del territorio, le misure cosiddette “**stabili e permanenti**” che devono trovare allocazione dentro il PTPCT sono sette e più precisamente:

- 1) La rotazione degli incarichi o misure alternative;
- 2) Il conflitto d'interessi e obbligo di astensione;
- 3) La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*);
- 4) L'inconferibilità e incompatibilità di alcuni incarichi;
- 5) Il codice di comportamento;
- 6) La formazione obbligatoria;
- 7) La trasparenza.

Senza pretesa di esaustività, riportiamo alcune riflessioni e qualche consiglio che possono rappresentare un piccolo contributo per una corretta applicazione delle disposizioni contenute nel Piano.

1. Rotazione.

Se nell'ente è possibile effettuare la rotazione degli incarichi, occorre che nel piano vengano indicati il numero di incarichi, le aree oggetto di rotazione e la loro tempistica. Se, invece, come accade di norma negli enti medi e piccoli, non si procede alla rotazione che determinerebbe gravi situazioni di inefficienza e malfunzionamenti per i servizi erogati ai cittadini, è necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto.

In questi casi gli enti sono, comunque, tenuti ad adottare misure alternative alla rotazione, per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione (gare, concorsi, strumenti urbanistici, eccetera). In particolare, dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza e dalla condivisione con altri soggetti delle varie fasi procedurali.

CONSIGLIO PRATICO: prevedere, in tutti gli atti a valenza esterna emanati dal dirigente/P.O. non ruotante, di riportare la struttura (ufficio/servizio) che ha partecipato alla fase istruttoria, attraverso attività, pareri, valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali, onde dimostrare che la figura apicale che adotta l'atto non abbia avuto il controllo esclusivo sul procedimento. A titolo di esempio, la dicitura da utilizzare negli atti, potrebbe essere la seguente:

Acquisito il parere favorevole di regolarità tecnica, espresso dal responsabile dell'istruttoria interna, in merito all'adozione del presente atto: Servizio;

2. Conflitto d'interessi e obbligo di astensione.

Un altro passaggio fondamentale della "strategia anticorruzione" è il rispetto delle norme in materia di conflitto d'interessi. Le disposizioni che lo regolamentano sono contenute nell'art. 6-bis della legge 241/1990 (introdotto dalla legge Severino) e negli articoli 6 e 7 del Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con DPR 62/2013. La stessa disciplina, in forma ancora più stringente, è stata prevista nel Codice di comportamento approvato a livello di ente. L'obbligo per il dipendente che ritiene di trovarsi in una situazione di conflitto d'interessi, anche di natura potenziale, è quello di comunicarlo al proprio responsabile apicale e, per i dirigenti/P.O. l'obbligo scatta nei confronti del Responsabile anticorruzione aziendale. La modalità consigliata di segnalazione è quella che prevede di scrivere una email, a cui dovrà fare da riscontro una email del responsabile che comunica al dipendente l'effettiva esistenza del conflitto e il conseguente obbligo di astensione.

CONSIGLIO PRATICO: prevedere in tutti gli atti a valenza esterna emanati dal dirigente/P.O. di inserire una dichiarazione, dal contenuto simile a questo:

Conflitto d'interessi: *in relazione all'adozione del presente atto, per il sottoscritto e per il responsabile del procedimento interno, si attesta che:*

[X] non ricorre conflitto, anche potenziale, di interessi a norma dell'art. 6-bis della legge 241/1990, dell'art. 6 del DPR 62/2013 e dell'art. ... del Codice di comportamento del comune di ...;

[X] non ricorre l'obbligo di astensione, previsto dall'art. 7 del DPR 62/2013 e dell'art. ... del Codice di comportamento del comune di ...

3. Whistleblower

Dando per scontato che nel PTPCT siano state inserite le novità legislative introdotte, a fine anno, con la legge 30 novembre 2017, n. 179, in vigore dal 29 dicembre 2017, vi è da ricordare che le modifiche più interessanti (*e pericolose!*) sono legate alla presenza di sanzioni pecuniarie cospicue, in caso di inadempienza da parte dell'ente o dei soggetti deputati.

In particolare, si evidenziano due delle tre sanzioni previste nel comma 6, dell'articolo 1, della legge, che riguardano:

- a) **l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione** delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro;
- b) il mancato svolgimento da parte del responsabile dell'Anticorruzione di attività di **verifica e analisi** delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Si ricorda che l'ANAC determinerà l'entità delle sanzioni tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

CONSIGLIO PRATICO: se non già fatto, è bene che ci si organizzi nel seguente modo:

- a) prevedere una casella email dedicata (nella disponibilità esclusiva del RPCT) dove i dipendenti possono inviare le segnalazioni di illecito (*segnalazioni@comune.....*);
- b) inserire nel sito *web*, la scheda di segnalazione secondo il modello approvato e allegato alla Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015, recante: «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.s. whistleblower)*».

La casella email e la scheda di segnalazione vanno inserite in *Amministrazione trasparente > Altri contenuti > Prevenzione della corruzione* e nella sezione del Piano dedicata al *whistleblower*.

4. Inconferibilità e incompatibilità

Nel Piano è bene prevedere che la dichiarazione circa l'assenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità (*ex art. 20, comma 3, d.lgs. 39/2013*) venga consegnata all'atto di conferimento dell'incarico e, successivamente, con cadenza annuale da tutti i soggetti che ne sono obbligati (segretario comunale e dirigenti o P.O. negli enti senza dirigenti), anche a prescindere dalla durata dell'incarico. In effetti, il comma 2, del citato articolo 20, già oggi prevede tale obbligo, ma solo per la dichiarazione circa le cause di incompatibilità. Dal momento che – di norma – la dichiarazione è unica, nulla vieta di prevedere l'ampliamento dell'obbligo anche alle cause di inconferibilità che, a ben vedere, risultano, poi, le più pericolose dal momento che l'esistenza di una tale causa, rende nullo l'atto di incarico, come ben specifica l'ANAC nella sua deliberazione n. 833 del 3 agosto 2016.

CONSIGLIO PRATICO: ogni anno, ricevuta la dichiarazione da pubblicare su *Amministrazione trasparente* resa dai soggetti suindicati, è opportuno che l'ente (*servizio Personale?*) acquisisca d'ufficio il certificato penale e quello dei carichi pendenti, così da attivare i necessari controlli sulle dichiarazioni, come espressamente previsto dalla citata delibera ANAC n. 833/2016.

5. Codice di comportamento.

Il Codice di comportamento "nazionale" (DPR 62/2013) e quello di ente, declinano i doveri di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta che i dipendenti sono tenuti ad osservare. Il codice rappresenta una insieme di regole che, se violate o non

rispettate, fanno insorgere una responsabilità disciplinare, ora normata nel Titolo VII dell'ipotesi di CCNL Funzioni locali, sottoscritto in data 21/02/2018 presso l'ARAN, in attesa di stipula definitiva.

I due codici (nazionale e di ente) devono consegnati in copia ai neo assunti al momento della sottoscrizione del contratto individuale di lavoro e pubblicati in forma permanente nel sito web istituzionale nella sezione *Amministrazione trasparente* > *Disposizioni generali* > *Atti generali*.

Per ciò che concerne l'applicazione dell'articolo 2, del DPR n. 62/2013, relativamente all'estensione degli obblighi di condotta, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, anche di imprese fornitrici di beni e servizi, con obbligo di inserire negli incarichi e nei contratti apposite clausole di risoluzione o decadenza in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice, si specificano le seguenti tipologie di obblighi, per determinate figure professionali:

TIPOLOGIA DI COLLABORATORE	ARTICOLI APPLICABILI
Incarichi di collaborazione (ex art. 7, co. 6, d.lgs. 165/2001); Lavoratori Somministrati e personale di Staff agli organi politici	Articoli da 3 a 14 con eccezione del 13;
Collaborazione; Consulenti e Liberi professionisti	Articoli 3, 4, 7 e 10, limitatamente all'attività pertinente al rapporto con l'ente;
Collaboratori di imprese affidatarie di lavori, servizi e forniture e imprese concessionarie di pubblici servizi	Articoli 3, 4 e 10, limitatamente all'attività pertinente al rapporto con l'ente;

CONSIGLIO PRATICO: facendo proprie le indicazioni contenute nel PNA 2015 (sezione: *Vigilanza dell'ANAC: priorità ed obiettivi*), dopo cinque anni di attuazione, potrebbe essere opportuno procedere ad una revisione generale del Codice di comportamento di ente, sulla base di una adeguata riflessione che porti all'adozione di norme destinate a durare nel tempo. Sul punto, l'ANAC ha già previsto di dettare specifiche *Linee guida* sulla revisione dei Codici, pertanto il lavoro di "revisione" può anche essere programmato, attraverso un'attività da concludersi entro la fine dell'anno 2018. Un altro piccolo suggerimento è quello di consegnare, con cadenza annuale (anche tramite email istituzionale) a tutti i dipendenti, i modelli di dichiarazione, previsti dall'art. 5 - *Partecipazione ad associazioni e organizzazioni* e 6 *Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse* del codice del Codice nazionale. Al segretario comunale e ai dirigenti-/P.O. degli enti senza la dirigenza, va inoltre, consegnato e fatto compilare annualmente, il modello previsto dall'art. 13, comma 3, del DPR 62/2013⁴, che sarà poi conservato nel fascicolo personale di ciascun interessato.

6. Formazione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione, nelle sue varie versioni e aggiornamenti, ha sempre ribadito il ruolo strategico e la centralità dell'attività di formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

⁴ 3. Il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge.

Per la formazione, nel PTPCT, occorre quantificare le ore/giornate dedicate, in ciascun anno, distinguendo il **Livello specifico** e il **Livello generale**. Potrebbe essere opportuno prevedere degli interventi con cadenza **annuale** per la formazione di Livello Specifico e **biennale** per quella Generale. Alcuni enti, sempre con cadenza annuale - e con buoni effetti pratici - prevedono anche un'altra tipologia di formazione, cosiddetta *Mirata*, indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, ai suoi referenti e collaboratori ed ai dipendenti maggiormente coinvolti nel processo di prevenzione.

Nell'anno 2018, con il definitivo dispiegarsi delle disposizioni previste nel GDPR 679/2016 (Regolamento Europeo per la privacy), pienamente attuative a far data dal 25 maggio 2018, diventa necessario integrare la formazione anticorruzione con quella sulla *privacy*, tenendo conto degli innumerevoli "incroci" che si realizzano, nella vita quotidiana degli enti, nel difficile e complicato rapporto tra trasparenza e *privacy*, compresa la gestione dei nuovi istituti *del Foia* e *whistleblowing*, dove la conoscibilità dei documenti e delle informazioni, spesso, confligge con la tutela dei dati delle persone fisiche direttamente coinvolte.

La formazione, così concepita, diventa, quindi, un'opportunità per il miglioramento dei processi organizzativi, rendendo più consapevoli gli operatori coinvolti, sui rischi connessi al trattamento dei dati personali.

Consiglio pratico:

Definire, se non già previsto nel PTPCT, un percorso formativo in materia di anticorruzione, trasparenza e *privacy*, incentrato su:

- acquisizione di tutte le novità introdotte;
- prevedere livelli differenziati di apprendimento, graduati sui diversi livelli di responsabilità e di coinvolgimento nelle attività esposte a maggiore rischio;
- stabilire aree di priorità tra le varie figure coinvolte, garantendo, comunque, nell'arco della validità triennale del Piano che a tutti i dipendenti dell'ente venga somministrata l'attività formativa specifica, generale o mirata.

7. Trasparenza.

La trasparenza, così come disciplinata e allargata nel perimetro normativo, dalle integrazioni introdotte dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (*FOIA*, su tutti), è – senza alcun dubbio – la "gamba" più importante della strategia complessiva anticorruzione. Modificando, persino, il titolo del d.lgs. 33/2013, il legislatore ha innalzato la trasparenza a un "diritto". Un diritto alla conoscibilità, non solo legato alle informazioni sulla organizzazione e sulle attività (*chi sei e cosa fai*) delle pubbliche amministrazioni, ma anche teso alla conoscibilità e accesso a tutti gli atti e documenti "detenuti" dalle P.A. Così ragionando il "paletto" della trasparenza ha raggiunto il limitare estremo del campo di gioco, realizzando l'agognata "*casa di vetro*", invocata per anni in convegni e documenti. Con l'accesso civico generalizzato (*FOIA*) e gli obblighi di pubblicazione nel sito, aggiunto alla funzione dell'Albo pretorio *online*, il legislatore costringe tutte le P.A. a mettersi a nudo, puntando ai seguenti scopi:

- a) tutelare i diritti dei cittadini;
- b) promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa;
- c) favorire **forme diffuse di controllo** sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Consiglio pratico:

al fine di favorire la conoscibilità delle informazioni in materia di erogazione di contributi, sovvenzioni e ausili finanziari, è preferibile stabilire (nel Piano) l'obbligo di pubblicare i contributi, sovvenzioni e sussidi di qualsiasi importo, **anche inferiore a 1.000 euro nell'anno solare**. Inoltre, come previsto dall'art. 27, comma 2, del d.lgs. 33/2013, entro la data del 30 aprile (o altra data simile), dell'anno successivo, dovrà essere pubblicato nella medesima sezione del sito *web*, secondo modalità di

facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione e il riutilizzo, un unico elenco, **suddiviso per categorie di contributi** (disagio socio-economico; assistenza handicap; sport; eventi e manifestazioni; cultura; promozione turistica, eccetera). La pubblicazione dei singoli atti di concessione e dell'elenco annuale riepilogativo, andranno sempre effettuate tenendo ben a mente la disciplina prevista dall'art. 26, comma 4, del d.lgs. 33/2013. La disposizione, in modo quanto mai opportuno e tutelante per gli interessati, ha introdotto una **tutela integrale** dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie di contributi e sovvenzioni, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo **stato di salute** o alla loro **situazione di disagio socio-economica**.

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 17/04/2018

Nuovo GDPR e informative privacy

Domanda

È vero che con l'entrata in vigore del GDPR 679/2016, dovremo cambiare tutte le informative *privacy*, ex art. 13 d.lgs. 196/2003, che si trovano sui nostri stampati e modulistica varia?

Risposta

a cura di Augusto Sacchi

Come previsto dall'art. 99 del Regolamento Europeo il materia di privacy n. 679/2016, lo stesso è in vigore dal 25 maggio 2016 e si applica – dispiegando tutti i suoi effetti - dal 25 maggio 2018, cioè esattamente due anni dopo.

Chiarito ciò, alla domanda può essere data risposta affermativa, nel senso che le informative *privacy*, con il nuovo regolamento, sono previste nell'art. 13 e riguardano le “*Informazioni da fornire qualora i dati personali siano raccolti presso l'interessato*”, che è la casistica più praticata negli enti locali. Per ulteriore approfondimento è consigliabile studiarsi tutto il Capo III del regolamento (artt. da 12 a 23), rubricato “*Diritti dell'interessato*”.

Nelle nuove informative, oltre che i riferimenti normativi del regolamento, andranno inseriti:

- a) l'identità e i dati di contatto del **titolare del trattamento** e, ove applicabile, del suo **rappresentante** (responsabile del trattamento);
- b) i dati di contatto del **responsabile della protezione dei dati** (*figura nuova non prevista dalla legislazione nazionale precedente - d.lgs. 196/2003*);
- c) le **finalità del trattamento** cui sono destinati i dati personali nonché la base giuridica del trattamento;
- d) gli **eventuali destinatari** o le eventuali categorie di destinatari dei dati personali.

Le altre informazioni che dovranno essere inserite nelle informative sono:

- a) il **periodo di conservazione dei dati** personali oppure, se non è possibile, i criteri utilizzati per determinare tale periodo;
- b) l'esistenza del diritto dell'interessato di chiedere al titolare del trattamento **l'accesso** ai dati personali e la **rettifica** o la **cancellazione** degli stessi o la **limitazione** del trattamento che lo riguardano o di opporsi al loro trattamento, oltre al **diritto alla portabilità** dei dati.

Sull'argomento - quanto mai importante, per tutte le P.A. in vista della imminente scadenza del 25 maggio 2018 - sarebbe fortemente auspicabile l'emanazione di apposite Linee Guida da parte del Garante per la protezione dei dati personali italiano (*Garante Privacy*). Tale facoltà è espressamente prevista dall'art. 13, comma 3, lettera d), della legge 25 ottobre 2017, n. 163. Disposizione normativa con la quale il Governo è stato delegato ad emanare uno o più decreti legislativi di attuazione.

Il Governo attualmente in carica, ha approvato, in esame preliminare, nella seduta del Consiglio dei Ministri del 21 marzo 2018, le *“Disposizioni per l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)”*⁵.

Il testo del provvedimento, ad oggi, non è ancora disponibile.

⁵ <http://www.governo.it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-75/9132>

Quesito del 24/04/2018

Pubblicazione dati sezione Bandi di Concorso

Domanda

Che cosa si pubblica esattamente nella sotto sezione BANDI DI CONCORSO di Amministrazione Trasparente? Il nostro ente pubblica già tutto all'albo pretorio *online*. Non si può eliminare la duplicazione?

Risposta

a cura di Raffaella Sacchi

Il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, che ha notevolmente modificato il Decreto Trasparenza (d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33), ha avuto ripercussioni anche sull'articolo che dispone gli obblighi di pubblicazione relativi ai bandi di concorso (articolo 19).

Da un lato, è stata introdotta una semplificazione: è stato rimosso l'obbligo di pubblicazione dell'elenco dei bandi di concorso espletati nel corso dell'ultimo triennio, con l'indicazione – per ciascuno di essi – del numero degli assunti e delle spese sostenute dall'ente per il concorso bandito (compenso commissari esterni; eventuale affitto locali; materiali e attrezzature). Tutto ciò oggi non è più soggetto ad obbligo di pubblicazione. E in questo caso, le informazioni e i dati, inseriti fino al 23 dicembre 2016 - data di applicazione del d.lgs. 97/2016 – vanno comunque mantenuti.

Dall'altro lato, è stato, invece, introdotto l'obbligo di pubblicare i criteri di valutazione della commissione (contenuti, in genere, nel regolamento dei concorsi e nei verbali della commissione) e le tracce delle prove scritte, ovviamente dal momento della conclusione della procedura di concorso, in aggiunta alla pubblicazione dell'elenco dei bandi in corso, da mantenere costantemente e tempestivamente aggiornato.

Va ricordato che l'obbligo non riguarda solo i bandi di concorso pubblico, ma anche le procedure di mobilità in entrata, *ex* articolo 30, comma 1 e comma 2-*bis*, del d.lgs. 165/2001, nonché le procedure selettive per le assunzioni a tempo determinato.

Pertanto, da tutto ciò discende che le pubblicazioni effettuate all'albo pretorio *online* (deliberazione, determinazioni dirigenziali, bandi, avvisi e comunicazioni inerenti la procedura concorsuale) non sono le medesime richieste dal decreto trasparenza. Si aggiunge, infine, che le pubblicazioni dei bandi su albo pretorio *online* e quelle su *Amministrazione trasparente > Bandi di concorso*, devono essere effettuate nel medesimo giorno, senza dare adito a possibili contenziosi circa il rispetto dei termini per la presentazione delle relative domande.

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

COMMISSIONI DI GARA: IL REGIME TRANSITORIO IN ATTESA DELL'ALBO

di Stefano Usai

Il Decreto del 12 febbraio 2018 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (pubblicato in G.U. n. 88 del 16 aprile 2018) avente per oggetto la “Determinazione della tariffa di iscrizione all'albo dei componenti delle commissioni giudicatrici e relativi compensi”, consente di individuare la data entro cui l'ANAC dovrà perfezionare – assicurandone l'entrata in vigore – del meccanismo della scelta dei commissari dall'albo specifico (di cui all'articolo 78 del codice). In particolare – ai sensi della sezione 5 delle linee guida n. 5 (lo schema in fase di perfezionamento) – l'entrata in vigore dell'albo dovrà avvenire entro 6 mesi dalla data di pubblicazione del DM sopra richiamato e, quindi, entro il mese di ottobre 2018.

E' noto che il regime “transitorio”, circa la modalità e composizione delle commissioni di gara, è attualmente disciplinato dal comma 12 dell'articolo 216 e, nonostante dubbi e perplessità espresse in giurisprudenza, dall'articolo 77 del codice.

Ai sensi della norma transitoria, nell'odierno le commissioni di gara continuano ad essere nominate dal soggetto deputato alla scelta del contraente secondo le regole di trasparenza e competenza previamente individuate dalla stazione appaltante. Questo riferimento normativo, in realtà non chiarissimo, risulta in parte esplicitato anche da recente giurisprudenza (oltre ad alcune indicazioni dell'ANAC).

Un primo aspetto, pratico, che occorre chiarire è che cosa intende il legislatore con il primo inciso con riferimento, in particolare, a ciò che accadrà una volta in vigore l'albo dei commissari.

La nomina della commissione di gara, oggi, come nel passato deve essere effettuata da chi affida il contratto ovvero dal dirigente/responsabile del servizio previa istruttoria del RUP (qualora questo sia soggetto diverso dal primo) che avrà cura di verificare competenza e, soprattutto, la presenza all'interno della stazione appaltante delle figure congeniali a far parte della commissione di gara.

Una volta in vigore l'albo – ai sensi delle linee guida n. 5 (in attesa di definitiva formalizzazione visto anche il recente parere positivo del Consiglio di Stato) – la scelta dei commissari, che salvo limitatissime eccezioni dovranno essere esterni alla stazione appaltante – avverrà con il meccanismo del sorteggio e dei relativi nominativi inviati alla stazione appaltante.

Ma la nomina, pur sempre dietro proposta del RUP verrà effettuata comunque sempre con determinazione del dirigente/responsabile del servizio.

1. Le regole di competenza e trasparenza.

Il secondo aspetto, di estremo rilievo alla luce di quanto statuito da recentissima giurisprudenza, riguarda il “percorso istruttorio” di competenza del RUP nella scelta/individuazione dei componenti del collegio, compreso lo stesso presidente. Secondo la norma transitoria, e su questo già l'ANAC con delibera 620/2016 con cui ha fissato i criteri di riferimento per le proprie commissioni di gara, ogni stazione appaltante si deve dotare di indicazioni in tema di competenza e trasparenza (attraverso un regolamento o indirizzo di tipo generale).

La mancata previsione od omessa motivazione nella determina di nomina determina irrimediabilmente l'illegittimità delle nomine.

In questo senso, la recentissima sentenza del Tar Veneto, Venezia, sez. I, n. 431/2018. In cui, peraltro ed inoltre, si è ribadito che la presidenza compete ad un dirigente (o, ad esempio per i comuni privi delle figure dirigenziali, i funzionari incaricati con decreto del capo dell'amministrazione di funzioni dirigenziali).

Pertanto, ogni stazione appaltante è tenuta o ad adottare uno specifico regolamento oppure, a sommosso parere, anche un indirizzo generale che guidi l'azione del RUP sulla proposta di nomina dei commissari di gara.

2. La questione della vigenza dell'articolo 77 del codice.

Buona parte della giurisprudenza, intervenuta sul tema, compresa l'ultima citata ritiene che l'articolo 77 del codice non sia ancora in vigore e che, attualmente, le stazioni appaltanti debbano applicare il pregresso articolo 84 del decreto legislativo 163/2006.

L'ANAC, in diversi pareri, evidentemente – e condivisibilmente - ha sostenuto l'esatto contrario. Se fosse vero che la norma in parola non è in vigore, chiaramente, alcuni aspetti dell'incompatibilità (soprattutto del presidente che al contempo abbia anche approvato la legge di gara) non troverebbero ragion d'essere. E allora occorrerebbe comprendere come mai la giurisprudenza abbia in tantissimi casi – anche attualmente – sancito l'illegittimità degli atti di gara compiuti da collegi con membri incompatibili.

Altra questione che andrebbe chiarita, inoltre, è che se fosse vera l'affermazione della vigenza della norma pregressa, per quale ragione il legislatore con il decreto legislativo correttivo n. 56/2017 abbia sentito l'esigenza di adeguare il comma 4 dell'articolo 77 del codice consentendo, in certi casi, la partecipazione in commissione del RUP.

Tutti questi aspetti fanno tranquillamente affermare che l'articolo 77 è in vigore e non risulta affatto condizionato dall'entrata in vigore dell'albo visto che la previsione dei commissari esterni (nella quasi totalità dei casi e sempre per il presidente) fanno cadere automaticamente una serie di incompatibilità che diventeranno semplici ipotesi superate (visto che risultano strettamente condizionate al fatto che i membri siano interni alla stazione appaltante, circostanza che viene ad essere quasi totalmente negata, come detto, dalla previsione di cui all'articolo 77, dall'albo e dalle linee guida n. 5).

3. La *querelle* sulle attuali incompatibilità.

La situazione delle incompatibilità – come detto riferibili a situazioni di commissari interni – risulta, con l'attuale giurisprudenza, aver trovato una più chiara definizione.

Inizialmente, ed è abbastanza noto, con le prime linee guida n. 3 (sul RUP) l'ANAC ha ribadito che il responsabile unico del procedimento risultava incompatibile *ex se* a far parte della commissione di gara. In sostanza, chi predispone le regole della

gara non può anche pretendere di applicarle. Queste affermazioni entravano in contrasto con orientamenti giurisprudenziali tesi piuttosto ad affermare l'esigenza che l'incompatibilità venisse dimostrata e non stabilita a priori ed a prescindere dal ruolo svolto.

L'aspetto sostanziale, che non appare ancora molto chiaro, è che il RUP diverso dal dirigente/responsabile del servizio, in realtà, è un mero istruttore nel senso che la sua attività è meramente propositiva. Chi approva gli atti di gara, ovviamente è il soggetto dotato di poteri gestionali (il potere di firma per dare valenza esterna all'atto).

In ogni caso, ma non vi dovevano essere dubbi, oggi per effetto della modifica al quarto comma dell'articolo 77 (a cui il decreto legislativo ha aggiunto un ulteriore periodo) è la stazione appaltante (più propriamente il dirigente/responsabile del servizio) che decide sulla partecipazione del RUP in commissione.

In questo senso anche la recente deliberazione ANAC n. 193/2018. La deliberazione in argomento risulta di particolare pregio soprattutto per la circostanza che – in modo oggettivamente dirimente – l'autorità anticorruzione ha chiarito che l'incompatibilità è direttamente proporzionale all'apporto decisionale fornito dal funzionario della stazione appaltante.

Lo stesso Consiglio di Stato, con la recente decisione della sez. III n. 2258/2018 ha puntualizzato la necessità di una concreta dimostrazione dell'incompatibilità.

Se l'incompatibilità deve essere valutata in funzione dell'apporto decisionale rispetto alla legge di gara – come sostenuto, condivisibilmente alla luce del comma IV dell'articolo 77, dall'ANAC con la deliberazione ultima citata -, è chiaro che il dirigente/responsabile del servizio non potrà presiedere le proprie commissioni di gara né farne parte neppure se RUP.

Tale orientamento, che sembra comunque quello preferibile pur estremamente rigoroso, ha trovato anche posizioni dissonanti, soprattutto per gli enti locali per cui si ritiene prevalente, rispetto alle disposizioni codicistiche, l'articolo 107 del decreto legislativo 267/2000, che attribuisce la presidenza degli organi giudicatori ai responsabili di servizio.

Per evitare pericolosi contenziosi è bene rilevare che appare più prudente formare una commissione di gara - previi criteri stabiliti dalla stazione appaltante - con commissari che non abbiano avuto alcun ruolo nella predisposizione degli atti di gara in modo da assicurare una terzietà assoluta ed indiscutibile (fermo restando, evidentemente, la competenza e l'esperienza circa l'oggetto dell'appalto ed in termini di procedure amministrative).

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 11/04/2018

Regolamento interno per acquisizioni sotto soglia.docx

Domanda

Le nuove linee guida ANAC n. 4 adeguate al decreto legislativo 56/2017, come anche la versione precedente del 2016, fanno riferimento alla esigenza che la stazione appaltante si doti di un proprio regolamento interno per disciplinare anche l'applicazione del principio di rotazione. E' possibile fornire un chiarimento pratico anche sulla competenza sull'adozione del regolamento (se di giunta comunale o di consiglio) e se lo stesso possa essere sostituito da indirizzi di carattere generale ai responsabili di servizio?

Risposta

a cura di Stefano Usai

Secondo l'ANAC, la stazione appaltante potrebbe dotarsi – sarebbe opportuno – di uno specifico regolamento interno (o utilizzare all'uopo il regolamento di contabilità) per disciplinare alcuni aspetti del procedimento semplificato nel sottosoglia comunitario. In questo senso anche le recenti linee guida n. 4 che, non si ritenga superfluo rilevarlo, sono indicazioni comunque non vincolanti per la stazione appaltante. In generale, soprattutto nel caso di indicazioni specifiche, ogni scostamento deve risultare adeguatamente motivato da parte del RUP.

In relazione al regolamento, effettivamente, come anche già per le abrogate acquisizioni in economia (oggi sostituite dal nuovo modello normativo declinato nell'articolo 36 del codice dei contratti), la stazione appaltante potrebbe adottare uno specifico regolamento interno la cui funzione, più che altro considerato che le linee guida appaiono invero esaustive, di indirizzare i vari responsabili di servizio ed i RUP verso comportamenti omogenei.

In particolare andrebbero disciplinati con il regolamento l'atteggiarsi pratico del principio di rotazione (che potrebbe essere escluso in caso di successione di appalti anche per lo stesso oggetto o oggetto riconducibile alla stessa categoria merceologica ma per diversa fascia di importo) e quindi per la definizione delle fasce di importo. E' infatti impensabile che questo aspetto venga rimesso a ciascun responsabile di procedimento.

Nello stesso regolamento, la stazione appaltante può disciplinar l'aspetto delle verifiche sulle dichiarazioni sui requisiti indicando *“una quota significativa minima di controlli a campione da effettuarsi in ciascun anno solare [...] nonché le modalità di assoggettamento al controllo e di effettuazione dello stesso”*.

Nello stesso documento una disciplina *ad hoc* potrebbe essere dedicata ai micro acquisti, soprattutto rispetto all'atteggiarsi dell'affidamento diretto, che può essere sinteticamente motivato nell'ambito di acquisti entro i mille euro proprio con richiamo al regolamento.

Sempre nel regolamento interno, e, si ripete, per evitare l'adozione di una moltitudine di atti, le stazioni appaltanti possono disciplinare anche le dinamiche da adottare nell'avvio e svolgimento delle indagini di mercato “eventualmente distinte per fasce di importo, anche in considerazione della necessità di applicare il principio di rotazione”, le modalità di costituzione e le procedure di revisione dell'elenco degli operatori economici, distinti per categoria e fascia di importo ed i criteri di scelta

dei soggetti da invitare *“a presentare offerta a seguito di indagine di mercato o attingendo dall'elenco degli operatori economici propri o da quelli presenti nel Mercato”*.

Il regolamento dovrà disciplinare anche le dinamiche di redazione dell'albo dei fornitori/prestatori.

Per quanto concerne la questione delle competenze. In primo luogo, coinvolgendo il regolamento tanto i lavori quanto i servizi e forniture, appare ovvio che ogni stazione appaltante assegni l'obiettivo della predisposizione del regolamento ai vari responsabili di servizio – ciascuno coinvolto pro quota - che avranno l'indirizzo/obiettivo di predisporre la proposta di regolamento.

L'organo competente – per l'approvazione del regolamento -, nel caso di un comune, non potrà che essere il consiglio comunale avendo l'atto chiara valenza esterna.

A sommosso parere, il regolamento potrà essere sostituito con un indirizzo di carattere generale, magari predisposto dal funzionario anticorruzione o attraverso una disposizione concertata in conferenza di responsabili di servizi approvati dalla giunta comunale. In questo caso, naturalmente, non si tratterebbe di un vero e proprio regolamento.

Quesito del 18/04/2018

Codice CPV

Domanda

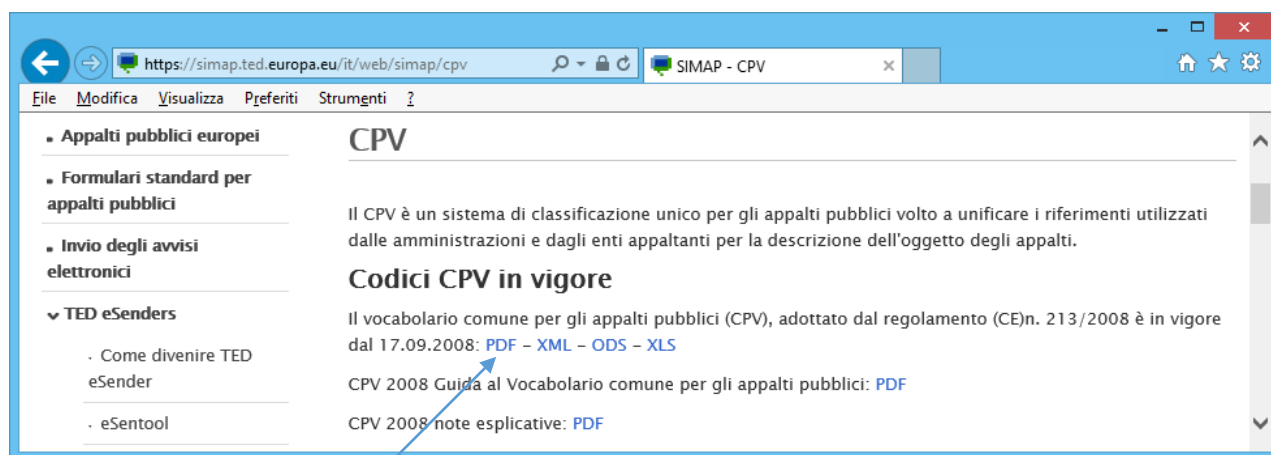
È necessario individuare il codice CPV anche per le gare di importo inferiore ad € 40.000? Dove sono pubblicati i codici CPV da utilizzare nelle procedure di gara?

Risposta

a cura di Enza Paglia

Come si legge nella Guida al Vocabolario Comune degli Appalti elaborata dalla Commissione Europea, il CPV, è un codice numerico che mira a standardizzare, mediante un unico sistema di classificazione, gli appalti pubblici, offrendo così uno strumento adeguato ai potenziali utenti, (amministrazioni aggiudicatrici ed operatori), in ordine alla corretta individuazione dell'oggetto dell'affidamento.

Il Vocabolario comune per gli appalti in vigore è quello adottato dal regolamento CE n. 213/2008, scaricabile in formato pdf. accedendo al link <https://simap.ted.europa.eu/it/web/simap/cpv>



La Stazione appaltante dovrà individuare il codice, o i codici nel caso di prestazioni principali e secondarie, più aderenti possibili alle prestazioni che si intendono acquisire.

La corretta individuazione del codice CPV è dunque fondamentale per consentire, in particolare, l'attuazione dell'accesso alle informazioni, nonché l'attività di controllo e monitoraggio in forma semplificata.

Si ritiene opportuno individuare il codice anche per le gare di importo inferiore ad € 40.000, in particolare quando vengono utilizzate delle procedure telematiche di acquisto.

Lo stesso sistema Mepa, ad esempio, individua le prestazioni che possono essere oggetto di procedura di acquisto nell'ambito della categoria di abilitazione di cui al corrispondente capitolato tecnico, mediante l'elencazione dei codici CPV(cfr. Allegati al capitolato d'onori).

Nel caso specifico del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione il CPV consente di verificare effettivamente se il bene o il servizio di cui ho la necessità è acquistabile sulla piattaforma telematica, e quindi di rispettare la normativa sulla *spending*, la cui violazione comporta procedimento disciplinare, responsabilità erariale, nullità del contratto.

AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento

PROGRAMMAZIONE E AVVIO DELLE PROCEDURE DI TURN OVER SU BUDGET NON ANCORA DISPONIBILI

di Enrico Pilotto

La normativa in materia di assunzioni negli enti locali è da tempo complessa, frutto di interventi estemporanei, stratificati nel tempo e talvolta tra loro discordanti.

Detta caoticità genera incertezza negli operatori e difficoltà decisionale in una materia potenzialmente fonte di responsabilità amministrative ed erariali.

Se a ciò si aggiungono le interpretazioni di autorità amministrative e magistratura contabile, non di rado in contrasto tra loro, si capisce come il sistema rischia di implodere.

Gli enti locali, soprattutto quelli di piccole dimensioni, hanno grossa difficoltà a dovere aspettare l'anno successivo alla cessazione di un dipendente per la sua sostituzione in quanto ciò, non di rado, va a pregiudicare l'erogazione di servizi pubblici essenziali.

1. La posizione dei Giudici contabili a partire dal 2014.

A venire incontro all'esigenza di poter utilizzare fin da subito gli spazi assunzionali nell'ottica della continuità di servizi pubblici indispensabili era giunta la Corte dei Conti, che con deliberazione n. 27/SEAUT/2014/QMIG aveva affrontato per la prima volta la tematica.

L'articolo 3 comma 5 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 così dispone: *"A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile; è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente"*.

L'ultima parte del menzionato dispositivo (*"è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente"*), aggiunta dal d.l. 78/2015, non pone particolari problemi interpretativi sul fatto che debba riferirsi al passato. Ma qual è il significato della prima parte?

Così pensa la Sezione Autonomie: *"la disposizione "a decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile" sembra preordinata a risolvere un problema diverso, pur presente negli enti che debbono ridurre la spesa: la possibilità di tenere conto delle cessazioni future ma già definite. Infatti, il riferimento alla programmazione sembra lasciare intendere*

*che il triennio possa essere quello successivo al 2014, così come la dicitura riferita alle risorse "destinate" alle assunzioni. Ciò risulta funzionale anche perché, di solito, gli enti impiegano un periodo di tempo piuttosto lungo per svolgere un concorso pubblico: questa norma consente perciò di rendere la programmazione più coerente anche con i fabbisogni futuri. [...] Se si accede all'interpretazione ipotizzata, pertanto, dal 2014 in poi, in sede di programmazione di fabbisogno e finanziaria, si potrà tenere conto delle cessazioni prevedibili nell'arco di un triennio, che, inevitabilmente, diventeranno **cessazioni in parte già verificatesi nel momento in cui il concorso si conclude**".*

Dire che nel momento in cui si conclude il concorso le cessazioni (in base alle quali nella programmazione triennale del fabbisogno di personale avevamo calcolato la capacità ed avviato la procedura) si sono **in parte** (non tutte) già verificate significa aprire ad un utilizzo preventivo della capacità assunzionale, sempre nel limite degli altri vincoli in materia di personale.

La Sezione Autonomie conclude il parere così: *"dal 2014 le assunzioni possono essere programmate destinando alle stesse, in sede di programmazione del fabbisogno e finanziaria, risorse che tengano conto delle cessazioni del triennio".*

2. La "revisione" dell'orientamento.

Sull'argomento vi è ritornata la stessa sezione, con deliberazione n. 25/SEZAUT/2017/QMIG che così si esprime: *"Il meccanismo dello spazio finanziario [...] è stato preso in considerazione dal legislatore in due proiezioni. La prima, nella prospettiva futura, quando consente a decorrere dall'anno 2014 il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a tre anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile funzionale alla possibilità di tenere conto delle cessazioni future ma già definite (deliberazione n. 27/SEZAUT/2014/QMIG). La seconda nella retrospettiva, come giustamente osserva la Sezione remittente, guardando alla disposizione in base alla quale «...è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al triennio precedente». Per entrambe le prospettive l'ente ha necessità di considerare gli spazi finanziari delle capacità assunzionali come definiti e cristallizzati al momento della maturazione, previsto o già decorso, e ciò per esigenze di certezza delle risorse disponibili ed anche ai fini di una corretta programmazione della spesa".*

Con i menzionati pareri la magistratura contabile apre ad una interpretazione ed utilizzo delle risorse umane di buon senso, cioè permettere, nel limite della capacità assunzionale calcolata, della spesa complessiva di personale e degli altri vincoli finanziari, di sostituire prontamente la cessazione di un dipendente al fine di assicurare la funzionalità nell'ente, posto che aspettare l'anno successivo per avviare la procedura e concluderla magari ad anno inoltrato è sicuramente dannoso sia per i servizi dell'ente che per la trasmissione del know how.

D'altro canto una lettura diversa dell'articolo 3 comma 5 del d.l. 90/2014 presupporrebbe una ripetizione dello stesso concetto da parte del legislatore in breve spazio e una sostanziale inutilità della seconda parte, aggiunta dal d.l. 78/2015.

Anche la lettura dei pareri della sezione autonomie nelle parti indicate inducono chiaramente a dare prospettiva futura a quanto disposto dalla norma.

Oltretutto vana sarebbe una programmazione del personale triennale e preventiva se comunque per avviare la procedura di assunzione si dovesse aspettare l'anno successivo alla cessazione.

3. I dubbi irrisolti.

Resta da capire quale percentuale applicare alla cessazione futura, posto che le stesse cambiano anche più volte in corso d'anno. Per le cessazioni 2018 e 2019 potrebbe sovenire quanto statuito nello stesso articolo 3: *"La predetta facoltà ad assumere è fissata nella misura [...] del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018"*.

Detto questo recentemente la sezione Friuli Venezia Giulia è stata interpellata di nuovo sulla questione e nella Deliberazione n. FVG/4/2018/PAR, ignorando le argomentazioni esposte dalla Sezione Autonomie sopra citate, così si esprime: *"in relazione ad una cessazione verificatasi nell'anno 2018 lo spazio assunzionale non può essere considerato disponibile prima dell'1.1.2019"*

Una prima considerazione va fatta sulla funzione nomofilattica della Sezione Autonomie, prevista dall'articolo 6 comma 4 del D.L. 174/2012 al fine di prevenire o risolvere contrasti interpretativi e che sembra essere ignorata dalla sezione regionale del Friuli.

Una seconda considerazione di carattere pratico: queste continue interpretazioni di segno contrario a cui ormai assistiamo quotidianamente (diritti di rogito, incentivi tecnici, eccetera) non possono che rendere ingestibile il già schizofrenico quadro normativo esistente e spiazzare letteralmente gli operatori con il rischio di ingessare o far collassare il sistema.

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 12/04/2018

Trasformazione tempo pieno e inquadramento

Domanda

Il nostro comune ha trasformato il rapporto di lavoro di un dipendente inquadrato in cat. C1-C5 da tempo parziale in tempo pieno utilizzando capacità assunzionale che aveva a disposizione. L'inquadramento economico del lavoratore deve rimanere nella posizione C5, oppure il nuovo contratto deve ripartire dalla posizione C1?

Risposta

a cura di Gianluca Bertagna

Il dubbio dell'ente, probabilmente, dipende dal fatto che generalmente viene affermato che la trasformazione del rapporto a tempo parziale a tempo pieno equivale ad una nuova assunzione.

Tale indicazione è contenuta all'art. 3, comma 101, della l. 244/2007 che indica: *"Per il personale assunto con contratto di lavoro a tempo parziale la trasformazione del rapporto a tempo pieno può avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni"*.

Come si può vedere, la disposizione si limita a precisare che la trasformazione va svolta nel rispetto delle regole assunzionali, nello specifico a quelle del *turn-over* le cui percentuali sono di volta in volta individuate dal legislatore.

Si ritiene, pertanto, che la trasformazione pur essendo equiparata a "nuova assunzione" dal punto di vista delle facoltà assunzionali, non comporti un diverso inquadramento del dipendente rispetto alle posizioni economiche raggiunte durante la sua vita lavorativa a tempo parziale.

Quesito del 19/04/2018

Permessi 104 a ore

Domanda

I permessi ex art. 33, l.104/92, per assistere un familiare disabile, possono essere fruiti sia a giorni che ad ore, nell'arco dello stesso mese?

Risposta

a cura di Consuelo Ziggjotto

I tre giorni retribuiti al mese, finalizzati a dare tutela alla grave disabilità, trovano disciplina sia nella legge che nel contratto. La legge 104/92 detta la precisa disciplina dell'istituto e ne indica i presupposti giustificativi, quantificando il permesso in tre giorni, su base mensile.

È il contratto collettivo, poi, che introduce la frazionabilità degli stessi. Lo fa all'art. 19, comma 6, del CCNL del 6.7.1995. Questa norma verrà disapplicata dal nuovo contratto e verrà sostituita dal nuovo articolo 33. La nuova disciplina, in verità, non porta con sé alcuna novità di rilievo, rimanendo invariata la formulazione letterale della stessa.

Il contratto prevedeva e così sarà anche per il futuro, che i permessi a giorni della Legge 104/92, possano essere utilizzati anche ad ore, nel limite massimo delle 18 ore mensili.

Si tratta di capire come gestire due contatori che agiscono con due unità di misura diversa: l'uno con i giorni, l'altro con le ore.

Vale la pena osservare che non c'è una norma che legittima la pretesa di un datore di lavoro di chiedere al dipendente una modalità univoca di fruizione del permesso su base mensile: a giorni, oppure ad ore.

Le difficoltà del corretto computo dei giorni e delle ore, non legittimano una limitazione all'esercizio del diritto, di questa natura.

L'Aran, in molte occasioni, ha fornito gli strumenti per operare una corretta quantificazione del permesso, ove fruito in modo misto su base mensile.

Innumerevoli pareri dell'Agenzia ci confermano che il dipendente può fruire nello stesso mese sia dei permessi orari che dei permessi giornalieri.

Nel caso di fruizione mista su base mensile, per ogni periodo di 6 ore di permesso, va computata la corrispondente riduzione di una giornata di permesso e, coerentemente, solo un residuo non inferiore alle 6 ore (dal monte ore complessivo delle 18) può comportare la fruizione di un intero giorno di permesso, questo, anche nel caso in cui la richiesta sia fatta per una giornata in cui il debito orario è di 9 ore.

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**LA SICUREZZA DI EVENTI ATIPICI: LE MANIFESTAZIONI NON COMPETITIVE SU STRADA***di Luca Meneghini*

Si registra negli ultimi anni un incremento notevole di manifestazioni non agonistiche su strada, o presunte tali, dovuto essenzialmente alla moda del cd "running".

Moltissime associazioni e gruppi sportivi sono nati intorno a questo fenomeno che è in costante aumento e che va ulteriormente ad impegnare, specialmente nei fine settimana o nei giorni di festa, la pubblica amministrazione e in particolare la polizia locale.

1. Le norme del Codice della strada.

La "non competitività" di queste marce non fa rientrare questi eventi nella tipologia puntualmente normata dall'art. 9 del Codice della strada (Competizioni sportive su strada). La manifestazione sopra descritta pertanto sembra rimanere del tutto non vincolabile ad alcuna norma del Codice e per esperienza non si tende ad adottare alcun provvedimento utile alla gestione in sicurezza dei partecipanti limitandosi a suggerire o informare gli organizzatori che comunque devono rispettare, senza alcuna deroga, le norme previste dal Codice circa l'utilizzo della strada per i pedoni.

Le norme di comportamento in questione sono contenute nell'art. 190 (Comportamento dei pedoni) del Codice della strada che prescrive tra l'altro che i pedoni debbano circolare sui marciapiedi, banchine, ecc. e in mancanza sul margine delle carreggiate opposto al senso di marcia *"in modo da causare il minimo intralcio possibile"*. La prima considerazione sorge spontanea: vi è la certezza che in caso di marcia non competitiva i partecipanti si conformino di fatto a tale prescrizione? La risposta evidentemente è negativa. Gli "atleti", le famiglie con bambini, i curiosi, ecc... tendenzialmente andranno ad occupare tutta la sede stradale anche per il fatto che lo stare insieme è sentito quale festa o celebrazione di un evento molte volte anche a carattere benefico: va aggiunto che molto spesso agli stessi partecipanti viene data la sensazione che le strade siano in qualche modo riservate alla loro manifestazione.

Ecco che di fatto si vengono a creare condizioni pericolose per la circolazione e spesso congestioni alla viabilità, in assenza di qualsiasi atto o provvedimento amministrativo.

2. La responsabilità della Pubblica Amministrazione.

La seconda domanda da porsi è questa: ma la P.A. proprietaria della strada a conoscenza della manifestazione non competitiva che andrà presumibilmente ad occupare l'intera carreggiata e che si sviluppa con percorso articolato che interseca strade di diversa categoria, a cui si prevede una partecipazione con afflusso, per esempio, di alcune centinaia di persone, è esentata e sollevata da qualche responsabilità in ordine all'utilizzo di fatto della strada a garanzia dell'incolumità dei partecipanti?

Spesso viene dimenticato il comma 9 sempre dell'art. 190 che recita: *"È vietato effettuare sulle carreggiate giochi, allenamenti e manifestazioni sportive non autorizzate [...]".* Dalla lettera pare proprio, allora, che tutte le attività ludiche su strada, appunto *"giochi, allenamenti e manifestazioni sportive"* necessitino di una autorizzazione.

3. Le autorizzazioni.

In tal senso richiamato e, ai sensi degli artt. 20 (Occupazione della sede stradale) e 26 (Competenza per le autorizzazioni e le concessioni) del Codice della strada, l'autorizzazione deve essere rilasciata dall'ente proprietario, salvo eventuali nulla-osta di cui al comma 3 dell'art. 26, che recita: *"Per i tratti di strade statali, regionali o provinciali, correnti nell'interno di centri abitati con popolazione inferiore a diecimila abitanti, il rilascio di concessioni e di autorizzazioni è di competenza del comune, previo nulla osta dell'ente proprietario della strada."*

4. La safety e security.

Ma non finisce qui: la "safety e la security" comunque deve essere prevista. Utile rispolverare l'art. 18 del TULPS: *"I promotori di una riunione in luogo pubblico o aperto al pubblico devono darne avviso, almeno tre giorni prima, al questore"*.

Si ritiene che dopo le tre famose "circolari" sulla "safety e security" sia a dir poco necessario aver cura, quantomeno, di comunicare e invitare (e verificare) che gli organizzatori adempiano a tale obbligo.

Quindi, dal punto di vista operativo, si ritiene necessario adottare una procedura, oltre che corretta, proporzionata all'evento in essere, andando a valutare l'impatto della manifestazione rispetto alla tipologia della strada e del traffico che normalmente insiste, stimando con particolare attenzione l'afflusso dei partecipanti. Sono i due criteri fondamentali a cui far riferimento per determinare ulteriori provvedimenti, sempre a garanzia dei partecipanti.

Pertanto, in tal senso, nel caso sia prevista un'alta partecipazione, diventa necessario adottare anche una Ordinanza ai sensi degli artt. 6 (Regolamentazione della circolazione fuori dei centri abitati) e 7 (Regolamentazione della circolazione nei centri abitati) del Codice della strada di chiusura al traffico veicolare (inteso dei veicoli a motore). L'ordinanza sarà mutuata dalla tipologia già utilizzata per le manifestazioni "competitive": il tratto di strada da interdire al traffico (veicolare) viene chiuso al passaggio della carovana, che deve essere opportunamente segnalato con personale ad hoc dell'organizzazione. Coloro che transitano al di fuori di questa area franca devono essere avvertiti del fatto che le strade sono aperte al traffico e che hanno l'obbligo di rispettare quanto previsto dall'art. 190 del Codice della strada sopra citato.

Ulteriori garanzie potrebbero essere:

1. che a tutela dei partecipanti venga disposto un apposito servizio di vigilanza, a cura degli organizzatori, lungo il percorso in particolare sulle aree di sosta del pubblico e alle intersezioni stradali;

2. che il personale incaricato della vigilanza e della sicurezza dei partecipanti venga munito di apposito bracciale e/o altro indumento di riconoscimento (tipo “pettorina” ad alta visibilità) e se posizionato presso intersezioni stradali anche di bandierine rettangolari rosse o arancioni, allo scopo di segnalare efficacemente e in modo non equivoco il sopraggiungere e l’attraversamento dei partecipanti;
3. che venga collocata, in collaborazione con l’ente proprietario della strada, ove necessario, specifica segnaletica in modo che tutti gli utenti della strada siano resi edotti dello svolgersi della manifestazione e della eventuale sospensione temporanea della circolazione estranea all’evento;
4. che, se necessario, venga dato avviso al pubblico mediante manifesti dello svolgersi della manifestazione;
5. che, ai sensi art.119 del Reg. TULPS, venga assicurata l’assistenza sanitaria di pronto soccorso;
6. che per la manifestazione e i partecipanti venga stipulata idonea assicurazione R.C. e danni, ai sensi dell’art. 9, comma 6, del Codice della strada.

[Modulo per manifestazioni ciclistiche/podistiche NON competitive]

Alla Questura di _____

Al Comune di _____

c.a. Sindaco

c.a. Responsabile Ufficio Tecnico (Patrimonio)

(solo se interessata altrimenti depennare)

ALLA PROVINCIA DI (settore Viabilità) _____

(solo se interessata altrimenti depennare)

ALL'ANAS S.p.A. _____

Al Comando Polizia locale di _____

Al Comando Stazione Carabinieri di _____

OGGETTO: manifestazione podistica o ciclistica **NON competitiva** denominata

organizzata da _____

per il giorno _____

Il sottoscritto _____

nato a _____ il _____

residente a _____

codice fiscale _____

nella sua qualità di _____

tel. _____ fax. _____

mail _____

ai sensi dell'art. 190, comma 9, del Codice della Strada

CHIEDE L'AUTORIZZAZIONE

allo svolgimento della manifestazione non competitiva

☐ podistica (cd marcia) ☐ ciclistica (cd bicicletta)

in oggetto indicata che avrà luogo i/l giorno/i _____

con previsione di n. _____ partecipanti con le seguenti modalità:

➤ Ritrovo partecipanti in via _____ alle ore _____

➤ Partenza alle ore _____

➤ Arrivo in via _____ e previsto alle ore _____

➤ Fine manifestazione alle ore _____

L'itinerario è indicato con mappa allegata.

Precisa, inoltre, che l'evento interesserà anche i comune/i di *(indicare solo i comuni)*

Allo scopo e sotto la propria responsabilità, **considerando partecipazione e l'importanza delle strade interessate,**

DICHIARA

1. che a tutela dei partecipanti sarà disposto apposito servizio di vigilanza lungo il percorso, in particolare sulle aree di sosta del pubblico e alle intersezioni stradali;
2. che il personale incaricato alla vigilanza e alla sicurezza dei partecipanti sarà munito di apposito bracciale e/o altro indumento di riconoscimento (tipo "pettorina" ad alta visibilità) e, se presso intersezioni, anche di bandierine rettangolari rosse o arancioni allo scopo di segnalare efficacemente e in modo non equivoco il sopraggiungere e l'attraversamento dei partecipanti;
3. che verrà collocata, in collaborazione con l'ente proprietario della strada, ove necessario, specifica segnaletica in modo che tutti gli utenti della strada siano resi edotti dello svolgersi della manifestazione e della eventuale sospensione temporanea della circolazione estranea all'evento;
4. che, se necessario, si darà avviso al pubblico mediante manifesti dello svolgersi della manifestazione;
5. che, ai sensi art.119 del Reg. TULPS, sarà assicurata l'assistenza sanitaria di pronto soccorso;
6. che per la manifestazione e i partecipanti sarà stipulata idonea assicurazione R.C. e danni ai sensi art.9, comma 6, C.d.S.;
7. che, se necessario, si darà avviso al pubblico mediante manifesti dello svolgersi della manifestazione;
8. che, ai sensi art.119 del Reg. TULPS, sarà assicurata l'assistenza sanitaria di pronto soccorso;
9. che per la manifestazione e i partecipanti sarà stipulata idonea assicurazione R.C. e danni ai sensi art.9, comma 6, C.d.S.;
10. di non arrecare danno all'estetica delle strade e ai luoghi interessati alla manifestazione e, in ogni caso, di ripristinare puntualmente la situazione precedente;
11. di predisporre, in caso di manifestazione ciclistica, idoneo servizio di scorta con idoneo veicolo da anteporre alla carovana di biciclette con cartello "INIZIO COLONNA CICLISTICA" e, altresì, idoneo veicolo in coda alla carovana con cartello "FINE COLONNA CICLISTICA".

Altresì è a conoscenza che:

- a) il Comando Polizia locale, sulla base degli elementi caratterizzanti l'evento, tra cui il numero dei partecipanti e la categoria di strade interessate, potrà disporre idoneo servizio d'ausilio **che NON sostituisce l'autonoma gestione della sicurezza e presidio della manifestazione**
- b) **nel caso in cui la manifestazione richiami un numero di partecipanti tale da occupare la sede stradale**, il sottoscritto si impegna a garantire l'incolumità degli stessi anche previa acquisizione delle relative autorizzazioni degli enti proprietari della strada per l'occupazione della via e/o piazza (artt.20 e 26 del Codice della strada), al fine di poter procedere alla chiusura/sospensione della circolazione con apposita ordinanza (ai sensi artt. 6 e 7 Codice della Strada).

ALLEGA

- **Planimetria percorso** con evidenziati i punti vigilati da proprio personale;
- Copia polizza assicurativa.
- Altro _____

_____ li _____

Il Promotore/Responsabile della manifestazione

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 13/04/2018

Unione civile e cognome comune

Domanda

Una coppia di residenti nel nostro comune intende costituire un'unione civile e vorrebbe assumere un cognome comune, scegliendolo fra i loro cognomi. Ci chiediamo: tale scelta quale ricadute avrà e quali effetti comporterà? Quale procedura dobbiamo seguire?

Risposta

a cura di Martino Conforti

Cerchiamo di inquadrare correttamente la questione.

La legge 20 maggio 2016, n. 76 "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze" prevede all'art. 1, comma 10 che: *"Mediante dichiarazione all'ufficiale di stato civile le parti possono stabilire di assumere, per la durata dell'unione civile tra persone dello stesso sesso, un cognome comune scegliendolo tra i loro cognomi. La parte può anteporre o posporre al cognome comune il proprio cognome, se diverso, facendone dichiarazione all'ufficiale di stato civile."*

Analogha disposizione è prevista dal comma terzo dell'art. 70-octies (Costituzione dell'unione civile) del D.P.R. 396/2000.

Quindi alle parti costituenti l'unione civile, anche successivamente all'atto, viene data la possibilità di stabilire di assumere per la durata dell'unione civile un cognome comune, scegliendolo tra i loro cognomi, mediante dichiarazione all'ufficiale dello stato civile. La parte può anteporre o posporre al cognome comune il proprio cognome, se diverso, facendone dichiarazione all'ufficiale dello stato civile.

Riguardo gli effetti di tale tipo di scelta possiamo dire che l'opzione relativa al cognome comune non determina, come invece era previsto dall'art. 4 del DPCM n. 144/2016 (il decreto – ponte, ora abrogato, che regolava la materia nelle more dell'emanazione dei decreti attuativi), la necessità di annotazione nell'atto di nascita e di aggiornamento della scheda anagrafica. La relazione allo schema di decreto spiega tale scelta – in analogia con l'art. 143-bis c.c. sul cognome della moglie - con la sola volontà di consentire l'uso del cognome comune e di evitare che il mutamento anagrafico possa determinare *"il mutamento anagrafico anche del cognome del figlio della medesima parte dell'unione civile ed eventualmente per il solo periodo di durata dell'unione, effetto questo che pare eccedere la volontà del legislatore primario"*.

Pertanto in questo caso la scelta andrà indicata sull'atto di costituzione dell'unione civile utilizzando la formula 73-quinquies (introdotta dal D.M. 27 febbraio 2017), ma questo non comporterà effetti sugli atti di nascita degli interessati e nemmeno sulle schede anagrafiche.

Quesito del 20/04/2018

Accordo modifica condizioni di divorzio

Domanda

Abbiamo ricevuto da parte di due ex coniugi, attualmente divorziati, la richiesta di procedere alla modifica delle condizioni di divorzio stabilite in Tribunale (in particolare si tratta della modifica dell'importo dell'assegno divorzile). Non avendo mai avuto un caso simile chiediamo quali sono le condizioni da rispettare ed il procedimento da seguire.

Risposta

a cura di Martino Conforti

La materia è regolata dall'art. 12 del D.L. 132/2014 "Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile", convertito con modificazioni dalla legge 162/2014.

In particolare, nel caso specifico, devono sussistere le condizioni previste dall'articolo 12, comma 2, del decreto citato (sono le stesse previste per la separazione o il divorzio) e la formula da utilizzare per la redazione dell'atto è la 121-septies. Pertanto l'Ufficiale di Stato Civile non potrà procedere in presenza di figli minori, di figli maggiorenni incapaci o portatori di handicap grave ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, ovvero economicamente non autosufficienti.

La documentazione da acquisire è analoga a quella prevista per le altre casistiche previste dalla norma citata, che possiamo così esemplificare: copia integrale dell'atto di nascita delle parti, copia integrale dell'atto di matrimonio, copia della sentenza di divorzio del tribunale.

L'accordo di modifica delle condizioni di divorzio (stessa cosa vale per la modifica delle condizioni di separazione) non prevede, a differenza del divorzio stesso e della separazione davanti all'Ufficiale di Stato Civile, la conferma tramite una successiva dichiarazione, è un atto unico.

Non sono previste annotazioni degli accordi di modifica ai patti di separazione e di divorzio. Le quali, d'altronde, non sono neppure previste per le modifiche alle condizioni di separazione o di divorzio davanti all'Autorità Giudiziaria.



Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Paini

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, Enrico Pilotto, Luca Meneghini, Raffaella Sacchi, Enza Paglia, Consuelo Ziggio.

Segreteria di redazione: Dott. Marco Paini, 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.