

Publika

DAILY

NUMERO

11

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



SOMMARIO

Area finanziaria e tributi	6
▪ Nuovo CCNL: aspetti contabili e riflessi sul saldo di finanza pubblica	6
▪ Quesiti area finanziaria e tributi.....	10
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	14
▪ Le scadenze ineludibili del GDPR.....	14
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	17
Area contratti e appalti	19
▪ Il soggetto competente a valutare la potenziale anomalia	19
▪ Quesiti area contratti e appalti	23
Area personale	27
▪ Le materie della contrattazione prima e dopo il rinnovo del CCNL27	
▪ Quesiti area personale	31
Area servizi al cittadino	33
▪ Elezioni comunali 2018: come si vota.....	33
▪ Quesiti area servizi al cittadino	35

NUMERO

11

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

Settimane movimentate quelle trascorse dall'uscita dell'ultimo numero, non c'è che dire! Se, infatti, c'eravamo lasciati con la certezza di avere un nuovo contratto, il dubbio maggiore restava quello sulla partenza dell'esecutivo, le cui trattative per la formazione sembravano procedere piuttosto a rilento.

Del resto, la sensazione di quiete prima della tempesta che si respirava si è rivelata quanto mai fondata, anche alla luce delle ben note vicende che si sono succedute a cavallo dei giorni appena trascorsi. In ogni caso, nonostante i repentini capovolgimenti di fronte, alla fine il nuovo Governo Conte ha visto la luce e un augurio di *buon lavoro* alla nuova ministra per la PA (Giulia Bongiorno) è quanto mai dovuto.

Altra preoccupazione, inoltre, era quella legata al Conto Annuale il quale, novità assoluta anche questa, è stato pubblicato... già prorogato (scadenza al 25 giugno). Tutto nella norma: d'altro canto, siamo o no gli orgogliosi (?) ideatori del cd. *milleproroghe!?*

Passando, invece, al contenuto di questo numero, volenti o nolenti, il nuovo CCNL la fa da padrone: infatti, dopo la pubblicazione della versione definitivamente sottoscritta, abbiamo cominciato a passare in rassegna le questioni collegate alla stipula.

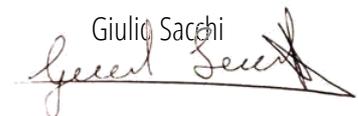
Innanzitutto, troverete delle indicazioni importanti sugli adempimenti da fare subito e per i quali occorre già porre in essere delle attività (ad es., aggiornare la pagina della trasparenza e rivedere i piani dei conti).

Poi, anche nel corso delle prossime uscite, continueremo a sviscerare un po' tutte le novità e gli istituti che hanno subito modifiche, soprattutto in considerazione del fatto che molte delle materia prima escluse dalla partecipazione sindacale, sono ora passate alla contrattazione, con tutte le relative conseguenze.

Inoltre, visto l'approssimarsi del turno elettorale del 10 giugno (nel quale saranno coinvolti oltre 700 enti), vi abbiamo fornito un breve riepilogo sulle regole per adempiere correttamente al voto, nonché le istruzioni per procedere al rimborso delle eventuali maggiori somme corrisposte dal Ministero dell'Interno in occasione delle votazioni del 4 marzo scorso.

Buona lettura.

Giulio Sacchi



CORSO DI FORMAZIONE SU

IL CCNL PER LA POLIZIA LOCALE

Il CCNL Funzioni Locali del 21 maggio 2018, contiene diverse disposizioni specifiche per la polizia locale che sono destinate a cambiare diversi istituti sia giuridici che economici. Per tale motivo, Publika, ha ritenuto di proporre tre giornate di formazione solo sugli aspetti collegati alla disciplina delle disposizioni per la polizia locale. Durante la giornata si affronteranno, con taglio concreto ed operativo, anche alcune soluzioni ed azioni per la contrattazione integrativa decentrata. Il corso non verrà ripetuto in altre sedi.

MESTRE

2 luglio 2018

MILANO

3 luglio 2018

BOLOGNA

5 luglio 2018

Relatori:	Dott. Gianluca Bertagna - Docente in corsi di formazione. Componente di nuclei di valutazione. Autore di pubblicazioni e collabora con Il Quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore. Direttore scientifico della rivista Personale News di Publika. Dott.ssa Consuelo Ziggiotto Docente in corsi di formazione. Esperta in materia di personale degli enti locali. Collabora con il quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore, collabora con la Rivista Personale News e Publika Daily.	
Destinatari:	Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Segretari Comunali, Responsabili e Funzionari Risorse Umane.	
Attestati:	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.	
Materiale didattico:	Le dispense con il materiale didattico saranno consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso.	
Iscrizioni:	☎ via fax al numero 0376 158 2160	✉ via email a formazione@publika.it
	La conferma della tenuta del corso sarà comunicata almeno due giorni prima la data stabilita	
Orario:	Dalle 8:45 alle 14:00 . Coffee break ore 11:00.	

Programma

Uno sguardo generale sulle novità per la polizia locale**Le materie che possono riguardare la polizia locale nelle relazioni sindacali****Due nuove indennità che si scontrano con i limiti del trattamento accessorio:**

come gestire i vincoli di cui all'art. 23 comma 2 del d.lgs. 75/2017

Indennità di servizio esterno:

- Quando va erogata
- Come va erogata
- Cosa è possibile disciplinare
- Esempi operativi

Indennità di funzione:

- Quando va erogata
- Come va erogata
- Cosa è possibile disciplinare
- Esempi operativi

Obiettivi di performance finanziati con i proventi dell'art. 208:

- Come prevederli
- Come approvarli
- Come rendicontarli
- Come liquidarli

Lavoro aggiuntivo finanziato da soggetti privati:

- Come disciplinare l'istituto
- Quali regole
- Come effettuare l'erogazione

Orario di lavoro:

- L'indennità di turno
- Le 35 ore settimanali

Previdenza complementare*Programma provvisorio in fase di elaborazione*

Quote standard

Primo iscritto: € 200,00 oppure 10 crediti formativi

Iscritti successivi: € 180,00 oppure 9 crediti formativi

Quote scontate per abbonati

Primo iscritto: € 180,00 oppure 9 crediti formativi

Iscritti successivi: € 160,00 oppure 8 crediti formativi

Sconto ulteriore di 10 € a persona per le iscrizioni pervenute entro il 24/06/2018**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.

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.

CREDITI FORMATIVI

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

www.publika.it/crediti-formativi

Il CCNL per la polizia localeMODULO DI ISCRIZIONE da inviare a **formazione @publika.it**

RAGIONE SOCIALE	P. IVA	COD. FISC.
INDIRIZZO (Via, CAP, Città, Prov.)		
TIPO CLIENTE <input type="checkbox"/> Ente Pubblica Amministrazione <small>IVA esente. Pagamento a seguito ricevimento fattura (30 gg. d.f.)</small>	CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR. <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>	DETERMINAZIONE / ORDINE... <small>Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa</small> <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>
<input type="checkbox"/> Società / Sindacati / Privati ... <small>Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato</small>		
PDaily 18-11		

Richiedo l'iscrizione 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	<input type="checkbox"/> 02/07/2018 Mestre (VE), Best Western Hotel Bologna, via Piave 214 – 30171 Mestre (VE)
	<input type="checkbox"/> 03/07/2018 Milano, Doria Grand Hotel, viale Andrea Doria 22 – 20124 Milano
	<input type="checkbox"/> 05/07/2018 Bologna, Millenn Hotel, via Boldrini 4 – 40121 Bologna

PARTECIPANTI	COGNOME	NOME	CELLULARE	E-MAIL

[Clicca qui per accedere all'Informativa privacy Publika](#)

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

NUOVO CCNL: ASPETTI CONTABILI E RIFLESSI SUL SALDO DI FINANZA PUBBLICA

di Marco Terzi

Dopo quasi nove anni dall'ultimo contratto nazionale e a tre mesi esatti dalla firma della pre-intesa, lo scorso 21 maggio è stato sottoscritto in via definitiva il contratto collettivo nazionale di lavoro per il triennio 2016-2018 per gli enti locali. Con le buste paga del mese di giugno verranno finalmente erogati gli arretrati contrattuali ed i nuovi trattamenti economici previsti a regime dal contratto. Gli uffici personale, già impegnati con la compilazione del Conto annuale, in scadenza il prossimo 25 giugno, dovranno gestire anche questo delicato appuntamento. Ma non saranno i soli: anche gli uffici ragioneria saranno fortemente interessati da questo momento. Vediamo di seguito come.

1. Aspetti contabili.

La prima verifica da effettuare da parte degli uffici ragioneria riguarda la disponibilità o meno delle necessarie risorse finanziarie, interamente a carico dei bilanci comunali.

Come noto il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria allegato n. 4/2 al DLgs. 118/2011 prevede che l'imputazione dell'impegno di spesa avvenga nell'esercizio in cui è firmato il contratto collettivo nazionale per le obbligazioni derivanti da rinnovi contrattuali del personale dipendente, compresi i relativi oneri riflessi a carico dell'ente e quelli derivanti dagli eventuali effetti retroattivi del nuovo contratto, a meno che gli stessi contratti non prevedano il differimento degli effetti economici. Nelle more della firma del contratto il principio si limita ad auspicare che l'ente accantoni annualmente le necessarie risorse concernenti gli oneri attraverso lo stanziamento in bilancio di appositi capitoli sui quali non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti. In caso di mancata sottoscrizione del contratto, le somme non utilizzate concorrono alla determinazione del risultato di amministrazione. Fa eccezione l'ipotesi di blocco legale dei rinnovi economici nazionali, senza possibilità di recupero, nel qual caso l'accantonamento non deve essere operato. Laddove opportunamente effettuato, l'accantonamento è confluito nel risultato di amministrazione, parte accantonata per rinnovi contrattuali del personale dipendente, rispettivamente dell'esercizio 2016 e 2017. Quest'ultimo dovrebbe essere stato deliberato entro il termine del 30 aprile scorso; non sono tuttavia infrequenti casi in cui la relativa approvazione da parte del consiglio comunale ad oggi non abbia ancora avuto luogo.

Vediamo di seguito le varie ipotesi che si possono prospettare:

a) IL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO 2017 È STATO APPROVATO E LE SOMME SONO STATE ACCANTONATE

In questo caso le somme accantonate nel risultato di esercizio potranno essere applicate al bilancio di previsione 2018-2020, anno 2018 mediante una variazione di bilancio di competenza del consiglio comunale. Dovendo tuttavia dare attuazione al contratto entro trenta giorni dalla sua sottoscrizione, qualora non vi fossero i tempi tecnici o le condizioni per convocare il consiglio comunale in tempo utile, la variazione potrà essere adottata dalla giunta comunale con i poteri d'urgenza del consiglio, ai sensi dell'art. 175, comma 4 del TUEL, con ratifica da parte di quest'ultimo entro i successivi sessanta giorni, a pena di decadenza. La motivazione d'urgenza va opportunamente riportata nel testo della deliberazione stessa. Non di rado i revisori dei conti pongono l'attenzione su quest'ultimo aspetto.

b) IL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO 2017 NON È ANCORA STATO APPROVATO, MA LE SOMME SONO STATE ACCANTONATE

In questo caso il risultato di esercizio non è ancora stato determinato; si è infatti in presenza soltanto di un risultato presunto. Pertanto, mentre a norma dell'art. 187 c. 3 del TUEL le quote accantonate nel rendiconto 2016 (ultimo ad essere stato approvato) possono essere utilizzate per le finalità a cui sono destinate, viceversa ai sensi del comma 3-sexies del medesimo art. 187 l'applicazione dell'avanzo accantonato derivante da eventuali accantonamenti effettuati nel corso dell'esercizio 2017 è subordinata all'aggiornamento da parte della giunta del prospetto inerente l'avanzo di amministrazione presunto (art. 187, comma 3-*quater* del TUEL) determinato a seguito di un preconsuntivo di tutte le voci di entrata e di spesa (non solo di quelle vincolate). Si ritiene che l'eventuale avvenuta approvazione dello schema di rendiconto da parte della giunta soddisfi pienamente quest'ultima condizione, mentre la variazione di bilancio resta di competenza del Consiglio Comunale.

c) IL RENDICONTO DELL'ESERCIZIO 2017 È STATO APPROVATO MA LE SOMME NON SONO STATE ACCANTONATE

In questi casi, non avendo accantonato nulla negli anni passati, le problematiche esposte sopra non si presentano. L'ente dovrà tuttavia reperire e stanziare tutte le somme sul bilancio di previsione 2018-2020, anno 2018, con estrema difficoltà ora se non l'avesse ancora fatto in sede di previsione. Ciò costituisce un'ulteriore complicazione, stante l'ormai cronica ridotta disponibilità di risorse finanziarie che caratterizza i bilanci degli enti locali.

In questi casi le risorse possono essere reperite con maggiori entrate correnti e/o minori spese correnti da iscrivere sul bilancio di previsione 2018 con apposita variazione di competenza consiliare. Qualora neppure così sia possibile reperire tutte le risorse necessarie si potrà attingere, *extrema ratio*, all'avanzo di amministrazione, previa dichiarazione dello stato di disequilibrio di bilancio ai sensi dell'art. 193 del TUEL. In questa situazione, che dovrebbe avere natura patologica, è infatti possibile impiegare anche la quota libera del risultato di amministrazione, anche se solo dopo aver inutilmente attinto a tutte le altre possibili risorse per il ripristino dell'equilibrio di bilancio di cui al comma 3 del medesimo articolo.

In mancanza della dichiarazione di disequilibrio non sarà possibile applicare la quota libera dell'avanzo. In tale senso l'art. 187, comma 2 del TUEL è estremamente chiaro nel fare l'elenco tassativo, in ordine di priorità, dei casi di utilizzo dell'avanzo libero. Fra questi non figura la spesa per arretrati e aumenti contrattuali che rappresenta un tipico esempio di spesa corrente a carattere permanente. L'impossibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione per finanziare tali spese (ad eccezione, ovviamente, del caso di disequilibrio di bilancio *ex art.* 193 del TUEL) è stata confermata anche dalla Corte dei conti nella propria deliberazione N. 6/SSRRCO/CCN/18 - Sezioni riunite in sede di controllo, con la quale ha certificato positivamente l'ipotesi di CCNL sottoscritta il 21 febbraio scorso. Essa, infatti, testualmente afferma che: *"Gli incrementi contrattuali rappresentano una voce di spesa ricorrente che deve essere finanziata da entrate correnti ricorrenti e non può essere finanziata da avanzo, pena la violazione del principio costituzionale del pareggio di bilancio e dei principi di*

armonizzazione contabile posti dal d.lgs. n. 118/2011 e recepiti nel TUEL". Esula, evidentemente, da tale divieto l'utilizzo dell'avanzo accantonato, come più sopra ampiamente illustrato.

Le risorse che finanziano invece gli emolumenti relativi al solo anno 2018, nonché quelli degli esercizi successivi devono necessariamente essere coperte con entrate di competenza, in quanto, trattasi di spese ricorrenti. Queste ultime avrebbero dovute essere stanziare sull'anno 2018 in sede di approvazione del relativo bilancio di previsione triennale, in aggiunta agli arretrati qualora non accantonati negli anni precedenti. Possono essere state allocate interamente alla Missione 20 (Fondi e accantonamenti) – Programma 3 (Altri fondi), ovvero, ipotesi meno frequente, sui relativi capitoli di spesa corrente, al macroaggregato 1 (Redditi da lavoro dipendente) e 2 (Imposte e tasse a carico dell'ente) all'interno delle singole missioni di spesa. Nel primo caso sarà sufficiente una deliberazione di competenza della giunta comunale di prelevamento delle risorse dalla Missione 20, quale fondo passività potenziali, con contestuale imputazione delle stesse ai singoli capitoli di spesa di personale sulle singole missioni di spesa. Non è assolutamente corretto, come avveniva di frequente in passato, imputare secondo un criterio di prevalenza tutte le somme su un unico capitolo generico magari allocato alla missione 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), ciò in ossequio al divieto di adozione del criterio di prevalenza previsto dall'art. 7 del d.lgs. 118/2011. Al contrario gli stanziamenti vanno imputati su tutte le missioni ed i programmi di spesa su cui viene pagato il personale dipendente analogamente a quanto accade per le retribuzioni correnti. In questa ipotesi la deliberazione è di competenza della giunta comunale e non necessita del parere preventivo dell'organo di revisione, così come stabilito dall'art. 176, comma 1 del TUEL, in quanto equiparata ai prelevamenti dal fondo di riserva. Non sussiste neppure l'obbligo della sua comunicazione al consiglio comunale, salvo che a prevederlo sia il regolamento di contabilità dell'ente.

2. I riflessi sui saldi di finanza pubblica.

Affrontata e risolta la questione relativa al reperimento delle risorse finanziarie necessarie, si pone la necessità di verificarne i riflessi sui saldi di finanza pubblica dell'ente. Vediamoli di seguito.

In tutti i casi in cui gli arretrati ed aumenti contrattuali siano finanziati con avanzo di amministrazione, ovvero con prelevamento di somme stanziare alla missione 20 in sede di approvazione del bilancio di previsione 2018-2020, essi producono effetti negativi sul saldo di finanza pubblica. Come noto, infatti, l'avanzo di amministrazione non costituisce entrata utile ai fini della determinazione del saldo, per il quale rilevano solamente le entrate finali e le spese finali in termini di sola competenza. L'applicazione dell'avanzo incide pertanto in modo negativo sul saldo di finanza pubblica per un importo pari alle maggiori spese correnti iscritte a bilancio e da questo finanziate.

In modo del tutto analogo avviene nel caso in cui le risorse necessarie siano state stanziare in sede di approvazione del bilancio di previsione 2018-2020 all'interno della missione 20. La Circolare MEF n. 5 del 20/02/2018, nel fornire chiarimenti in materia di pareggio di bilancio per il triennio 2018-2020 al punto B.3 afferma infatti che *"Ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti territoriali, in sede di predisposizione del bilancio di previsione, non considerano tra le spese finali il Fondo crediti di dubbia esigibilità e i Fondi di cui alle lettere c), d) ed e) destinati a confluire nel risultato di amministrazione."* Gli accantonamenti per arretrati contrattuali rientrano proprio fra i fondi di cui alla lettera e) – 'Altri Fondi spese e rischi futuri' e, come tali, sono detratti ai fini del saldo di finanza pubblica. Tuttavia, nel momento in cui questi fondi vengono prelevati ed utilizzati per integrare i capitoli di spesa di personale, perdono tale loro caratteristica e diventano spesa corrente finale che incide negativamente sul saldo di finanza pubblica. Esiti questi sicuramente paradossali, ma inevitabili alla luce dei nuovi principi contabili. Poco male se il saldo fra entrate e spese finali rimane comunque positivo, fermo restando che l'ente vede così erodersi i propri margini di manovra ai fini del saldo di finanza pubblica. Diverso è il caso in cui tale erosione determini un saldo prospettico negativo. E' tuttavia vero che la legge di bilancio 2018 (art. 1, comma 785, lettere a) e b) della L. 205/2017) ha abrogato l'obbligo di allegare alle variazioni di bilancio adottate nel corso dell'esercizio il prospetto

dimostrativo per la verifica del rispetto del saldo, da cui consegue che il saldo non negativo debba essere rispettato esclusivamente in sede di approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione. Questo implica che si potrebbe, in questa fase, approvare una variazione che comporti un 'potenziale' sfioramento rispetto al saldo obiettivo, salvo rientrarvi nei restanti mesi dell'anno. Scelta questa non certo auspicabile, a meno che non vi siano in questo momento soluzioni alternative.

Nel caso, senz'altro meno frequente, in cui tutte le risorse necessarie per il finanziamento degli arretrati e degli aumenti contrattuali siano state stanziare in sede di approvazione del bilancio di previsione 2018-2020, ovvero siano interamente finanziate con maggiori entrate correnti e/o minori spese correnti, non si avrà alcun riflesso sui saldi di finanza pubblica. A fronte di maggiori spese finali corrispondono maggiori entrate finali e/o minori spese finali che sono tutte utili ai fini del raggiungimento del saldo obiettivo.

3. Piano finanziario dei conti.

Da ultimo, alcune considerazioni sui riflessi sulla contabilità economico-patrimoniale dell'ente.

Come noto il relativo principio contabile applicato di cui all'allegato n. 4/3 al DLgs. 118/2011 prevede che quest'ultima contabilità si affianchi a quella finanziaria, che mantiene tuttavia la sua natura autorizzatoria. In sede di contabilizzazione degli arretrati contrattuali è a tal fine necessario individuare la loro corretta codifica di natura economica.

Il Piano dei conti finanziario prevede distinte codifiche di quinto livello a seconda che si tratti di personale a tempo indeterminato (P.Fin. U.1.01.01.01.001: 'Arretrati per anni precedenti corrisposti al personale a tempo indeterminato') o a tempo determinato (P.Fin. U.1.01.01.01.005: 'Arretrati per anni precedenti corrisposti al personale a tempo determinato'). Entrambe le voci confluiscono attraverso la matrice di correlazione in corrispondenti voci di sesto livello del piano dei conti economico (rispettivamente 5.1.1.01.01.001 per i tempi indeterminati e 5.1.1.01.01.005 per i tempi determinati) che vengono riaggregate alla voce E25b 'Soprapvenienze passive e insussistenze dell'attivo' risultando di competenza di esercizi precedenti.

Per la parte dei contributi obbligatori a carico dell'ente non è invece prevista alcuna distinzione e dovranno pertanto rientrare nella codifica residuale 'Altri contributi sociali effettivi n.a.c.' - P.Fin. U.1.01.02.01.999; questa voce confluisce attraverso la matrice di correlazione nella corrispondente voce di sesto livello del piano dei conti economico 2.1.4.02.99.999 'Altri contributi sociali effettivi n.a.c.' che tuttavia (come può accadere per voce residuali) non viene correttamente riaggregata alla voce E25b "Soprapvenienze passive e insussistenze dell'attivo" (risultando anche questa di competenza di esercizi precedenti), bensì alla voce B13 costringendo poi l'operatore ad intervenire manualmente per stornare questo tipo di costo e farlo confluire nella più corretta voce 5.1.1.99.99.999 'Altre soprapvenienze passive'.

In ogni caso qualora l'Ente avesse accantonato negli anni precedenti in avanzo e, conseguentemente, nella relativa voce del Passivo di Stato Patrimoniale 2.2.9.01.01.01.001 "Fondo rinnovi contrattuali" i costi presunti per gli stessi, dovrà ora stornarli interamente e riducendo del medesimo importo proporzionalmente le voci di costo sopra esposte (in quanto già imputate negli esercizi di competenza):

SP	2.2.9.01.01.01.001	Fondo rinnovi contrattuali	1000	
CE	5.1.1.01.01.001	Arretrati per anni precedenti corrisposti al personale a tempo indeterminato		800
CE	5.1.1.99.99.999	Altre soprapvenienze passive		200

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 28/05/2018

Canone concordato IMU e TASI

Domanda

Quale documentazione deve presentare il contribuente per usufruire della riduzione del 25% di IMU e TASI in caso di immobili locati a canone concordato?

Risposta

a cura di Giuseppe Debenedetto

Per rispondere al quesito occorre premettere che la legge n. 431/1998 prevede una disciplina di incentivazione fiscale a favore della stipula dei contratti a canone e contenuto concordato (articolo 2, comma 3), rispetto ai contratti a canone e contenuto libero, previsti dall'articolo 2, comma 1, intendendo in tal modo favorire accordi contrattuali che offrano maggiori tutele per il conduttore ovvero la parte del rapporto ritenuta più debole.

In particolare, in materia di tributi locali, molti Comuni hanno previsto a suo tempo la riduzione dell'aliquota Ici, in applicazione dell'articolo 2, comma 3, della legge 431/1998; aliquota di favore mantenuta anche per l'Imu in base all'articolo 13 del decreto-legge n. 201/2011 e dell'articolo 52 del D.Lgs. n. 446/1997, sfruttando il particolare favore riservato dal legislatore in generale agli immobili locati in base al comma 6, articolo 8, del D.Lgs. n. 23/2011, il quale prevedeva la riduzione al 3,8% dell'aliquota Imu; ciò almeno fino alla sua abrogazione.

Norma quest'ultima che ha finito per costituire un limite massimo nella determinazione dell'aliquota anche in materia di Tasi in base all'articolo 1, comma 677, della legge 27 dicembre 2013 n. 147.

In favore di tale tipologia di contratti è stata poi introdotta dal 2016 la riduzione del 25% dell'imposta dovuta, applicando l'aliquota stabilita dal Comune, in materia tanto di Imu che di Tasi, in base all'articolo 1, comma 53, della legge 28 dicembre 2015 n. 208.

Si tratta peraltro di un'agevolazione applicabile a tutti i comuni, non solo a quelli ad alta tensione abitativa. Invero, in assenza di accordo nel Comune interessato si può fare riferimento a quello del Comune più vicino ovvero "demograficamente omogeneo di minore distanza territoriale" (Dm Infrastrutture 14/7/2004 art. 1 comma 2).

Trattandosi di un'informazione che il Comune non è in grado di reperire, il contribuente deve presentare la dichiarazione entro il 30 giugno dell'anno successivo (Mef Telefisco 2016). Inoltre l'agevolazione si applica: 1) anche per i rapporti locativi già in corso, non solo per i nuovi contratti; 2) anche alle pertinenze (nota MEF n. 27267 del 9/6/2016).

Sulla questione è però emersa una recente novità, costituita dalla nota del 6 febbraio 2018 con la quale il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) ha affermato che per avere accesso alla riduzione è necessaria l'attestazione di conformità dell'associazione di categoria (la c.d. "bollinatura"). Invero, l'articolo 1, comma 8, del decreto interministeriale 16 gennaio 2017 prevede che le parti contrattuali possono essere assistite a loro richiesta dalle rispettive organizzazioni della proprietà edilizia e dei conduttori. Se le parti decidono di non farsi assistere è prevista comunque un'attestazione della rispondenza del contenuto del contratto, sia sotto il profilo economico che normativo, all'accordo territoriale, «anche con riguardo alle

agevolazioni fiscali». Questa attestazione deve essere fornita da parte di «almeno una organizzazione firmataria dell'accordo».

Nella risposta del 6 febbraio 2018 il MIT chiarisce che l'organizzazione sindacale che effettua l'attestazione può essere indifferentemente sia un'associazione di proprietari che una degli inquilini, purché firmatarie dell'accordo locale. Il MIT precisa, poi, che l'obbligatorietà dell'attestazione fonda i suoi presupposti sulla necessità di documentare all'Agenzia delle entrate e ai Comuni la sussistenza di tutti gli elementi utili ad accertare sia i contenuti dell'accordo locale sia i presupposti per accedere alle agevolazioni fiscali, statali o comunali.

Pertanto, per usufruire della riduzione del 25% di IMU-TASI è necessario ottenere la “bollinatura” del contratto di locazione a canone concordato, fermo restando il rispetto di eventuali obblighi specifici disposti dai singoli comuni, come la presentazione di apposita dichiarazione e/o altra documentazione (deposito di moduli o dichiarazioni del locatore ovvero autodichiarazioni, ecc.).

Si ritiene comunque che la “bollinatura” sia necessaria per i contratti di locazione a canone concordato stipulati a partire dal 15/3/2017, data di pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* del Decreto Interministeriale 16/1/2017.

Quesito del 04/06/2018

Rimborso eccedenze spese elettorali

Domanda

Nei giorni scorsi il Ministero dell'Interno ha erogato al mio Comune un acconto sulle spese sostenute in occasione delle elezioni politiche del 4 marzo 2018. La somma liquidata è ampiamente superiore alle spese effettivamente sostenute e che verranno chieste a rimborso in sede di rendicontazione. L'eccedenza va restituita? Con quali tempi e modalità?

Risposta

a cura di Marco Terzi

In occasione delle elezioni politiche del 4 marzo scorso, il Ministero dell'Interno ha provveduto ad erogare un acconto delle spese sostenute dai singoli comuni per il loro svolgimento. In più di un caso le somme erogate, a differenza di quanto avvenuto nelle passate consultazioni elettorali, sono state superiori alle spese sostenute dai singoli enti. Come precisato nel comunicato del 19 marzo scorso pubblicato sul proprio sito, sezione Finanza locale (reperibile qui: <http://dait.interno.gov.it/finanza-locale/notizie/comunicato-del-19-marzo-2018>) le somme liquidate a titolo di acconto ammontano al 90 per cento delle spese complessivamente calcolate in base a distinti parametri, come previsto dall'articolo 17 della legge 23 aprile 1976, n. 136 e s.m.i. Le somme erogate a ciascun comune sono visualizzabili alla voce 'Pagamenti' della sezione 'Banche dati degli enti locali' del medesimo sito.

Come in passato, il saldo verrà liquidato a seguito dell'avvenuto controllo da parte delle Prefetture e Autorità competenti del rendiconto delle spese sostenute dal singolo comune. **Il comunicato pone l'accento sul termine ultimo per il suo invio, fissato in quattro mesi dalla data delle elezioni, ovvero entro il 4 luglio 2018. Il termine è perentorio ed il suo mancato rispetto comporta la perdita del diritto al rimborso delle somme.**

Con propria Circolare n. 12 del 16 aprile scorso, inviata alle singole Prefetture, il Ministero si sofferma proprio sull'ipotesi di somme erogate a titolo di acconto e non utilizzate, essendo inferiori le spese effettivamente sostenute dal singolo comune. Nel rinviare alla Circolare F.L. n.2 del 16 gennaio 2018 si precisa che per il recupero di tali somme il Ministero procederà secondo le modalità stabilite dall'articolo 1, commi 128 e 129, della legge n. 228 del 24 dicembre 2012. Tali norme prevedono che le somme a debito a qualsiasi titolo dovute dagli enti locali al Ministero dell'Interno sono recuperate a valere su qualunque assegnazione finanziaria dovuta dal Ministero stesso. In caso di incapienza sulle assegnazioni finanziarie di cui al comma 128, sulla base dei dati comunicati dal Ministero dell'Interno, l'Agenzia delle Entrate, provvederà a trattenere le relative somme, per i comuni interessati, al momento del pagamento agli stessi dell'IMU, riscossa tramite modello F24 o bollettino di conto corrente postale. In pratica il recupero avverrà mediante trattenuta sui primi pagamenti che dovranno essere disposti a favore del comune interessato. Nel caso in cui l'Agenzia delle Entrate non riesca a procedere, in tutto o anche solo in parte, al recupero richiesto dal Ministero dell'Interno, il comune è tenuto a versare la somma residua direttamente all'entrata del bilancio dello Stato, dando comunicazione dell'adempimento al Ministero dell'Interno.

La stessa procedura trova applicazione anche nell'ipotesi di mancato invio del rendiconto delle spese elettorali sostenute entro il termine perentorio del 4 luglio 2018 richiamato più sopra.

La Circolare precisa infine che le somme erogate a titolo di acconto si riferiscono esclusivamente alle sole risorse finanziarie di competenza dello Stato, anche per quegli enti in cui, nella stessa data, si sono svolte le consultazioni politiche abbinata a quelle regionali (Lombardia e Lazio).

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

LE SCADENZE INELUDIBILI DEL GDPR

di Augusto Sacchi

Dovrebbero essere giorni frenetici negli enti locali, per adeguarsi alle nuove disposizioni in materia di *privacy*. Il GDPR (*General Data Protection Regulation* – in italiano: Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati) che è in vigore dal 25 maggio 2016, ha dispiegato tutti i suoi effetti dal 25 maggio 2018, trovando impreparate - ma già si sapeva - molte pubbliche amministrazioni e, tra queste, numerosi enti locali piccoli, medi e grandi, con le dovute eccezioni, naturalmente.

Le questioni più urgenti, da dirimere il più velocemente possibile, sono essenzialmente tre:

1. Individuare e nominare il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD): figura sconosciuta nella legislazione italiana precedente;
2. Effettuare la valutazione di impatto sulla protezione dei dati (*Data Protection Impact Assessment* – acronimo inglese: DPIA);
3. Verificare la rispondenza delle informative attualmente utilizzate ai nuovi criteri, in particolare per ciò che riguarda i contenuti obbligatori e alle modalità di redazione, procedendo alle necessarie modifiche ed integrazioni.

1. Nomina del RPD – artt. 37/39.

Per poter procedere, con urgenza, alla individuazione del RPD (in inglese: *Data Protection Officer* – DPO) occorre verificare se la nomina può riguardare un dipendente interno all'ente o se, invece, occorre reperirlo sul mercato, mediante affidamento di appalto di servizio. Le norme europee hanno lasciato ampio margine di manovra su questo e gli enti dovranno decidere, da subito, quale delle due possibilità utilizzare. Gli articoli del GDPR/2016/679 che riguardano il RPD sono tre: il 37, 38 e 39, con una particolare accentuazione sul comma 6, dell'art. 38, laddove si introduce il concetto di "conflitto d'interesse" tra gli altri compiti e funzioni rivestiti nell'ente dal RPD, rispetto al suo nuovo ruolo. Secondo la norma, il compito di verificare l'assenza di conflitto d'interesse del RPD – anche se si tratta di un soggetto esterno - ricade sul titolare del trattamento (legale rappresentante: sindaco nei comuni) e sul Responsabile del Trattamento (dirigenti/PO/figure apicali nominati dal titolare con atto scritto).

Si ricorda che il RPD deve possedere:

- idonee competenze specialistiche;
- capacità di adempiere ai compiti affidati;
- garanzie di autonomia e di indipendenza, rispetto al titolare e responsabili del trattamento;
- possibilità di mantenimento della competenza specialistica, attraverso percorsi costanti di formazione e aggiornamento.

I dati di contatto del RPD (nominativo; indirizzo postale; email; telefono eventuale PEC) vanno:

- pubblicati nel sito *web* dell'ente;
- comunicati al Garante *privacy* e a tutto il personale dipendente;
- riportati nelle informative per i cittadini/utenti qualora i dati personali vengano raccolti presso l'interessato (ex art. 13 d.lgs. 196/2003, ora art. 13 GDPR 679/2016) o NON siano stati ottenuti presso l'interessato (art. 14 GDPR).

Sull'argomento RPD, va segnalato, da ultimo, il comunicato datato 18 maggio 2018, con il quale il Garante *privacy* italiano ha reso disponibile una procedura online per la comunicazione dei dati di contatto del RPD, al Garante stesso, consultabile al link: <https://servizi.gdpd.it/comunicazione-rpd/>.

2. La valutazione di impatto – art. 35.

Un altro adempimento importante, da programmare al più presto, è l'effettuazione della valutazioni di impatto sulla protezione dei dati (DPIA - *Data Protection Impact Assessment*) che consiste in una procedura finalizzata a:

- descrivere il trattamento;
- valutarne necessità e proporzionalità;
- facilitare la gestione dei rischi per i diritti e le libertà delle persone fisiche, derivanti dal trattamento dei loro dati personali;
- permettere di realizzare e dimostrare la conformità alle norme del trattamento di cui trattasi.

Anche in questo caso, la prima decisione da assumere è quella di stabilire se l'operazione è gestibile tramite personale interno (servizio informatico o CED) o se occorre rivolgersi all'esterno, mediante affidamento di appalto di servizio, con le disposizioni contenute nel vigente codice dei contratti (d.lgs. 50/2016).

Come previsto nell'art. 35, comma 7, del GDPR, la valutazione d'impatto deve almeno contenere:

- a) una descrizione sistematica dei trattamenti previsti e delle finalità del trattamento, compreso, ove applicabile, l'interesse legittimo perseguito dal titolare del trattamento;
- b) una valutazione della necessità e proporzionalità dei trattamenti in relazione alle finalità;
- c) una valutazione dei rischi per i diritti e le libertà degli interessati;
- d) le misure previste per affrontare i rischi, includendo le garanzie, le misure di sicurezza e i meccanismi per garantire la protezione dei dati personali e dimostrare la conformità al presente regolamento, tenuto conto dei diritti e degli interessi legittimi degli interessati e delle altre persone in questione.

3. Le informative – artt. 13 e 14.

Un ultimo adempimento, che non ammette ritardi, è l'operazione di aggiornare le informative sul trattamento dei dati. In tutta la modulistica e gli stampati che i cittadini/utenti utilizzano per dare avvio a un determinato procedimento amministrativo c'era l'obbligo di inserire la informativa, prevista dall'art. 13 del d.lgs. 196/2003.

Nel nuovo regolamento europeo l'obbligo è previsto negli articoli 13 e 14. Il primo riguarda i dati raccolti presso l'interessato (casistica più frequente negli enti), mentre il secondo (art. 14) tratta le informazioni da fornire qualora i dati personali non siano stati ottenuti presso l'interessato.

I contenuti dell'informativa sono elencati in modo tassativo nei due articoli citati e prevedono che siano comunicate le seguenti informazioni:

- a) l'identità e i dati di contatto del titolare del trattamento (ente/persona giuridica) e del suo rappresentante (legale rappresentante: sindaco, presidente provincia, eccetera);
- b) i dati di contatto del responsabile della protezione dei dati;
- c) le finalità del trattamento cui sono destinati i dati personali nonché la base giuridica del trattamento;
- d) le categorie di dati personali in questione;
- e) gli eventuali destinatari o le eventuali categorie di destinatari dei dati personali;
- f) ove applicabile, l'intenzione del titolare del trattamento di trasferire dati personali a un destinatario in un paese terzo.

In aggiunta, per garantire un trattamento corretto e trasparente, vanno comunicate anche le seguenti informazioni:

- 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;
- c) il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo;
- d) se la comunicazione di dati personali è un obbligo legale o contrattuale oppure un requisito necessario per la conclusione di un contratto, e se l'interessato ha l'obbligo di fornire i dati personali nonché le possibili conseguenze della mancata comunicazione di tali dati;
- e) l'esistenza di un processo decisionale automatizzato, compresa la profilazione e, almeno in tali casi, informazioni significative sulla logica utilizzata, nonché l'importanza e le conseguenze previste di tale trattamento per l'interessato.

È pleonastico affermare che, su tutta la partita delle "informative", sarebbe auspicabile l'emanazione, in tempo brevi, di una o più Linee Guida da parte del Garante privacy, corredata – magari – da un'ideale modulistica, da personalizzare a seconda delle specifiche esigenze dell'ente.

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 29/05/2018

Adempimenti nuovo CCNL

Domanda

A seguito della stipula definitiva del CCNL Funzioni locali, ci sono obblighi particolari di pubblicazione di qualche documento, nel sito *web* dell'ente, nella sezione *Amministrazione trasparente*?

Risposta

a cura di Augusto Sacchi

In ordine di tempo, il primo obbligo a cui l'ente deve dare adempimento è la pubblicazione nella sezione *Amministrazione trasparente > Disposizioni generali > Atti generali*, del codice disciplinare, composto dagli articoli da 55 a 55-*novies*, del d.lgs. 165/2001, integrato dagli articoli da 57 a 63 del CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018.

L'obbligo deve essere assolto entro 15 giorni dalla data di stipulazione del CCNL ed è previsto dalle seguenti disposizioni:

- articolo 55, comma 2, ultimo periodo, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165;
- articolo 59, commi 11 e 12, del CCNL;
- articolo 12, comma 1, del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

In aggiunta – ma senza imposizione di legge – potrebbe essere opportuno consegnare copia del codice disciplinare anche al personale dipendente dell'ente, utilizzando, ove possibile, la casella *email* dell'ufficio di appartenenza.

Si ricorda, infine, che la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione del codice disciplinare, con l'indicazione delle infrazioni e relative sanzioni, equivale a tutti gli effetti alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro.

Quesito del 05/06/2018

Dati Comitato Unico di Garanzia (CUG)

Domanda

Nel nostro Ente è stato da poco nominato il Comitato Unico di Garanzia (CUG). In quale sezione di Amministrazione Trasparente deve essere pubblicato il provvedimento di nomina?

Risposta

a cura di di Raffaella Sacchi

Il "Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni" (acronimo: C.U.G.) opera all'interno delle Amministrazioni al fine di garantire parità e pari opportunità tra uomini e donne, oltre a verificare l'assenza di ogni forma di discriminazione e di violenza, diretta e indiretta, nell'accesso al lavoro, nel trattamento e nelle condizioni di lavoro, nella formazione professionale, nelle promozioni e nella sicurezza sul lavoro.

La normativa di riferimento (legge 4 novembre 2010, n. 183) prevede che ciascuna Amministrazione istituisca - senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica - il C.U.G. che assume tutte le funzioni dei comitati per le pari opportunità e dei comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, costituiti in applicazione della contrattazione collettiva, sostituendoli ed unificando le competenze in un solo organismo.

Analizzando il provvedimento di nomina del C.U.G. - nell'ambito della disciplina sulla Trasparenza - ci si trova di fronte ad un "dato residuale", rispetto al novero dei contenuti soggetti a precisi obblighi di pubblicazione, definiti nel Decreto Trasparenza (decreto legislativo 33/2013).

Le modificazioni introdotte dal Decreto Legislativo 97/2017 hanno, infatti, rimosso una sotto sezione dedicata proprio a questa tipologia di informazioni, denominata > BENESSERE ORGANIZZATIVO.

In assenza di una sottosezione specifica, pertanto, il provvedimento di nomina del C.U.G. può essere, opportunamente, collocato in Amministrazione trasparente> Altri contenuti > Dati ulteriori.

L'ANAC, sul punto, consiglia ad ogni Amministrazione di pubblicare dati ulteriori oltre a quelli espressamente indicati e richiesti dalla legge, in una logica di piena apertura verso l'esterno. Tali contenuti ulteriori dovrebbero essere previsti nell'ambito del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (PTPCT).

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

IL SOGGETTO COMPETENTE A VALUTARE LA POTENZIALE ANOMALIA

a cura di Stefano Usai

È abbastanza noto che, a differenza del pregresso codice che attribuiva – ed in modo chiaro – il sub-procedimento sulla verifica della potenziale anomalia direttamente al responsabile unico della procedura (in seguito solo RUP), nel nuovo codice la questione non risulta disciplinata ma rimessa alle linee guida dell'ANAC (in particolare le linee guida n. 3).

Nell'adeguamento delle linee guida (dall'atto di regolazione del 2016 a quello attuale approvato con la deliberazione ANAC n. 1007/2017) si registrano alcuni rilevanti mutamenti in tema che hanno “meglio” chiarito il rapporto tra commissione di gara e RUP nel caso più complesso dell'aggiudicazione dell'appalto con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

In relazione a queste problematiche, la recentissima sentenza del Tar Abruzzo, Pescara, sez. I, del 22 maggio 2018 n. 169 fornisce un importante contributo sulla complessa vicenda e sulla corretta conduzione del procedimento di verifica della congruità dell'offerta.

1. Il caso.

La vicenda affronta dal giudice è invero particolare in quanto viene in considerazione un bando di gara approvato sotto l'egida delle pregresse linee guida ANAC n. 3/2016 – che richiedevano il coinvolgimento della commissione, da parte del RUP, nel processo di verifica della potenziale anomalia – che, **al contrario di quanto fissato nel documento ANAC, si limitava ad attribuire ogni competenza al RUP.**

E, concretamente, nel caso di specie, le valutazioni sulla congruità del prezzo vengono svolte esclusivamente dal responsabile unico del procedimento.

Avverso questo *modus operandi* si oppone il ricorrente il quale censura la verifica dell'anomalia in quanto “svolta dal R.u.p.” ed in quanto tale “viziata poiché priva del supporto della Commissione esaminatrice prescritto per il caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa dal punto 5.3. delle linee guida A.n.a.c. n. 3/2016”.

Effettivamente, si legge in sentenza, ai sensi delle linee guida n. 3/2016 dell'ANAC, pur “*non dotate di efficacia vincolante, nel caso di aggiudicazione con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa il supporto della commissione nella verifica di anomalia svolta dal R.u.p. è qualificato come meramente “eventuale”, e comunque il R.u.p. ha ritenuto di procedere in autonomia non involgendo i controlli da effettuare profili particolarmente problematici in ottemperanza all'onere di non aggravamento del procedimento (Cons. St. sez. V, n.738/2018)*”.

2. La disciplina del pregresso codice.

Il giudice coglie l'occasione per tracciare la discontinuità – nella relativa disciplina della competenza a presidiare il sub-procedimento – avvenuta tra pregresso codice e quello attuale.

In questo senso, in sentenza si legge che nel regime di cui al d.lgs. n. 163/2006, la giurisprudenza aveva riconosciuto “la legittimità della verifica di congruità eseguita, anziché dalla commissione aggiudicatrice, direttamente dal responsabile unico del procedimento avvalendosi degli uffici e organismi tecnici della stazione appaltante”.

La legittimità poggiava sulla configurazione del RUP quale autentico “motore” della procedura selettiva, *“dotato delle necessarie competenze adeguate in relazione ai compiti cui è deputato, fra cui anche il controllo dell'attività della commissione aggiudicatrice, e, nelle gare da aggiudicarsi col criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, del suo ruolo di “filtro” tra le valutazioni tecniche della commissione di cui all'art. 84 del Codice e le scelte della stazione appaltante”*.

Da qui la rimessione direttamente al RUP, da parte del legislatore, di ogni valutazione non escludendo che, a seconda dei casi, egli possa ritenere sufficienti e adeguate le competenze degli uffici e organismi della stazione appaltante, o invece concludere nel senso della necessità di un nuovo coinvolgimento della commissione aggiudicatrice anche per la fase *de qua*.

3. L'attuale disciplina.

Attualmente, nella disciplina del codice dei contratti – con l'art. 97 del d.lgs. n. 50/2016 – per il caso di anomalia, nulla è previsto quanto all'organo competente a svolgere la verifica di congruità. Ed in effetti, la norma si riferisce genericamente alla “stazione appaltante”, *“salvo per il caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso in cui il comma 1 si riferisce al R.u.p. o alla Commissione giudicatrice”*.

La questione della competenza, pertanto, è stata rimessa alle linee guida dell'ANAC. Ed in tema, come noto, si sono succeduti due diversi atti di regolazione.

Il primo, linee guida n. 3/2016, con cui si è chiarito che il sub-procedimento, la verifica, viene effettuata (o coordinata) dal RUP *“con il supporto della Commissione nominata ex art. 77 del Codice”*.

Nella modifica delle predette linee guida – avvenuta con la deliberazione ANAC n. 1007/2017 (con cui il documento è stato adeguato alle variazioni codicistiche apportate dal decreto legislativo correttivo n. 56/2017) – il supporto della commissione, ribadita la competenza del RUP, è solo eventuale.

In sostanza, mentre con il pregresso documento il RUP doveva ritenersi vincolato al coinvolgimento della commissione di gara, nelle attuali linee guida il supporto è solo eventuale e viene deciso in autonomia – in caso di particolari complessità della procedura di verifica – dallo stesso responsabile del procedimento.

4. La legge speciale di gara.

In questo delineato panorama “normativo” (naturalmente le linee guida non sono norme ma meri atti di regolazione, in certi casi, con efficacia vincolante) si innesta però la rilevanza della legge speciale di gara che chiariva come la competenza sulla verifica della congruità dell'offerta dovesse essere espletata dalla commissione di gara.

Invece, lo stesso procedimento è stato avviato e concluso dal RUP senza alcun coinvolgimento dell'organo valutatore.

Secondo il giudice, tale *modus operandi* non può che essere qualificato come illegittimo per violazione delle prescrizioni contenute nella legge di gara al cui rispetto la stessa stazione appaltante si è auto vincolata.

È interessante però l'analisi dei rapporti bando/linee guida n. 3/2016 dell'ANAC.

Visto la contestata portata vincolante delle linee guida – da parte del ricorrente - occorre tener conto, evidenzia il giudice, *“che il Consiglio di Stato, nel parere del 2 agosto 2016 n. 1767 reso sulle Linee Guida in argomento, ha chiarito che le linee guida in oggetto, nella parte in cui attuano l'art. 31, comma 5, del codice, hanno portata vincolante, e, nella parte in cui forniscono un'esegesi dell'art. 31 nel suo complesso, sono adottate ai sensi dell'art. 213, comma 2, codice, e hanno una funzione di orientamento e moral suasion. Sulla base di tali premesse si è precisato che assume valore vincolante la parte relativa alle seguenti disposizioni “Compiti specifici del RUP, requisiti di professionalità, casi di coincidenza del RUP con il progettista o il direttore dei lavori o dell'esecuzione, ai sensi dell'art. 31, comma 5 codice dei contratti pubblici”, in cui rientra, come parte II, anche la disposizione in argomento relativa alla verifica di congruità delle offerte anomale da parte del R.u.p.”.*

Le linee guida non hanno valenza normativa in quanto si tratta di atti amministrativi generali appartenenti al *genus* degli atti di regolazione delle autorità amministrative indipendenti, sia pure connotati in modo peculiare.

Si è in presenza, in definitiva, di atti amministrativi generali, che “perseguono lo scopo di fornire indirizzi e istruzioni operative alle stazioni appaltanti, e restano assoggettate allo statuto del provvedimento amministrativo”.

Pertanto, la deroga è sì possibile ma andrebbe motivata. Ciò che diventa prevalente, nel caso di specie, è che la stazione appaltante si sia data delle regole di disciplina della competenza, nella legge di gara, ed a queste avrebbe dovuto attenersi.

A tal proposito, infatti, in sentenza si legge che rispetto alle previsioni del bando, deve essere *“richiamato il tradizionale insegnamento giurisprudenziale secondo cui il bando costituisce la lex specialis della gara, da interpretare in termini strettamente letterali, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente l'operato dell'Amministrazione, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità: e ciò in forza sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che sarebbero certamente pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella lex specialis stessa, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente auto vincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva (tra altre, T.a.r. Lombardia, Milano, III, 29 febbraio 2016, n. 422)”.*

Né d'altra parte – ed in questo punto il giudice respinge le motivazioni della stazione appaltante – è possibile ragionare in termini di “etero integrazione”.

Tale ragionamento non può essere condiviso, rileva il giudice, in quanto *“rispetto ad una previsione chiara ed esplicita nel delineare la competenza dell'organo deputato alla verifica di congruità nemmeno può sostenersi un'ipotesi di “eterointegrazione del bando” che, come noto, presuppone la sussistenza di una “lacuna” nella legge di gara ed opera solo qualora la stazione appaltante ometta di inserire nella disciplina di gara elementi previsti come obbligatori dall'ordinamento giuridico, e quindi solo in presenza di norme imperative e cogenti”.*

5. Conclusioni.

In conclusione, quindi, il giudice ha ritenuto che il *“tradimento”* delle prescrizioni della propria legge di gara, da parte della stazione appaltante, non può che essere configurato in termini di illegittimità in quanto la verifica sulla congruità dell'offerta pur affidata alla commissione in realtà è stata “effettuata da organo diverso da quello prescritto *dalla lex specialis* di gara. Ed infatti la verifica in esame è stata effettuata, come da verbale del 30.05.2017 dal R.u.p. che ha ritenuto tuttavia di poter prescindere dal supporto della Commissione giudicatrice non involgendo i controlli da effettuare profili particolarmente problematici ed essendo il R.u.p. dotato di adeguata professionalità”.

Tra l'altro, dovendosi applicare nel caso di specie le indicazioni delle linee guida n. 3 del 2016, sono risultate violate anche queste in quanto contenenti un passaggio procedurale obbligatorio del coinvolgimento della commissione di gara da parte del RUP.

Circostanza che non si è verificata.

Del tutto irrilevante, infine, ai fini della deroga della disciplina di gara di ogni questione *“circa la natura non complessa delle operazioni di verifica o la speciale competenza del R.u.p. che non possono essere adottate per legittimare una deroga alle attribuzioni previste dalla lex specialis in capo alla Commissione giudicatrice”*.

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 23/05/2018

Avvalimento obblighi di comunicazione

Domanda

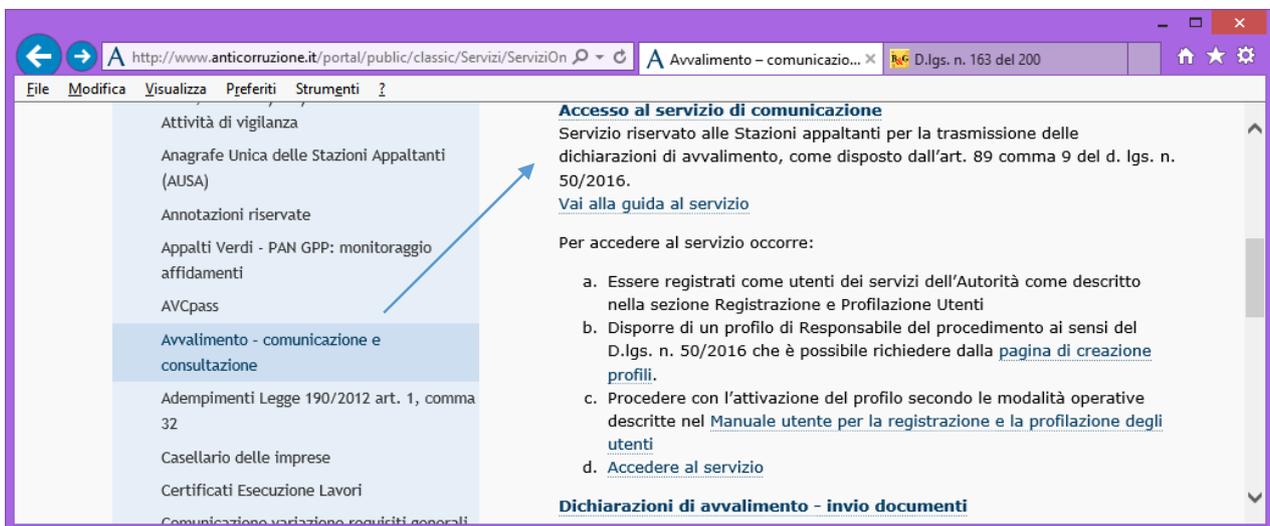
A seguito della risposta in precedenza pubblicata in materia di awalimento e alla specifica indicazione del link dove adempiere agli obblighi di comunicazione e consultazione presso l'ANAC, si chiede se è necessario procedervi solo nel caso in cui l'aggiudicatario abbia partecipato in awalimento oppure se è necessario comunicare tutti gli awalimenti dei partecipanti?

Risposta

a cura di Enza Paglia

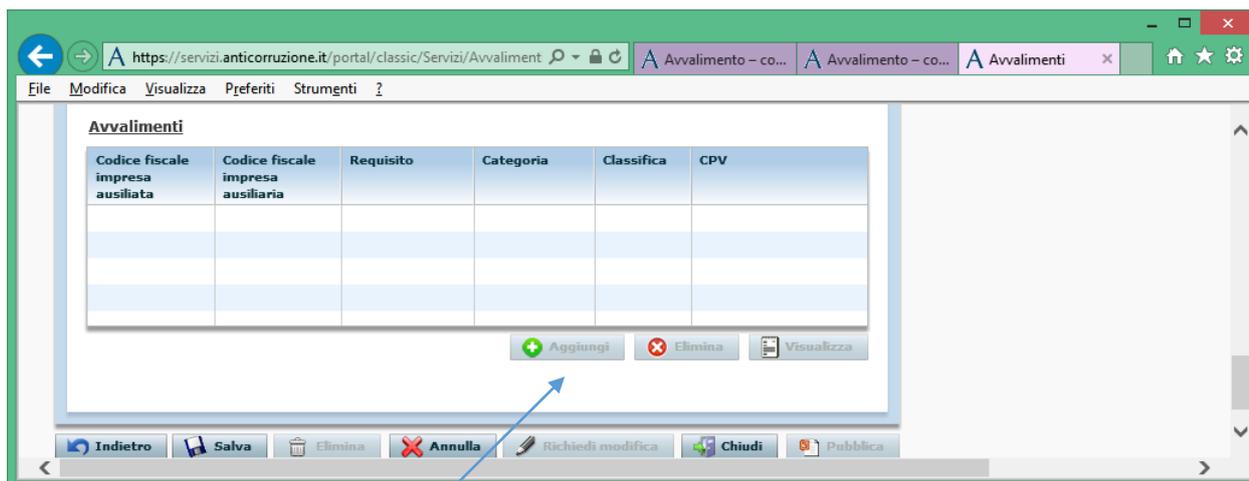
Con riferimento all'awalimento e agli obblighi di comunicazione si riporta, di nuovo, il link a cui accedere per adempiere a quanto previsto dalla vigente normativa.

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/ServiziOnline/AwalimentoComCons>



Si precisa che è necessario, accedendo al **servizio di comunicazione** e seguendo le indicazioni fornite dalla guida specifica, **comunicare tutti gli awalimenti che sono stati dichiarati in sede di gara**, indipendentemente dal fatto che l'operatore che ha partecipato in awalimento sia aggiudicatario o meno, come previsto dall'art. 89, co. 9, ultimo periodo del codice che stabilisce "La Stazione Appaltante trasmette all'Autorità tutte le dichiarazioni di awalimento, indicando altresì l'aggiudicatario, per l'esercizio della vigilanza, e per la prescritta pubblicità".

Gli awalimenti di tutti gli operatori partecipanti dovranno essere inseriti, dopo aver digitato il CIG della procedura di riferimento, nella schermata "comunicazione" denominata appunto "Awalimenti".



Mentre l'eventuale trasmissione di dichiarazioni di awalimenti, disposta su richiesta di ANAC, dovrà essere effettuata accedendo a **Dichiarazioni di awalimento – invio documenti**.

Quesito del 30/05/2018

Rotazione e appalto “quantitativamente” diverso

Domanda

Come RUP sto predisponendo un avviso a manifestare interesse per l'aggiudicazione di un appalto di servizi ed ora sto affrontando la questione della rotazione. L'appalto, tengo a precisare, non è identico al precedente, nel senso che pur avendo lo stesso oggetto in questo caso sarà triennale (e non più annuale).

Studiando la recente giurisprudenza, alcuni commenti e, soprattutto le linee guida n. 4 – come recentemente modificate – ho qualche dubbio sull'applicazione “integrale” della rotazione. In sostanza, vorrei capire se posso effettivamente escludere anche dalla partecipazione a manifestare interesse l'attuale affidataria (l'appalto scade tra qualche settimana) o se, con una debita motivazione posso ammetterne la partecipazione.

Risposta

a cura di Stefano Usai

Effettivamente, la questione della rotazione o dell'alternanza dell'affidatario e degli inviti è tutt'altro che chiarita anche con le nuove linee guida n. 4 (adeguate con la recente deliberazione ANAC n. 206/2018).

Le deroghe, infatti ed a ben vedere, sembrano comunque rimesse alla necessità di adottare un regolamento (o al limite un indirizzo generale) o alla formalizzazione delle cc.dd. fasce di importo (nel caso di appalti uguali o riconducibili allo stesso settore).

Al netto di queste ipotesi sembra farsi strada in giurisprudenza – in particolare quella recentissima – una importante indicazione operativa desumibile dalle stesse linee guida ma anche dal dato esperienziale pratico.

Se il procedimento contrattuale si attegga come aperto senza limitazione alcuna (e quindi senza riferimento alla rotazione) e tutti i soggetti che abbiano manifestato interesse vengano invitati a partecipare alla competizione, motivando quindi anche l'invito al pregresso affidatario (con riferimento alla struttura del mercato) la competizione può svolgersi anche con il precedente appaltatore e questi – se presenta una offerta migliore – può anche aggiudicarsi l'appalto.

Il RUP, e questo è fondamentale, se non stabilisce a *monte* del procedimento (già in fase di avviso o di inviti) alcun vincolo circa l'alternanza non potrà sollevarla successivamente in fase di aggiudicazione (di recente il Tar Sardegna, Cagliari, sezione I, con la sentenza del 22 maggio 2018 n. 492).

Venendo al caso specifico di un mutamento di tipo “quantitativo” ovvero un nuovo appalto triennale (mentre quello precedente era di durata annuale), ovviamente di diverso importo, l'ipotesi sembrerebbe rientrare nella deroga delle fasce di importo che, a leggere dalle linee guida sembrano esigere un atto “generale” della stazione appaltante (declinate in un regolamento ad esempio).

E questa posizione sembra anche condivisibile perché non si può pensare che ogni RUP decida discrezionalmente come atteggare la competizione e quindi, a piacimento applicare o disattendere la rotazione.

Anche in questo caso sopravviene, però, recente giurisprudenza che sembra considerare il **nuovo appalto, che differisca sotto il profilo “quantitativo” rispetto al precedente a stesso oggetto, come un gara diversa circostanza che di per sé finisce per rendere illegittima l'eventuale inibizione alla partecipazione del pregresso appaltatore. In questo senso si è espresso il Tar Friuli Venezia Giulia, sez. I, con la sentenza n. 166/2018.**

Nel caso di specie, si trattava di appalto (*ex art. 36 del codice*) per la “concessione biennale del servizio di somministrazione bevande/merende a favore dei dipendenti INPS FVG e di uso dello spazio pubblico presso alcune Sedi INPS FVG, mediante acquisizione in comodato d'uso di molteplici distributori automatici”. Il precedente appalto riguardava solo alcune sedi regionali (con 7 distributori) mentre il nuovo appalto, relativo ad un territorio più ampio prevedeva il servizio con 22 distributori.

La stazione appaltante non ha ammesso in gara il precedente appaltatore ed il giudice ha annullato tale decisione fondandola proprio sulla differenza tra i due contratti.

In sostanza, dalla sentenza emergono nuovi limiti all'attività istruttoria del RUP che può applicare integralmente la rotazione solo per evitare la continuità di affidamenti che si pongano come una costante “rinnovazione” dello stesso contratto.

Nel caso di specie, pertanto, a sommo parere si può ritenere che l'inibizione alla partecipazione alla gara del pregresso appaltatore possa ritenersi non corretta. Sempre che venga assicurata la totale partecipazione di ogni soggetto che possa avere interesse a partecipare all'appalto semplificato.

AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento

LE MATERIE DELLA CONTRATTAZIONE PRIMA E DOPO IL RINNOVO DEL CCNL

di Cristina Bortoletto

Cosa si può contrattare e cosa non è oggetto di contrattazione secondo le attuali regole del Comparto Regioni e Autonomie Locali, è stato ben evidenziato nel documento messo a disposizione dall'Aran ad oggetto *"Possibili contenuti di un contratto decentrato integrativo - Indice ragionato"*¹.

Nel documento sono elencate le materie ed i limiti che ciascuna delegazione di parte pubblica ha finora incontrato in sede di accordo decentrato normativo ed economico.²

Le materie escluse dalla contrattazione decentrata sono elencate, più in generale, nel documento messo a disposizione dall'Aran nel mese di dicembre 2015³ riguardante il monitoraggio della contrattazione integrativa dell'anno 2014; a pag. 17 sono state distinte le materie che sono ancora oggetto di contrattazione decentrata da quelle che non sono oggetto né di contrattazione integrativa, né di partecipazione sindacale.

1. Le materie contrattabili del nuovo CCNL che confermano la disciplina precedente.

L'Aran e le organizzazioni sindacali, in data 21.02.2018, hanno firmato l'Ipotesi di contratto collettivo nazionale di lavoro 2016-2018 del nuovo comparto Funzioni Locali⁴, che comprende il personale non dirigente appartenente agli enti di cui all'art. 4 del CCNQ del 13.07.2016⁵.

¹ Reperibile al link: <http://www.piscino.it/file/bilancio/ccdicontenuti.pdf>

² È bene ricordare che nel contratto decentrato non possono essere indicati i destinatari delle indennità o di altro emolumento (anche se genericamente indicati quali operai, istruttori, ecc.), in quanto l'individuazione dei destinatari è per legge riservata ai dirigenti/responsabili di servizio, unici soggetti legittimati a riconoscere i trattamenti accessori sulla base di quanto indicato all'art. 45, comma 4, del d.lgs. n. 165/2001: *"I dirigenti sono responsabili dell'attribuzione dei trattamenti economici accessori"*.

³ <https://www.aranagenzia.it/attachments/article/5109/Rapporto%20Aran%202014%20%20monitoraggio%20contrattazione%20integrativa.pdf>

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

⁵ Il comparto di contrattazione collettiva delle Funzioni Locali, comprende il personale non dirigente dipendente da: Regioni a statuto ordinario e dagli Enti pubblici non economici dalle stesse dipendenti, Province, Città metropolitane, Enti di area vasta, Liberi consorzi comunali di cui alla legge 4 agosto 2015, n. 15 della regione Sicilia, Comuni, Comunità montane, ex Istituti autonomi per le case popolari comunque denominati, Consorzi e associazioni, incluse le Unioni di Comuni, Aziende pubbliche di servizi alla persona (ex IPAB), che svolgono prevalentemente funzioni assistenziali, Università agrarie ed associazioni agrarie dipendenti dagli enti locali, Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, Autorità di bacino, ai sensi della legge 21 ottobre 1994, n. 584. Il CCNQ è disponibile al link:

Alcune delle materie che sono elencate all'art. 7, comma 4, dell'ipotesi di contratto, non rappresentano una novità, in quanto già destinate alla negoziazione decentrata dai contratti e dalla legislazione vigente. Riassumiamo nella tabella che segue le materie contrattabili che già conosciamo e le 23 che lo saranno dopo la definitiva sottoscrizione dell'ipotesi di contratto nazionale:

Le materie attuali	Le materie del nuovo CCNL elencate all'art. 7 c. 4
criteri ripartizione e destinazione risorse decentrate (art. 4, comma 2, lett. a), CCNL 01.04.1999)	a) i criteri di ripartizione delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa di cui all'art. 68, comma 1 tra le diverse modalità di utilizzo
criteri generali dei sistemi di incentivazione del personale e di ripartizione delle risorse destinate agli incentivi della produttività e al miglioramento dei servizi (art. 4, comma 2, lett. b), CCNL 01.04.1999)	b) i criteri per l'attribuzione dei premi correlati alla performance
completamento ed integrazione dei criteri per la progressione economica all'interno della categoria (art. 16, comma 1, CCNL 31.03.1999)	c) i criteri per la definizione delle procedure per le progressioni economiche
compensi per particolari attività: indennità di disagio, rischio, maneggio valori (art. 17, comma 2, lett. e), CCNL 01.04.1999, art. 37, CCNL 14.09.2000, art. 36, CCNL 14.09.2000)	d) l'individuazione delle misure dell'indennità correlata alle condizioni di lavoro di cui all'art. 70-bis (indennità condizioni lavoro), entro i valori minimi e massimi e nel rispetto dei criteri ivi previsti, nonché la definizione dei criteri generali per la sua attribuzione
compensi per le specifiche responsabilità indicate nell'art. 17, lett. f) del CCNL dell'01.04.1999 e compensi per le responsabilità delle particolari categorie di lavoratori indicate nell'art. 36, comma 2, del CCNL del 22.01.2004 (art. 17, lett. i del CCNL dell'01.04.1999)	f) i criteri generali per l'attribuzione dell'indennità per specifiche responsabilità di cui all'art. 70-quinquies comma 1
criteri compensi previsti da disposizioni di legge, ad es. incentivi progettazione (art. 4, comma 2, lett. g), CCNL 01.04.1999)	g) i criteri generali per l'attribuzione di trattamenti accessori per i quali specifiche leggi operino un rinvio alla contrattazione collettiva
correlazione tra compensi professionali (avvocatura art. 27, CCNL 14.09.2000) e la retribuzione di risultato (responsabili di posizione organizzativa) – può essere applicato anche con riferimento ad altre tipologie di compensi (es. incentivi progettazione)	j) la correlazione tra i compensi di cui all'art. 18, comma 1, lett. h) e la retribuzione di risultato dei titolari di posizione organizzativa
linee di indirizzo e criteri per la garanzia e il miglioramento dell'ambiente di lavoro, per gli interventi rivolti alla prevenzione e alla sicurezza sui luoghi di lavoro, per l'attuazione degli adempimenti rivolti a facilitare l'attività dei dipendenti disabili (art. 4, comma 2, lett. e), CCNL 01.04.1999)	m) le misure concernenti la salute e sicurezza sul lavoro

<https://www.aranagenzia.it/contrattazione/contratti-quadro/relazioni-sindacali/composizione-compartiree/contratti/7647-contratto-collettivo-nazionale-quadro-per-la-definizione-dei-comparti-e-delle-aree-di-contrattazione-collettiva-nazionale-2016-2018.html>

situazioni che consentono elevazione quota part-time (art. 4, CCNL 14.09.2000)	n) l'elevazione del contingente dei rapporti di lavoro a tempo parziale ai sensi dell'art. 53, comma 2
definizione limite complessivo annuo per la banca delle ore	o) il limite individuale annuo delle ore che possono confluire nella banca delle ore, ai sensi dell'art. 38-bis del CCNL del 14.09.2000
limiti massimi individuali di lavoro straordinario per il personale (tipico il caso del personale che svolge attività di diretta assistenza agli organi istituzionali)	s) l'elevazione del limite massimo individuale di lavoro straordinario ai sensi dell'art. 38 del CCNL del 14.09.2000
implicazioni sul lavoro a seguito di innovazioni (art. 4, comma 2, lett. f), CCNL 01.04.1999)	t) i riflessi sulla qualità del lavoro e sulla professionalità delle innovazioni tecnologiche inerenti l'organizzazione di servizi

2. Le novità del nuovo CCNL.

Costituiscono, invece, un cambiamento rispetto al passato le seguenti materie:

- e) l'individuazione delle misure dell'**indennità di servizio esterno** di cui all'art. 56-quinques⁶, entro i valori minimi e massimi e nel rispetto dei criteri previsti ivi previsti, nonché la definizione dei criteri generali per la sua attribuzione;
- h) i criteri generali per l'attivazione di piani di **welfare integrativo**⁷;
- i) l'elevazione della misura dell'indennità di **reperibilità** prevista dall'art. 24, comma 1⁸;
- k) l'elevazione dei limiti previsti dall'art. 24, comma 3 per il numero dei turni di **reperibilità** nel mese anche attraverso modalità che consentano la determinazione di tali limiti con riferimento ad un arco temporale plurimensile;
- l) l'elevazione dei limiti previsti dall'art. 23, commi 2 e 4, in merito, rispettivamente, all'arco temporale preso in considerazione per l'equilibrata distribuzione dei **turni**, nonché ai **turni notturni** effettuabili nel mese⁹;
- p) i criteri per l'individuazione di fasce temporali di **flessibilità** oraria in entrata e in uscita, al fine di conseguire una maggiore conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare¹⁰;
- q) l'elevazione del periodo di 13 settimane di maggiore e minore concentrazione dell'**orario multiperiodale**, ai sensi dell'art. 25, comma 2;

⁶ Al personale che, in via continuativa, rende la prestazione lavorativa ordinaria giornaliera in servizi esterni di vigilanza, compete una indennità giornaliera, il cui importo è determinato entro i seguenti valori minimi e massimi giornalieri: Euro 1,00 - Euro 10,00.

⁷ In base all'art. 72 le amministrazioni disciplinano, in sede di contrattazione integrativa di cui all'art. 7, comma 4, la concessione di benefici di natura assistenziale e sociale in favore dei propri dipendenti, tra i quali:

- a) iniziative di sostegno al reddito della famiglia;
- b) supporto all'istruzione e promozione del merito dei figli;
- c) contributi a favore di attività culturali, ricreative e con finalità sociale;
- d) anticipazioni, sovvenzioni e prestiti a favore di dipendenti in difficoltà ad accedere ai canali ordinari del credito bancario o che si trovino nella necessità di affrontare spese non differibili;
- e) polizze sanitarie integrative delle prestazioni erogate dal servizio sanitario nazionale.

⁸ Per le aree di pronto intervento individuate dagli enti, può essere istituito il servizio di pronta reperibilità. Esso è remunerato con la somma di € 10,33 per 12 ore al giorno. Tale importo è raddoppiato in caso di reperibilità cadente in giornata festiva, anche infrasettimanale o di riposo settimanale secondo il turno assegnato. In sede di contrattazione integrativa, è possibile elevare il limite di 6 volte al mese in reperibilità per lavoratore e la misura dell'indennità fino ad un massimo di € 13.

⁹ Il contratto prevede una distribuzione minima mensile dei turni, che può quindi essere superiore ed un limite di 10 turni notturni mensili per ciascun dipendente, che ugualmente può essere elevato.

¹⁰ Le misure destinate alla conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro sono numerose e tengono conto anche delle novità legislative intervenute (d.lgs. 80/2015), come specificato al punto 2.5 dell'atto di indirizzo all'Aran sulla contrattazione per i dipendenti pubblici (prot. 39110 del 06.07.2017).

- r) l'individuazione delle ragioni che permettono di elevare, fino ad ulteriori sei mesi, l'arco temporale su cui è calcolato il limite delle **48 ore settimanali** medie, ai sensi dell'art. 22, comma 2¹¹;
- u) l'incremento delle risorse di cui all'art. 15, comma 5 attualmente destinate alla corresponsione della retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative, ove implicante, ai fini dell'osservanza dei limiti previsti dall'art. 23, comma 2 del d.lgs. 75/2017, una riduzione delle risorse del Fondo di cui all'art. 67;
- v) i criteri generali per la determinazione della retribuzione di risultato dei titolari di posizione organizzativa;
- w) il valore dell'**indennità di cui all'art. 56-sexies**¹², nonché i criteri per la sua erogazione, nel rispetto di quanto previsto al comma 2 di tale articolo;
- z) integrazione delle situazioni personali e familiari previste dall'art.23, comma 8, in materia di turni di lavoro notturni.

3. Le conseguenze derivanti dalla negoziazione di materie non contrattabili.

Ai sensi del comma 3-quinquies dell'art. 40 del d.lgs. 165/2001: *“Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile.”*

Come chiarito anche dall'Aran nel citato documento *“Possibili contenuti di un contratto decentrato integrativo - Indice ragionato”* i limiti della contrattazione che la delegazione di parte pubblica dovrebbe avere ben chiari sono i seguenti:

- la contrattazione integrativa non ha titolo a trattare materie diverse da quelle ad essa espressamente demandate dal CCNL;
- la delimitazione delle materie corrisponde all'interesse dei datori di lavoro, in quanto essa deriva anche dalle indicazioni del Comitato di settore che rappresenta tutte le amministrazioni del comparto;
- le materie oggetto di contrattazione non possono essere trattate dal contratto integrativo in termini diversi e più ampi di quelli stabiliti dal CCNL: così, se il CCNL stabilisce che una determinata materia deve essere trattata dal contratto integrativo solo nei “criteri generali” non è possibile disciplinarla integralmente in tale sede;
- il contratto integrativo non può violare in alcun modo i vincoli derivanti dal CCNL; questo non vale solo per i vincoli di carattere finanziario, ma anche per ogni altro tipo di vincolo;
- il contratto integrativo non può comportare oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione.

La diretta conseguenza della nullità delle clausole inserite, come chiarito dall'Aran, sta a significare che vi è responsabilità non solo di chi ha sottoscritto le clausole nulle (e degli altri soggetti che, comunque, a vario titolo hanno partecipato, come parte pubblica, alla procedura negoziale) ma anche di chi si è limitato ad applicarle pur non avendole sottoscritte.

¹¹ Attualmente, ai sensi dell'art. 4, comma 4, del d.lgs. 66/2003, la media delle 48 ore settimanali, comprensive del lavoro straordinario, viene calcolata con riferimento ad un arco temporale di sei mesi. Tale limite può essere quindi elevato in sede di contrattazione.

¹² Trattasi dell'indennità di funzione destinata al personale di cat. C e D non posizione organizzativa per compensare l'esercizio di compiti di responsabilità connessi al grado rivestito. Il valore è fissato in massimo di € 3.000 annui lordi, da corrispondere per dodici mensilità.

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 24/05/2018

Retribuzione posizione e convenzione tra enti

Domanda

Con il nuovo CCNL sono cambiate le regole per il calcolo della retribuzione di posizione in caso di convenzione tra enti. Potreste riassumerci lo stato attuale delle cose, con particolare riferimento ai limiti esistenti?

Risposta

a cura di Augusto Sacchi

L'istituto del cosiddetto "*scavalco condiviso*" è disciplinato dall'art. 14 del CCNL 22 gennaio 2004 e ad esso occorre riferirsi, in modo scrupoloso, per una corretta applicazione dei vari istituti in esso contemplati. Nel CCNL per il comparto Funzioni locali, firmato il 21/05/2018 (consultabile nel sito web dell'ARAN) la questione viene trattata – con conferma delle disposizioni sopra meglio richiamate – nell'art. 17, commi 6 e 7, relativamente al personale incarico di Posizione organizzativa.

Premesso quanto segue, si ricorda che:

- in caso di convenzione tra enti, ex art. 14 CCN 2004, occorre acquisire, in via preventiva l'assenso del dipendente. La convenzione deve essere approvata, nel medesimo testo, da parte di tutti gli enti aderenti all'accordo e stipulata dopo la formale approvazione delle deliberazioni;
- ogni ente (comma 1, secondo periodo) è tenuto a coprire la spesa relativa alle ore di utilizzo del dipendente per le proprie finalità.
- l'ente di provenienza "A" continua a corrispondere, per intero, al suo dipendente il trattamento economico spettante in base alla categoria e livello retributivo (Progressioni economiche, RIA, eccetera), incamerando le somme rimborsate da ciascuno dei comuni convenzionati;
- per ciò che riguarda il trattamento accessorio del dipendente, si applicano i commi 4, 5 e 7, dell'art. 14, laddove si specifica che ogni ente dovrà far fronte alla somma di spettanza, rimborsando all'ente "A" – che eroga le somme - la propria quota. E' chiaro che – in via preventiva – potrà essere rivista la "pesatura" della Posizione organizzativa, secondo quanto previsto dall'art. 10, comma 2, del CCNL 31/03/1999 e dall'articolo 15, comma 2, del CCNL 2018.

Per quanto riguarda, inoltre, il calcolo della spesa del salario accessorio, ai fini del rispetto **dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017**, per un principio di logica e razionalità, si ritiene che la quota di retribuzione di posizione e di risultato, "rimborsata" dai comuni, non vada calcolata nel "tetto di spesa" dell'ente "A", mentre dovrà essere calcolata dai comuni "utilizzatori" nel proprio tetto, riferito all'anno 2016.

Si specifica, infine, che la quota rimborsata va conteggiata come aggregato di spesa di personale e non va conteggiata come tetto per il lavoro flessibile, ex art. 9, comma 28, d.l. 78/2010.

Quesito del 31/05/2018

Previsione turno spezzato

Domanda

Nell'ambito di un'organizzazione del lavoro per turni, può essere istituito un turno spezzato?

Risposta

a cura di Consuelo Ziggiotto

Le modalità di turnazione dei dipendenti degli enti locali sono contenute nell'art. 22 del CCNL del 14.9.2000 ed i primi quattro commi ne disciplinano l'effettiva ricorrenza:

"1. Gli enti, in relazione alle proprie esigenze organizzative o di servizio funzionali, possono istituire turni giornalieri di lavoro. Il turno consiste in un'effettiva rotazione del personale in prestabilite articolazioni giornaliere.

2. Le prestazioni lavorative svolte in turnazione, ai fini della corresponsione della relativa indennità, devono essere distribuite nell'arco del mese in modo tale da far risultare una distribuzione equilibrata e avvicinata dei turni effettuati in orario antimeridiano, pomeridiano e, se previsto, notturno, in relazione alla articolazione adottata nell'ente.

3. I turni diurni, antimeridiani e pomeridiani, possono essere attuati in strutture operative che prevedano un orario di servizio giornaliero di almeno 10 ore.

4. I turni notturni non possono essere superiori a 10 nel mese, facendo comunque salve le eventuali esigenze eccezionali o quelle derivanti da calamità o eventi naturali. Per turno notturno si intende il periodo lavorativo ricompreso tra le 22 e le 6 del mattino".

Il turno consiste perciò in un'effettiva rotazione del personale in prestabilite articolazioni giornaliere dell'orario di lavoro, che presuppongono l'esistenza di una programmazione dei turni di lavoro.

Tali articolazioni giornaliere dell'orario di lavoro, secondo una sentenza della Corte di Cassazione (Sentenza n. 8254/2010), per dar luogo all'erogazione della relativa indennità devono avere le seguenti caratteristiche generali, contemporaneamente ricorrenti:

- a) un orario di servizio di almeno 10 ore;
- b) l'orario di servizio deve essere continuativo e non può prevedere interruzioni;
- c) distribuzione equilibrata e avvicinata dei turni nell'arco del mese.

La condizione di cui alla lettera b) – un orario di servizio continuativo che non può prevedere interruzioni - contenuta nella citata sentenza della Corte Cassazione, non è rinvenibile nella lettera dell'art. 22 del CCNL del 14.9.2000, ed è possibile desumerla solo in via interpretativa.

Di recente l'ARAN ha pubblicato un parere (RAL_1968) confermando l'orientamento della Cassazione, ripercorrendo le condizioni legittimanti la corresponsione dell'indennità di turno, e ribadendo l'impossibilità di ricondurre alla disciplina del turno la fattispecie del cosiddetto "turno spezzato" sulla base del presupposto che l'effettiva rotazione tra i turni è garantita a condizione che non vi sia soluzione di continuità tra un turno e l'altro e che gli stessi siano continuativi. Disciplina peraltro confermata nell'art. 23, comma 3, lett. b) del contratto collettivo la cui ipotesi è stata sottoscritta il 21 febbraio 2018.

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

ELEZIONI COMUNALI 2018: COME SI VOTA

di Martino Conforti

Domenica prossima 10 giugno, i cittadini residenti in 772 comuni italiani si recheranno alle urne per l'elezione del Sindaco e il rinnovo del Consiglio comunale. L'eventuale ballottaggio è previsto per domenica 24 giugno.

Si tratta di una tornata elettorale piuttosto importante, considerata la situazione politica italiana e visti i numerosi capoluoghi di provincia coinvolti: Ancona, Brescia, Catania, Messina, Siracusa, Terni e Vicenza, solo per citarne alcuni tra quelli di maggiore dimensione demografica.

Per quanto riguarda il sistema elettorale, per le amministrative si applica il sistema maggioritario a doppio turno per i comuni con una popolazione che supera i 15mila abitanti, mentre in quelli con popolazione pari o inferiore a 15mila abitanti si vota con il maggioritario a turno unico.

In questo intervento, a pochi giorni dal voto, approfondiremo il sistema di voto nei Comuni di diversa dimensione demografica. Le modalità di espressione del voto infatti cambiano in funzione della popolazione dei Comuni stessi.

1. Il voto nei Comuni fino a 15mila abitanti.

Nei Comuni fino a 15mila abitanti, ad ogni candidato Sindaco è legata un'unica lista e quindi votando un candidato si sceglie anche la lista di consiglieri ad esso collegata. Ogni elettore avrà una sola scheda, nella quale sono già riportati i nomi dei candidati alla carica di Sindaco.

Per esprimere il voto nei Comuni fino a 15 mila abitanti si può tracciare:

- un segno solo sul candidato Sindaco;
- un segno solo sulla lista collegata al candidato Sindaco;
- un segno sia sul candidato Sindaco, che sulla lista collegata al medesimo candidato Sindaco.

In ogni caso il voto viene attribuito sia alla lista di candidati consiglieri che al candidato Sindaco. In questo caso non c'è il voto disgiunto.

È eletto Sindaco il candidato che ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti tra due candidati si tornerà a votare al ballottaggio. Anche in questo caso risulterà eletto chi dei due avrà ottenuto più voti. Dovesse esserci una ulteriore parità, vincerebbe il più anziano.

2. Il voto nei Comuni con più di 15mila abitanti.

Per scegliere il primo cittadino nei Comuni con più di 15mila abitanti, anche in questo caso, ogni elettore avrà una sola scheda, nella quale sono già riportati i nomi dei candidati alla carica di Sindaco. Sotto ogni nome c'è il simbolo - o i simboli - delle liste che lo appoggiano. Infatti, per questa tipologia di comuni, le liste che appoggiano il Sindaco possono essere più di una e formare delle coalizioni. In tal caso le liste debbono presentare il medesimo programma amministrativo e si considerano fra di loro collegate.

Per esprimere il voto nei Comuni con più di 15 mila abitanti si può:

- tracciare un segno solo sul candidato Sindaco; in questo caso il voto viene attribuito solo al candidato Sindaco;
- tracciare un segno solo su una delle liste collegate al candidato Sindaco o anche sia sul candidato Sindaco che su una delle liste collegate al medesimo candidato Sindaco: in entrambi i casi il voto viene attribuito sia al candidato Sindaco che alla lista di candidati consiglieri;
- esprimere il voto disgiunto, tracciando un segno sul candidato Sindaco ed un altro segno su una lista non collegata: in questo caso il voto viene attribuito sia al candidato Sindaco che alla lista non collegata.

È eletto Sindaco, al primo turno, il candidato che ottiene la maggioranza assoluta dei voti validi (almeno il 50% più uno).

Qualora nessun candidato raggiunga tale soglia si tornerà a votare domenica 24 giugno per il ballottaggio tra i due candidati più votati. Sono infatti ammessi al secondo turno i due candidati alla carica di Sindaco che hanno ottenuto al primo turno il maggior numero di voti. In caso di parità di voti tra i candidati, è ammesso al ballottaggio il candidato collegato con la lista o il gruppo di liste per l'elezione del consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva. A parità di cifra elettorale, partecipa al ballottaggio il candidato più anziano di età.

Per i candidati ammessi al ballottaggio rimangono fermi i collegamenti con le liste per l'elezione del Consiglio comunale dichiarati al primo turno. I candidati ammessi al ballottaggio però hanno facoltà, entro sette giorni dalla prima votazione, di dichiarare il collegamento con ulteriori liste rispetto a quelle con cui è stato effettuato il collegamento nel primo turno. Tutte le dichiarazioni di collegamento hanno efficacia solo se convergenti con analoghe dichiarazioni rese dai delegati delle liste interessate.

Dopo il secondo turno è proclamato eletto Sindaco il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. In caso di parità di voti è proclamato eletto Sindaco il candidato collegato, con la lista o il gruppo di liste per l'elezione del Consiglio comunale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale complessiva.

A parità di cifra elettorale, è proclamato eletto Sindaco il candidato più anziano d'età.

3. Preferenze.

Le preferenze si esprimono scrivendo negli appositi spazi il cognome (oppure il nome e cognome in caso di omonimia) dei candidati consiglieri comunali della lista votata.

- nei Comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti si può esprimere una sola preferenza.
- nei comuni con popolazione superiore a 5 mila abitanti è possibile esprimere due preferenze per i candidati a consigliere comunale, scrivendone il cognome nelle apposite righe tratteggiate poste al di sotto del contrassegno di lista.

In caso di espressione di due preferenze, queste devono riguardare una candidata di genere femminile ed un candidato di genere maschile (o viceversa), pena l'annullamento della seconda preferenza.

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 25/05/2018

CIE difettose e chiarimenti Poligrafico

Domanda

Il nostro comune emette la carta di identità elettronica (CIE). Abbiamo letto nei giorni scorsi sui quotidiani e sui social network notizie relative a CIE difettose che non consentirebbero l'identificazione dei cittadini alle frontiere. Numerosi utenti si sono rivolti ai nostri sportelli per avere chiarimenti, preoccupati da questa situazione, soprattutto in riferimento ai viaggi all'estero. Ci sono novità a riguardo?

Risposta

a cura di Martino Conforti

In riferimento alla problematica in questione l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (che è responsabile della produzione e della spedizione delle carte elettroniche) ha emanato un comunicato per chiarire gli esatti termini della questione e rispondere alle principali domande poste da operatori e cittadini. Riportiamo qui di seguito i punti principali del documento. *“Le CIE realmente coinvolte sono quelle valide per l'espatrio, circa 299.000, per le quali potrebbero essere effettuati dei controlli presso le frontiere. I controlli automatici, lì dove previsti, effettuano una verifica sui dati obbligatori della CIE: dati personali, dati biometrici (foto ed impronte) e firma digitale del Ministero dell'Interno sui dati. Per queste CIE, la data di emissione, stampata correttamente sul fronte del documento, è memorizzata in modo non corretto tra i dati secondari del microprocessore.”*

Il Poligrafico prosegue spiegando in che cosa consiste esattamente l'anomalia:

“Nel periodo ottobre 2017 – febbraio 2018 sono state emesse alcune CIE con dati non corretti in una parte secondaria del microprocessore. Gli stessi dati sono comunque stampati in modo corretto sul fronte del documento. Queste carte mantengono pertanto inalterata la loro caratteristica di strumento sicuro di identificazione fisica e digitale, come tutte le altre CIE, dal momento che assicurano la verifica di autenticità dei dati obbligatori normalmente acceduti durante i controlli. Al fine di rendere trascurabili i rischi di disagio per i cittadini, sono state avviate tutte le procedure previste a livello nazionale ed internazionale per la corretta gestione di questi documenti in caso di attraversamento di frontiere (nel caso di CIE valide per l'espatrio). I cittadini in possesso di queste CIE potranno quindi continuare ad utilizzarle senza problemi. In considerazione delle azioni messe in atto, in linea generale non è necessario sostituire il documento; qualora il cittadino farà comunque richiesta di sostituzione, sarà possibile procedere senza oneri per il cittadino.”

Ma quali sono effettivamente i rischi per i cittadini in procinto di effettuare un viaggio?

“Le CIE che presentano questa anomalia mantengono inalterata la loro funzionalità di strumenti di identificazione fisica e digitale per il cittadino, dal momento che assicurano la verifica di autenticità dei dati obbligatori normalmente esaminati durante i controlli. Al fine di rendere trascurabili i rischi di disagio per i cittadini, sono state avviate tutte le procedure previste a livello nazionale ed internazionale per la corretta gestione di questi documenti. LE CIE valide per l'espatrio potranno quindi essere usate per viaggiare fuori dall'Italia nei paesi dove è possibile utilizzarle.”

Il Poligrafico conclude chiarendo che i cittadini verranno informati: *“Sarà inviata comunicazione agli interessati per informare che il loro documento, pur presentando un'anomalia in una struttura dati secondaria del microprocessore, è da considerarsi valido in*

quanto non risulta pregiudicata la possibilità di verificare l'identità del titolare. I dati memorizzati in modo non corretto nel microprocessore del documento sono correttamente stampati sul fronte del documento".

Quesito del 01/06/2018

Ammissione al voto

Domanda

Nel nostro Comune il 10 giugno si terranno le elezioni del Sindaco e del Consiglio comunale. Un cittadino che era stato cancellato per irreperibilità e, di conseguenza, anche dalle liste elettorali, è ricomparso ora chiedendo una nuova iscrizione anagrafica e vuole assolutamente votare. È possibile farlo votare nel nostro Comune essendo le liste già bloccate?

Risposta

a cura di Martino Conforti

Proprio al fine di regolare questa tipologia di casistiche, il legislatore ha inserito una norma specifica - l'art. 32- bis del D.P.R. 223/1967 - la quale prevede che la Commissione Elettorale Circondariale, una volta trascorsi i termini per le iscrizioni previsti dalle revisioni straordinarie, possa disporre l'ammissione al voto a domanda dell'interessato, di colui che non risulta iscritto nelle liste elettorali di alcun Comune, pur avendone diritto.

In particolare, l'art 32 dispone:

"Decorso il termine di cui al quarto comma dell'articolo 32 relativo alle iscrizioni previste al n. 5) dell'articolo stesso la commissione elettorale mandamentale dispone l'ammissione al voto esclusivamente a domanda dell'interessato."

Quindi una volta trascorso il 30° giorno anteriore alla data delle elezioni, è solo la Commissione Elettorale Circondariale che può ammettere il cittadino al voto, per acquisto del diritto elettorale per motivi diversi dal compimento del 18° anno di età o il riacquisto del diritto stesso per la cessazione di cause ostative.

L'articolo prosegue definendo la procedura da seguire in questo caso:

"Le richieste del Sindaco intese ad acquisire le certificazioni necessarie presso il casellario giudiziale e presso l'autorità provinciale di pubblica sicurezza sono fatte per telegrafo [ora potremmo aggiungere via PEC o tramite altri sistemi telematici] e i documenti richiesti devono pervenire al Sindaco entro 48 ore dalla richiesta."

"Nel caso in cui la domanda debba essere accolta, il Sindaco fa notificare all'elettore una attestazione di ammissione al voto nella quale è indicata la sezione elettorale presso la quale è assegnato, secondo i criteri di cui all'articolo 36. Dell'ammissione al voto è data notizia al presidente del seggio, il quale ammette al voto l'elettore previa esibizione dell'attestazione di cui al comma precedente in sostituzione del certificato elettorale [ora è la tessera elettorale]."

Dell'ammissione al voto è data notizia al presidente del seggio, il quale ammette al voto l'elettore previa esibizione dell'attestazione di cui al comma precedente in sostituzione del certificato elettorale.

Le variazioni alle liste elettorali conseguenti alle determinazioni di cui al presente articolo sono eseguite entro il mese successivo a quello in cui ha avuto luogo la consultazione."



Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Painsi

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

Hanno collaborato a questo numero: Gianluca Bertagna, Giulio Sacchi, Marco Allegretti, Augusto Sacchi, Martino Conforti, Giuseppe Debenedetto, Marco Terzi, Stefano Usai, Cristina Bortoletto, Raffaella Sacchi, Enza Paglia, Consuelo Ziggliotto.

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

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

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

Abbonamento annuale: Euro 170,00 € IVA 4% INCLUSA

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