

Publika DAILY

NUMERO

14

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



SOMMARIO

Area finanziaria e tributi	5
▪ L'esonero IMU per i terreni agricoli e la questione delle società ..	5
▪ Quesiti area finanziaria e tributi	12
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	16
▪ La formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza	16
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	19
Area contratti e appalti	23
▪ Scelta dei legali e rispetto principi in tema di appalti di servizi...	23
▪ Quesiti area contratti e appalti	26
Area personale	29
▪ I nuovi pareri aran sui permessi	29
▪ Quesiti area personale	31
Area servizi al cittadino	33
▪ Il riconoscimento della cittadinanza italiana "iure sanguinis": soluzioni operative	33
▪ Quesiti area servizi al cittadino	37

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

Alla fine è successo. No, non si parla della conclusione del mondiale di calcio (vinto meritatamente dalla Francia, purtroppo), né del primo caldo rovente della stagione. L'evento tanto atteso che, più o meno tutti, stavamo aspettando è il "licenziamento" del primo provvedimento ufficiale da parte del governo M5S-Lega (il cd. "*decreto Dignità*") che, infatti, è arrivato pochi giorni fa, sollevando numerose discussioni.

Owio che, trattandosi di un esecutivo nuovo, appena insediatosi e in totale discontinuità con i governi precedenti, l'incidenza del provvedimento non poteva che essere limitata (nessuno, del resto, si aspettava una manovra o una riforma); sicché, l'importanza dell'atto, più che dal contenuto sostanziale, è rappresentata dal fatto che lo stesso può già fornire qualche indizio sulla futura direzione dell'attività di governo. E così è stato, tenuto conto che, benché limitato alla materia socio-economica, il provvedimento ha toccato alcuni argomenti "caldi", tra cui i contratti di lavoro e la materia fiscale.

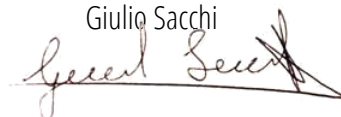
In particolare, limitandoci a quanto d'interesse per gli enti, in materia di lavoro, si segnala che è sceso da 36 a 24 mesi il limite massimo di durata dei contratti a termine, con un tetto di 4 proroghe. Inoltre, dopo il primo contratto di 12 mesi o per i contratti più lunghi, torna l'obbligo di specificare le causali (come incrementi significativi e non programmabili dell'attività, picchi stagionali o esigenze "temporanee e oggettive" di sostituzione di lavoratori). Tuttavia, in realtà, nulla cambia per la PA, in quanto le disposizioni non si applicano ai contratti a tempo determinato e sulla somministrazione a termine stipulati dalle pubbliche amministrazioni, per le quali restano valide le regole vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legge (14 luglio 2018).

Novità, invece, in materia di "*split payment*" - il meccanismo anti-evasione in base al quale le amministrazioni pubbliche trattengono direttamente l'IVA che dovrebbero versare ai loro fornitori, i quali poi a loro volta dovrebbero versarla al fisco - in quanto ne vengono esclusi dall'applicazione i professionisti i cui compensi sono assoggettati a ritenute alla fonte a titolo d'imposta o a titolo d'acconto.

Passando a questo numero - il penultimo prima della pausa di agosto - tra le molte cose, vedremo delle casistiche per il riconoscimento della cittadinanza italiana, illustreremo alcuni recentissimi pareri ARAN (esatto, hanno già cominciato) sulle assenze previste dal nuovo CCNL, nonché un riepilogo dei criteri per la scelta dei servizi legali (oramai, a tutti gli effetti, riconosciuto come appalti di servizi).

Il prossimo numero, invece, ci saluteremo come si deve prima della "chiusura per ferie".

Giulio Sacchi





Nuovo servizio di Publika

SERVIZIO SUPPORTO NUOVO CCNL

Pacchetto assistenza

Premessa

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

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

SERVIZIO A

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

SERVIZIO B

Risposta a **DIECI** quesiti formulati via mail su tutti gli istituti del nuovo CCNL (da utilizzare entro il 31.12.2019); la risposta verrà fornita nel termine di 7 giorni lavorativi dalla ricezione. **Costo euro 750,00 + iva**

SERVIZIO C

Supporto, con fornitura di modelli e schemi, per:

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

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

SERVIZIO D

Supporto, con fornitura di modelli e schemi, per:

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

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

Costo Euro 700,00 + iva

OFFERTE

SERVIZIO A + C = 950,00 € + iva

SERVIZIO B + C = 1.200 € + iva

SERVIZIO A + C + D = 1.500 € + iva

SERVIZIO B + C + D = 1.800 € + iva

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

SCONTO 25%
per i comuni
sotto i 5.000 mila abitanti

Modulo richiesta informazioni

Modulo da inviare via **fax al numero 0376 1582208** oppure via **email a info@publikaservizi.it**.

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

Modulo richiesta informazioni

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**L'ESONERO IMU PER I TERRENI AGRICOLI E LA QUESTIONE DELLE SOCIETÀ**

di Giuseppe Debenedetto

Nell'ambito dell'IMU "agricola", costituisce tuttora oggetto di contrasti interpretativi il tema riguardante l'estensione o meno dell'esonero per i terreni posseduti da società agricole. Peraltro, la disciplina applicativa dell'IMU per i terreni agricoli, come avremo modo di vedere, è stata più volte modificata dal 2012 in poi e solo a partire dal 2016 ha trovato una certa stabilità, avendo il legislatore previsto l'esonero per i terreni agricoli posseduti e condotti da coltivatori diretti e da imprenditori agricoli professionali, indipendentemente dalla loro ubicazione.

1. La disciplina dei terreni agricoli dopo l'entrata in vigore dell'IMU.

Com'è noto dal 2012 l'ICI è stata sostituita dall'IMU, la cui disciplina ricalca in linea generale il tributo soppresso, essendo applicabile l'art. 2 del d.lgs. n. 504/92 il quale richiama anche l'art. 9 dello stesso d.lgs. 504/92. Infatti, l'art. 13 comma 2 del decreto-legge n. 201/2011 stabilisce che "restano ferme le definizioni di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504" e che i "soggetti richiamati dall'articolo 2, comma 1, lettera b), secondo periodo, del decreto legislativo n. 504 del 1992, sono individuati nei coltivatori diretti e negli imprenditori agricoli professionali di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, e successive modificazioni, iscritti nella previdenza agricola".

Invero, nel primo anno di applicazione dell'IMU il D.L. 44/2012 ha reintrodotto, in forma più attenuata, la franchigia per i terreni posseduti e condotti da coltivatori agricoli o IAP con valore fino a € 6.000 (esenti) e sconti progressivamente più limitati con il crescere del valore del terreno. Il coefficiente moltiplicatore per i terreni dei coltivatori diretti e IAP è pari a 110, mentre per tutti gli altri è fissato a 135.

Nel 2013, poi, abbiamo avuto un regime di esonero per i terreni agricoli non omogeneo tra acconto e saldo, quest'ultimo limitato ai terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli IAP.

Nel 2014 si allarga la forbice tra i terreni agricoli dei coltivatori diretti e degli IAP (il cui moltiplicatore scende a 75 dal 2014) e tutti gli altri terreni, il cui moltiplicatore resta a 135. Con DM 28/11/2014 viene introdotto il criterio

dell'altitudine della sede municipale (non del terreno): esenzione sopra i 601 mt. e nella fascia 281-600 mt. solo se posseduti e condotti da CD e IAP. Il DM viene però impugnato al TAR Lazio, che ne sospende l'efficacia, per cui il legislatore è costretto ad intervenire con il D.L. 4/2015, rivedendo le regole applicabili ed introducendo (L. 34/2015) una forma di esenzione oggettiva per i terreni agricoli, nonché per quelli non coltivati, ubicati nei Comuni classificati come totalmente o parzialmente montani, indicati nell'elenco dei Comuni italiani predisposto dall'ISTAT. Si prevede, inoltre, l'esonero per i terreni agricoli, nonché per quelli non coltivati, ubicati nei Comuni delle isole minori e per i terreni ad "immutabile destinazione agro-silvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile ed inusucapibile", a prescindere dalla loro ubicazione. Viene altresì introdotta una detrazione di 200 euro per terreni agricoli ubicati nei Comuni di cui all'Allegato OA, posseduti e condotti da CD e IAP (terreni di "collina svantaggiata" - Comuni in precedenza esenti, in quanto inclusi nella C.M. n. 9/E/1993 e che, nella classificazione ISTAT risultano totalmente assoggettati all'IMU in quanto né montani, né parzialmente montani).

La disciplina introdotta dal D.L. 4/2015 (L. 34/2015) è stata recentemente ritenuta costituzionalmente legittima con la sentenza n. 17 del 2/2/2018 della Corte Costituzionale.

Dal 2016 viene completamente ridisciplinata la tassazione dei terreni agricoli ai fini IMU. In particolare dal 2016 sono esonerati i terreni agricoli:

- posseduti e condotti da coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali di cui all'art. 1 del D. Lgs. n. 99 del 2004, iscritti nella previdenza agricola (CD e IAP), indipendentemente dalla loro ubicazione;
- ubicati nelle isole minori, già contemplati nell'art. 1, comma 1, lett. a-bis), del D. L. n. 4 del 2015; al riguardo occorre considerare l'integrazione prevista dal comma 238 della legge di stabilità (Isola del lago d'Iseo);
- a immutabile destinazione agro-silvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile, già esenti in virtù dell'art. 1/4 DL 4/2015.

Viene inoltre ripristinato il criterio contenuto nella circolare n. 9/1993 per i terreni ubicati in comuni montani o parzialmente montani.

Riepilogando, a partire dal 2016, tutti i terreni posseduti e condotti da imprenditori agricoli professionali (IAP) e coltivatori diretti (CD) sono esenti, indipendentemente dalla loro ubicazione. Tutti gli altri soggetti continuano a pagare l'Imu, utilizzando il coefficiente 135, ad eccezione dei terreni montani (indicati nella circolare 9/93) o ubicati nelle isole minori ovvero a proprietà collettiva. Ricordiamo che la nuova disciplina riguarda solo l'Imu, considerato che i terreni agricoli sono fuori dal campo di imposizione della Tasi.

2. IMU e società agricole: Mef e Anci Emilia-Romagna.

Nonostante la semplificazione introdotta dal 2016 per l'IMU "agricola", permane comunque la questione riguardante la possibilità di estendere alle **società agricole** le stesse agevolazioni previste per le persone fisiche. Sul punto il Mef in una risposta a Telefisco 2016 ha confermato l'interpretazione fornita con circolare n. 3/DF/2012 in ordine ai terreni posseduti da un coltivatore diretto e affittati a una società semplice di cui il proprietario è socio. Con successiva **nota 23.5.2016 prot. 20535** il **Dipartimento delle Finanze** ha ritenuto applicabile l'esenzione dall'Imu alle seguenti fattispecie: a) familiari coadiuvanti del coltivatore diretto; b) società agricole; c) persone fisiche Cd o IAP soci di società in caso di terreno affittato o in comodato.

La posizione del Mef non è tuttavia condivisa dall'**Anci Emilia Romagna**, che con **nota 30.5.2016 prot. 98** ha affermato che i familiari coadiuvanti del coltivatore diretto e le società agricole non sono esenti dall'Imu, per insussistenza dei

requisiti previsti dalla legge. Il **coadiuvante agricolo**, ad avviso del Dipartimento delle Finanze, è esente dall'Imu in quanto in possesso di entrambi i requisiti previsti dalla norma: è un «coltivatore diretto» ed è normalmente proprietario/comproprietario dei terreni. Requisiti che invece l'Anci Emilia Romagna ritiene insussistenti, poiché la semplice iscrizione del coadiuvante negli appositi elenchi previdenziali non attribuisce allo stesso la qualifica di «coltivatore diretto», non essendo peraltro possibile un'interpretazione estensiva della norma, trattandosi di disposizione agevolativa soggetta a stretta interpretazione. In sostanza, il coadiuvante agricolo difetta del requisito soggettivo, ma anche del requisito oggettivo, poiché la disciplina riserva le agevolazioni ai terreni agricoli posseduti da coltivatori diretti o da lap, iscritti nella previdenza agricola, purché dai medesimi condotti. Possesso e conduzione diretta sono due differenti requisiti che devono entrambi essere soddisfatti e nel caso del coadiuvante manca la conduzione diretta, per cui non scatta l'agevolazione. Anche le **società agricole** per l'Anci Emilia Romagna sono al di fuori della portata applicativa della norma di esonero, poiché solo le persone fisiche possono accedere alle agevolazioni previste per i coltivatori diretti ed imprenditori agricoli professionali.

Peraltro il requisito dell'iscrizione nella previdenza agricola deve essere in capo al soggetto passivo Imu, ma nel caso della società tale condizione non si verifica mai. Tra l'altro il requisito dell'iscrizione alla previdenza agricola non può essere surrogato dal fatto che uno o più soci della società siano tenuti ad essere iscritti alla previdenza agricola.

L'orientamento dell'Anci regionale trova peraltro supporto in una parte della giurisprudenza di merito ed in particolare a due recenti pronunce della Commissione tributaria provinciale di Modena (sentenze n. 271/2016 e n. 162/2016). Infine l'Anci regionale si sofferma sulle **società di persone costituite da coltivatori diretti** singolarmente iscritti alla previdenza agricola e sui terreni in comproprietà dei quali solo uno ha la qualifica di coltivatore diretto o lap, escludendo in entrambi i casi il trattamento agevolato. In ordine al primo caso (società di persone) l'Anci Emilia Romagna evidenzia che il Dipartimento delle finanze considera anche il caso di coltivatori diretti, singolarmente iscritti alla previdenza agricola, che costituiscono una società di persone alla quale concedono in affitto o comodato il terreno, che però continuano a lavorare direttamente, in qualità di soci. Secondo il Ministero, in tale ipotesi continuano ad applicarsi le agevolazioni previste per i coltivatori diretti e ciò in virtù di quanto previsto dall'art. 9, D.Lgs. 228/2001. L'Anci regionale ritiene invece che anche in questo caso le agevolazioni non spettino, perché la società agricola non è iscritta alla previdenza agricola, qualsiasi sia la sua forma societaria. In merito ai **terreni in comproprietà**, frequentemente posseduti da diversi soggetti di cui solo uno ha la qualifica di coltivatore diretto o lap, l'Anci Emilia Romagna non condivide le argomentazioni fornite dalla Cassazione con la sentenza n. 15566/2010 (secondo cui un'area utilizzata come terreno agricolo ha carattere oggettivo e, come tale, si estende a ciascuno dei contitolari dei diritti dominicali) in quanto non sembrano tener conto di una lettura sistematica della disciplina di riferimento, oltre ad essere ancorate a motivazioni fragili, visto che la Corte sembra ritenere che se su un'area è esercitata attività agricola allora questa non può essere considerata fabbricabile. Inoltre, facendo assurgere a principio generale quanto sostenuto dalla Cassazione si autorizzerebbero facili elusioni della normativa. Sarebbe sufficiente che qualsiasi titolare di un'area fabbricabile, in attesa di concretizzare la capacità edificatoria, conceda in usufrutto anche per pochi anni, lo 0,01% dell'area ad un coltivatore diretto. Anche in questo caso vi sarebbe una situazione di comproprietà con un coltivatore diretto e l'area fabbricabile sarebbe da assoggettare per intero, seguendo la tesi dei giudici di legittimità, come terreno agricolo. Il che conclude l'Anci regionale è all'evidenza irragionevole ed ingiustificabile.

3. Società agricole: l'orientamento giurisprudenziali formatosi sull'ICI.

L'interpretazione fornita dall'Anci Emilia Romagna appare in linea con le **sentenze n. 13391 e 13392 del 30.6.2016** della **Cassazione**, che richiama un precedente della Corte Costituzionale (ord. n. 336/2003) sulla legittimità della norma che non riconosce l'agevolazione a chi non trae dal lavoro agricolo l'esclusiva fonte di reddito, principio tra l'altro già recepito dalla Cassazione con la sentenza n. 12565/2010.

Sulla questione si segnala anche la **sentenza n. 3485 del 15.12.2017** con la quale la **Commissione tributaria regionale dell'Emilia Romagna** ha affermato che, in caso di terreno agricolo in comproprietà, solo i soggetti in possesso della qualifica di Coltivatore diretto (Cd) o Imprenditore agricolo professionale (Iap) possono usufruire dell'agevolazione Imu, da ritenersi di natura soggettiva e personale. Al limite, è possibile estendere l'agevolazione ai comproprietari non Cd/Iap solo in presenza di un contratto regolare di concessione di uso della quota del terreno di proprietà degli altri comunisti.

Con la **sentenza del 10.1.2017, n. 375** la VI Sezione della **Cassazione** ha affermato che l'imprenditore agricolo professionale nella forma di società di persone è esente dall'ICI se sussistono i requisiti di cui all'art. 1, D.Lgs. 99/2004. La Cassazione avrebbe così sancito, sulla base della normativa sopravvenuta, il diritto per le società agricole di poter usufruire dell'esonero Ici e quindi a maggior ragione anche dell'Imu. Riteniamo, tuttavia, che tale conclusione non sia del tutto scontata, in quanto contraria ad altri precedenti specifici in materia di Ici. Nella fattispecie la Cassazione accoglie la censura della società agricola ritenendo incompleta la ricognizione del quadro normativo di riferimento operata dal giudice tributario d'appello, evidenziando che per le annualità in contestazione (2005-2008) erano già entrate in vigore le disposizioni di cui al D.Lgs. 228/2001 (nuova nozione civilistica dell'imprenditore agricolo) e del D.Lgs. 99/2004 (nuova definizione di imprenditore agricolo professionale). I giudici di Piazza Cavour richiamano inoltre un pregresso orientamento giurisprudenziale che ha evidenziato la necessità della verifica dell'incidenza delle succitate disposizioni ai fini del godimento dell'agevolazione ICI in questione da parte di chi svolga l'attività di imprenditore agricolo professionale, se del caso in forma societaria, purché in possesso dei requisiti prescritti (cfr. Cassaz. n. 14738/2014 e n. 5931/2010). Da tale stringata motivazione la Cassazione trae la conseguenza che non è ostativo, ai fini del riconoscimento del beneficio fiscale Ici, lo svolgimento dell'attività agricola da parte di imprenditore agricolo professionale nella forma di società di persone, purché sussistano i requisiti di cui all'art. 1 del D.Lgs. 99/2004 (soci che dedicano all'attività agricola almeno il 50% del proprio tempo di lavoro complessivo e che ricavano dalle attività medesime almeno il 50% del proprio reddito globale da lavoro). Tuttavia, proprio le sentenze citate dalla Cassazione sembrano deporre per una diversa soluzione della questione. Invero la Cassazione si è più volte pronunciata sull'argomento in trattazione, negando l'applicazione dei benefici Ici alle società di capitali (Cassaz. n. 14145/2009, n. 21761/2009, n. 5931/2010, n. 11434/2010, n. 14738/2014). Si tratta di pronunce che si muovono tutte sullo stesso solco interpretativo imperniato sulla specialità della normativa Ici, anche con riguardo alla normativa comunitaria che non discrimina tra persone e società esercenti attività agricola. In particolare, nella sentenza n. 11434/2010 la Corte ribadisce che le agevolazioni Ici non si rendono applicabili ai terreni posseduti e condotti da un'azienda agricola costituita in forma di società di capitali. Pertanto, per i giudici di Piazza Cavour a decorrere dal 1° 1.1998 sono esclusi dalle agevolazioni Ici tutti quei terreni posseduti e condotti «non da persone fisiche, bensì da un imprenditore agricolo societario», così censurando l'interpretazione fornita dalla Commissione regionale, la quale, al contrario, aveva ritenuto che l'art. 58 avesse solo la funzione di meglio puntualizzare i requisiti che debbono essere posseduti dalle persone fisiche esercenti l'attività di coltivatore diretto o imprenditore agricolo, con ciò non precludendo i benefici nei confronti delle società che parimenti esercitano attività agricola; talché, ad avviso della Ctr, persone fisiche e società godrebbero

degli stessi vantaggi fiscali a condizione che svolgano a titolo principale l'attività di impresa agricola. Inoltre la Cassazione ricorda come la normativa europea (in particolare l'art. 5, co. 2, della Direttiva 72/159/CEE del Consiglio, del 17.4.1972, relativa all'ammodernamento delle aziende agricole) è già stata interpretata dalla Corte di Giustizia Europea (sentenza 18.12.1986 in causa C312/85), nel senso che «*non consente agli Stati membri, nel definire i criteri ai quali i soggetti diversi dalle persone fisiche debbono rispondere per essere considerati imprenditori agricoli a titolo principale, di escludere, dal campo di applicazione della Direttiva, taluni tipi di persone giuridiche per il solo motivo della loro forma giuridica*». La clausola europea si riferisce espressamente alla «*cercia dei beneficiari del regime instaurato dalla Direttiva*», sicché delle misure d'incoraggiamento possono fruire tutte le imprese agricole, personali o societarie. Al di fuori del campo degli aiuti comunitari «*nulla invece impedisce che l'ordinamento interno, a tutt'altro proposito (riconoscimento e limitazione di agevolazioni fiscali), ponga distinzioni non irragionevoli fra categorie d'imprenditori agricoli*» (Cassaz. nn. 15665/2004, 8796/1992; contra, 24558/2007, 4451/1995). Inoltre, con la più recente sentenza n. 14738/2014 la Cassazione ha ritenuto insussistente il requisito soggettivo da parte della società agricola, pur considerando le novità normative introdotte dal D.Lgs. 228/2001, accogliendo il ricorso dell'ente impositore, evidenziando che in tema di Ici le agevolazioni previste per gli imprenditori agricoli che esplicano la loro attività a titolo principale si applicano unicamente agli imprenditori agricoli individuali e non anche alle società di capitali che svolgono attività agricola.

Appare pertanto più convincente l'orientamento dell'Anci Emilia-Romagna di cui alla citata nota n. 98/2016, che trova peraltro supporto in una parte della giurisprudenza di merito ed in particolare nelle recenti pronunce della Commissione tributaria provinciale di Modena n. 162/2016, n. 271/2016 e n. 723/2016. Più nello specifico la **Ctp di Modena**, con la **sentenza n. 723/2016** (Presidente-relatore Bruschetta, consigliere di Cassazione), evidenzia che l'art. 13, comma 8-bis, D.L. 201/2011 riconosce la riduzione d'imposta ai coltivatori diretti e agli imprenditori professionali nella sussistenza dei requisiti stabiliti dalla legge. E tra i requisiti *ex lege* richiesti è espressamente indicato quello della iscrizione alla «previdenza agricola». Un requisito che – pur essendo un imprenditore professionale manca alla società. Come in effetti ha osservato la giurisprudenza la circostanza che talune agevolazioni fiscali inizialmente stabilite soltanto per i coltivatori diretti – siano state estese agli imprenditori professionali non fa venir la necessità che i benefici possano essere concessi solo in presenza delle condizioni che la legge espressamente prevede. E questo perché altrimenti in violazione dell'art. 14 del Preleggi si applicherebbe una regola che fa eccezione a quella generale fuori dei casi direttamente contemplati (Cassaz. Sez. trib. n. 5378 del 2014). Ragionamento che all'evidenza vale simmetricamente anche per le agevolazioni che, come quella in discussione, siano state sin da principio stabilite sia a favore dei coltivatori diretti e sia a favore degli imprenditori agricoli professionali.

La questione è stata affrontata nuovamente dalla Cassazione la quale è pervenuta alla conclusione che le società di persone non sono esenti dall'Ici (Cass. 27.9.2017 n. 22484 e Cass. 10.11.2017 n. 26642). In particolare con la **sentenza n. 22484/2017** la **Cassazione** riporta la questione nei giusti margini, richiamando la giurisprudenza pregressa (Cass. n. 14145 del 2009, n. 5931 del 2010, n. 9770 del 2010, n. 14734 del 2014) secondo cui le agevolazioni previste dall'art. 9 del d.lgs. n. 504/92 per gli imprenditori agricoli che esplicano la loro attività a titolo principale si applicano unicamente agli imprenditori agricoli individuali e non anche alle società di capitali che svolgono attività agricola, non rientrando queste ultime nella definizione di imprenditore agricolo a titolo principale risultante dalla L. 9 maggio 1975, n. 153, art. 12 (attuativa delle direttive CE nn. 72/159, 72/160, 72/161 del Consiglio del 17 aprile 1972), e considerato che la limitazione agli imprenditori agricoli individuali è stata successivamente ristretta dall'art. 58 comma 2 del d.lgs. n. 446/97 mediante la previsione della necessaria iscrizione delle persone fisiche negli appositi elenchi comunali. Tra l'altro si tratta di un principio ribadito anche con riferimento alle società cooperative a responsabilità limitata che svolgono attività agricola, non rientrando queste ultime nella definizione di imprenditore agricolo a titolo principale

risultante dalla L. 9 maggio 1975, n. 153, art. 12 (Cass. n. 14734 del 2014, Cass. n. 14145 del 2009). Inoltre la Cassazione precisa che l'estensione prevista dall'art. 10 del d.lgs. n. 228 del 2001 (società considerate imprenditori agricoli) presuppone che almeno la metà dei soci abbia la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale, ed iscritti negli appositi elenchi comunali previsti dall'art. 11 della legge n. 9 del 1963.

Con **sentenza n. 26642 del 10.11.2017** la **Cassazione** conferma che non spetta alle società agricole l'esonero dall'ICI, previsto per le sole persone fisiche. Invero la disciplina fiscale vigente in materia di Ici (artt. 2 e 9 d.lgs. 504/92, art. 58 d.lgs. 446/97) è speciale e quindi prevale sulla previsione generale di cui all'art. 2 co. 4 d.lgs. n. 99/2004. Inoltre la Cassazione evidenzia che i presupposti dell'agevolazione invocata non potrebbero che riguardarsi in capo al soggetto gravato dall'obbligo d'imposta; vale a dire, da chi risulti essere il proprietario dell'immobile, ovvero il titolare su di esso di un diritto reale di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie: è dunque questo soggetto che, tra il resto, deve rispondere al requisito della conduzione agricola diretta del fondo ex art. 2 lett. b) e art. 9 co. 1 d.lgs. 504/92, mentre nel caso di specie la società agricola non conduce direttamente il fondo, per averlo concesso in affitto, nelle annualità di riferimento, al socio; la cui qualità personale di coltivatore diretto ed imprenditore agricolo è comunque irrilevante ai fini di causa. Conclusione, quest'ultima, che non trova smentita nel principio generale di trasparenza della società personale in relazione agli obblighi fiscali gravanti direttamente sui soci; trattandosi di principio valevole nell'imposizione diretta, estranea alla materia agevolativa e, comunque, incompatibile con la specialità della disciplina Ici qui applicabile. In conclusione l'agevolazione va esclusa per la mancanza sia del requisito soggettivo (coltivatore diretto o imprenditore agricolo persona-fisica), sia del requisito oggettivo (conduzione diretta del fondo).

4. I possibili riflessi sull'IMU.

Le decisioni della Cassazione non risolvono del tutto i problemi in ordine all'IMU, sulla quale c'è un contrasto tra le indicazioni ministeriali pro-società (circ. n. 3/DF/2012, risposte Telefisco 2016 e nota prot. 20535/2016) e la giurisprudenza di merito che invece ritiene insussistente il beneficio per le società agricole in quanto non espressamente previsto dalla norma (tra cui si citano le sentenze n. 726/2016 e n. 754/2017 della CTP di Modena). In particolare con la **sentenza 10.11.2017 n. 754** la **Ctp di Modena** ha affermato quanto segue:

- 1) la norma agevolativa impone l'iscrizione alla previdenza agricola, per cui il tenore letterale della norma esclude dall'agevolazione le società, non essendo iscritte alla previdenza;
- 2) se si dovesse accogliere la tesi favorevole alle società, si aprirebbe un ampio scenario in ordine alla necessità di discriminare, all'interno dell'universo societario, ovvero in tutte quelle entità giuridico-economiche diverse dalle persone fisiche, quali possano o vadano considerate destinatarie e quali non destinatarie della agevolazione in parola riservata agli "iscritti alla previdenza";
- 3) il richiamo all'art. 1 del d.lgs. n. 99/2004, che definisce la figura di IAP, è inconferente o comunque insufficiente, trattandosi di una qualifica non presente in capo a tutti i soci, per cui la condizione sull'effettiva iscrizione alla previdenza non è soddisfatta;
- 4) trattandosi di agevolazione, la giurisprudenza di Cassazione impedisce un'interpretazione estensiva ed impone un dovere di stretta osservanza del dato letterale (cfr., tra le tante, Cass. n. 28160/2008).

Si segnala che la sentenza 6.6.2017 n. 1835 della Ctr Emilia Romagna ha ribaltato l'esito della Ctp di Modena n. 271/2016, richiamando tuttavia la sentenza n. 375/2017 della Cassazione, da ritenersi però "fuori dal coro" alla luce delle successive e contrarie sentenze n. 22484/2017 e n. 26642/2017 della stessa Cassazione.

Insomma, la questione è tutt'altro che definita, ma emergono elementi che fanno propendere per la tesi favorevole all'imponibilità ai fini Imu dei terreni posseduti da società agricole.

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 09/07/2018

Contabilizzazione CIE

Domanda

Nei mesi scorsi il nostro comune ha introdotto la carta di identità elettronica (C.I.E.). Qual è la corretta contabilizzazione a bilancio delle relative voci di entrata e di spesa, alla luce dei nuovi principi contabili introdotto dal DLgs. 118/2011?

Risposta

a cura di Marco Terzi

Come noto la carta di identità elettronica (C.I.E.) è stata prevista dall'art.10, comma 3 del D.L. 78/2015 che rinviava ad un successivo decreto ministeriale attuativo, per la definizione delle modalità tecniche di emissione, adottato il 23/12/2015 (G.U. n. 302 del 30/12/2015). Il successivo decreto ministeriale 25/05/2016 (G.U. n.139 del 16/06/2016) ha definito l'ammontare del corrispettivo a carico del richiedente la C.I.E., fissandolo in € 13,76 oltre iva, per un importo totale di € 16,79. A tale importo, spettante allo Stato, si aggiungono i diritti fissi e di segreteria, che spettano invece al comune, ai sensi della L. 604/1962 e dell'art. 10, comma 12-ter del d.l. 8/1993, pari a complessivi € 5,42. Il comune, purché non versi in condizioni di deficitarietà strutturale, può ridurre, ovvero azzerare con deliberazione della giunta comunale le somme ad esso spettanti, ai sensi dell'art.2, comma 15, della legge 15/05/1997, n. 127. Infine il decreto ministeriale del 11/04/2007 ha definito le modalità di riassegnazione ai comuni delle somme derivanti dal rilascio della C.I.E., quantificandole in € 0,70 per ogni carta di identità rilasciata dal comune stesso, con riversamento trimestrale.

In merito alla contabilizzazione dei diritti fissi e di segreteria spettanti al comune non ci sono dubbi particolari: vanno iscritti al titolo 3 dell'entrata, tipologia 100, categoria 2, P.Fin. E.3.01.02.01.032 - Proventi da diritti di segreteria e rogito per la quota relativa ai diritti e alla voce di P.Fin. E.3.01.02.01.033 - Proventi da rilascio documenti e diritti di cancelleria, per la quota relativa al diritto fisso.

Più complessa è l'individuazione della corretta contabilizzazione dell'importo di € 16,79 spettante allo Stato. Non a caso si osservano tra gli enti comportamenti difformi: taluni iscrivono queste somme al titolo 3 dell'entrata e al titolo 1 della spesa, altri al titolo 9 dell'entrata e al titolo 7 della spesa. Si ritiene che l'imputazione corretta sia quella dei servizi per conto terzi e partite di giro, in quanto sussistono tutti i requisiti previsti dal punto 7.1 del principio contabile allegato 4/2 al DLgs. 118/2011. Esso afferma infatti che rientrano fra queste *"le transazioni poste in essere per conto di altri soggetti in assenza di qualsiasi discrezionalità ed autonomia decisionale da parte dell'ente"*. Ed ancora: *"l'autonomia decisionale sussiste quando l'ente concorre alla definizione di almeno uno dei seguenti elementi della transazione: ammontare, tempi e destinatari della spesa"*. Pertanto, essendo l'ente privo di ogni discrezionalità in merito a questa entrata, e alla corrispondente spesa, la loro corretta imputazione è da individuarsi al titolo 9, tipologia 200, categoria 1, P.Fin. E.9.02.01.02.001 - Rimborso per acquisto di servizi per conto di terzi. Simmetricamente, il loro riversamento quindicinale a favore del bilancio dello Stato va imputato al titolo 7 della spesa, missione 99, programma 1, macroaggregato 2, P.Fin. U.7.02.01.02.001 - Acquisto di servizi per conto di terzi.

Da tale diversa contabilizzazione delle due componenti di entrata (quota di spettanza del comune e quota di spettanza dello Stato) deriva un evidente aggravio per l'ente, che si trova a dover scindere in due parti il provvisorio di entrata e ad emettere, a fronte di esso, due distinte reversali di incasso.

In merito alla contabilizzazione delle somme riversate dallo Stato all'ente, trattandosi di un vero e proprio ristoro per la copertura delle spese connesse alla gestione e distribuzione della carta sostenute dall'ente, si ritiene che le stesse vadano iscritte al titolo 3 dell'entrata, tipologia 100, categoria 2, P.Fin. E.3.01.02.01.999 - Proventi da servizi n.a.c.

Un'ultima considerazione in merito all'IVA: l'infelice espressione utilizzata dal Legislatore nel decreto ministeriale che fissa l'importo delle somme spettanti allo Stato ha ingenerato talora dubbi e confusione. Il decreto parla infatti di 'corrispettivo' e di importo 'oltre iva'. E' del tutto evidente che ci si trova nell'ambito di attività istituzionali degli enti interessati, ovvero Stato e comuni, che nulla hanno a che vedere con l'applicazione dell'Iva e con gli obblighi fiscali che ne conseguono.

Quesito del 16/07/2018

Obblighi conseguenti a riscontro perimetro consolidamento negativo

Domanda

Nel mio Ente (sotto i 5000 abitanti) abbiamo deciso di non rinviare la contabilità economico-patrimoniale e saremmo ora tenuti a procedere alla predisposizione del Bilancio Consolidato. Tuttavia – fortunatamente – risulta un perimetro di consolidamento negativo: basta la delibera di Giunta di approvazione del GAP e del perimetro di consolidamento negativo oppure dobbiamo porre in essere ulteriori adempimenti?

Risposta

a cura di Marco Allegretti

La questione oggetto di quesito non è secondaria a fronte della sanzione applicabile in caso di mancata approvazione del bilancio consolidato nei termini, ovvero del blocco delle assunzioni ex art. 9 comma 1-quinquies del d.l. 113/2016 (non anche dell'iter di commissariamento e scioglimento del consiglio previsto in caso di mancata approvazione del rendiconto).

Al fine di dare corretta risposta al quesito posto occorre far riferimento al principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato (allegato 4/4 al d.lgs. 118/2011), il quale al punto 3.1 prevede:

"Nel caso in cui non risultino enti o società controllate o partecipate oggetto di consolidamento, la delibera di approvazione del rendiconto dichiara formalmente che l'ente non ha enti o società, controllate o partecipate, che, nel rispetto del principio applicato del bilancio consolidato, sono oggetto di consolidamento e che, conseguentemente, non procede all'approvazione del bilancio consolidato relativo all'esercizio precedente.

Di tale dichiarazione è data evidenza distinta rispetto al rendiconto secondo le modalità previste per la pubblicazione dei bilanci e dei rendiconti".

Pertanto, anche in caso di approvazione da parte della Giunta Comunale in apposita delibera di un perimetro di consolidamento negativo l'ente sarà comunque tenuto a:

- 1) dichiarare formalmente nella delibera del Consiglio Comunale di approvazione del rendiconto l'assenza della necessità di procedere alla successiva approvazione del bilancio consolidato in assenza di enti e società da consolidare;
- 2) dare specifica informativa (separata dal rendiconto) di tale circostanza nella sezione dell'Amministrazione trasparente dedicata ai bilanci.

Qualora l'ente abbia già provveduto all'approvazione del rendiconto in assenza della formale dichiarazione di cui al punto sub 1) si ritiene possibile procedere con una seguente deliberazione del Consiglio Comunale stesso prima della scadenza del termine per l'approvazione del consolidato che sani tale assenza, opportunamente corredata da apposito parere dell'organo di revisione.

Infine si evidenzia che anche gli enti che non devono approvare il Bilancio Consolidato hanno l'onere di trasmettere alla Banca Dati delle Pubbliche Amministrazioni (BDAP) le delibere dalle quali si evince l'esonero dall'adempimento la comunicazione entro il 30 ottobre (ovvero nei 30 giorni successivi alla scadenza per l'approvazione del Bilancio Consolidato).

**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**LA FORMAZIONE IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA**

di Augusto Sacchi

Passata la pausa estiva/feriale, anche per questo anno, si porrà la questione di come organizzare le attività formative in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e – in questo anno particolare – sulla tutela dei dati personali (*privacy*), alla luce del Regolamento europeo 2016/679.

Le problematiche sul tappeto sono numerose ed attengono, in modo sostanziale, alla definizione delle seguenti tematiche:

- a) che tipo di formazione erogare;
- b) con quali modalità;
- c) a quali dipendenti e con quale livello di approfondimento.

1. Il Piano della formazione e il Piano Anticorruzione.

La prima operazione da compiere è quella di andare a verificare quale tipologia di attività formativa, nella specifica materia di anticorruzione e trasparenza, è stata prevista nel Piano della formazione per l'anno 2018 e nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT) per il triennio 2018/2020. Con tutta evidenza, i due documenti dovrebbero contenere le medesime coerenti indicazioni.

Trattandosi di formazione obbligatoria, prevista dall'articolo 1, commi 8, 10 e 11, della legge Severino (legge 6 novembre 2012, n. 190), l'eventuale onere è escluso da ogni "tetto di spesa" in materia di formazione¹.

Come previsto in più documenti dell'ANAC², la formazione riveste un ruolo strategico e deve essere rivolta al personale dipendente, prevedendo due livelli differenziati:

¹ Corte dei conti, sezione di controllo dell'Emilia Romagna, deliberazione n. 276 del 20 novembre 2013;

² Delibera n. 72/2013: Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione: <http://www.anticorruzione.it/?p=9754>; Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015, Capitolo 5: *Ruolo strategico della formazione*; https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6314

- a) **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- b) **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree di rischio. In questo caso la formazione dovrà riguardare le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto dell'amministrazione.

Per quanto riguarda il Livello Generale, va valutata la possibilità di erogare la formazione anche con cadenza biennale, a tutto il personale, mentre la formazione di Livello Specifico è bene che venga prevista per ogni anno, nei confronti di tutte le figure che intervengono nell'attuazione delle misure previste in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (di solito un terzo di tutto il personale).

2. Quale formazione.

Dopo cinque anni di completa applicazione della normativa, la nostra personale esperienza ci induce a ritenere che, tra tutti i modelli possibili, la formazione in aula – tenuta non necessariamente da un docente esterno – sia quella da preferire in termini di efficacia, attenzione dei partecipanti, possibilità di porre domande e ricevere informazioni complete ed esaustive. Il profilo organizzativo dei corsi deve essere pratico, concreto ed operativo, con illustrazione delle norme, delle Linee guida ANAC e delle disposizioni e orientamenti, finalizzate ad individuare correttamente quali sono le figure coinvolte, per fare cosa, entro quanto tempo.

La continua evoluzione della normativa e l'emanazione delle Linee Guida dell'ANAC, necessitano, infatti, di un'attività formativa che sia costante e sempre incentrata sulle novità.

La formazione, inoltre, deve mirare a rendere gestibile e praticabile – anche negli enti medi e piccoli – un complesso di norme, nato e concepito per realtà grandi e strutturate, in grado di destinare a tale scopo (la prevenzione della corruzione) una struttura autonoma, con adeguate risorse finanziarie, strumentali ed umane. Non è così, evidentemente, negli altri enti che, però, si trovano a fronteggiare le stesse normative e adempimenti dei “grandi”, da svolgersi con le medesime tempistiche e sotto la “*spada di Damocle*” delle stesse sanzioni pecuniarie amministrative, irrogate dall'ANAC.

In questo senso, la mera attività formativa in aula, può essere debitamente integrata con una attività di tutoraggio a distanza, finalizzato ad accrescere e valorizzare le professionalità interne che – magari non in modo continuativo essendo destinati anche ad altri incarichi – si trovano ad affrontare le delicate questioni dell'attuazione delle misure anticorruzione e, soprattutto, la pubblicazione nel sito *web* dei documenti, atti e informazioni dell'ente, conciliando il *diritto all'accesso*, con l'altrettanto importante *diritto alla tutela* dei dati personali.

3. I contenuti della formazione.

Dal punto di vista dei contenuti dell'attività formativa, dopo sei anni dall'entrata in vigore della legge Severino, diventa opportuno e necessario abbandonare l'impostazione di tipo “generalistico” e “mirare” alcuni specifici argomenti, con appositi *Focus Group* di approfondimento.

A titolo esemplificativo (e certamente non esaustivo), gli argomenti che potrebbero necessitare di un meritato scandaglio sono:

- 1) il conflitto d'interessi, anche di natura potenziale, e l'obbligo di astensione;
 - 2) la rotazione degli incarichi e le eventuali misure alternative;
 - 3) accesso civico: i documenti da pubblicare; il FOIA, l'accesso della legge 241/1990;
 - 4) gli obblighi di trasparenza e la tutela della privacy delle persone fisiche;
 - 5) prevenzione della corruzione: mappatura dei processi; le misure obbligatorie da inserire nel piano triennale;
 - 6) area di rischio contratti pubblici, lavori, servizi e forniture: tutte le cose da tenere a mente;
 - 7) il collegamento tra DUP, Piano della performance e PTPCT: le ricadute sull'attività di misurazione e valutazione;
 - 8) il ruolo degli OIV o Nuclei di Valutazione nell'ambito della trasparenza;
 - 9) l'organizzazione della sezione "Amministrazione trasparente": gli obblighi; la tempistica; le competenze; le sanzioni;
 - 10) il trattamento dei dati giudiziari: d.lgs. 18 maggio 2018, n. 51.
-

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 10/07/2018

Nuova modulistica privacy

Domanda

Siamo alle prese con la definizione della nuova modulistica per fornire le informative *privacy* ai cittadini/utenti, previste dall'art. 13, del GDPR 2016/679. Dal momento che nel sito *web* del Garante *privacy* non abbiamo trovato nulla, ci potete fornire alcune informazioni al riguardo?

Risposta

a cura di Augusto Sacchi

Anche la redazione di *Publika Daily* attende, con impazienza, che il Garante *Privacy*, fornisca delle indicazioni, dopo più di un mese dalla data di completa applicazione del nuovo Regolamento UE (25 maggio 2018). Ci si aspettava, ad esempio, l'emanazione di apposite Linee Guida sull'argomento, magari complete di una modulistica, che potesse poi essere adattata dagli enti, secondo le proprie esigenze e tipologie di dati trattati.

In attesa che si muova qualcosa, non resta che affidarsi alle disposizioni contenute nell'art. 13 del Regolamento UE, il quale fornisce le indicazioni che devono contenere le informazioni da fornire, qualora i dati personali siano raccolti presso l'interessato. Casistica, largamente prevalente, nella vita di un comune, dove sono i cittadini ad attivare procedimenti amministrativi, fornendo all'Amministrazione comunale i propri dati personali, che risultano necessari all'ente per avviare l'istruttoria del procedimento e all'eventuale rilascio del provvedimento finale. Con tutte le cautele del caso, qui sotto viene riportato un *fac-simile* di informativa, redatto sulla scorta delle disposizioni dell'articolo 13, del Regolamento UE.

Informativa all'interessato, ai sensi dell'art.13, del GDPR 2016/679³

Il trattamento dei dati personali forniti al servizio _____ è finalizzato unicamente alla corretta esecuzione dei compiti istituzionali del comune nelle seguenti materie: _____, e avverrà presso il Comune di _____ - **Titolare del trattamento dati**, nella persona del Sindaco pro-tempore, con l'utilizzo di procedure anche informatizzate, nei modi e nei limiti necessari per perseguire le predette finalità.

I dati potranno essere comunicati o portati a conoscenza degli incaricati e **responsabili del trattamento dati** impiegati presso il servizio _____.

Il periodo di conservazione dei dati è determinato, in via presuntiva, in _____ anni successivi alla definitiva conclusione del procedimento per cui i dati sono stati forniti.

Il conferimento dei dati è obbligatorio per poter concludere positivamente il procedimento amministrativo. Agli interessati sono riconosciuti i diritti di cui al Capo III, Sezione I, del citato Regolamento UE ed, in particolare:

Diritti degli interessati

L'interessato può esercitare i seguenti diritti:

³ Da utilizzare qualora i dati personali siano raccolti presso l'interessato.

- Diritto di accesso: ottenere conferma che sia o meno in corso un trattamento di dati personali che lo riguardano e, in tal caso, ricevere informazioni relative, in particolare, a: finalità del trattamento, categorie di dati personali trattati e periodo di conservazione, destinatari cui questi possono essere comunicati (articolo 15, GDPR).
- Diritto di rettifica: ottenere, senza ingiustificato ritardo, la rettifica dei dati personali inesatti che lo riguardano e l'integrazione dei dati personali incompleti (articolo 16, GDPR).
- Diritto alla cancellazione: ottenere, senza ingiustificato ritardo, la cancellazione dei dati personali che lo riguardano, nei casi previsti dal GDPR (articolo 17, GDPR).
- Diritto di limitazione: ottenere la limitazione del trattamento, nei casi previsti dal GDPR (articolo 18, GDPR).
- Diritto alla portabilità: ricevere in un formato strutturato, di uso comune e leggibile da un dispositivo automatico, i dati personali che lo riguardano, nonché ottenere che gli stessi siano trasmessi ad altro titolare senza impedimenti, nei casi previsti dal GDPR (articolo 20, GDPR).
- Diritto di opposizione: opporsi al trattamento dei dati personali che lo riguardano, salvo che sussistano motivi legittimi di continuare il trattamento (articolo 21, GDPR).
- Diritto di proporre reclamo all'autorità di controllo: proporre reclamo all'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, Piazza di Montecitorio n. 121, 00186, Roma (RM).

L'esercizio dei diritti può essere esercitato mediante comunicazione scritta da inviare a mezzo PEC o lettera raccomandata A/R, ai recapiti indicati nella sezione **TITOLARE DEL TRATTAMENTO** della presente.

Si comunicano, inoltre, i seguenti **DATI DI CONTATTO**:

TITOLARE DEL TRATTAMENTO:

Comune di _____, nella persona del sindaco pro-tempore, via _____,
n. _____, Tel. _____; Email: _____
PEC: _____

RESPONSABILE DEL TRATTAMENTO:

Responsabile del settore _____, dott: _____,
Recapito postale: via _____ n. _____, Tel. _____;
Email: _____ PEC: _____

RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI (RPD):

sig: _____,
Recapito postale: via _____ n. _____, Tel. _____;
Email: _____ PEC: _____.

[Clicca qui per scaricare il modello in formato editabile \(.doc Microsoft Word ©\)](#)

Quesito del 17/07/2018

Trasparenza enti pubblici economici

Domanda

Siamo un ente pubblico economico e, seppure in ritardo, ci stiamo adeguando alla normativa sulla trasparenza, inserendo la sezione web di Amministrazione Trasparente sul nostro portale istituzionale. Chiediamo cortesemente se la struttura delle sotto sezioni da compilare è la stessa dei comuni e se ci sono altri adempimenti in materia.

Risposta

a cura di Raffaella Sacchi

Il quadro normativo introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, ha modificato diverse disposizioni dell'intero Decreto Trasparenza (d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33), con riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, all'accesso civico generalizzato ed ai generici obblighi di applicazione.

Il nuovo art. 2-bis del Decreto Trasparenza – che sostituisce il previgente art. 11 - dispone che la medesima disciplina si applica in quanto compatibile anche agli enti pubblici economici, oltre che ad altri soggetti specificatamente indicati di natura pubblica e privata.

In particolare, gli enti pubblici economici, considerata la natura pubblicistica dell'organizzazione e la prevalenza delle attività di pubblico interesse svolta, anche se in regime di diritto privato, sono tenuti a:

- adottare un Piano per la Trasparenza e la Prevenzione della Corruzione (PTPC) o, se già adottato un mod. 231, un documento unitario contenente le misure di prevenzione della corruzione proprie del mod. 231 e le misure integrative previste dal comma 2-bis dell'art. 1 della Legge 190/2012;
- nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- adottare, come sezione del documento unitario di cui sopra, le misure organizzative per programmare i flussi di pubblicazione dei dati e delle informazioni nella sezione *web* di *Società Trasparente*;
- assicurare la pubblicazione dei dati relativi all'organizzazione dell'ente e alla totalità delle attività svolte;
- assicurare il diritto di accesso generalizzato ai dati e documenti non oggetto di obbligo di pubblicazione.

In merito, l'Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC) con determinazione n. 1134 dell'8 novembre 2017, ha emanato *le Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*.

Disposizione, quanto mai importante, alla quale occorre fare attento riferimento circa quanto sopra esposto.

Per quanto riguarda la struttura della sezione *web*, denominata *Società Trasparente* (per le P.A. rimane la denominazione di *Amministrazione Trasparente*), le stesse Linee guida riportano come allegato (*Allegato 1*) il documento riassuntivo degli obblighi di pubblicazione disposti anche per gli enti pubblici economici.

La struttura del cosiddetto "*Albero della Trasparenza*" è sensibilmente differente da quella prevista per le Pubbliche amministrazioni, tenendo conto delle specificità dell'ente. E' opportuno, quindi, adottare integralmente la stessa struttura riportandola sul portale *web* istituzionale, inserendo con sollecitudine i dati e le informazioni come indicato nel citato Allegato 1, alla determinazione ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017.

Come ben specificato nel Capitolo 6, rubricato “*Disciplina transitoria*” delle sopra citate Linee Guida “*Per tutti gli adempimenti sopra indicati il termine viene fissato al 31 gennaio 2018, in concomitanza con la scadenza del termine per l’adozione dei PTPCT. A decorrere dalla medesima data (31/01/2018), l’ANAC eserciterà i propri poteri di vigilanza sul rispetto degli obblighi*”.

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

SCELTA DEI LEGALI E RISPETTO PRINCIPI IN TEMA DI APPALTI DI SERVIZI

di Stefano Usai

Il nuovo codice dei contratti ha definitivamente chiarito – come ampiamente noto – che l’incarico legale costituisce a tutti gli effetti un appalto di servizi che, pur escluso dall’applicazione integrale della normativa codicistica, impone ovviamente il rispetto di principi di trasparenza ed oggettività.

Secondo l’ANAC – con linee guida ancora non formalizzate – il procedimento di scelta “ideale” in quanto in grado di coniugare trasparenza ed imparzialità, è quello effettuato attraverso un avviso pubblico debitamente socializzato.

In tema, risultano di estremo rilievo pratico due recenti interventi della “prassi” della Corte dei Conti e della stessa autorità anticorruzione che ha avuto modo di esprimersi su una rilevante questione in sede di parere precontenzioso.

1. La posizione della Corte dei Conti.

Come si diceva, in tema risulta di particolare pregio la recente delibera n. 105/2018 della Corte dei Conti, sezione reg. Emilia Romagna, sui rilievi effettuati in tema di affidamento dei servizi legali, nella regione, per l’anno 2015

Con la delibera – in coerenza con quanto anticipato dall’ANAC – si ribadisce che l’incarico legale è un appalto di servizi a tutti gli effetti e, soprattutto, che l’affidamento deve avvenire attraverso l’albo di operatori qualificati (al fine di assicurare l’alternanza e la trasparenza di procedimento).

Nella delibera, per ciò che in questa sede interessa, si puntualizza:

- che l’Anac, con delibera n. 1158/2016 ha evidenziato, operando una specificazione condivisa dalla sezione, che nell’affidamento di un patrocinio legale le amministrazioni possono attuare i principi di cui all’art. 4 del codice dei contratti pubblici applicando sistemi di qualificazione, **ovvero la redazione di un elenco di operatori qualificati**, mediante una procedura trasparente e aperta, oggetto di adeguata pubblicità, dal quale selezionare, su una base non discriminatoria, gli operatori che saranno invitati a presentare offerte.
- quanto sopra specificato, sempre secondo la sezione, deve avvenire sulla base di un principio di rotazione, applicato tenendo conto, nella individuazione della “rosa”:
 - a) dei soggetti selezionati;

- b) dell'importanza della causa;
- c) del compenso prevedibile.
- nella delibera si precisa che detti elenchi di operatori qualificati possono essere articolati in diversi settori di competenza e che non sarebbe comunque legittimo prevedere un numero massimo di iscritti.

2. Un procedimento d'urgenza.

Solo nel caso di oggettive ragioni di urgenza, motivate e non derivanti da un'inerzia dell'ente conferente, tali da non consentire l'espletamento di una procedura comparativa, il RUP può procedere all'affidamento diretto degli incarichi dettagliatamente motivato, sulla base di un criterio di rotazione (ove siano stati istituiti elenchi di operatori qualificati, l'affidatario dev'essere individuato tra gli avvocati iscritti in detti elenchi).

E' chiaro che l'urgenza deve essere "qualificata" e, come di consueto, non dipendente da negligenze o ritardi imputabili alla stazione appaltante. Si può ritenere che in relazione all'incarico al legale in certi casi un ragionamento di buon senso può consentire il superamento della rotazione (sempre che non venga posto un comportamento strumentale ed arbitrario da parte del RUP). Si pensi, in particolare, al contenzioso – che la stazione appaltante abbia vinto in primo grado – che viene portata in appello dalla parte "sconfitta". In questo caso la "prosecuzione" (perché di questo si tratta) ben potrebbe essere riaffidata al legale che ha ben operato (risultando vittorioso in primo grado). Ovviamente tutti questi dettagli dovranno risultare nella determinazione di affidamento che dovrà essere supportata da adeguata motivazione.

3. Illegittime le limitazioni residenziali nell'avviso pubblico.

L'ANAC, con il parere contenuto nella recente delibera n. 397/2018 – espresso in sede di precontenzioso – fornisce importanti chiarimenti sulla corretta redazione dell'avviso esplorativo per l'affidamento di incarichi legali.

In particolare, con il riscontro viene puntualizzata la necessità che l'avviso – destinato al "reperimento" (o alla formazione dell'albo) dei legali riporti alcuni elementi essenziali che consentano, ai soggetti interessati, la possibilità di esprimere la propria manifestazione di interesse in modo consapevole.

Nel caso di specie, un legale sottopone all'autorità anticorruzione alcune censure relative ad un avviso a manifestare interesse predisposto da un'azienda lombarda per l'edilizia residenziale pubblica.

In particolare, il legale ha evidenziato di essere stato escluso dalla selezione espletata sulle manifestazioni di interesse espresse sull'avviso pubblico che, a fronte della previsione della redazione di un elenco della durata massima di 4 anni, **non indicava l'importo massimo stimato degli affidamenti.**

Inoltre, il requisito di legittimazione – fissato in 7 anni di iscrizione all'ordine degli avvocati – risultava maggiormente restrittivo rispetto ad altri procedimenti analoghi avviati dalla stessa stazione appaltante.

A questo riguardo, l'interessato chiedeva chiarimenti alla autorità anticorruzione sulla possibilità di considerare tale comportamento oggettivo ed imparziale. Soprattutto, se tale *modus operandi* potesse essere considerato coerente con i principi di proporzionalità e trasparenza del procedimento contrattuale (desumibili sia dal codice dei contratti sia dalla legge "generale" sul procedimento amministrativo – legge 241/90).

4. Il riscontro.

L'autorità anticorruzione, rammenta, anche sulla scorta di propri precedenti, che il patrocinio legale - benché escluso dall'applicazione integrale delle norme codicistiche - rientra a pieno titolo nell'ambito degli appalti di servizi ed in quanto tale *"comporta il necessario rispetto dei principi generali che informano l'affidamento degli appalti pubblici, esplicitati nell'art. 4 del d.lgs. n. 50/2016, e la conseguente impossibilità di procedere attraverso affidamenti fiduciari"*.

Alla luce di tale premessa, effettivamente, l'avviso esplorativo pubblicato dalla stazione appaltante presentava delle carenze tali da inficiarne la validità.

In particolare, la carenza di stima sull'importo massimo degli appalti affidabili. Mentre, correttezza avrebbe imposto anche l'indicazione di un importo di massima.

Nello stesso avviso, inoltre, non risultavano indicati *"i criteri di selezione ai fini dell'affidamento degli incarichi"*, circostanza che non consente di presentare una consapevole manifestazione di interesse.

Gli stessi criteri legittimanti la possibilità di essere inseriti nell'albo dei legali della stazione appaltante – la richiesta di un'iscrizione minima all'ordine degli avvocati - pur rientrando nella discrezionalità della stazione appaltante, è apparso tuttavia eccessivamente limitante anche in *"considerazione del fatto che l'avviso precedente"* della stessa azienda lombarda *"non recava alcun limite in tal senso"*.

Proprio per questo diverso atteggiarsi dell'azione amministrativa, rispetto ai propri precedenti, la stazione appaltante avrebbe dovuto *"fornire una motivazione della scelta fatta"*.

Da censurare, secondo l'ANAC, anche la limitazione territoriale *"legata all'ubicazione dello studio principale del professionista nella circoscrizione del Tribunale di Mantova"*, ritenuta lesiva della concorrenza.

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 04/07/2018

Accesso atti defensionale

Domanda

Sono stato nominato RUP in relazione ad un procedimento di affidamento. Attualmente abbiamo proceduto con l'aggiudicazione definitiva (ora efficace). Nel frattempo la stazione appaltante ha ricevuto una richiesta di accesso agli atti finalizzata a raccogliere documenti per la "*difesa in giudizio*" da parte della seconda classificata.

La prima in graduatoria, debitamente richiesta, si è opposta all'accesso adducendo a non ben definiti "*segreti commerciali*" che, a suo dire, debbono restare *secretati*. E' possibile respingere una simile richiesta di accesso agli atti fondando la motivazione sull'opposizione del contro- interessato?

Risposta

a cura di Stefano Usai

La questione posta dal RUP appare effettivamente di grande interesse pratico considerato che – ed è sufficiente analizzare anche la recente giurisprudenza in tema di accesso agli atti nel procedimento contrattuale – è tendenza generale, più frequente di quanto si possa immaginare, la negazione all'accesso fondato solo sulla base dell'opposizione dei controinteressati.

Negazione che viene "contrapposta" anche nel caso in cui l'appaltatore interessato – come nel caso in esame – abbia bisogno di conoscere una serie di aspetti per poi sciogliere la riserva e ricorrere innanzi al giudice amministrativo.

In realtà, fermo restando che le limitazioni all'ostensione dei documenti nel caso di accesso c.d. "defensionale" (per agire in giudizio), stabilite dagli appaltatori già in fase di partecipazione alla gara, devono considerarsi residuali, **è bene da subito sottolineare che le istanze in argomento devono essere concretamente (seriamente ed oggettivamente) istruite dal RUP il quale è tenuto a verificare la fondatezza delle motivazioni opposte.**

Non può sfuggire che opporre un divieto solo sulla base della risposta del controinteressato equivale a non fornire alcuna motivazione.

Ed in quanto tale un simile comportamento non può affatto ritenersi corretto.

In realtà il RUP (perché a questo soggetto compete, anche avvalendosi di collaboratori), invero, deve analizzare/istruire tale "opposizione" verificando se risulti o meno fondata su motivazioni oggettive.

Sotto il profilo pratico, il RUP potrebbe avviare un *dialogo tecnico* con l'appaltatore (controinteressato) che ha opposto il rifiuto al fine di verificare le ragioni dell'opposizione e se queste sono solo formali e pretestuose o fondate su aspetti – come il segreto commerciale - che necessariamente devono risultare riservati.

In tema, può risultare di estremo interesse, anche sotto il profilo pratico, la recente sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. I, n. 5583/2018.

Il giudice, premesso che l'accesso per fini "defensionali" introduce, nello specifico campo degli appalti pubblici, una speciale figura di accesso cd. "difensivo" il quale – ai sensi dell'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 50/2016 - *"prevale sulle contrapposte esigenze di tutela del segreto tecnico e commerciale solo laddove l'accesso sia azionato in vista della difesa in giudizio dei propri interessi in relazione alla procedura di affidamento del contratto nell'ambito della quale viene formulata la richiesta di accesso (Cons. Stato, sez. IV, 28 luglio 2016, n. 3431)"*.

Nel caso di accesso defensionale poi, le possibilità di escludere l'ostensione, rileva il giudice, sono limitatissime e di certo l'accesso non può essere inibito da una semplice dichiarazione dell'appaltatore coinvolto di non volerlo consentire senza l'indicazione di specifiche e ben circoscritte motivazioni.

Ai fini del legittimo diniego della ostensione di documenti, la motivazione deve far riferimento alla circostanza che l'offerta contenga *"segreti industriali e commerciali"*, mentre nel caso di specie la dichiarazione di non consentire l'ostensione, già rilasciata in fase di presentazione della domanda di gara, risultava limitata ad una *"formula generica e stereotipata"* in cui veniva semplicemente dichiarato di non autorizzare l'accesso ai documenti di gara.

Proprio innanzi a fattispecie del genere, il RUP non può assecondare una risposta stereotipata ma deve approfondire la tematica anche coinvolgendo il controinteressato e verificando se oggettivamente le motivazioni addotte sono reali o solo strumentali e defatigatorie.

Il principio, in sostanza, che deve prevalere è quello dell'accesso sulla riservatezza salvo dimostrate motivazioni.

Quesito del 27/06/2018

Categoria OG 2 e consorziata esecutrice

Domanda

Nel caso di procedura di gara per lavori di riqualificazione di un bene tutelato dalla normativa sui beni culturali, categoria OG 2, come deve essere interpretato l'art. 146 del d.lgs. 50/2016, che al comma 1 *"stabilisce il principio che ad eseguire i lavori sui beni culturali possono essere solo i soggetti in possesso delle necessarie qualificazioni"* con riferimento alla figura del consorzio stabile e della consorziata esecutrice?

Risposta

a cura di Enza Paglia

Il quesito in oggetto riguarda una problematica di rilievo, considerato che attiene alla mancata qualificazione di un operatore, con la possibilità che lo stesso possa essere escluso dalla procedura di gara. Sul punto è intervenuta un'interessante pronuncia del Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sez. VI, sentenza n. 1003 del 2018. Nel caso di specie un Consorzio stabile in possesso della categoria OG 2 specifica per lavori su beni culturali, indicava in sede di offerta una consorziata esecutrice priva di tale qualificazione. Il Comune escludeva l'operatore per violazione dell'art. 146 e del codice dei contratti pubblici e successivo regolamento attuativo D.M. n. 154/2017, in linea con il parere reso dall'ANAC in una vicenda analoga (delibera n. 1239 del 06.12.2017). In particolare l'ANAC aveva ritenuto che nello specifico settore dei **beni culturali** i Consorzi stabili possono indicare quale esecutori delle opere i soli consorziati che siano in **possesso (in proprio)** delle qualificazioni richieste dalla legge specialis per l'esecuzione dei lavori oggetti di affidamento anche in ragione di quanto stabilito dall'art. 146, co. 2 del codice dei contratti.

Il Tribunale ha ritenuto quindi corretta l'interpretazione data dalla Stazione Appaltante proprio in ragione delle norme speciali in materia di beni culturali: *"L'art. 146 del d.lg. n. 50/2016 in conformità a quanto disposto dagli artt. 9bis e 29 del d.lg. n. 42/2004 ha stabilito il principio che ad eseguire i lavori sui beni culturali possono essere solo i soggetti in possesso delle necessarie qualificazioni. Milita in questo senso il comma 2, dell'art. 146 sopra citato ma anche il richiamo al d.lg. n. 42/2004. Gli artt. 9bis e 29 del codice stabiliscono, infatti, che gli interventi sui beni culturali possono essere "affidati ed eseguiti" solo da professionisti a ciò qualificati (art. 9bis rubricato "Professionisti competenti ad eseguire interventi sui beni culturali" "1..gli interventi operativi di tutela, protezione e conservazione dei beni culturali nonché quelli relativi alla valorizzazione e alla fruizione dei beni stessi, di cui ai titoli I e II della parte seconda del presente codice, sono affidati alla responsabilità e all'attuazione, secondo le rispettive competenze, di archeologi, archivisti, bibliotecari, demotnoantropologi, antropologi fisici, restauratori di beni culturali e collaboratori restauratori di beni culturali, esperti di diagnostica e di scienze e tecnologia applicate ai beni culturali e storici dell'arte, in possesso di adeguata formazione ed esperienza professionale"; art. 29, comma 6 "...gli interventi di manutenzione e restauro su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici sono eseguiti in via esclusiva da coloro che sono restauratori di beni culturali ai sensi della normativa in materia."*

AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento**I NUOVI PARERI ARAN SUI PERMESSI**

di Salvatore Cicala

Sul sito istituzionale dell'ARAN sono stati pubblicati i primi orientamenti applicativi sui nuovi permessi introdotti dal CCNL del Comparto Funzioni centrali del 12/2/2018 (si veda quotidiano Enti locali & Pa del 15/6/2018 e del 2/7/2018).

Tali pareri sono tratti da due diverse risposte fornite rispettivamente al Ministero dell'Economia e delle Finanze con nota protocollo 12122/2018 e all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli con nota protocollo 12389/2018.

Dalla loro lettura è possibile ricavare ulteriori e maggiori chiarimenti sulla gestione dei predetti permessi rispetto a quelli pubblicati su sito dell'Agenzia.

Essendo la disciplina dei permessi in questione identica a quella del comparto Funzioni locali è possibile far proprie le indicazioni contenute nei predetti pareri anche per gli enti locali.

1. Contabilizzazione del permesso per motivi personali e familiari.

La clausola contrattuale, al fine di evitare un'eccessiva frammentazione dei permessi in questione, ha escluso la possibilità che i permessi possano essere fruiti per un arco temporale inferiore ad una sola ora

Conseguentemente, se il dipendente ne fruisce per periodi di tempo inferiori ad un'ora (ad esempio 20 o 50 minuti) si dovrà contabilizzare un'intera ora.

Nel caso di fruizione superiore ad un'ora, la contabilizzazione deve essere effettuata per il tempo effettivamente usufruito, senza arrotondamenti.

2. Contabilizzazione del permesso per l'espletamento di visite, terapie, ecc. su base giornaliera.

In base a quanto previsto dalla disposizione contrattuale, in caso di fruizione per l'intera giornata lavorativa dei permessi orari per l'espletamento di visite, terapie, prestazioni specialistiche od esami diagnostici, la riduzione del monte ore sarà pari alla durata della giornata lavorativa che il dipendente avrebbe dovuto effettuare.

Pertanto, nel caso in cui il dipendente fruisca del permesso in una giornata con orario di lavoro di 9 ore, la riduzione sarà pari a 9 ore.

Non trattandosi di un diritto riconosciuto a giornata, è dunque possibile che il plafond spettante sia esaurisca nell'arco di due sole giornate da 9 ore ciascuna, alle quali trova applicazione la decurtazione del trattamento economico per i primi 10 giorni di assenza che il conteggio ai fini del periodo di comporto.

3. Riproporzionamento dei permessi ex articolo 33 della legge n. 104/1992.

La disposizione del riproporzionamento delle assenze e dei permessi nei confronti dei lavoratori in regime di part-time verticale (contenuta nel comparto Funzioni locali all'articolo 55, comma 9, del CCNL del 21/5/2018), secondo l'ARAN, non è in contraddizione con la recente pronuncia della Corte di cassazione (sentenza n. 22925 depositata il 29 settembre 2017) in tema di permessi ex legge n. 104/1992.

A conferma di tale ragionamento si rammenta che per il comparto Funzioni locali nella dichiarazione congiunta n. 7 del CCNL del 21/5/2018 è stato previsto che «In relazione a quanto previsto dall'art. 55, comma 9, le parti si danno reciprocamente atto che, nel caso di un rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo verticale, ove la prestazione di lavoro sia articolata sulla base di un orario settimanale che comporti una prestazione per un numero di giornate superiore al 50% di quello ordinario, i tre giorni di permesso retribuito di cui all'art.33, comma 3, della legge n.104/1992, non sono soggetti al criterio della proporzionalità».

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 05/07/2018

Quesito - Congedo straordinario rinnovo CCNL

Domanda

L'indennità di congedo straordinario ex art. 42 del d.lgs. 151/2001 va rideterminata a seguito del rinnovo contrattuale?

Risposta

a cura di Consuelo Ziggiotto

Il congedo straordinario retribuito disciplinato all'art. 42, comma 5, del d.lgs. 151/2001, si colloca tra uno dei più importanti istituti a tutela della grave disabilità. Il soggetto legittimato a prendersi cura della persona disabile in situazione di gravità ha diritto a fruire, entro 60 giorni dalla richiesta, ad un congedo retribuito della durata di 2 anni.

In questo periodo il richiedente ha diritto a percepire un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione, con riferimento alle voci fisse e continuative del trattamento economico.

Il periodo di congedo non è computato nell'anzianità di servizio e, pertanto, non è valido ai fini dell'indennità di buona uscita o del TFR.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la circolare n. 487 del 25.02.2005, ha precisato che il trattamento economico, corrispondente alla retribuzione, considerata al 100%, e riferita al mese precedente il periodo di congedo, rimane invariato per tutto tale periodo.

Nello specifico il Ministero ha precisato che non competono aumenti contrattuali intervenuti durante il periodo medesimo, precisando altresì che, ricorrendo il caso, la progressione economica è ritardata in misura corrispondente alla durata del congedo.

Quesito del 12/07/2018

Adempimenti pubblicità piano fabbisogno

Domanda

Una volta che l'amministrazione approva il Piano triennale dei fabbisogni di personale, va pubblicato in qualche sezione specifica del sito internet? E va inviato alla Ragioneria Generale dello Stato?

Risposta

a cura di Gianluca Bertagna

Con riferimento alle questioni riportate nel quesito, ricordiamo che:

- alla luce dell'art. 16 del d.lgs. 33/2013, sul sito dell'ente "Amministrazione Trasparente" nel contesto degli "*Obblighi di pubblicazione concernenti la dotazione organica ed il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato*", vanno pubblicate le due informazioni richieste che, a nostro parere, dovranno essere contenute, in ogni caso, all'interno della Deliberazione che approva il Piano triennale dei fabbisogni del personale. Il legislatore ha voluto utilizzare, a nostro parere, una dicitura generale che si può ritenere assolta se all'interno del documento in esame, vengono rispettate le regole indicate dall'art. 6 del d.lgs. 165/2001 in materia di programmazione dei fabbisogni;
- il Piano, va anche inoltrato alla Ragioneria Generale dello Stato come indicato nella circolare RGS n. 18/2018 in esecuzione di quanto previsto dall'art. 6-ter del d.lgs. 165/2001. All'interno dei SICO è stato introdotto un nuovo modulo

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**IL RICONOSCIMENTO DELLA CITTADINANZA ITALIANA “IURE SANGUINIS”: SOLUZIONI OPERATIVE***di Martino Conforti*

Una problematica che riguarda sempre più frequentemente gran parte dei comuni italiani, è la richiesta di riconoscimento della cittadinanza italiana *iure sanguinis* da parte di cittadini stranieri (perlopiù provenienti dagli Stati del Sudamerica), discendenti di cittadini italiani emigrati all'estero in periodi anche molto lontani nel tempo.

Infatti, tra la fine del 1800 e l'inizio del 1900 ci sono state imponenti ondate migratorie che hanno portato molti nostri connazionali a trasferirsi nel continente americano e non solo.

I discendenti di questi italiani emigrati si trovano ora, per una serie di condizioni economiche, politiche e sociali nelle quali versano i Paesi esteri di appartenenza, a cercare di vedersi riconosciuta la loro cittadinanza italiana per discendenza diretta, cosiddetta *iure sanguinis*, ovvero per diritto di sangue. Al contrario la cittadinanza straniera dei Paesi esteri di residenza, nella maggior parte dei casi, è stata dagli stessi acquisita per nascita sul territorio dello Stato, ovvero *iure soli*.

1. I presupposti e l'avvio del procedimento.

Le istanze di riconoscimento della cittadinanza italiana sono indirizzate al Sindaco del Comune italiano di residenza, ovvero al Console italiano nell'ambito della cui circoscrizione consolare risieda l'istante straniero originario italiano.

Numerosi consolati italiani nei Paesi esteri interessati sono di fatto intasati dalle richieste dei cittadini, i tempi di attesa si allungano a dismisura e questo porta molti richiedenti la cittadinanza a trasferirsi in Italia per cercare di ottenere la cittadinanza in un comune italiano. Anche per questi motivi, oltre alla concomitanza di crisi sociali ed economiche di alcuni paesi stranieri, il personale dei servizi demografici dei comuni si trova ad affrontare questa difficile problematica.

La procedura è stata definita nel dettaglio dalla Circolare n. K. 28.1 del 8 aprile 1991 avente ad oggetto: “*Riconoscimento del possesso dello status civitatis italiano ai cittadini stranieri di ceppo italiano*”.

È la stessa circolare che ci ricorda che “La prole nata sul territorio dello Stato d'emigrazione (Argentina, Brasile, Uruguay, Stati Uniti d'America, Canada, Australia, Venezuela, ecc.) da padre cittadino italiano acquisiva dalla nascita il possesso tanto della cittadinanza italiana (in derivazione paterna) quanto della cittadinanza dello Stato di nascita e permaneva nella condizione di bipolidia anche nel caso in cui il genitore, durante l'età minorile, mutasse cittadinanza naturalizzandosi straniero. Nel contempo, anche i soggetti nati in uno Stato estero il quale attribuisce la cittadinanza *iure soli* e riconosciuti dal padre cittadino o la cui paternità sia stata dichiarata giudizialmente risultano versare nella medesima situazione di doppia

cittadinanza. Da ciò deriva la concreta possibilità che i discendenti di seconda terza e quarta generazione ed oltre di nostri emigrati siano investiti della cittadinanza italiana."

Un altro aspetto importante che viene evidenziato è quello relativo alla trasmissione della cittadinanza in linea materna, la quale è possibile solo a partire dal 1 gennaio 1948, secondo il combinato disposto delle norme succedutesi nel tempo e delle sentenze della Corte Costituzionale. La stessa circolare ministeriale chiarisce che *"detta eventualità si è ancor più estesa per gli appartenenti a famiglie di antica origine italiana i quali siano nati dopo il 1° gennaio 1948 in quanto, a partire da tale data, debbono essere considerati, secondo il dettato della sentenza n. 30 del 9 febbraio 1983 della Corte Costituzionale, cittadini italiani all'epoca della loro nascita ovvero riconosciuti dalla madre o la cui maternità sia stata giudizialmente dichiarata. Ne consegue che pure i discendenti di nostra emigrante sono da reputarsi cittadini italiani iure sanguinis in derivazione materna purché nati dopo il 1° gennaio 1948, data di entrata in vigore della Costituzione repubblicana."*

Ma veniamo ai risvolti prettamente pratici che sono quelli che interessano maggiormente gli operatori, partendo dall'iscrizione in anagrafe che è il presupposto per poter avviare il procedimento in Italia.

2. L'iscrizione in anagrafe.

La procedura è stata definita nel tempo da diverse circolari ministeriali: circolare del Ministero dell'Interno k.28.1/1991, circolare del Ministero dell'Interno n. 28/2002, circolare del Ministero dell'Interno n. 32/2007, circolare del Ministero dell'Interno n. 52/2007.

Sulla base delle stesse i documenti attualmente richiesti per procedere all'iscrizione sono:

1. cittadini non appartenenti all'area Schengen:
 - dichiarazione di presenza formulata all'Autorità di frontiera al momento dell'ingresso
 - oppure
 - apposizione del timbro uniforme "SCHENGEN" sul documento di viaggio a cura dell'Autorità di frontiera;
2. cittadini appartenenti all'area Schengen:
 - copia della dichiarazione di presenza formulata dagli interessati al Questore entro otto giorni dall'ingresso
 - oppure
 - copia della dichiarazione resa, ai sensi dell'art. 109 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n.773, ai gestori di esercizi alberghieri e di altre strutture ricettive.

Oltre a questi documenti il cittadino dovrà produrre la documentazione necessaria a richiedere il riconoscimento della cittadinanza iure sanguinis prevista dalla citata circolare del Ministero dell'Interno k.28.1 del 8 aprile 1991.

Su questa documentazione l'Ufficiale di Stato Civile effettuerà una prima valutazione verificando che i documenti, ad un primo esame, siano effettivamente quelli necessari. Ovviamente i documenti saranno oggetto di una valutazione più approfondita in seguito alla presentazione dell'istanza vera e propria di riconoscimento della cittadinanza iure sanguinis, per la quale però è necessario avere la residenza.

3. La documentazione da allegare all'istanza.

Il riconoscimento del possesso dello status civitatis italiano a questa categoria di persone deve essere subordinato al verificarsi di determinate condizioni e al documentato accertamento di alcune essenziali circostanze.

Riassumendo i contenuti della circolare k.28.1/1991, è possibile esemplificare quali sono i documenti richiesti per il riconoscimento della cittadinanza iure sanguinis:

1. estratto dell'atto di nascita dell'avo italiano emigrato all'estero rilasciato dal Comune italiano ove egli nacque;
2. atti di nascita, muniti di traduzione ufficiale italiana, di tutti i suoi discendenti in linea retta, compreso quello della persona rivendicante il possesso della cittadinanza italiana;
3. atto di matrimonio dell'avo italiano emigrato all'estero, munito di traduzione ufficiale italiana se formato all'estero;
4. atti di matrimonio dei suoi discendenti, in linea retta, compreso quello dei genitori della persona rivendicante il possesso della cittadinanza italiana;
5. certificato rilasciato dalle competenti Autorità dello Stato estero di emigrazione, munito di traduzione ufficiale in lingua italiana, attestante che l'avo italiano a suo tempo emigrato dall'Italia non acquistò la cittadinanza dello Stato estero di emigrazione anteriormente alla nascita dell'ascendente dell'interessato;
6. certificato rilasciato dalla competente Autorità consolare italiana attestante che né gli ascendenti in linea diretta né la persona rivendicante il possesso della cittadinanza italiana vi abbiano mai rinunciato ai termini dell'art. 7 della legge 13 giugno 1912, n. 555;
7. certificato di residenza.

L'istanza, presentata in Italia, dovrà essere redatta su carta legale e i certificati forniti a corredo della medesima, ove rilasciati in Italia da autorità italiane, dovranno essere prodotti in conformità con le disposizioni vigenti in materia di bollo. I certificati rilasciati da autorità straniere dovranno essere redatti su carta semplice ed opportunamente legalizzati salvo che non sia previsto l'esonero dalla legalizzazione in base a convenzioni internazionali ratificate dall'Italia, oltretutto regolarmente tradotti.

4. Gli accertamenti.

Sulla base dei documenti presentati (che ricostruiscono una sorta di albero genealogico dell'interessato), sarà necessario effettuare una valutazione della trasmissione iure sanguinis della cittadinanza italiana a partire dall'avo emigrato sino ad arrivare al richiedente, verificando in particolare che non ci sia stata alcuna interruzione nella trasmissione della cittadinanza italiana per linea di sangue, di padre in figlio o di madre in figlio (ricordando quanto abbiamo detto in precedenza relativamente alla sentenza della Corte Costituzionale, per la quale la donna trasmette la cittadinanza a partire dal 1 gennaio 1948).

L'avo emigrato non dovrà aver perso la cittadinanza italiana per eventuale naturalizzazione straniera avvenuta prima della nascita del discendente diretto, e tutti i discendenti non dovranno aver in alcun modo rinunciato alla cittadinanza italiana.

Accertamenti ad hoc dovranno essere svolti presso il comune italiano d'origine o di ultima residenza dell'avo italiano emigrato all'estero, nonché presso le rappresentanze consolari italiane all'estero competenti per le varie località estere ove gli individui in questione abbiano risieduto.

Una volta che tutti gli accertamenti abbiano dato esito positivo (l'interessato risulta essere effettivamente discendente di cittadino italiano, l'avo italiano emigrato all'estero non risulta aver perso la cittadinanza italiana e il rivendicante il possesso della cittadinanza italiana e i di lui ascendenti non risultano aver rinunciato alla cittadinanza italiana), sarà necessario procedere ai relativi adempimenti.

È la stessa circolare k.28.1/1991 che in conclusione ci ricorda che *“i Signori Sindaci, verificata altresì la fondatezza della pretesa avanzata dagli istanti a vedersi attribuita iure sanguinis la cittadinanza italiana, disporranno la trascrizione degli atti di stato civile relativi ai soggetti riconosciuti nostri connazionali e potranno procedere al rilascio dell'apposita certificazione di cittadinanza nonché agli*

altri conseguenti incombenze di competenza. I Signori Sindaci vorranno, infine, dare comunicazione delle determinazioni assunte alle SS.LL. alle locali Autorità di P.S. ed a questo Ministero.

Nel caso in cui, invece, insorgessero dubbi circa l'effettiva situazione di cittadinanza dei richiedenti il nostro status civitatis i Signori Sindaci sono pregati di interpellare questo Ministero trasmettendo il relativo carteggio".

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 06/07/2018

Distributori automatici e alcool

Domanda

È possibile la vendita di bevande alcoliche tramite distributori automatici?

Risposta

a cura di Luca Meneghini

Si premette che la vendita tramite apparecchi automatici è disciplinata dall'art. 17 del d.lgs. 114/98 (cd. decreto Bersani) che, di per sé, non vieta la vendita di bevande alcoliche.

Pertanto, non sussisterebbe un divieto assoluto alla vendita o somministrazione di bevande alcoliche per mezzo dei distributori automatici, ma il legislatore, con diverse e specifiche disposizioni, ne ha limitato il commercio. Per rispondere correttamente alla domanda sono necessari alcuni approfondimenti, vediamo quali sono nel dettaglio.

La l. 125/2001 (*"Legge quadro in materia di alcol e di problemi alcol-correlati"*) all'art. 14-bis, comma 2, prevede il divieto di vendere o somministrare alcolici su spazi o aree pubbliche diversi dalle pertinenze degli esercizi, dalle ore 24 alle ore 7, prevedendo una sanzione da 2 mila a 12 mila euro; in particolare, se il fatto è commesso attraverso i distributori automatici, la sanzione sale, passando da 5 mila a 30 mila euro.

L'art. 14-ter della stessa legge prevede, a tutela dei minori, che chiunque venda bevande alcoliche, anche utilizzando sistemi automatici di distribuzione, abbia l'obbligo di chiedere l'esibizione di un documento di identità, salvo che la maggiore età dell'acquirente sia manifesta. Mentre l'art. 689 c.p. prevede che sia vietata la somministrazione di alcolici ai minori di anni 16.

Pertanto, nel caso in cui si venda o somministri una bevanda alcolica a minore di anni 18, ma maggiore di anni 16, l'esercente va incontro ad una sanzione amministrativa prevista da 250 a 1.000 euro: se il fatto poi è commesso più di una volta si applica la sanzione da 500 a 2 mila euro, oltre alla sospensione dell'attività per tre mesi.

Nel caso in cui la somministrazione avvenga a favore di minore di anni 16, il codice penale prevede la pena dell'arresto fino ad un anno. Se il fatto poi è commesso più di una volta si applica anche la sanzione pecuniaria da mille a 25 mila euro e la sospensione dell'attività per tre mesi.

Entrambe le casistiche descritte si applicano a chi distribuisce alcolici mediante distributori automatici che non consentano la rilevazione dei dati anagrafici dell'utilizzatore mediante sistemi di lettura ottica dei documenti.

Inoltre, ai sensi dell'art. 6, comma 2-bis, della l. 117/2006: *"la vendita mediante apparecchi automatici effettuata in apposito locale ad essa adibito in modo esclusivo è soggetta alle medesime disposizioni previste per l'apertura di un esercizio di vendita"*, quindi con divieto di vendita dalle ore 24.00 alle 6.00.

Pertanto, è vietata la vendita degli alcolici attraverso i distributori automatici in spazi pubblici dalle ore 24.00 alle ore 07.00; se inseriti invece nei locali esclusivi (tipo chioschi dedicati), il divieto è dalle ore 24.00 alle ore 06.00. Inoltre i distributori devono consentire la rilevazione dei dati anagrafici dell'utilizzatore mediante sistemi di lettura ottica dei documenti.

Si rammenta, infine, che ogni regione ha disciplinato in modo differente la materia: in molti casi, è vietata la somministrazione di bevande alcoliche attraverso gli apparecchi automatici.

Quesito del 13/07/2018

Cittadinanza figli

Domanda

Un cittadino nostro residente ha effettuato in data odierna il giuramento previsto dalla legge per ottenere la cittadinanza italiana. Lo stesso è sposato e ha due figli minori e tutta la famiglia risiede da tempo nel nostro comune. In questi giorni però la moglie ed i figli sono in vacanza nel Paese estero di origine e rientreranno la settimana prossima. I figli in questo caso possono ugualmente ottenere la cittadinanza italiana anche se non presenti al momento dell'acquisto della cittadinanza da parte del genitore?

Risposta

a cura di Martino Conforti

L'art. 14 della l. 91/1992 prevede che "I figli minori di chi acquista o riacquista la cittadinanza italiana, se convivono con esso, acquistano la cittadinanza italiana, ma, divenuti maggiorenni, possono rinunciarvi, se in possesso di altra cittadinanza."

Mentre, l'art. 12 del d.p.r. 572/1993 precisa che:

"1. Ai fini dell'applicazione dell'art. 14 della legge l'acquisto della cittadinanza, da parte dei figli minori di chi acquista o riacquista la cittadinanza italiana, si verifica se essi convivono con il genitore alla data in cui quest'ultimo acquista o riacquista la cittadinanza.

2. La convivenza deve essere stabile ed effettiva ed opportunamente attestata con idonea documentazione".

Inoltre, il Ministero dell'Interno con la Circolare K. 60.1 /1992, ha chiarito che è necessario attestare la convivenza, tramite quanto risulta dallo stato di famiglia, ma anche con ogni altra idonea documentazione a prova della convivenza stessa.

Non è sempre semplice definire il concetto di convivenza stabile ed effettiva. Sappiamo che l'iscrizione anagrafica nel medesimo stato di famiglia è un elemento che concorre a formare l'accertamento, ma può non essere sufficiente. Come d'altronde il caso contrario, quello della non iscrizione, non preclude a priori l'acquisto della cittadinanza da parte del minore. La situazione va valutata caso per caso.

Nella fattispecie specifica l'importante è che venga stabilito che c'è la convivenza stabile ed effettiva al momento dell'acquisto da parte del padre. Se i minori sono residenti con il padre e dimorano abitualmente con lui, il fatto che siano momentaneamente assenti per vacanza non interrompe di certo la convivenza stabile ed effettiva. La decorrenza della cittadinanza è comunque quella della data di acquisto della stessa da parte del padre.



Nuovo servizio di Publika

SERVIZIO COSTITUZIONE FONDO 2018

NOVITÀ!

Disponibile in MePA

L'attività di supporto CCNL è acquistabile anche tramite Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (MePA).

IL SERVIZIO COMPRENDE

- Predisposizione di un **file di Excel** di costituzione del fondo 2018 partendo dai dati del fondo 2017
- Predisposizione di una tabella per la **verifica dei limiti al trattamento accessorio** partendo dai dati forniti dall'ente dell'anno 2016 e tenendo conto delle informazioni sui valori delle posizioni organizzative trasmesse dall'ente
- Il calcolo della retribuzione anzianità (RIA) dei cessati sulla base dei dati trasmessi dall'ente
- Il supporto per la quantificazione e integrazione della parte variabile del fondo 2018
- Predisposizione di una bozza di **determinazione** di costituzione del fondo 2018

IL SERVIZIO NON COMPRENDE

- La verifica nel merito dei valori contenuti nei fondi 2016 e 2017
- Il calcolo dei differenziali delle progressioni economiche orizzontali
- Ogni altra revisione/calcolo non identificata sopra

Per queste attività possiamo fornire un preventivo a parte.

COSTO: EURO 900 + IVA

Per ulteriori informazioni o per accettare la proposta vi invitiamo a compilare la seguente scheda e ad inviarla via **fax** al numero 0376 1582208 oppure via **email** a info@publikaservizi.it.

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

Modulo richiesta informazioni



Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Paini

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

Hanno collaborato a questo numero: Gianluca Bertagna, Giulio Sacchi, Marco Allegretti, Augusto Sacchi, Martino Conforti, Giuseppe Debenedetto, Marco Terzi, Stefano Usai, Salvatore Cicala, Raffaella Sacchi, Enza Paglia, Consuelo Ziggio, Lorenzo Marinoni.

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

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

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

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

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