

Publika

DAILY

NUMERO

19

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



COUPON ABBONAMENTO 2019

Modulo d'ordine abbonamenti da inviare via email via e-mail a abbonamenti@publika.it oppure via fax allo 0376 1760102

Publika Daily

Newsletter quotidiana di aggiornamento per gli enti locali con approfondimenti quindicinali.
Direttore scientifico Dott. **Gianluca Bertagna**
Coord. editoriale Dott. **Giulio Sacchi**

Rivista Publika Daily 170,00 € IVA INCLUSA
(163,46 € + iva 4%)

Abbonamento 2019 newsletter quotidiana Publika Daily con approfondimenti quindicinali

Per richiedere un abbonamento di prova fino al 31/12/2018 vai su www.publika.it/publika-daily

PROMO Publika Daily 150,00 € IVA INCLUSA (144,23 € + iva 4%)
Offerta valida per ordini/rinnovi inviati entro il 31/12/2018

Personale News

Rivista di aggiornamento e formazione professionale in materia di pubblico impiego.
Direttore scientifico Dott. **Gianluca Bertagna**

Rivista Personale News 200,00 € IVA INCLUSA
(192,31 € + iva 4%)

Abbonamento 2019 rivista quindicinale Personale News

Rivista Personale News + Newsletter email aggiornamenti quotidiani personale 300,00 € IVA INCLUSA
(288,46 € + iva 4%)

Abbonamento 2019 rivista quindicinale Personale News + Newsletter quotidiana sul personale

Rivista Personale News + Servizio 2 quesiti 280,00 € IVA INCLUSA
(192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)

Abbonamento 2019 rivista quindicinale Personale News + risposta a 2 quesiti (entro 31/12/2019)

Pacchetto completo Personale News 350,00 € IVA INCLUSA
(278,85 € + iva 4% e 49,18 € + iva 22%)

Rivista + Newsletter email aggiornamenti quotidiani + 2 quesiti (a 350 € invece di 380 €)

Tributi News

Rivista di aggiornamento e formazione professionale in materia di tributi locali.
Direttore scientifico Dott. **Giuseppe Debenedetto**

Rivista Tributi News 200,00 € IVA INCLUSA
(192,31 € + iva 4%)

Abbonamento 2019 rivista quindicinale Tributi News

Rivista Tributi News + Servizio 2 quesiti 280,00 € IVA INCLUSA
(192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)

Abbonamento 2019 rivista quindicinale Tributi News + risposta a 2 quesiti (entro 31/12/2019)

Modulo abbonamenti per Enti P.A.

(compilare in stampatello)

Ente	Codice Univoco Ufficio
Indirizzo	CAP
Città	Provincia
Cod. Fisc.	Situazione cliente: <input type="checkbox"/> Nuovo abbonato <input type="checkbox"/> Già abbonato
E-mail destinatario rivista	
Data fatturazione <input type="checkbox"/> DIC 2018 <input type="checkbox"/> GEN 2019	Codice CIG / Determinazione ...
In assenza di indicazioni l'abbonamento sarà fatturato a gennaio 2019	

Durata e condizioni abbonamenti

Tutti gli abbonamenti a riviste, newsletter e servizi di risposta quesiti hanno **scadenza 31/12/2019**.

I servizi accessori "Newsletter email aggiornamenti quotidiani" e "Quesiti" sono acquistabili solo contestualmente alla rivista.

Il servizio "Newsletter email aggiornamenti quotidiani" è meno frequente o sospeso in alcuni periodi dell'anno (festività natalizie, pasqua, estate, ...).

Formato e modalità invio rivista

Publika Daily, Personale News e Tributi News sono riviste in formato esclusivamente digitale (distribuzione via email o web).

Area arretrati ed allegati

Nell'abbonamento è compreso l'accesso all'area riservata del sito www.publika.it da cui scaricare numeri arretrati (per il periodo di validità dell'abbonamento) ed eventuali file allegati alle riviste.

Informativa Privacy

Ai sensi del D.Lgs. 196/2003 e del regolamento 2016/679/UE, desideriamo informare che i dati del cliente sono gestiti nel rispetto della normativa vigente presso la sede operativa di Publika Srl, Via Parigi 38, Porto Mantovano MN. Titolare del trattamento dei dati è Publika Srl, sede legale, via Pascoli 3, Volta Mantovana MN. Il cliente potrà rivolgersi a Publika per far valere tutti i diritti previsti dalla normativa ed in particolare per cancellazione, rettifica o verifica dei dati. Per non ricevere ulteriori informative barrare la seguente casella Richiesta cancellazione. Le richieste vanno inviate a privacy@publika.it.

Sconto 15% per abbonamenti cumulativi

In caso di abbonamento a due o più riviste sarà applicato lo sconto del 15% sul totale degli abbonamenti. Lo **sconto è applicabile** solo in caso di adesione in un **unico ordine**.

Ho richiesto l'abbonamento a più di una rivista e richiedo quindi l'applicazione dello sconto del 15%

Copyright e responsabilità

I contenuti diffusi con la rivista o le newsletter email sono destinati solo agli abbonati al servizio (C). È vietata la copia, la diffusione o la riproduzione, anche parziale, dei testi di rivista, newsletter o risposte quesiti senza autorizzazione scritta di Publika Srl (vedi norme vigenti).

Publika declina ogni responsabilità per danni provocati direttamente o indirettamente dall'uso delle informazioni pubblicate nelle riviste, newsletter o risposte a quesiti o da possibili errori interpretativi della normativa.

Fatturazione e pagamento

Per gli Enti P.A. non è necessario il pagamento anticipato. La fattura sarà emessa successivamente all'attivazione e il pagamento sarà da effettuare a 30 gg. data fattura mediante bonifico bancario indicando in causale il numero della fattura.

Il servizio sarà sospeso in caso di ritardato pagamento o di irregolarità rilevate nella situazione contabile del cliente.

DURC e conto corrente dedicato

È possibile scaricare un modello di autocertificazione DURC e comunicazione conto corrente dedicato al seguente indirizzo: <http://www.publika.it/moduli/>

IVA e Split Payment

Gli importi indicati in grassetto **COMPREDONO GIÀ L'IVA** (IVA 4% per riviste/newsletter e IVA 22% per servizio quesiti). Applicazione Split Payment per enti P.A. (ex l. 190/2014)

Timbro e firma del responsabile

La sottoscrizione del presente modulo d'ordine implica la totale accettazione delle condizioni illustrate ai paragrafi precedenti.

Luogo e data
Timbro e firma

SOMMARIO

Area finanziaria e tributi	7
▪ Le situazioni di illiquidità di cassa (prima parte): l'anticipazione di tesoreria	7
▪ Quesiti area finanziaria e tributi	13
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	16
▪ Il trattamento dei dati giudiziari dopo il d.lgs. 51/2018	16
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	19
Area contratti e appalti	26
▪ I differenti tipi di accesso ed i rapporti con l'attività contrattuale pubblica	26
▪ Quesiti area contratti e appalti	32
Area personale	35
▪ È legittima la sanzione per mancato aggiornamento del piano triennale di prevenzione della corruzione?	35
▪ Quesiti area personale	37
Area servizi al cittadino	39
▪ L'amministrazione di sostegno ed i servizi demografici	39
▪ Quesiti area servizi al cittadino	42

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

Come molti certamente sapranno, si è tenuta dal 23 al 25 ottobre scorso a Rimini la consueta assemblea nazionale annuale dell'ANCI, giunta oramai alla sua 35° edizione. L'evento è da sempre un'importante vetrina per l'associazione dei comuni, i quali – prendendo in prestito le parole del Presidente Mattarella – “rappresentano la trama di un tessuto connettivo che compone un patrimonio originale e insostituibile del nostro Paese”.

D'altro canto, tra le numerose dichiarazioni di stima, anche il Presidente del Consiglio Conte ha sottolineato come i comuni siano la prima istituzione rappresentativa delle comunità, ai quali spetta l'arduo compito di interpretare, soddisfare e farsi portavoce delle esigenze, delle istanze ma anche delle lamentele della cittadinanza.

Tutto molto bello, non v'è dubbio, anche se spesso viene da chiedersi a chi spetti “interpretare e soddisfare” le esigenze e le istanze dei comuni medesimi, da sempre in prima linea a garantire i diritti ai cittadini e l'efficienza dei servizi. Per capire di cosa stiamo parlando, ad esempio, si potrebbe prendere spunto dall'evento organizzato da ANCITEL (la società di servizi dell'ANCI), che quest'anno ha analizzato con un apposito seminario uno dei temi più importanti dell'attività amministrativa: gli appalti.

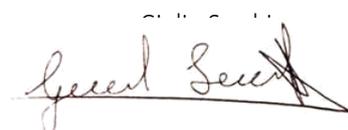
Tra le varie iniziative preparatorie intraprese, nei mesi scorsi, l'associazione aveva sottoposto agli enti un questionario, ponendo, tra le altre, una domanda aperta sulla normativa attuale e sulle difficoltà di attuazione della stessa. Gli enti che hanno risposto, nel dettaglio, hanno segnalato le seguenti necessità:

- semplificare la normativa e le procedure, soprattutto dove c'è necessità di procedure semplici da completare in tempi rapidi;
- evitare di introdurre cambiamenti continui della normativa che rendono difficile e contestabile la sua interpretazione;
- completare l'attuazione della legislazione di riferimento nelle diverse parti mancanti (in primis i regolamenti attuativi);
- rivedere il ruolo di alcune autorità/soggetti istituzionali rispetto alla normativa: i continui interventi rendono ancora più complessa la normativa, che risulta frammentata su diversi testi a volte non coordinati tra loro;
- provvedere alla costante mancanza di personale;
- sviluppare la specializzazione e le competenze del personale;
- rendere più efficienti le sovrastrutture, soprattutto in termini di tempistica.

Ora, non so se sembra pure a voi, ma il quadro dipinto appare piuttosto “familiare”... e non solo con riferimento alla materia degli appalti! Immaginate vi pongano una domanda aperta sulle difficoltà di attuazione della normativa inerente il vostro servizio/settore di competenza: al 100% una delle risposte sopra comparirebbe.

Che poi, ma è davvero così difficile riuscire a soddisfare le esigenze dei quasi 8.000 comuni italiani? Eppure le istanze non sembrano essere così assurde o complicate. Anzi, nonostante le infinite diversità, l'unanimità delle richieste sembra essere diventata il filo che lega tutti: da Abano Terme (n. 1) a Zungri (n. 7954), passando per Medole (n. 3977). Ovviamente, rigorosamente in ordine alfabetico.

Alla prossima!



GRATIS

CORSO DI FORMAZIONE **GRATUITO**

L'ENTE LOCALE COME **SOSTITUTO** **D'IMPOSTA**

RISVOLTI FISCALI, PREVIDENZIALI E CONTABILI

5 novembre 2018

VILLA D'ALMÈ (BG)

6 novembre 2018

GRISIGNANO (VI)

9 novembre 2018

DESENZANO DEL GARDA (BS)

Ogni giorno gli uffici finanziari degli Enti si scontrano con la necessità di anticipare il versamento all'Erario di somme a diverso titolo (si pensi ad esempio alle ritenute d'imposta, a quelle previdenziali, allo split payment, ecc.) per conto di dipendenti, fornitori e percettori di contributi pubblici in un quadro normativo in continua evoluzione: come muoversi in questa giungla senza incappare in errori sotto il profilo fiscale, previdenziale e contabile?

Il corso, dal taglio pratico, risponde all'esigenza degli operatori dei servizi finanziari di avere un quadro chiaro e completo degli adempimenti da porre in essere.

Relatori	<p>Sara Bozzoli – Esperta di elaborazione buste paga e collaboratrice della rivista Personale News</p> <p>Paolo Lucchini – Esperto e docente in materia fiscale, tributaria e gestione del patrimonio degli Enti Pubblici, coordinatore scientifico dell'area fiscale di Publika Servizi Srl.</p> <p>Marco Allegretti – Dottore Commercialista e Revisore Contabile, già dirigente di Area Servizi Finanziari di ente locale. Docente e consulente in materia di contabilità degli Enti Locali, collabora con il Quotidiano degli Enti Locali del Sole 24 Ore e con le riviste editate da Publika.</p>	
Destinatari	Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Direttori Generali, Segretari Comunali, Responsabili e funzionari Risorse Umane, Responsabili dei Servizi Finanziari, Funzionari dei Servizi Finanziari, Revisori Contabili.	
Attestati	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.	
Materiale	Le dispense con il materiale didattico saranno consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso.	
Iscrizioni	È necessaria l'iscrizione almeno 3 giorni prima della data del corso inviando il modulo allegato:	
	 via fax al numero 0376 1760102	 via email a corsi@publika.it
Orario	Dalle 9:00 alle 12:00. Coffee break ore 11:00.	

PROGRAMMA

LA GESTIONE PREVIDENZIALE E FISCALE NELLA BUSTA PAGA

- Definizione di reddito di lavoro dipendente
- Le esclusioni dal reddito imponibile
- L'applicazione delle ritenute
- Le principali detrazioni fiscali
- Gli scaglioni IRPEF
- Il conguaglio annuale
- La deducibilità dei contributi INAIL ai fini del calcolo dell'IRAP con il sistema retributivo

LA GESTIONE FISCALE DEI LAVORATORI AUTONOMI E DEI CONTRIBUTI AD IMPRESE

- Le ritenute sui redditi di lavoro autonomo

- La ritenuta sui contributi erogati ad imprese
- Lo split payment e le modalità di versamento dell'IVA nell'esercizio dell'attività commerciale

Coffee-break

I RISVOLTI CONTABILI NELLA GESTIONE DI DIPENDENTI E AUTONOMI

- L'iscrizione in bilancio dell'IVA fra split payment e reverse charge
- La corretta utilizzazione delle partite di giro per le ritenute operate
- La contabilizzazione della spesa di personale

COSTI – CORSO GRATUITO

Il corso è completamente gratuito. I **posti sono limitati**. Si consiglia di richiedere l'iscrizione prima possibile.

La **partecipazione è riservata** solo al personale di enti della **Pubblica Amministrazione**.

Sarà accettata l'iscrizione per un **massimo di 2 persone** per ogni ente.

È necessaria l'iscrizione **almeno 3 giorni prima** del corso inviando il seguente modulo

L'ENTE LOCALE COME SOSTITUTO D'IMPOSTA

ISCRIZIONE

MODULO DA INVIARE VIA FAX ALLO 0376 1760102 OPPURE VIA EMAIL A CORSI@PUBLIKA.IT

ENTE	P. IVA	COD. FISC.
INDIRIZZO (Via, CAP, Città, Prov.)		

DATE E SEDI			
<input type="checkbox"/> 05/11/2018	VILLA D'ALMÈ (BG)	Sede Municipale – Via Milesi 16, 24018 Villa d'Almè (BG)	
<input type="checkbox"/> 06/11/2018	GRISIGNANO (VI)	Magnolia Hotel – Via Mazzini 1, 36040 Grisignano Di Zocco - Vi	
<input type="checkbox"/> 09/11/2018	DESENZANO DEL GARDA (BS)	Palazzo Todeschini - via Porto Vecchio 36, 25015 Desenzano del Garda (BS)	

PARTECIPANTI	COGNOME	NOME	RUOLO	E-MAIL

L'iscrizione al corso comporta l'accettazione delle modalità di trattamento dati descritte nell'informativa privacy visibile on line
 In assenza del consenso all'iscrizione alla newsletter delle iniziative promozionali di Publika i dati del cliente saranno utilizzati solo per l'erogazione del servizio richiesto e relativi adempimenti amministrativi. Per ulteriori dettagli si rimanda all'informativa privacy di Publika
 Clicca qui per accedere all'informativa privacy Publika

TIMBRO FIRMA DEL RESPONSABILE

AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

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

Responsabile di area: Marco Allegretti

Approfondimento

LE SITUAZIONI DI ILLIQUIDITÀ DI CASSA (PRIMA PARTE): L'ANTICIPAZIONE DI TESORERIA

di Marco Terzi

Le situazioni di illiquidità di cassa per gli enti locali sono un fenomeno in rapida e costante crescita. Ciò è dovuto a molteplici fattori che determinano una sfasatura temporale fra entrate, spesso concentrate in pochi momenti dell'anno, ed uscite, che presentano invece una maggiore regolarità nel tempo. Si pensi, ad esempio, alle entrate da IMU, TARI e trasferimenti dallo Stato a titolo di FSC e, sul fronte delle uscite, alle spese per retribuzioni, utenze e contratti a somministrazione periodica. In taluni casi è possibile gestirle e superarle attraverso un oculato e costante monitoraggio dei flussi di cassa. E' questo uno dei compiti del responsabile del servizio finanziario, che al verificarsi di tali crisi centellina quotidianamente i pagamenti da fare sulla base delle entrate realizzate e/o programmate. Ma non sempre ciò ne permette il superamento. Ecco perché negli ultimi tempi è aumentato costantemente il numero di enti che fanno ripetuti ricorsi all'anticipazione di tesoreria, come prevista dall'art. 222 del TUEL. E' questo il più classico e tipico strumento con il quale fronteggiare temporaneamente tali situazioni, in attesa che la disponibilità di cassa torni ad essere positiva. Ma non è l'unica: ad esso si affianca uno strumento gemello, costituito dall'utilizzo di entrate vincolate (ovvero a specifica destinazione), nel rispetto dell'art. 195 del TUEL.

In questo approfondimento, suddiviso in due parti, analizzeremo gli aspetti normativi e gestionali che caratterizzano questi strumenti, con un occhio anche alla loro corretta rilevazione in contabilità finanziaria e in quella economico-patrimoniale, alla luce della recente riforma introdotta dal d.lgs. 118/2011, e agli orientamenti dottrinali in materia formulati dalla Corte dei conti.

1. L'anticipazione di tesoreria: un breve inquadramento normativo.

L'anticipazione di tesoreria (o di cassa) è prevista e disciplinata dall'art. 222 del TUEL. Esso prevede infatti che: "1. Il tesoriere, su richiesta dell'ente corredata dalla deliberazione della giunta, concede allo stesso anticipazioni di tesoreria, entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio. 2. Gli interessi sulle anticipazioni di tesoreria decorrono dall'effettivo utilizzo delle somme con le modalità previste dalla convenzione di cui all'articolo 210 (...)" del medesimo TUEL. Il Legislatore ha previsto la facoltà da parte dell'ente locale di ottenere la necessaria liquidità di cassa che gli viene resa disponibile dal tesoriere comunale. Quest'ultimo applicherà gli interessi passivi a carico dell'ente nella misura stabilita dalla convenzione di tesoreria. E' previsto anche un limite massimo per il suo ammontare:

ordinariamente fissato in tre dodicesimi delle entrate correnti, come accertate nel penultimo esercizio precedente, negli ultimi anni esso è stato elevato a cinque dodicesimi di tale importo. Da ultimo lo ha previsto con l'art. 1, comma 618 della legge 27/12/2017, n. 205 che, modificando l'art.2, comma 3-bis del d.l. n. 4 del 28/01/2014, lo ha prorogato fino al 31 dicembre 2018, quale strumento per agevolare il rispetto dei tempi di pagamento, come previsti dal d.lgs. 231/2002. Pertanto, in mancanza di una norma di proroga, dal prossimo anno si tornerà alla misura ordinaria dei tre dodicesimi. Il ricorso all'anticipazione è subordinato all'adozione di una semplice deliberazione della giunta comunale che, nel prendere atto delle entrate correnti accertate nel penultimo esercizio, quantifica l'ammontare massimo dell'anticipazione attivabile e autorizza il tesoriere ed il responsabile del servizio finanziario a porre in essere tutti gli atti necessari al fine di darvi corso. E' opportuno adottare sempre all'inizio di ogni esercizio l'autorizzazione al ricorso all'anticipazione, anche qualora non se ne ravvisi, al momento, la necessità. Qualora si presenti nel corso dell'esercizio una situazione di illiquidità sarà sufficiente attivare il tesoriere comunale sulla base della deliberazione a suo tempo adottata. E' evidente che il tesoriere comunale trae un vantaggio economico (in termini di interessi attivi) dall'attivazione dell'anticipazione. Ecco perché in sede di gara per l'affidamento del servizio di tesoreria comunale è opportuno inserire fra i parametri oggetto di valutazione delle singole offerte, proprio il tasso di interesse sulle eventuali anticipazioni di cassa. Il suo utilizzo è tuttavia penalizzato dal Legislatore: l'art. 187, comma 3-bis del TUEL prevede infatti che *"L'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222, fatto salvo l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio di cui all'articolo 193"*. Ovviamente il divieto vige solo nei momenti di effettivo utilizzo dell'anticipazione, ovvero nei periodi in cui, avendo attinto alle somme rese disponibili dal tesoriere nei limiti dell'importo autorizzato dalla giunta, l'ente non abbia ancora provveduto alla loro restituzione. E' chiaro l'intento di ridurre il ricorso all'anticipazione ai soli casi in cui l'ente non abbia alternative per fronteggiare la temporanea indisponibilità di cassa.

2. L'anticipazione di tesoreria: la corretta contabilizzazione in finanziaria ed in economico-patrimoniale.

La riforma introdotta dal d.lgs. 118/2001 ha previsto appositi titoli per la sua contabilizzazione: il titolo 7 per l'entrata, denominato "Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere", che si compone della sola tipologia 100 avente il medesimo oggetto; il titolo 5 per la spesa, denominato "Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere", che si compone del solo macroaggregato 1 avente il medesimo oggetto. Ciò ha rappresentato una novità assoluta rispetto al previgente ordinamento, nel quale invece l'anticipazione figurava fra le entrate derivanti da accensioni di prestiti (titolo V, categoria 1) ed in uscita fra quelle per rimborso prestiti (titolo III, intervento 1). La diversa collocazione prevista dalla riforma è dovuta al fatto che essa non è indebitamento per l'ente, come lo sono invece i mutui ed i BOC, ma strumento per fronteggiare esigenze di liquidità destinato ad essere chiuso entro il termine dell'esercizio. Essa infatti non figura nell'elenco tassativo delle forme di indebitamento previste per gli enti locali, di cui all'art. 3, comma 17 della L. 350 del 24/12/2003. La sua collocazione in titoli ad essa riservati ne garantisce una migliore visibilità e, al tempo stesso, ne rende più immediato il monitoraggio. Come previsto dal punto 3.26 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, alla data del 31 dicembre di ciascun esercizio, l'ammontare delle entrate accertate e riscosse derivanti da anticipazioni deve corrispondere all'ammontare delle spese impegnate e pagate per la chiusura delle stesse. Le entrate derivanti dalle anticipazioni di tesoreria e le corrispondenti spese riguardanti la loro chiusura sono contabilizzate nel rispetto del principio contabile generale n. 4, dell'integrità, per il quale le entrate e le spese devono essere registrate per il loro intero importo, al lordo delle correlate spese ed entrate. Al fine di consentirne la contabilizzazione al lordo, il principio contabile generale della competenza finanziaria n. 16, prevede che gli stanziamenti riguardanti i rimborsi delle anticipazioni erogate dal tesoriere non abbiano carattere autorizzatorio.

Vediamo di capire meglio con esempio numerico. La giunta del comune 'X' autorizza un'anticipazione di 500,00 che viene richiesta interamente al tesoriere, il quale la eroga dopo alcuni giorni. In contabilità finanziaria verranno fatte le seguenti scritture contabili:

Entrata	Oggetto	Importo
Ordinativo di incasso alla voce E.7.01.01.01.000	Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	500,00

Ipotizzandone il rimborso in due momenti diversi, a fronte delle entrate realizzate dall'ente, con l'addebito di 5,00 di interessi passivi si avranno le seguenti rilevazioni:

Uscita	Oggetto	Importo
Ordinativo di pagamento alla voce U.5.01.01.01.000	Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	400,00
Ordinativo di pagamento alla voce U.5.01.01.01.000	Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	100,00
Ordinativo di pagamento alla voce U.1.07.06.04.000	Interessi passivi su anticipazioni di tesoreria degli istituti tesorieri/cassieri	5,00

Le rilevazioni in contabilità economico-patrimoniale, nell'esempio numerico riportato sopra, sono le seguenti:

All'atto della concessione dell'anticipazione si rileverà il credito verso il tesoriere ed il corrispondente debito:

DARE				AVERE			
SP	1.3.2.08.04.99.001	Crediti diversi	500,00	SP	2.4.1.02.01.01.001	Debiti per anticipazioni	500,00

All'atto della materiale erogazione delle somme l'ente rileverà l'entrata di cassa e l'azzeramento del relativo credito:

DARE				AVERE			
SP	1.3.4	Disponibilità liquide	500,00	SP	1.3.2.08.04.99.001	Crediti diversi	500,00

All'atto del rimborso parziale (400,00) e del successivo rimborso a saldo (100,00) l'ente rileverà l'uscita di cassa e l'azzeramento del relativo debito:

DARE				AVERE			
SP	2.4.1.02.01.01.001	Debiti per anticipazioni	400,00	SP	1.3.4	Disponibilità liquide	400,00
SP	2.4.1.02.01.01.001	Debiti per anticipazioni	100,00	SP	1.3.4	Disponibilità liquide	100,00

Contestualmente l'ente impegnerà le somme dovute al tesoriere per interessi passivi maturati (5,00), rilevando il relativo costo di esercizio ed il debito:

DARE				AVERE			
CE	3.1.1.99.01.001	Interessi passivi su anticipazioni di tesoreria degli istituti tesorerieri/cassieri	5,00	SP	2.4.1.02.02.01.001	Debiti per interessi passivi su anticipazioni di tesoreria degli istituti tesorerieri cassieri	5,00

All'atto del pagamento verrà azzerato il debito verso il tesoriere e ridotta la giacenza di cassa per il medesimo importo:

DARE				AVERE			
SP	2.4.1.02.02.01.001	Debiti per interessi passivi su anticipazioni di tesoreria degli istituti tesorerieri cassieri	5,00	SP	1.3.4	Disponibilità liquide	5,00

Nel caso auspicato in cui l'anticipazione si chiuda entro il 31 dicembre essa non influirà sul risultato di amministrazione, se non per la quota relativa agli interessi passivi maturati nell'anno. Può tuttavia verificarsi il caso in cui l'ente, non avendo le necessarie disponibilità di cassa, a tale data non riesca a chiudere l'anticipazione, sebbene questa sia la previsione del d.lgs. 118/2011. Come comportarsi in questo caso? A questa domanda ha risposto di recente Arconet con propria FAQ del 26 marzo 2018. In questo caso, derogando al dettato del d.lgs. n. 118/2011, al 31 dicembre l'ente avrà un residuo passivo, di importo pari all'impegno concernente il rimborso dell'anticipazione di tesoreria non pagato, che concorre, quale elemento negativo, alla determinazione del risultato di amministrazione. La chiusura contabile dell'anticipazione di tesoreria al 31 dicembre dell'esercizio precedente è effettuata nell'esercizio successivo, alla prima data utile, attraverso:

- l'accertamento dell'entrata derivante dall'anticipazione di tesoreria in essere alla data del 1° gennaio, e il correlato impegno concernente il rimborso dell'anticipazione;
- una regolazione contabile costituita da un mandato in c/residui a valere dell'impegno concernente il rimborso dell'anticipazione di tesoreria non pagato nell'esercizio precedente, e dalla correlata reversale in c/competenza a valere dell'accertamento di cui alla lettera a).

Al 1° gennaio il fondo cassa iniziale, non potendo essere negativo, risulterà essere pari a zero. A tale data il livello massimo dell'anticipazione di tesoreria del nuovo anno è determinato nel rispetto dei limiti di legge, considerando l'anticipazione non restituita nell'anno precedente.

Il residuo passivo derivante dall'anticipazione non chiusa entro la fine dell'anno precedente inciderà negativamente sul risultato di amministrazione, in quanto debito certo, liquido ed esigibile. Esso contribuirà a ridurre l'ammontare ovvero, a generare od aumentare un disavanzo di amministrazione, da ripianarsi con le regole ordinarie previste dall'art. 188 del TUEL.

3. Il ricorso sistematico all'anticipazione: i rilievi della Corte dei conti.

Come detto in precedenza, il ricorso all'anticipazione di tesoreria deve essere un evento eccezionale, a cui fare ricorso quale soluzione di breve periodo per superare situazioni contingenti. Se da un lato il Legislatore negli ultimi anni ne ha ampliato i limiti massimi per fronteggiare il problema del ritardo strutturale dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni rispetto ai termini previsti dal d.lgs. n. 231/2012, dall'altro considera il ricorso all'anticipazione di tesoreria come un importante campanello d'allarme sullo stato di salute dei bilanci degli enti locali. Non a caso la riforma contabile ha reintrodotta il bilancio di cassa ed il ricorso all'anticipazione è uno dei parametri di deficitarietà strutturale vigenti. Lo stesso parametro è stato riproposto dall'Osservatorio sulla finanza e la contabilità degli enti locali presso il Ministero dell'Interno nel proprio atto di indirizzo per la loro futura revisione. E ancora, l'art. 5 del d.lgs. 149 del 06/09/2011 e l'art. 148, commi 2 e 3 del TUEL attribuiscono al Mef e alle singole sezioni regionali di controllo della Corte dei conti la facoltà di avviare procedure di verifica sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile degli enti locali, anche a fronte del ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, così come desunto dalle rilevazioni del SIOPE o dai questionari resi alla Corte stessa dagli organi di revisione ai sensi della L. 266/2005.

Nella propria deliberazione n. 105/2017/PRSP la sezione regionale di controllo Veneto stigmatizza il comportamento di un comune che evidenziava una scarsa capacità di riscossione dei propri crediti. A tal proposito la Corte sottolinea come il ricorso all'anticipazione *"(...) si configura come una soluzione di breve periodo per superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e non, invece, quale forma sistematica di finanziamento dell'Ente, peraltro spesso particolarmente onerosa in quanto (...) il ricorso a tale formula di finanziamento dà luogo ad un costo risultante dall'interesse sulle somme anticipate da pagare all'istituto tesoriere"*. Ed ancora, nella propria deliberazione n. 89/PRSP/2017, la sezione regionale di controllo Puglia sottolinea l'eccezionalità del ricorso all'anticipazione; qualora utilizzata in maniera sistematica essa *"(...) muta sostanzialmente la propria natura divenendo, di fatto, illegittimamente, una forma di vero e proprio indebitamento e non si pone in contrasto con quanto stabilito dall'art. 119, co. 6 della Costituzione solo nella misura in cui (...) sia di breve durata e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa"*. In sostanza il sistematico ricorso all'anticipazione è visto come conseguenza negativa della scarsa capacità da parte degli enti locali di riscuotere i propri crediti, nonché della presenza in bilancio di residui attivi inesigibili o insussistenti che tuttavia finanziano spese reali ed effettive.

4. Anticipazione di tesoreria e piccoli enti: il ruolo di Cassa DDPP e Poste Italiane S.p.a.

Per andare incontro alle specifiche difficoltà dei piccoli enti il Legislatore ha di recente dato loro la facoltà di accendere anticipazioni di tesoreria presso Poste Italiane Spa, ai sensi dell'articolo 40, comma 1, della legge 23/12/1998, n. 448, laddove quest'ultima svolga già nei loro confronti i servizi di tesoreria e di cassa.

Tale norma, infatti, come modificata dall'art. 1, comma 878, lett. a) della L. 27/12/2017, n. 205, prevede che *"(...) Nell'ambito del predetto servizio di tesoreria, sulla base di apposite convenzioni, la società Cassa depositi e prestiti Spa è autorizzata a concedere anticipazioni di tesoreria agli enti locali nel rispetto dei principi di accessibilità, uniformità di trattamento, predeterminazione e non discriminazione (...)".* Per piccoli comuni l'art. 1 della L. 158 del 06/10/2017 intende quelli con popolazione residente fino a 5.000 abitanti nonché i comuni istituiti a seguito di fusione tra comuni aventi ciascuno popolazione fino a 5.000 abitanti. A tal proposito Cassa DDPP e Poste Italiane hanno sottoscritto lo scorso 31 maggio apposita convenzione che disciplina i termini, le condizioni e le procedure per la concessione di tali anticipazioni riassunte nella Circolare CDP n. 1291 del 24 settembre 2018 disponibile al link: <https://www.cdp.it/clienti/government-pa/finanziamenti-pubblici/anticipazioni-di-tesoreria/anticipazioni-di-tesoreria.kl>).

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 22/10/2018

FCDE elenco PA

Domanda

Come posso identificare le Pubbliche Amministrazioni da poter escludere dal calcolo del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità?

Risposta

a cura di Marco Allegretti

Il Principio Contabile Applicato concernente la Contabilità Finanziaria (allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011), al punto 3.3, prevede: *Non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili di cui al paragrafo 3.7, sono accertate per cassa.*

Come anche indicato nel quesito la questione principale è come poter individuare tali “amministrazioni pubbliche” al fine di procedere correttamente all’esclusione. La questione è stata risolta dalla Commissione ARCONET nella seduta del 20 settembre 2017.

Secondo la Commissione, la definizione di pubbliche amministrazioni adottata dal d.lgs. 118/2011 è quella prevista dall’articolo 1, comma 2, della legge n. 196/2009, il quale dispone che *“ai fini della applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica, per amministrazioni pubbliche si intendono, per l’anno 2011, gli enti e i soggetti indicati a fini statistici nell’elenco oggetto del comunicato dell’Istituto nazionale di statistica (ISTAT) in data 24 luglio 2010, pubblicato in pari data nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 171, nonché a decorrere dall’anno 2012 gli enti e i soggetti indicati a fini statistici dal predetto Istituto nell’elenco oggetto del comunicato del medesimo Istituto in data 30 settembre 2011, pubblicato in pari data nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 228, e successivi aggiornamenti ai sensi del comma 3 del presente articolo, effettuati sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti dell’Unione europea, le Autorità indipendenti e, comunque, le amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni”*.

Tale ricognizione delle amministrazioni pubbliche è aggiornata annualmente dall’ISTAT con proprio provvedimento e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale entro il 30 settembre.

L’ultima revisione, quella attualmente in vigore, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale – Serie Generale n. 226 del 28 settembre 2018 ed è reperibile al seguente indirizzo: <https://www.istat.it/it/archivio/190748>.

Quesito del 29/10/2018

TARI quota variabile

Domanda

Questo ente ha erroneamente applicato la quota variabile TARI alle pertinenze delle abitazioni per le annualità dal 2014 al 2017, mentre dal 2018 ha provveduto a modificare il regolamento comunale seguendo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con la circolare n. 1/DF del 20/11/2017. E' rimasta tuttavia in sospeso la questione dei rimborsi, nell'auspicio di acquisire ulteriori chiarimenti sulla procedura da adottare anche per il tramite di appositi interventi legislativi, che però non ci sono stati. Poiché è intenzione di questo Ente sistemare definitivamente la questione, si chiede quale soluzione può essere legittimamente adottata, in particolare se è possibile coprire l'importo dei rimborsi con risorse di bilancio e quindi attingendo dalla fiscalità generale.

Risposta

a cura di Giuseppe Debenedetto

La questione è stata recentemente oggetto di una risposta ad interrogazione parlamentare, fornita in Commissione Finanze della Camera nella seduta del 20/9/2018.

Nella circostanza si poneva in evidenza che l'interpretazione ministeriale (circolare n. 1/DF del 20/11/2017) ha messo in difficoltà i comuni che avevano applicato diversamente la disposizione legislativa, ritenendo corretto esigere la quota variabile familiare anche sulle pertinenze.

Si chiedeva pertanto un parere circa la possibilità di ricalcolare le tariffe per gli anni 2014-2015-2016-2017 secondo il nuovo criterio applicativo, con conseguente richiesta della differenza a conguaglio ovvero rimborso dell'eccedenza versata per singola utenza. Si evidenziava inoltre che alcuni comuni ritengono di poter procedere ai rimborsi d'ufficio, senza necessità di un'apposita istanza, atteso che si tratta spesso di privati cittadini ignari del diritto di credito vantato. In conclusione si chiedeva se fosse corretto l'operato dei comuni, ovvero quali altre soluzioni possano legittimamente adottare con riguardo alla problematica segnalata.

Nella risposta all'interrogazione vengono richiamate le indicazioni fornite sia in occasione della precedente interrogazione del 18/10/2017 e sia dal MEF all'evento Telefisco 2018, evidenziando che la soluzione del problema rientra comunque nella sfera di autonomia dei Comuni.

Ciò posto, non viene esclusa del tutto la possibilità di effettuare un ricalcolo delle tariffe dal 2014 al 2017, ma tale operazione viene di fatto sconsigliata perché occorre tenere nella debita considerazione che ciò comporterebbe in molti casi la richiesta di conguagli a carico dei soggetti privi di unità pertinenziali, i quali però hanno fatto legittimo affidamento su un calcolo effettuato dal comune in base al quale hanno corrisposto un minore importo della TARI. Quindi in tale ipotesi occorre ponderare l'interesse pubblico a ripristinare la corretta applicazione dell'entrata con l'interesse dei singoli contribuenti che hanno fatto legittimo affidamento sull'esatto adempimento dell'obbligazione tributaria liquidata e richiesta dallo stesso comune.

Viene invece ritenuto possibile far fronte ai rimborsi attraverso la copertura a carico del bilancio generale del comune, anche in virtù di quanto recentemente ribadito dalla Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia nella delibera n. 139 del 9 maggio 2018 laddove si legge che «qualora il Comune, a partire dall'anno 2014, dovesse avviare una procedura di rimborso

(d'ufficio o su istanza di parte) della quota variabile applicata alle autorimesse, la sua copertura finanziaria non deve necessariamente trovare integrale copertura nel piano finanziario della Tari come "costo del servizio". Nella circostanza i giudici contabili affermano, inoltre, il seguente principio di diritto: «il rimborso della quota variabile della TARI non dovuta e di competenza di esercizi finanziari precedenti, può trovare copertura in entrate ascrivibili alla fiscalità generale».

Il rappresentante del Governo esclude, tuttavia, la possibilità di riportare nel nuovo Piano finanziario TARI lo scostamento negativo tra gettito preventivato e quello effettivamente risultante a consuntivo. Questo per la semplice ragione che dal Dpr 158/99 (c.d. "metodo normalizzato") non si evince espressamente la possibilità di includere nel PEF una posta contabile quale quella derivante dai rimborsi in esame (si tratta peraltro di una strada non condivisa dalla recente giurisprudenza amministrativa: si veda TAR Lecce sentenza n. 1826/2017).

Dalla risposta all'interrogazione parlamentare emerge pertanto che l'ipotesi al momento più "gettonata" è quella di effettuare i rimborsi attingendo le relative risorse dal bilancio dell'Ente, per cui l'Ente potrà procedere nel senso indicato nel quesito.

AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

L'ente a porte aperte: guida pratica
su cosa fare (e cosa evitare) nella "casa di vetro"

Responsabile di area: Augusto Sacchi

Approfondimento

IL TRATTAMENTO DEI DATI GIUDIZIARI DOPO IL D.LGS. 51/2018

di Augusto Sacchi

Pochi giorni dopo la piena operatività del GDPR 2016/679 – Regolamento Europeo per la *Privacy* – prevista a far data dal 25 maggio 2018, è entrato in vigore (8 giugno 2018), il nuovo decreto sulla protezione dei dati personali in **ambito giudiziario**. Normativa estremamente importante e delicata che riguarda, in special modo, nelle funzioni esercitate da un ente locale, le attività della **Polizia locale**, ma anche dei **servizi sociali e demografici**.

1. Il decreto.

Il decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51, composto da otto Capi e cinquanta articoli, compresa l'immane clausola di invarianza finanziaria (art. 50), è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 24 maggio 2018, n. 119 e reca *"Attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio."*

La direttiva europea n. 2016/680 – con numerazione immediatamente successiva al Regolamento Europeo n. 2016/679 - a differenza di quest'ultimo, che esplica i suoi effetti in tutti i paesi della UE senza necessità di recepimento, necessitava di una norma nazionale di attuazione, così da garantire, in ogni Stato membro, una autonomia normativa distinta e specifica.

Il d.lgs. 51/2018, regola il trattamento dei dati personali per finalità di:

- a) prevenzione e repressione di reati;
- b) esecuzione di sanzioni penali;
- c) salvaguardia contro le minacce alla sicurezza pubblica e prevenzione delle stesse, da parte sia dell'autorità giudiziaria, sia delle forze di polizia.

Si tratta, pertanto, di un TESTO UNICO, specificatamente destinato a disciplinare il trattamento di dati personali in ambito penale. La finalità perseguita è quella di determinare un "statuto" nazionale, contenente principi generali di

regolamentazione della materia e disposizioni di dettaglio nei vari settori, in cui interviene il trattamento dei dati delle persone fisiche.

Le nuove disposizioni superano e, in molti casi, sostituiscono le norme contenute nel *Codice sul trattamento dei dati personali*, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (ampiamente modificato/integrato dal d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101), dedicate a specifici settori, in particolare quello giudiziario e quello dei trattamenti da parte delle forze di polizia. Sino all'entrata in vigore del d.lgs. 51/2018, le norme erano contenute nei titoli I e II, della parte seconda, del d.lgs. 196/2003.

2. Dati, soggetti e diritti.

Più in dettaglio, le nuove disposizioni prevedono che i dati siano conservati, solamente per il tempo necessario al conseguimento delle finalità per le quali sono trattati. Gli stessi devono essere sottoposti a esame periodico, finalizzato a verificarne la persistente necessità di conservazione e dovranno essere cancellati o anonimizzati, una volta decorso tale termine.

Il decreto, inoltre, introduce una nuova disciplina anche per ciò che concerne la differenziazione tra **categorie di dati** - fondati su **fatti** oppure su **valutazioni** - e di **interessati**, in ragione della loro specifica posizione processuale (indagato, imputato, condannato non in via definitiva, eccetera).

Un altro aspetto innovativo del decreto, va a disciplinare i diritti dell'interessato, che riguardano:

- la ricezione delle informazioni;
- l'accesso, la rettifica e la cancellazione;
- la limitazione del trattamento.

Per questi istituti, le nuove disposizione prevedono che - rispetto ai dati personali contenuti in una decisione giudiziaria, in atti o documenti oggetto di trattamento nel corso di accertamenti o indagini, nel casellario giudiziale o in un fascicolo oggetto di trattamento nel corso di un procedimento penale o in fase di esecuzione penale - l'esercizio dei diritti di cui sopra è regolato dalle disposizioni normative che disciplinano tali atti e procedimenti.

In ambito giudiziario, pertanto, la tutela dei dati degli interessati viene assicurata dalle garanzie che riconoscono i diritti di difesa, all'interno del procedimento penale, anche con riguardo ai dati personali necessariamente oggetto di trattamento. In tal modo, viene assicurata la possibilità di limitare l'esercizio dei diritti dell'interessato, conformemente alle esigenze di prevenzione, di indagine e processuali. Per garantire i diritti in ambito giudiziario, anche con riferimento a soggetti terzi, è stato definito uno speciale procedimento, attraverso il quale qualsiasi interessato, durante il procedimento penale o dopo la sua definizione, può chiedere la rettifica, la cancellazione o la limitazione dei dati personali che lo riguardano.

Per ciò che riguarda le disposizioni sulla sicurezza del trattamento, si prevede - come misura obbligatoria anche per l'autorità giudiziaria - l'obbligo di individuare e nominare un **responsabile della protezione dati** (acronimo: RPD; in inglese DPO, *Data Protection Officer*), in perfetta analogia con quanto previsto negli articoli 37, 38 e 39 del GDPR 2016/679.

Tale nuova figura, dovrà fornire attività di ausilio e supporto nella gestione di trattamenti complessi e, di sovente, riferiti a dati sensibili, quali appunto quelli svolti in sede giurisdizionale.

Per quanto riguarda, invece, i trasferimenti di dati personali verso Paesi terzi o organizzazioni internazionali, il decreto stabilisce che i trasferimenti restano consentiti solo nei confronti delle autorità competenti e per le finalità di pubblica

sicurezza, oggetto della direttiva e in presenza di specifiche condizioni, tra cui l'adozione, da parte della Commissione dell'Unione Europea, di una decisione di adeguatezza o, in mancanza, vi siano garanzie adeguate.

Il decreto legislativo n. 51/2018, infine, individua nel *Garante Privacy* italiano, l'autorità deputata a vigilare e controllare sul rispetto delle norme attuative della direttiva, in funzione della tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche, coinvolte dalle attività di trattamento di dati personali.

La norma, però, esclude il potere di controllo del Garante in ordine al trattamento svolto dall'autorità giudiziaria, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, comprese quelle del pubblico ministero.

3. Il sistema sanzionatorio

Per ciò che attiene al regime sanzionatorio (Capo V, articoli da 37 a 42), le nuove disposizioni prevedono la possibilità di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie, le quali, nei casi più gravi, sono fissate **da 50.000 a 150.000 euro**, per le violazioni inerenti le modalità del trattamento. Il decreto introduce, anche, la previsione di sanzioni penali, qualora il trattamento dei dati venga effettuato con finalità illegittime.

In particolare, il Capo VI, del d.lgs. 51/2018, rubricato "**Illeciti penali**", prevede l'introduzione nell'ordinamento giuridico di tre nuove figure delittuose, mentre all'art. 46 si disciplinano le pene accessorie. Più in dettaglio, si riportano i seguenti riferimenti:

- **art. 43 - Trattamento illecito di dati.** Vengono distinte due ipotesi delittuose entrambe configurabili come reato comune. La prima sanziona coloro che procedono al trattamento dei dati in modo illecito. In questo caso il reato viene punito con la reclusione da sei mesi a un anno e sei mesi o, se la condotta comporta comunicazione o diffusione dei dati, con la reclusione da sei mesi a due anni. La seconda fattispecie (comma 2) prevede una sanzione per coloro che per trarne per se' o per altri profitto o di recare ad altri un danno, procede al trattamento di dati personali in violazione di quanto disposto dall'articolo 7 o dall'articolo 8, comma 4, se dal fatto deriva nocumento. In questo caso il reato è punito con la reclusione da uno a tre anni;
- **art. 44 - Falsità in atti e dichiarazioni al Garante.** La norma intende punire coloro che in un procedimento dinanzi al Garante Privacy, riguardante il trattamento dei dati di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto o nel corso di accertamenti riguardanti i medesimi dati, dichiarano o attestano false notizie o circostanze o producono atti o documenti falsi. Il reato è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni;
- **art. 45 - Inosservanza di provvedimenti del Garante.** La fattispecie, intende punire coloro che, essendovi tenuti, non osservano le decisioni del Garante Privacy, in un procedimento riguardante il trattamento dei dati di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto. In tal caso, il reato è punito con la reclusione da tre mesi a due anni;
- **art. 46 - Pene accessorie.** La condanna per uno dei delitti di cui sopra, prevede, come pena accessoria, la pubblicazione della sentenza, per estratto o integrale, nel sito del Ministero della Giustizia.

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 23/10/2018

Accesso civico e controinteressati

Domanda

A fronte di una richiesta di accesso civico "semplice" è necessario informare gli eventuali controinteressati, dando loro la possibilità di presentare opposizione ed eventuali osservazioni?

Risposta

a cura di Luca Alviggi

Il quesito trova risposta in un inciso contenuto nell'art. 5, comma 5, del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, laddove è disciplinato principalmente il diverso istituto dell'accesso civico "generalizzato".

La suddetta disposizione prevede, infatti, che *"fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5 bis, comma 2, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. Entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso"*.

È, pertanto, escluso, in caso di domanda di accesso civico "semplice", l'obbligo di instaurazione del contraddittorio con alcun soggetto terzo, diversamente da quanto previsto per l'accesso civico sancito al secondo comma, dell'art. 5, nonché per l'accesso documentale disciplinato dalle norme sul procedimento amministrativo - legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, al quale deve essere inviata la richiesta, è tenuto a pronunciarsi su di essa entro trenta giorni, pubblicando il documento o l'informazione richiesta sul proprio sito e contestualmente comunicando l'avvenuta pubblicazione al richiedente, o allegando il documento richiesto, più semplicemente, indicando il relativo collegamento ipertestuale utile per reperire quanto richiesto sul web.

L'unica verifica spettante al RPCT è quella di appurare se l'Ente abbia correttamente adempiuto all'obbligo di legge. alcuna valutazione, alcun bilanciamento di interessi privati e pubblici in gioco deve essere effettuata; questa è, infatti, operata a monte dal legislatore il quale, coerentemente, non ha previsto alcun obbligo di coinvolgimento di soggetti controinteressati (potenzialmente idonei ad essere lesi nel loro diritto alla riservatezza), ed ha, altresì, stabilito che la richiesta di accesso civico non debba essere motivata.

L'istituto, d'altronde, costituisce un mero rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge (tanto dal d.lgs. 33/2013 quanto dalle altre disposizioni di settore), e sovrappone al dovere pubblicistico ricadente sulle pubbliche amministrazioni, il diritto del privato di accedere agli atti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza.

A diverso regime sono, invece, sottoposte le istanze di accesso civico “generalizzato” - istituto finalizzato ad assicurare al cittadino un controllo “sociale” sull’azione amministrativa e la verifica sul rispetto dei canoni dell’imparzialità e della trasparenza - aventi ad oggetto dati e documenti relativi a (o contenenti) dati personali. In questo caso l’Ente, come disposto dall’Autorità Nazionale Anticorruzione, con la delibera n. 1309, del 28 dicembre 2016, di approvazione delle *“Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co.2 del d.lgs. 33/2013”*, deve valutare *“se la conoscenza di da parte di chiunque del dato personale richiesto arreca (o possa arrecare) un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali, in conformità alla disciplina legislativa in materia”*. E per far ciò deve interpellare eventuali soggetti controinteressati invitandoli a presentare osservazioni e l’eventuale opposizione all’ostensione del documento o delle informazioni.

Tutte le anzidette considerazioni trovano conferma nella circolare n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, avente ad oggetto *“Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”*, laddove al punto 6 è stabilito che *“L’art. 5 comma 5, d.lgs. n.33/2013 prevede che, per ciascuna domanda di accesso generalizzato l’amministrazione debba verificare l’eventuale esistenza di controinteressati. Invece questa verifica non è necessaria quando la richiesta di accesso civico abbia ad oggetto dati la cui pubblicazione è prevista dalla legge come obbligatoria”*.

Quesito del 30/10/2018

Dati componenti commissioni gara

Domanda

Nella sezione del sito web istituzionale di Amministrazione Trasparente vanno pubblicati i nomi dei componenti delle commissioni giudicatrici delle procedure di affidamento di appalti pubblici?

Risposta

a cura di Raffaella Sacchi

L'articolo 37 del Decreto Trasparenza (decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33), che riguarda la pubblicazione di dati e informazioni nella sotto sezione di primo livello "*Bandi di Gara e Contratti*", è stato completamente riformulato dopo le modifiche introdotte dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, che dovevano essere applicate entro il 23 dicembre 2016 (sei mesi dall'entrata in vigore, fissata per il 23 giugno 2016).

Alcuni obblighi, già fissati dall'art. 1, comma 32, della legge Severino (legge 6 novembre 2012, n. 190) sono rimasti inalterati, in particolare quelli riguardanti l'elaborazione e la trasmissione all'ANAC (*ex AVCP*), entro il 31 gennaio di ogni anno, dei tracciati *xml* contenenti le informazioni sugli affidamenti e sui loro CIG (Codici Identificativi di Gara).

Sono stati invece aggiunti – e richiamati - alcuni obblighi di pubblicazione rintracciabili nell'ultimo Codice dei Contratti Pubblici (decreto legislativo 50/2016), all'articolo 29, tra i quali ritroviamo proprio le informazioni sulla composizione della commissione giudicatrice.

In particolare, sono assoggettati all'obbligo di pubblicazione non solo i nominativi dei componenti della commissione giudicatrice, ma anche i loro curricula.

Inoltre, sono da pubblicare (e aggiornare):

- tutti gli atti relativi alla programmazione di lavori e opere, servizi, forniture, concorsi pubblici di progettazione, concorsi di idee, concessioni, solo se non considerati riservati o secretati;
- i resoconti della gestione finanziaria dei contratti, al termine della loro esecuzione.

Per approfondimenti in materia, si suggerisce di consultare anche le Linee guida dell'Autorità (ANAC) approvate con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016.

Quanto alle modalità da utilizzare per la pubblicazione degli atti, sono le medesime che regolano la pubblicazione di tutti i dati e le informazioni presenti nella sezione *web* di Amministrazione Trasparente, fissati dagli articoli 6 e 9 del Decreto Trasparenza e dall'ormai celebre Allegato 2 (Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati) alla deliberazione dell'Autorità (*ex CIVIT*) n. 50/2013.

CORSI DI FORMAZIONE SU

**IL BILANCIO
DI PREVISIONE
2019-2021**

e

**IL RIACCERTAMENTO
ORDINARIO E IL
RENDICONTO 2018****Modulo A** Il bilancio di previsione 2019-2021

16/11/2018	Mantova
19/11/2018	Firenze
20/11/2018	Castelverde (CR)
23/11/2018	Desenzano del Garda
27/11/2018	Villa d'Almè (BG)
28/11/2018	Bologna
30/11/2018	Collecchio (PR)
04/12/2018	Milano
06/12/2018	Grisignano (VI)

Modulo B Il riaccertamento ordinario e il rendiconto 2018

Febbraio 2019	Mantova
Febbraio 2019	Firenze
Febbraio 2019	Castelverde (CR)
Febbraio 2019	Desenzano del Garda
Febbraio 2019	Villa d'Almè (BG)
Febbraio 2019	Bologna
Febbraio 2019	Collecchio (PR)
Febbraio 2019	Milano
Febbraio 2019	Grisignano (VI)

Relatore: **Dott. Marco Allegretti** – Dottore Commercialista e Revisore Contabile, già dirigente di Area Servizi Finanziari di ente locale. Formatore ANCI/IFEL - Docente e consulente in materia di contabilità degli Enti Locali, collabora con il Quotidiano degli Enti Locali del Sole 24 Ore e con le riviste editate da Publika.

Destinatari: Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Direttori Generali, Segretari Comunali, Responsabili dei Servizi Finanziari, Funzionari dei Servizi Finanziari, Revisori Contabili.

Attestati: Sarà rilasciato attestato di partecipazione.

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

Orario: Dalle 8:45 alle 13:30. Coffee break ore 11:00.

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

La conferma della tenuta del corso sarà comunicata almeno due giorni prima della data di svolgimento

**ASSISTENZA POST-CORSO
CON RISPOSTA QUESITI
PER 60 GIORNI**

**A GENNAIO 2019
VIDEO CORSO DI
AGGIORNAMENTO GRATUITO**

Modulo A

IL BILANCIO DI PREVISIONE 2019-2021

La scadenza per la predisposizione del Bilancio di Previsione 2019-2021 è ormai alle porte e gli Enti devono iniziare a mettere in ordine tutti i tasselli per la costruzione di questo documento fondamentale per la gestione.

Le novità prospettate dal Disegno di Legge di Bilancio relative agli Enti Locali sono quest'anno a tratti rivoluzionarie (si pensi, ad esempio, ai nuovi vincoli di finanza pubblica) ed il governo ha già aperto ad una probabile **proroga dei termini di approvazione** per poter prendere atto già in fase di approvazione di tutti i più rilevanti interventi.

Il corso, dal taglio pratico, risponde all'esigenza degli operatori dei servizi finanziari di avere un quadro chiaro degli strumenti che saranno chiamati ad applicare e delle possibili novità introdotte, come ogni anno, dalla Legge di Bilancio.

Particolare spazio verrà riservato alla nuova normativa sul Pareggio di Bilancio e sulle possibili manovre per porre in essere le opere pubbliche richieste dall'Amministrazione nel rispetto della stessa.

E' inoltre data la possibilità di confrontarsi su questioni e casi pratici di particolare rilevanza.

Date e sedi modulo A

16/11/2018	MANTOVA	Hotel La Favorita, Via S. Cognetti De Martiis 1, 46100 Mantova
19/11/2018	FIRENZE	Hotel Londra, Via J. Da Diacceto 18 - 50123 Firenze
20/11/2018	CASTELVERDE (CR)	Sede Comunale - Piazza Municipio 23, 26022 Castelferde (CR)
23/11/2018	DESENZANO D/G (BS)	Palazzo Todeschini - Via Porto Vecchio 36, 25015 Desenzano del Garda (BS)
27/11/2018	VILLA D'ALMÈ	Sede Comunale - Via Milesi 16, 24018 Villa d'Almè (BG)
28/11/2018	BOLOGNA	Millenn Hotel, Via Boldrini 4, 40121 Bologna
30/11/2018	COLLECCHIO (PR)	Parco del Taro - Strada Giarola 11, 43044 Collecchio (PR)
04/12/2018	MILANO	Doria Grand Hotel - Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
06/12/2018	GRISIGNANO DI ZOCCO (VI)	Magnolia Hotel, Via Mazzini 1, 36040 Grisignano Di Zocco (VI)

Programma modulo A

GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

- Strumenti, termini e scadenze
- Il DUP: presentazione e approvazione
- Il bilancio di previsione: schemi e allegati

L'ISCRIZIONE DELLE ENTRATE

- Entrate Tributarie
- Entrate da Trasferimenti e Contributi:
- Entrate Extratributarie:
- Entrate in conto capitale:
- Entrate da accensione di prestiti
- Il Fondo Pluriennale Vincolato in Entrata
- Possibile utilizzo dell'avanzo di amministrazione

L'ISCRIZIONE DELLE SPESE

- Il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità
- Spesa corrente:
- Spese in conto capitale:
- Spese per servizi in conto terzi e partite di giro
- Anticipazione di Tesoreria e delle entrate vincolate

- Il disavanzo di amministrazione
- La gestione dell'extradeficit da riaccertamento

GLI EQUILIBRI DI BILANCIO

- L'equilibrio complessivo
- L'equilibrio di cassa
- L'equilibrio di parte corrente

I NUOVI VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA

- Quali vincoli ci aspettano?
- Gestione dell'Avanzo di amministrazione
- Possibilità di indebitamento

DALL'01/01/2019 ALL'APPROVAZIONE DEL BILANCIO

- La gestione dell'esercizio provvisorio secondo le nuove regole contabili
- Le variazioni di bilancio in esercizio provvisorio
- Il PEG in esercizio provvisorio
- La determinazione del risultato di amministrazione presunto

QUESTION TIME

- Soluzioni ai casi proposti dai partecipanti

Modulo B

IL RIACCERTAMENTO ORDINARIO E IL RENDICONTO 2018: SOLUZIONI PRATICHE

Il riaccertamento ordinario è la fase più delicata e importante per la predisposizione del rendiconto e – viste le necessità di poter pagare una volta reimputate correttamente le spese, di aggiudicare le gare indette e di aggiornare l’inventario – si rende necessario provvedervi in tempi rapidi.

Una volta terminata questa fase sostanziale, si rende poi necessario dedicare tempo alla fase più formale: la redazione degli schemi da portare in approvazione. Particolare rilevanza riveste quest’anno la redazione degli schemi economico-patrimoniali per gli Enti sotto i 5000 abitanti che hanno usufruito del rinvio per l’anno scorso, ma non sono tuttavia esenti neanche gli Enti che già la adottano.

Il corso, dal taglio pratico, risponde all’esigenza degli operatori dei servizi finanziari di avere un quadro chiaro degli strumenti che saranno chiamati ad applicare. **Ampio spazio sarà dedicato alla soluzione dei casi pratici proposti dagli Enti.**

Date e sedi modulo B

in definizione **Febbraio 2019** Mantova, Firenze, Castelferde, Desenzano Del Garda, Villa D'alme, Bologna, Collecchio, Milano, Grisignano

Programma modulo B

L'ITER DI COSTRUZIONE

- Determina dei responsabili di riaccertamento dei propri residui
- Delibera di riaccertamento ordinario
- Variazioni di esigibilità

GLI SCHEMI DI RENDICONTO

- Schemi
- Allegati

IL RIACCERTAMENTO E I RISVOLTI ECONOMICO-PATRIMONIALI DELLE ENTRATE

- Entrate Tributarie
- Entrate da Trasferimenti e Contributi
- Entrate Extratributarie
- Entrate in conto capitale
- Entrate da accensione di prestiti

IL RIACCERTAMENTO E I RISVOLTI ECONOMICO-PATRIMONIALI DELLE SPESE

- Spesa corrente:
- Spese di personale
- Acquisto di beni e servizi
- Trasferimenti correnti

- Utilizzo di beni di terzi
- Interessi passivi
- Condanne a seguito di contenziosi
- Indennità di fine mandato
- Incarichi legali esterni
- Spesa d'investimento

COSTIZIONE DEL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

- FPV di Spesa corrente
- FPV di Spesa in conto capitale

LE RISULTANZE DEL RENDICONTO

- Il risultato di amministrazione
- Implicazioni sull'extradeficit da riaccertamento straordinario
- Il Pareggio di Bilancio

LA CONTABILITA' ECONOMICO-PATRIMONIALE

- Le attività preliminari
- Gli schemi: cenni per la costruzione dei documenti

QUESTION TIME

- Soluzioni ai casi proposti dai partecipanti

Quote standard SINGOLO MODULO

Primo iscritto € 150	oppure 7 crediti
Iscritti successivi € 140	oppure 7 crediti

Quote abbonati SINGOLO MODULO

(offerta riservata agli abbonati alle riviste di Publika)

Primo iscritto € 140	oppure 7 crediti
Iscritti successivi € 130	oppure 6 crediti

Quote standard INTERO CORSO (A+B)

Primo iscritto € 280	oppure 14 crediti
Iscritti successivi € 270	oppure 13 crediti

Quote abbonati INTERO CORSO (A+B)

(offerta riservata agli abbonati alle riviste di Publika)

Primo iscritto € 260	oppure 13 crediti
Iscritti successivi € 240	oppure 12 crediti

SCONTO ULTERIORE
10 EURO A PERSONA

Iscriviti alla newsletter delle iniziative di Publika per ricevere gli **approfondimenti gratuiti**, essere sempre informato sui **nuovi corsi** e altre **iniziative** di Publika e usufruire dell'ulteriore **sconto di 10 euro a persona** (oppure sconto 1 credito per enti che hanno acquistato crediti formativi)

Pagamento anticipato / posticipato

Gli **enti della P.A.** potranno effettuare il pagamento **DOPO** lo svolgimento del corso, a seguito del ricevimento della fattura elettronica. Vanno comunque comunicati i dati dell'impegno di spesa. Per tutti gli altri **soggetti diversi dalla P.A.** (società, professionisti, sindacati, privati, ...) è richiesto il **pagamento ANTICIPATO** sul seguente IBAN: IT 46 Z 08340 58050 000000015377. In caso di mancata partecipazione l'importo sarà reso entro 7 gg.

CREDITI FORMATIVI

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

www.publika.it/crediti-formativi

Conto corrente dedicato e DURC

È possibile scaricare le nostre dichiarazioni sostitutive relative a conto corrente dedicato, DURC e altri requisiti dall'indirizzo: <http://www.publika.it/moduli/>

Appliazione sconti

Saranno accettate iscrizioni a prezzo scontato solo per enti in regola con il pagamento delle fatture arretrate. In tutti gli altri casi sarà applicata la quota standard.

Note organizzative

È necessaria l'**iscrizione almeno 5 giorni prima** della data di svolgimento del corso. La quota comprende materiale documentario, coffee break e attestato di partecipazione. I prezzi si intendono iva esclusa 22%. La quota è esente IVA se la fattura è intestata ad Ente Pubblico. L'eventuale imposta di bollo di € 2,00 è compresa nella quota. Per ragioni organizzative si prega di comunicare eventuale disdetta almeno 3 giorni lavorativi prima dell'inizio del corso. È possibile sostituire i partecipanti in qualsiasi momento. La conferma dello svolgimento del corso sarà comunicata almeno due giorni prima della data dell'evento.

I bilancio di previsione 2019-2021 e il rendiconto 2018

MODULO DI ISCRIZIONE da inviare a **formazione @publika.it**

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

 BARRARE LA CASELLA per richiedere lo sconto ulteriore 10 euro/persona

Si, sono già iscritto o richiedo ora l'iscrizione alla newsletter gratuita delle iniziative commerciali di Publika e richiedo l'applicazione dello sconto riservato agli iscritti. Informativa completa visibile on line. [Clicca qui per accedere all'Informativa privacy Publika](#)

Richiedo l'iscrizione per n. partecipanti per un totale di euro oppure di crediti formativi da scalare dal totale acquistato.

PARTECIPANTI	COGNOME	NOME	SCelta MODULO	E-MAIL
				<input type="checkbox"/> modulo A <input type="checkbox"/> modulo B Sede _____
			<input type="checkbox"/> modulo A <input type="checkbox"/> modulo B Sede _____	

L'iscrizione al corso comporta l'accettazione delle modalità di trattamento dati descritte nell'informativa privacy visibile on line. In assenza del consenso all'iscrizione alla newsletter delle iniziative promozionali di Publika i dati del cliente saranno utilizzati solo per l'erogazione del servizio richiesto e relativi adempimenti amministrativi. Per ulteriori dettagli si rimanda all'informativa privacy di Publika [Clicca qui per accedere all'Informativa privacy Publika](#)

TIMBRO E FIRMA DEL RESPONSABILE

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

I DIFFERENTI TIPI DI ACCESSO ED I RAPPORTI CON L'ATTIVITÀ CONTRATTUALE PUBBLICA

di Stefano Usai

La pubblica amministrazione, come noto, per effetto del decreto legislativo 33/2013 e successive modifiche, nell'odierno si deve confrontare con tre differenti tipi di accesso.

Al più classico accesso documentale (come disciplinato dalla legge 241/90) si sono aggiunte forme di accesso c.d. civico – per effetto della normativa in tema di trasparenza – che hanno come obiettivo, soprattutto, quello di “illuminare” sull'attività della pubblica amministrazione e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Si tratta, in relazione all'accesso civico – distinto, come si vedrà più avanti, nelle specifiche dell'accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato –, di strumenti che tendono ad **alimentare forme di controllo “sociale” sull'attività della pubblica amministrazione in funzione preventiva delle corruzione e funzionali a “stimolare” comportamenti virtuosi diffusi.**

Recente giurisprudenza ha definitivamente chiarito la distinzione tra le differenti fattispecie di accesso e, con riposte non ancora univoche, si è interrogata sui rapporti tra le forme di accesso civico generalizzato e l'attività contrattuale.

1. Le differenti fattispecie di accesso.

La sentenza più recente che ha avuto modo di tornare sulla esigenza di tenere distinte le fattispecie di accesso è sicuramente il Tar Puglia, Bari, sez. I, del 18 ottobre 2018 n. 1344.

In sentenza, dapprima si premette che il decreto legislativo n. 33/2013, recante la disciplina del c.d. “accesso civico”, contiene oggi – per effetto delle modifiche apportate nel 2016 con il decreto legislativo n. 97 – la disciplina dell'accesso civico semplice (art. 5, comma 1) e dell'accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2). A questi, come detto, si deve aggiungere la fattispecie disciplinata (nel complesso in tema di trasparenza) negli artt. 3, 22 e 24 della L. n. 241/1990 e ss.mm.ii, ovvero dell'obbligo di motivazione degli atti e, in particolare, dell'accesso c.d. documentale.

Proprio questa “duplicità di referenti normativi”, secondo la sentenza in commento, impone una preliminare delibazione in ordine alla portata ed alla correlazione delle predette previsioni, come più volte precisato dalla giurisprudenza, che “ha reiteratamente scrutinato il rapporto intercorrente tra le previsioni in materia di accesso di cui alla Legge n. 241/1990 e quelle di cui al D.Lgs. n. 33/2016, modificato dal D.Lgs. n. 97/2016”.

In particolare, come è noto, il Consiglio di Stato si è orientato, si legge in sentenza, a ritenere che le nuove disposizioni dettate con il decreto trasparenza n. 33/2013 “in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte

delle pubbliche amministrazioni”, disciplinano situazioni **non ampliative né sovrapponibili a quelle che consentono l’accesso ai documenti amministrativi ai sensi degli articoli 22 e seguenti della Legge 7.8.1990 n. 241, come successivamente modificata ed integrata.**

Con il decreto citato, infatti, si è inteso riordinare la disciplina diretta ad assicurare “a tutti i cittadini la più ampia accessibilità alle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni, al fine di attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, quale integrazione del diritto ad una buona amministrazione, nonché per la realizzazione di un’amministrazione aperta, al servizio del cittadino”.

Siffatta disciplina ha delle dichiarate finalità di contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione ed intende anche attuare la funzione di “coordinamento informativo, statistico e informatico dei dati dell’amministrazione statale, regionale e locale, di cui all’art. 117, secondo comma, lettera r) della Costituzione”.

Gli obiettivi sottesi (dell’accesso civico “semplice”) vengono raggiunti tramite obblighi di pubblicazione di una serie di documenti (per l’attività contrattuale segnatamente l’articolo 37), “specificati nei capi II, III, IV e V del medesimo decreto concernenti l’organizzazione, nonché diversi specifici campi di attività delle predette amministrazioni, nei siti istituzionali delle medesime, con diritto di chiunque di accedere a tali siti “direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione”.

In caso di omessa pubblicazione dei dati richiamati nel decreto in commento, ogni soggetto può esercitare, appunto, l’accesso civico, **“consistente in una richiesta – che non deve essere motivata – di effettuare tale adempimento, con possibilità, in caso di conclusiva inadempienza all’obbligo in questione, di ricorrere al Giudice Amministrativo”.**

2. L’accesso civico generalizzato.

Ben diversa è la portata dell’accesso civico generalizzato (secondo la terminologia utilizzata dall’ANAC) disciplinato nell’articolo 5, comma 2 del decreto trasparenza (innestato dal decreto legislativo 97/2016).

A differenza dell’accesso civico semplice, destinato ad essere attivato nel caso in cui la P.A. violi l’obbligo di pubblicare un dato/atto a cui è tenuta, l’accesso civico generalizzato si sostanzia **nel diritto di chiunque ad accedere ai dati ed ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione – nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti – e ciò allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.**

L’esercizio del diritto in argomento – come anche l’accesso civico semplice - non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L’istanza di accesso civico, infatti, si deve limitare ad identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede alcuna motivazione.

In questo senso, con altrettanta efficacia, il **Tar Trento, con la sentenza n. 21/2017 ha chiarito che il decreto legislativo 33/2013** – come anche le linee guida ANAC approvate con determinazione n. 1309/2016 con pubblicazione in G.U. n. 7/2017 – distingue testualmente tra:

- a) il c.d. “accesso civico semplice”, delineato nel novellato art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 33/2013 (ai sensi del quale “l’obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”), che “rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge,

sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'“inadempienza”;

- b) il c.d. “accesso civico generalizzato”, delineato nel novellato art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013 (ai sensi del quale “chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis”), che “si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione” e risulta finalizzato (secondo quanto espressamente previsto dallo stesso art. 5, comma 2) a “favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”.

3. L'accesso “condizionato” da una precisa legittimazione.

L'accesso (condizionato dalla necessaria legittimazione) ai documenti amministrativi, disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della Legge 7.8.1990 n. 241 è riferito, invece, al “diritto degli interessati di prendere visione ed estrarre copia di documenti amministrativi”. Laddove per interessati il legislatore intende tutti (e solamente) quei “soggetti che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso; in funzione di tale interesse, la domanda di accesso deve essere opportunamente motivata”.

Il diritto d'accesso agli atti amministrativi *ex lege* n. 241/1990 non è connotato da caratteri di assolutezza e soggiace, oltre che ai limiti di cui all'art. 24, “alla rigorosa disamina della posizione legittimante del richiedente, il quale deve dimostrare un proprio distinto e personale interesse (non di terzi, non della collettività indifferenziata) a conoscere gli atti e i documenti richiesti”.

Sempre secondo il Tar Trento, con la sentenza già citata, la finalità dell'accesso documentale – a cui fa riferimento anche l'articolo 53 del codice dei contratti, di cui agli articoli 22 e seguenti della legge n. 241/1990 -, consiste nel “porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”.

4. L'accesso civico generalizzato e l'attività contrattuale.

Al di là della fattispecie dell'accesso civico “semplice” che si fonda, come anticipato, sulla violazione di obblighi di pubblicazione ben individuati dalla normativa in tema di trasparenza, risultano più delicate – in tema di attività contrattuale – le implicazioni determinate dai rapporti tra tale attività e l'accesso civico “totale/generalizzato” (al netto dei limiti stabiliti nello stesso decreto legislativo 33/2013), generalizzato.

La giurisprudenza, per ciò che in questa sede interessa, ad esempio, ha ammesso l'accesso civico generalizzato in relazione agli atti/dati dell'esecuzione del contratto.

A tal proposito, il Tar Campania, Napoli, sez. VI, con la sentenza n. 6028/2017 ha puntualizzato che attraverso l'accesso civico generalizzato l'appaltatore – alla pari di ogni utente della P.A. – può ottenere ogni informazione sulle modalità di esecuzione del contratto d'appalto a prescindere da interessi specifici.

Nel caso trattato, il ricorrente – un appaltatore - presentava istanza di accesso agli atti ai sensi dell'art. 5, comma 2 del d.lgs. n. 33/2013 richiedendo di poter “visionare ed estrarre copia degli atti della Direzione dei lavori e/o del RUP” da cui potesse evincersi se l'appaltatore avesse o meno eseguito correttamente l'esecuzione dell'appalto dei lavori di “estensione della rete fognaria mista”.

Il ricorrente – pur non essendo tenuto – chiariva anche le motivazioni fondate sull'esigenza di verificare la “regolare esecuzione del contratto nutrendo forti dubbi sulla veridicità dell'offerta a suo tempo aggiudicataria dell'appalto”.

La stazione appaltante ha respinto la richiesta evidenziando, in primo luogo, come la stessa risultasse “ispirata da motivazioni diverse” rispetto a quelle di un concorrente che ha perso la gara, non conformandosi, pertanto, allo spirito dell'accesso civico generalizzato.

In ogni caso, secondo il RUP, dal codice degli appalti (nella pregressa versione del decreto legislativo 163/2006) non risultano ravvisabili i presupposti legittimanti “l'accesso agli atti avendo la ricorrente fatto acquiescenza agli esiti della gara”.

Il giudice ha respinto le motivazioni della stazione appaltante rilevando, in primo luogo, che la normativa sugli appalti – per questa fattispecie di accesso - non viene in rilievo.

In secondo luogo, in sentenza di ricorda che l'accesso civico ha “lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”, pertanto, sotto questo profilo la richiesta di verificare aspetti dell'esecuzione del contratto (in particolare, la “posa in opera dei tubi” offerti in sede d'appalto) rientra a pieno titolo “nella finalità voluta dalla legge di consentire un controllo sull'uso delle risorse pubbliche”.

Inoltre, prosegue il collegio campano, l'indagine sulle “reali motivazioni” del richiedente l'accesso civico generalizzato, in ogni caso, esula dai compiti attribuiti alla pubblica amministrazione dovendo questa, e i funzionari preposti, “limitarsi a verificare che non ricorrano casi di esclusione previsti dalla legge”.

Anche il giudice campano rammenta, sulla scorta di quanto affermato da altra giurisprudenza (Tar Lazio, n. 3742/2017) che l'accesso civico (generalizzato e semplice) e l'accesso ai sensi della legge n. 241 del 1990 “operano sulla base di norme e presupposti diversi”.

Occorre tenere distinte, come già rilevato sopra, le due fattispecie “per calibrare i diversi interessi in gioco, allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi”.

Tale bilanciamento è, infatti, ben diverso “nel caso dell'accesso ex l. n. 241 del 1990 dove la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti e nel caso dell'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti), ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) dei dati, documenti e informazioni”.

L'opposizione del controinteressato, come di consueto, si fondava sulla esigenza di tenere riservati aspetti di *know how* dell'aggiudicatario ma, conclude il giudice, nel caso di specie è sufficiente fornire riscontro al richiedente nei limiti di quanto richiesto considerato che l'accesso civico generalizzato può avere ad oggetto (a differenza dell'accesso ordinario) non solo documenti ma anche meri “dati e informazioni”.

5. La giurisprudenza che nega l'applicabilità dell'accesso civico generalizzato agli atti/dati dell'appalto.

In termini diversi rispetto al precedente citato – e quindi nel senso di negare l'accesso civico agli atti del procedimento di gara (dell'appaltatore aggiudicatario o meno) in questo caso in relazione alla fase pubblicistica e non dell'esecuzione del contratto - si è invece espresso il **Tar Emilia Romagna, Parma, sez. I, con la sentenza n. 197/2018.**

Secondo questo giudice, l'articolo 53 del codice dei contratti, che disciplina l'accesso agli atti di gara, costituisce normativa speciale **che restringe** l'ambito di applicazione delle norme sul diritto di accesso agli atti del procedimento di gara (di cui alla legge 241/90).

Tali limitazioni, quindi già contemplate dalla norma, sarebbero configurabili come **ipotesi di esclusione assoluta** che non può essere "*intaccata*" neppure con l'accesso civico generalizzato disciplinato nell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013.

Nel caso trattato, il ricorrente, escluso dal procedimento di gara per l'affidamento di un servizio di manutenzione e riparazione di automezzi di una ASL, presentava una richiesta di **accesso civico generalizzato** per ottenere copia della documentazione di gara nella sua interezza ed in particolare, "il contratto stipulato" ed "i documenti attestanti i singoli interventi, i preventivi dettagliati degli stessi, l'accettazione dei preventivi, i collaudi ed i pagamenti con la relativa documentazione fiscale dettagliata". La stazione appaltante negava l'accesso con conseguente ricorso dell'istante.

Il giudice, nell'esaminare la questione sottoposta alla sua attenzione, inquadra, dapprima, la fattispecie dell'accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013) rammendo la *ratio* della fattispecie "che non ha forme di limitazioni soggettive e che ha un oggetto molto esteso (potenzialmente illimitato), con un rovesciamento completo del tradizionale rapporto tra cittadino e amministrazione, in quanto tutta la documentazione detenuta dalla p.a. è adesso accessibile, qualora non ricorrano (...), tassative circostanze", tutte collegate ad interessi di interesse "superiore".

Tra le varie cause in cui l'accesso civico generalizzato **deve ritenersi escluso**, secondo questo giudice, devono essere ricomprese le ipotesi in cui l'accesso sia "subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990".

La questione sottoposta al giudice ha quindi imposto di chiarire preventivamente se "la speciale disciplina contenuta nell'art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016 (ivi ricompreso l'espresso richiamo all'applicabilità delle regole in materia di diritto di accesso ordinario) debba considerarsi come un caso di esclusione della disciplina dell'accesso civico ai sensi del comma 3 dell'art. 5-bis".

Ed a tale quesito, il Collegio ha ritenuto – in modo, a parere di chi scrive, non condivisibile - di dare risposta affermativa.

Secondo quanto si legge in sentenza sarebbe stato "lo stesso legislatore del 2016 a considerare e regolamentare l'ipotesi di discipline sottratte per *voluntas legis*, anche se precedente all'introduzione del nuovo istituto, alla possibilità di accesso generalizzato".

Il sistema normativo desumibile dall'articolo 53, quindi, dovrebbe essere configurato come un "complesso normativo chiuso, in quanto espressione di precise direttive europee volte alla massima tutela del principio di concorrenza e trasparenza negli affidamenti pubblici, che dunque attrae a sé anche la regolamentazione dell'accesso agli atti connessi alle specifiche procedure espletate".

Deve, pertanto, ritenersi esclusa – come si legge in sentenza - la possibilità di un accesso indiscriminato "alla documentazione di gara e post-gara da parte di **soggetti non qualificati**".

L'inciso ultimo e quindi il riferimento a soggetti "non qualificati", lascia aperto più di un dubbio sulla condivisibilità della pronuncia considerato che proprio la nuova fattispecie dell'accesso civico generalizzato prescinde dalla situazione soggettiva del richiedente vista la finalità di controllo sociale sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Mentre, evidentemente, se riferita all'accesso "tradizionale" come disciplinato nella legge 241/90 o nello stesso codice dei contratti (all'articolo 53) per poter avere l'ostensione/visione degli atti occorre una legittimazione fondata su un interesse specifico.

L'accesso civico generalizzato, invece, prescinde da una posizione legittimante in quanto consentita ad ogni soggetto di accedere ad ogni atto detenuto dalla pubblica amministrazione.

In sostanza, la sentenza crea (o potrebbe creare) una sorta di paradosso nel caso in cui a richiedere l'accesso (civico generalizzato) sugli atti di appalto fosse un privato (e non un appaltatore partecipante alla competizione).

In questo caso, si tratterebbe di verificare se alla fattispecie è realmente opponibile lo stesso ragionamento. Se così fosse, la nuova fattispecie verrebbe ad essere svuotata di contenuti in relazione ad una attività, come quella contrattuale pubblica, di estremo rilievo (e consistenza).

Tali limitazioni all'accesso civico generalizzato e quindi a forme di controllo "sociale", secondo il giudice, sarebbero comunque compensate dagli effetti di previsti rigidi controlli sull'attività amministrativa contrattuale pubblica da parte dell'ANAC.

A ben vedere, più che un controllo dell'ANAC è ben vero che all'interno degli enti (locali) dovrebbe operare un rigoroso controllo interno sugli atti (pur successivo) e quindi anche sulle determinazioni a contrattare e di affidamento.

Pur vero, conclude il giudice, che una scelta differente – nel senso del consentire l'accesso civico generalizzato anche nei confronti degli atti del procedimento di gara – **potrebbe essere presa in futuro dal legislatore** "ma tale scelta, proprio per la forte conflittualità degli interessi coinvolti e per la specialità del campo in cui andrebbe ad operare, deve essere necessariamente espressa ed inequivocabile".

6. La posizione dell'ANAC espressa con la deliberazione n. 317/2017.

Di tutt'altro avviso – ed a sommo parere maggiormente condivisibile – è la posizione espressa dall'ANAC con la deliberazione n. 317/2017.

In detta deliberazione si legge che "le disposizioni speciali contenute nel Codice dei contratti pubblici in materia di accesso agli atti delle procedure di affidamento" rientrano nell'ambito di limiti e condizioni fissate dall'articolo 53 ma la norma – a differenza di quanto sostenuto dal giudice - " dispone non un'esclusione assoluta, ma solo il differimento dell'accesso in relazione al procedimento di verifica della anomalia dell'offerta, fino all'aggiudicazione (art. 53, comma 2, lett. d, Codice dei contratti)".

Pertanto, alla luce di tale disciplina, l'ANAC ritiene "che - prima dell'aggiudicazione - il diritto di accesso civico generalizzato possa essere legittimamente escluso in ragione dei divieti di accesso previsti dall'art. 53 del D.lgs 50/2016; successivamente all'aggiudicazione della gara, il diritto di accesso debba essere consentito a chiunque, ancorché nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 5-bis del D.lgs 33/2013. Tra questi, si segnala – per la particolare frequenza con cui il caso può presentarsi nelle procedure di gara - il limite che deriva dalla tutela degli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, di cui al comma 2, lett. c) del citato articolo".

Quindi, non è che non sia configurabile un accesso civico generalizzato sugli atti d'appalto ma, piuttosto, in certe situazioni e a seconda del tipo di atto occorre verificare se insista un interesse superiore al fine di tutelarlo.

La conclusione dell'autorità anticorruzione è "che l'accesso civico generalizzato ove invocato ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.lgs 33/2013, incontri il limite previsto dall'art. 53 del Codice dei contratti pubblici, ma che possa comunque essere concesso, senza alcun obbligo di motivazione, alla scadenza del termine ivi previsto, ovvero dopo l'aggiudicazione, nel rispetto della tutela dei dati personali e degli interessi economici e commerciali dei soggetti coinvolti, secondo quanto disposto all'art. 5-bis, comma 2, del D.lgs 33/2013".

La posizione dell'autorità anticorruzione, come anticipato, si palesa come maggiormente condivisibile visto che le forme di accesso civico (ed in particolare il FOIA – accesso civico generalizzato) mirano ad ottenere dati/atti che consentono di illuminare l'attività amministrativa e, se venisse – da tale ambito – esclusa l'attività contrattuale, evidentemente, ogni forma di controllo "sociale" risulterà incapace di stimolare comportamenti virtuosi e di prevenire forme collusive/corruptive.

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 17/10/2018

Gare telematiche

Domanda

Sono un funzionario del settore tecnico di un comune non capoluogo di provincia e vorrei sapere se è confermato l'obbligo delle gare telematiche per l'appalto di lavori pubblici a partire dal 18.10.2018.

Risposta

a cura di Enza Paglia

L'art. 40 del codice dei contratti rubricato "Obbligo di uso dei mezzi di comunicazione elettronici nello svolgimento di procedure di aggiudicazione" stabilisce:

"1. Le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte da centrali di committenza sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici ai sensi dell'articolo 5-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale.

2. A decorrere dal 18 ottobre 2018, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte dalle stazioni appaltanti sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici".

L'obiettivo del legislatore nazionale e comunitario è quello di garantire la segretezza e l'immodificabilità delle offerte nelle procedure di affidamento, attraverso l'introduzione obbligatoria dei mezzi di comunicazione elettronici, in particolare mediante **l'utilizzo delle piattaforme telematiche di negoziazione per tutti gli approwigionamenti.**

Pertanto, a decorrere dal 18.10.2018 il comune potrà procedere agli acquisti di forniture e servizi sotto soglia comunitaria utilizzando il **Mepa**, oppure - ad esempio in Lombardia e Veneto - la piattaforma telematica di negoziazione denominata **Sintel** (di Arca Regione Lombardia resa disponibile anche per gli enti del Veneto.)

Analogamente, per l'affidamento di lavori pubblici inferiori a 150.000 euro nel caso di manutenzione straordinaria, ovvero inferiori ad 1.000.000 euro nel caso di manutenzione ordinaria, l'ente potrà utilizzare il Mepa o la piattaforma Sintel.

Quesito del 24/10/2018

RUP e scelta appaltatori

Domanda

Nel nostro ente stiamo predisponendo il regolamento che disciplina le acquisizioni di forniture, servizi e lavori nel sotto soglia comunitario ed in particolare, più specificatamente, in relazione all'applicazione concreta dell'articolo 36 del codice dei contratti.

Strutturando la disciplina della procedura negoziata semplificata, in relazione alle forniture ed ai servizi, ci si è posti il problema dell'interazione sul mercato elettronico in relazione alla scelta dei soggetti da invitare al procedimento di gara. Che tipo di criteri possono essere utilizzati?

Risposta

a cura di Stefano Usai

La questione della scelta degli appaltatori da invitare al procedimento di gara, nel caso di acquisto dal mercato elettronico (sia il MEPA sia la vetrina del soggetto aggregatore regionale) è stata oggetto di considerazione anche da parte di recentissima giurisprudenza (in questo senso il Consiglio di Stato, sentenza, n. 5833 del 10 ottobre 2018).

La giurisprudenza, così come già l'ANAC (con le linee guida n. 4 in tema di acquisizione nell'ambito sotto soglia comunitario e segnatamente in relazione all'applicazione dell'articolo 36 del codice dei contratti), evidenzia che la scelta degli appaltatori da invitare alla procedura negoziata (e su cui innestare o gli inviti tradizionali o le RDO sul mercato elettronico) **deve avvenire previa indagine di mercato**. E' chiaro poi che nell'awiso – anche "lanciato" sul MEPA - **dovranno essere specificati i criteri per la scelta degli appaltatori da invitare alla competizione semplificata**. Uno dei criteri, suggeriti anche dall'ANAC, è quello del sorteggio che deve avvenire con modalità trasparenti e tutelando l'anonimato degli appaltatori. Le stesse "dinamiche" delle piattaforme dei soggetti aggregatori consentono di lanciare un "sorteggio" anche tra tutti gli iscritti.

Sotto il profilo pratico, già nella determinazione che approva l'awiso pubblico per avviare l'indagine di mercato il RUP dovrebbe indicare quali siano i criteri che poi determinano la scelta degli appaltatori da invitare, sempre fatto salvo che lo stesso responsabile unico del procedimento non abbia suggerito al dirigente/responsabile del servizio di invitare tutti gli appaltatori che abbiamo manifestato l'interesse ad essere invitati alla competizione.

Ad ausilio del RUP sembra importante riportare alcuni passi della sentenza citata (che, a margine di una complessa vicenda sulla negata possibilità di ottenere finanziamenti ministeriali che esigevano una procedura di gara trasparente ed oggettiva, ha respinto il ricorso del comune proprio perché era stata omessa l'indagine di mercato con la previa fissazione dei criteri di scelta degli appaltatori da invitare) in cui si legge:

- le stesse Linee Guida n. 4 dell'ANAC, approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 1097 del 26 ottobre 2016 e aggiornate al d. lgs. n. 56 del 19 aprile 2017 con la delibera n. 206 del 1° marzo 2018, hanno chiarito, al punto 5.1.1., lett. c), che le stazioni appaltanti **possano dotarsi, nel rispetto del proprio ordinamento, di un regolamento in cui vengano disciplinati, tra gli altri, i criteri di scelta dei soggetti da invitare a presentare offerta a seguito di indagine di**

mercato o attingendo all'elenco degli operatori economici propri o da quelli presenti nel mercato elettronico delle pp.aa. o altri strumenti simili gestiti dalle centrali di committenza di riferimento;

- l'opportunità di indicare almeno tali criteri risponde all'esigenza di evitare che il ricorso al mercato elettronico, sia esso facoltativo o, come in questo caso, obbligatorio per le stazioni appaltanti, si presti comunque a facili elusioni della concorrenza, poiché la stazione appaltante deve selezionare, in modo non discriminatorio, gli operatori da invitare, in numero proporzionato all'importo e alla rilevanza del contratto e, comunque, in numero almeno pari a cinque, sulla base dei criteri definiti nella determina a contrarre ovvero nell'atto equivalente;
 - in questo modo si intende evitare che anche il ricorso a cataloghi del mercato elettronico o standardizzati, in uso presso le stazioni appaltanti, presti il fianco all'aggiramento dei principi atti ad assicurare imparzialità, trasparenza, e *par condicio* tra gli operatori economici, quando pure qualificati e iscritti in detti elenchi, con la scelta di eventuali operatori "graditi" da invitare finanche in tali elenchi.
-

AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento

È LEGITTIMA LA SANZIONE PER MANCATO AGGIORNAMENTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE?

di Enrico Pilotto

Con la legge 190/2012, meglio nota come Legge anticorruzione, è stato introdotto nel nostro paese l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di adottare entro il termine del 31 gennaio il Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Il Piano va adottato negli enti locali dalla giunta comunale su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione. Detto obbligo è assistito da sanzione amministrativa, introdotta dal decreto-legge 90/2014, il quale dispone: *"l'Autorità nazionale anticorruzione applica nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione"*

Il riferimento alle disposizioni di cui alla legge 689/1981 è di notevole importanza in quanto la medesima norma delinea, sul modello penalista, i principi chiave ed il procedimento con cui deve essere irrogata la sanzione, nel quadro dei principi generali ivi fissati per le sanzioni amministrative.

Fra questi il principio di legalità, la personalità della sanzione, il concorso nell'azione od omissione, la solidarietà, elemento soggettivo della colpa o del dolo e termini decadenziali per la contestazione.

Per i principi di legalità (richiamato dall'articolo 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689: *"Le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati"*), di tassatività e di divieto di analogia, la norma non è estensibile ad altre fattispecie.

La norma, letta in combinato disposto con il principio della riserva di legge (Articolo 23 Costituzione), in base al quale solo le leggi in senso formale e gli atti muniti di forza di legge possono introdurre nell'ordinamento sanzioni amministrative, introduce il divieto chiaro ed inderogabile di interpretazione analogica.

Secondo la giurisprudenza (Cassazione civile, sez. I, 02/03/2016, n. 4114, T.A.R. Roma, (Lazio), sez. II, 19/12/2012, n. 10620, T.A.R. Roma, (Lazio), sez. II, 11/04/2011, n. 3161, Cassazione civile, sez. II, 22/05/2007, n. 11826, Cassazione civile, sez. II, 22/05/2007, n. 11826, T.A.R. Roma, (Lazio), sez. III, 22/06/2006, n. 5038, Cassazione civile, sez. II, 26/04/2006, n. 9584, Cassazione civile, sez. I, 27/01/2005, n. 1696, Cassazione civile, sez. I, 22/07/2004, n. 13649) il principio della riserva di legge fissato nella materia delle sanzioni amministrative dall'art. 1 della legge 24 novembre 1981 n. 689, impedisce che l'illecito amministrativo e la relativa sanzione siano introdotti direttamente da fonti normative secondarie, ma non esclude, tuttavia, che i precetti della legge, sufficientemente individuati, siano eterointegrati da norme regolamentari, in virtù della particolare tecnicità della dimensione in cui le fonti secondarie sono destinate ad operare.

Orbene, la fattispecie di omessa adozione prevista dalla norma (decreto-legge 90/2014) è stata integrata dal "Regolamento

in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento" adottato dall'Autorità Nazionale anticorruzione in data 9 settembre 2014.

Nel medesimo la nozione di "omessa adozione" viene estesa ad alcune fattispecie (piani copiati da altre amministrazioni, piani ricognitivi solamente della normativa esistente, piani senza misure di gestione del rischio) senza comunque entrare nel merito della differenza tra "adozione" ed "aggiornamento" del piano.

La differenza si impone in quanto la norma introduttrice parla espressamente di piano triennale, con una formulazione letterale che non pone alcun dubbio.

Nella specie, l'applicazione della norma, che commina la sanzione, al caso, non previsto, dell'omesso aggiornamento, oltre che a quello, previsto, dell'omessa adozione dei piani triennali, condurrebbe non già ad un'interpretazione estensiva, bensì ad un'analogia in *malam partem*: il significato della medesima norma, infatti, non comprende anche il concetto della mancanza dell'aggiornamento dei piani, che, del resto, il Legislatore avrebbe potuto agevolmente introdurre, ove avesse voluto.

In merito all'obbligatorietà dell'adozione ogni anno, alla scadenza prevista dalla legge del 31 gennaio, di un nuovo completo Piano Triennale, valido per il successivo triennio, nessuna norma lo dispone.

Detto obbligo viene "imposto" da due Comunicati del Presidente dell'Anac, datati 13 luglio 2015 e 16 marzo 2018.

Sull'efficacia normativa e la sua collocazione all'interno della cosiddetta "gerarchia delle fonti" di tali comunicati, è utile osservare quanto statuito dall'ordinanza T.A.R. Umbria, sez. I°, 31/5/2017, n. 428, resa nell'ambito di lavori pubblici ma valevole anche in altri ambiti: *"va invece senz'altro affermata la natura di meri pareri dei comunicati del Presidente dell'ANAC, privi di qualsivoglia efficacia vincolante per le stazioni appaltanti, trattandosi di meri opinamenti inerenti l'interpretazione della normativa in tema di appalti pubblici"*

Ritornando ora alla nostra questione, la stessa è stata affrontata dal Tribunale di Benevento, con sentenza n. 1684/17 del 8 gennaio 2018, il quale annulla la sanzione comminata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione per "omessa adozione del P.T.P.C. e del P.T.T.I. per il triennio 2015/2017" ad un soggetto che, avendo approvato il P.T.P.C. e il P.T.T.I. per il triennio 2014-2016, non l'aveva aggiornato alla data del 31 gennaio 2015, svolgendo le seguenti considerazioni: *"L'illecito amministrativo, dunque, ove retto (come nella specie: si veda l'esplicito richiamo nel citato art. 19, comma 5, lettera b, d.l. 24.6.2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla l. 11.8.2014, n. 114) dalle regole contenute nella l. 24.11.1981, n. 689, è tipico.*

Nella specie, l'applicazione della norma, che commina la sanzione, al caso, non previsto, dell'omesso aggiornamento, oltre che a quello, previsto, dell'omessa adozione dei piani triennali, condurrebbe non già ad un'interpretazione estensiva, bensì ad un'analogia in malam partem: il significato della medesima norma, infatti, non comprende anche il concetto della mancanza dell'aggiornamento dei piani, che, del resto, il Legislatore avrebbe potuto agevolmente introdurre, ove avesse voluto.

Le due fattispecie, peraltro, si differenziano, nella funzione e nel valore: ove i piani non vengano adottati, infatti, manca lo strumento, mentre l'omissione dell'aggiornamento influisce solo sulla possibile inadeguatezza sopravvenuta di uno strumento comunque esistente, e potenzialmente dotato di una persistente utilità."

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 18/10/2018

Orario giornaliero e pausa

Domanda

Nel nostro ente l'orario di lavoro di alcuni dipendenti in qualche giorno supera le 6 ore continuative senza pausa e rientro pomeridiano (ad esempio: ore 6.30' o 7.12' continuative).

Alla luce di quanto stabilito dall'art. 26 del nuovo CCNL Funzioni Locali, oltre le 6 ore di prestazione lavorativa va comunque prevista una pausa della durata di almeno 30 minuti.

Risposta

a cura di Consuelo Ziggiotto

Le fonti del diritto che disciplinano la pausa sono l'art. 8 del d.lgs. 66/2003 e gli artt. 22 e 26 del CCNL del 21 maggio 2018.

La disciplina legale demanda alla contrattazione collettiva il compito di fissare le modalità di fruizione e la durata della pausa obbligatoria: quella cioè che deve essere fruita dal lavoratore qualora l'orario di lavoro giornaliero ecceda le 6 ore.

L'art. 8, comma 2, del d.lgs. 66/2003 precisa che, in difetto di disciplina collettiva, la durata della pausa è determinata in un periodo non inferiore a dieci minuti e questa è stata la norma che ha guidato il comportamento degli enti in relazione alla pausa, sino alla stipula del contratto del 21 maggio scorso. La disciplina contrattuale, in esecuzione della previsione di legge, definisce all'art. 22, comma 7, il diritto alla pausa come un diritto indisponibile e fissa in 30 minuti la durata della pausa obbligatoria, declinando così il "dovere" di prevederla e rinviando all'art. 26 per la disciplina di dettaglio.

Da ultimo, l'art. 26 precisa che, qualora la prestazione di lavoro giornaliera ecceda le sei ore, il personale, purché non in turno, ha diritto a beneficiare di una pausa di almeno 30 minuti. La pausa non è considerata orario di lavoro e perciò non è retribuita e va rilevata con il cartellino segnatempo dal lavoratore.

La modalità con la quale la pausa deve essere fruita, è identica in entrambe le ipotesi di articolazione di orario di lavoro prospettate.

Il principio da rispettare è quello di prevedere una pausa obbligatoria, dopo le 6 ore continuative di lavoro. Pertanto, nel caso in cui l'orario di lavoro sia di 7,12 ore, al trascorrere del termine della sesta ora, il lavoratore deve fermarsi per almeno 30 minuti.

Allo stesso modo occorre comportarsi in caso di lavoro straordinario. La pausa è rivolta infatti al recupero delle energie psicofisiche del lavoratore e per questa ragione deve considerarsi alla stregua di un diritto indisponibile.

Il legislatore non ha indicato un perimetro temporale di tolleranza pertanto, un orario di lavoro di 7 ore e 12 minuti continuativi non può più dirsi conforme alle disposizioni contrattuali, così come una frazione di tempo superiore alle 6 ore, lavorata ininterrottamente.

Le ipotesi che derogano all'obbligo di rispettare la pausa sono quelle indicate nel contratto all'art. 26, comma 4, quando cioè il lavoratore stia svolgendo attività obbligatoria per legge.

Quesito del 25/10/2018

Assunzione categorie protette extra quota d'obbligo

Domanda

Il nostro comune vorrebbe assumere un istruttore tecnico appartenente alle categorie protette. Pur non essendo soggetti all'obbligo, se assumessimo questa figura, potrebbe comunque la spesa non rientrare nel limite della media triennale?

Risposta

a cura di Cristina Bortoletto

L'obbligo di assunzione di soggetti disabili, sancito dalla Legge n. 68/1999 e s.m.i., presuppone la scoperta della relativa quota di riserva calcolata con riferimento alla quota prevista **a regime** per l'Ente.

Le assunzioni che non valgono come copertura della quota di riserva non beneficiano dell'esclusione dai limiti di legge inerenti le spese di personale.

Se non vi è scoperta, dato che l'ente non è obbligato ad assumere disabili, sono necessari, da un lato il rispetto delle regole in materia di contenimento delle spese di personale (media triennio 2011-2013), dall'altro la disponibilità di facoltà assunzionale al fine di procedere all'assunzione tramite concorso (o scorrimento di graduatoria valida), qualora le procedure di mobilità si concludano con esito negativo (di norma: prima art. 34-bis, poi art. 30 del TUIP).

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**L'AMMINISTRAZIONE DI SOSTEGNO ED I SERVIZI DEMOGRAFICI***di Martino Conforti*

Negli ultimi anni gli operatori dei servizi demografici si sono dovuti confrontare in diverse occasioni con la figura dell'amministrazione di sostegno.

Al di là degli aspetti legati alle annotazioni sugli atti di nascita ed al rilascio dei relativi estratti per riassunto e per copia integrale, può accadere sempre più spesso che un soggetto sottoposto all'amministrazione di sostegno debba interagire con gli ufficiali di anagrafe e di stato civile. Pensiamo ad esempio alla richiesta di residenza, oppure al matrimonio, alla separazione e divorzio, alle disposizioni anticipate di trattamento, e via dicendo. Tutti "eventi" della vita che possono coinvolgere il beneficiario di amministrazione.

1. L'analisi dell'istituto.

Per capire come comportarsi correttamente dal punto di vista giuridico a fronte delle istanze presentate da tali soggetti, è necessario approfondire la figura dell'amministrazione di sostegno per comprenderne la natura.

L'ordinamento giuridico italiano prevede infatti diverse misure a tutela delle persone prive in tutto od in parte di autonomia: l'interdizione, l'inabilitazione e l'amministrazione di sostegno.

In particolare l'amministrazione di sostegno è una figura innovativa, considerata quale strumento giuridico per eccellenza, che sta prendendo sempre più piede nel nostro Paese.

Si tratta di un istituto, entrato per la prima volta nell'ordinamento giuridico italiano con la legge n. 6 del 9 gennaio 2004, che ha come obiettivo principale quello di tutelare tutte le persone che possono avere necessità di protezione temporanea o permanente.

L'art. 1 della legge recita infatti: «... tutelare... le persone prive in tutto o in parte di autonomia, nell'espletamento delle funzioni della vita quotidiana, mediante interventi di sostegno temporaneo o permanente».

Prima di questa legge istitutiva, erano previste dal codice civile due forme di tutela giuridica: l'interdizione e l'inabilitazione, volte, nella maggior parte dei casi, alla tutela degli interessi patrimoniali dei familiari, piuttosto che alla tutela dei soggetti deboli.

Come detto, l'amministrazione di sostegno è regolamentata dal codice civile e precisamente dagli articoli che vanno dal 404 al 413.

L'art. 404 del codice civile definisce le persone che possono beneficiare dell'amministratore di sostegno e cioè coloro che, per effetto di una menomazione fisica o psichica, si trovano nella impossibilità, anche parziale o momentanea, di provvedere ai propri interessi; tra queste, vista la casistica degli ultimi anni, possiamo citare gli anziani e/o disabili, ma anche i soggetti in dipendenza da alcool, da sostanze stupefacenti o dal gioco, in stato di detenzione, i pazienti oncologici in fase terminale o in stato di coma, affetti da malattie degenerative, ecc.

2. Gli aspetti procedurali

Per poter accedere all'istituto dell'amministrazione di sostegno è necessario presentare un ricorso direttamente al giudice tutelare da parte di soggetti diversi, ad iniziare dal potenziale beneficiario, che ritiene di essere in difficoltà nella gestione della propria vita, dal coniuge, dalla persona che convive stabilmente, dai parenti dal primo al quarto grado in linea retta e collaterale oppure dagli affini (cioè i parenti del coniuge) entro il secondo grado; ma anche dal tutore, dal curatore, dal Pubblico Ministero e dai responsabili dei servizi sanitari e sociali.

È necessario quindi depositare il ricorso presso la cancelleria del Tribunale del luogo ove il beneficiario ha la residenza o il domicilio, producendo la documentazione richiesta.

Tale ricorso deve indicare, oltre alle generalità dell'eventuale assistito e la sua dimora abituale, le ragioni della richiesta di nomina, seguiti dal nominativo e dal domicilio del coniuge, dei discendenti, ascendenti, fratelli e conviventi dello stesso beneficiario.

Il giudice tutelare, esaminata la richiesta e fatti i dovuti accertamenti, fissa con decreto l'udienza per l'audizione del ricorrente e del beneficiario, se persone diverse, e di tutti i parenti entro il quarto grado ed affini, entro il secondo, del beneficiario stesso.

Il decreto viene notificato a cura del Tribunale o da parte del ricorrente stesso presso la residenza e/o domicilio di tutti i soggetti interessati.

Qualora il beneficiario non possa comparire all'udienza fissata, deve presentare apposita certificazione medica sui motivi della mancata presenza.

3. La nomina

All'udienza prestabilita, entro sessanta giorni dalla data di presentazione della richiesta, il giudice tutelare, sentite le parti interessate, si esprime sul ricorso depositato, con decreto motivato, immediatamente esecutivo.

Il giudice, in mancanza di espressa indicazione del beneficiario, nomina, quale amministratore di sostegno, preferibilmente, il familiare più prossimo o una delle persone più vicine, sempre e comunque nell'interesse esclusivo della persona da tutelare.

Il nominando amministratore di sostegno è informato della nomina e della data fissata per l'udienza di giuramento con ogni mezzo idoneo. All'udienza, l'amministratore di sostegno è informato dei compiti che è chiamato a svolgere ed il giudice tutelare lo invita a prestare giuramento ed a leggere la seguente formula: *"Giuro di esercitare l'ufficio di amministratore di sostegno con fedeltà e diligenza"*. Del giuramento viene dato atto con apposito verbale che è sottoscritto dall'amministratore di sostegno e dal giudice tutelare. L'amministratore di sostegno, dopo il giuramento, deve recarsi nella cancelleria del giudice tutelare, ove gli viene notificato il decreto di nomina: deve sottoscrivere il decreto per la presa visione e ritirarne una copia autentica.

4. Funzioni ed obblighi dell'amministratore

Il soggetto individuato non può percepire alcun compenso per la sua attività, a meno che non si tratti di casi e situazioni per i quali lo stesso giudice tutelare può riconoscere un idoneo indennizzo in relazione all'attività svolta.

Nello svolgimento dell'incarico l'amministratore ha dei precisi doveri, primo tra tutti, come più volte specificato, quello di tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario: in caso di divergenze, di scelte o di atti dannosi accertati, ovvero di negligenza nel perseguire l'interesse o nel soddisfare i bisogni o le richieste della persona amministrata, il beneficiario, l'amministratore, il Pubblico Ministero o gli altri soggetti legittimati, possono ricorrere al giudice tutelare, che adotta con decreto motivato gli opportuni provvedimenti.

L'amministratore di sostegno, la cui nomina può essere anche a tempo determinato, non ha l'obbligo di svolgere i suoi compiti oltre i dieci anni, ad eccezione dei casi in cui l'incarico è rivestito dal coniuge, dalla persona stabilmente convivente, dai discendenti o dagli ascendenti, così come previsto dall'art. 410 del codice civile.

Tra i doveri dell'amministratore vi è quello di presentare periodicamente al giudice tutelare una relazione sulle attività svolte e sulle condizioni di vita del beneficiario.

Il suo incarico ha termine, in qualsiasi caso, con la morte del beneficiario e, da quel momento, non può più compiere alcun atto.

La Suprema Corte di Cassazione - Sezione VI - con sentenza del 3 dicembre 2014, n. 50754, ha riconosciuto all'amministratore di sostegno, date le funzioni e i compiti svolti, così come per il tutore e il curatore, la qualifica di pubblico ufficiale.

5. Indicazioni pratiche per l'ufficiale di stato civile ed anagrafe

Gli operatori dei servizi demografici, per approcciarsi in modo corretto, devono tener conto di quanto segue.

Il beneficiario di amministrazione di sostegno conserverà in ogni caso la capacità di compiere tutti gli atti che non richiedono l'assistenza necessaria dell'amministratore e può compiere, in ogni caso, gli atti indispensabili a soddisfare le esigenze della propria vita quotidiana. In particolare questo passaggio è di fondamentale importanza per l'ufficiale di stato civile ed anagrafe.

Il decreto di nomina dell'amministratore di sostegno è dunque l'atto principe sul quale effettuare le dovute verifiche da parte degli operatori per capire quali sono gli atti che non richiedono l'assistenza necessaria dell'amministratore e che pertanto il beneficiario può compiere in autonomia. Ricordiamo infatti che l'amministrazione di sostegno è una misura flessibile, variabile, che viene in un certo senso cucita addosso al beneficiario, il quale, non perde automaticamente la capacità di agire nell'esercizio dei propri diritti per il solo fatto di essere sottoposto a questo istituto.

Questo discorso vale in particolare per i diritti personalissimi, quali possono essere ad esempio il contrarre matrimonio o il manifestare la volontà di divorziare. In questi casi è necessario verificare se il giudice tutelare ha dichiarato la persona in grado di occuparsi personalmente di questo tipo di pratiche, anche se riteniamo sempre consigliabile per l'ufficiale di stato civile chiedere all'amministratore di sottoporre la questione al giudice tutelare.

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 19/10/2018

Decreto sicurezza

Domanda

Quali sono le novità del cd. "decreto sicurezza" recentemente approvato dal punto di vista dell'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo?

Risposta

a cura di Martino Conforti

Il decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113 "Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata", è attualmente al vaglio del Parlamento per la conversione in legge, ma nel frattempo, a partire dal 5 ottobre, è immediatamente efficace.

Il decreto contiene diverse novità in tema di accoglienza, di rilascio dei permessi di soggiorno, di cittadinanza e di iscrizione anagrafica.

In particolare, è l'art. 13 (Disposizioni in materia di iscrizione anagrafica) che apporta le principali modifiche in materia anagrafica, in riferimento all'iscrizione dei richiedenti asilo.

Al decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale), vengono apportate le seguenti modificazioni:

- art. 4: al contrario della versione precedente, ora il permesso di soggiorno per richiedenti asilo non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del DPR n. 223/1989 e dell'art. 6, c. 7 del D. Lgs. n. 286/1998 (pertanto i richiedenti asilo non potranno più ottenere l'iscrizione anagrafica).
- art. 5: modifica del comma 3 il quale, in precedenza, prevedeva l'individuazione della struttura di accoglienza come luogo di dimora abituale ai fini dell'iscrizione anagrafica, nella nuova formulazione prevede che "*l'accesso ai servizi previsti dal presente decreto e a quelli comunque erogati sul territorio dalle norme vigenti è assicurato nel luogo di domicilio individuato ai sensi dei commi 1 e 2*" (pertanto in questo caso la struttura di accoglienza non rappresenta più il luogo di dimora abituale e quindi di residenza per il richiedente asilo in possesso del permesso di soggiorno o della ricevuta dello stesso).
- art. 5-bis (abrogato): era l'articolo che prevedeva che il richiedente protezione internazionale ospitato nei centri di accoglienza dovesse essere iscritto nell'anagrafe della popolazione residente in convivenza, ove non iscritto individualmente; oltre a prevedere la cancellazione anagrafica immediata del richiedente a seguito della segnalazione da parte del responsabile della convivenza di revoca delle misure di accoglienza o dell'allontanamento non giustificato del richiedente stesso dal centro. Ovviamente eliminando la possibilità di iscrizione anagrafica viene cassata anche la procedura di cancellazione.

A seguito della conversione in legge (con eventuali modifiche) ci riserviamo di approfondire ulteriormente l'argomento, analizzando le conseguenze sul piano pratico di queste nuove norme. Nel frattempo si tengano presenti gli aspetti segnalati sopra relativi all'attuale impossibilità di iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo.

Quesito del 26/10/2018

Trascrizione matrimonio acattolico

Domanda

Il pastore della locale Chiesa Apostolica ci ha inviato un atto di matrimonio celebrato in data 15 ottobre. La spedizione è stata effettuata con lettera raccomandata da parte del pastore stesso in data 16 ottobre, l'ufficio protocollo del nostro comune l'ha ricevuta il 19 ottobre, ma, a causa di problemi tecnici, ha provveduto alla protocollazione solamente in data 22 ottobre. Essendo trascorsi i 5 giorni dalla celebrazione è ancora possibile la trascrizione del matrimonio stesso nei registri di stato civile o deve essere ripetuto?

Risposta

a cura di Martino Conforti

Tra lo Stato Italiano e la Chiesa Apostolica in Italia è stata stipulata una Intesa approvata con legge 128/2012. L'art. 12 dell'Intesa allegata alla norma stessa prevede al comma 5 che: *“La trasmissione di un originale dell'atto di matrimonio per la trascrizione è fatta dal ministro di culto, davanti al quale è avvenuta la celebrazione, all'ufficiale dello stato civile del Comune del luogo, non oltre i cinque giorni dalla celebrazione.”*

L'argomento oggetto del quesito viene trattato dal Ministero dell'Interno nel Massimario per l'Ufficiale di stato civile-edizione 2014 – al Capitolo 9.7. (Trascrizione di matrimoni religiosi celebrati secondo il rito di culti diversi dal cattolico), il quale riporta quanto segue:

“L'atto di matrimonio celebrato secondo il rito di culti religiosi per i quali esistano intese con lo Stato italiano deve essere redatto dal ministro di culto immediatamente dopo la celebrazione e subito trasmesso in originale all'ufficiale dello stato civile (in ogni caso, non oltre i cinque giorni successivi alla celebrazione). È dottrina comune che anche per l'invio degli atti di matrimonio fa fede il timbro postale. Qualora l'atto in questione sia stato trasmesso oltre i termini suddetti, l'ufficiale dello stato civile dovrà respingere, con motivato rifiuto scritto, la richiesta di trascrizione non essendo possibile ricorrere ad alcuna norma di legge o regolamento che consenta la trascrizione tardiva. Avverso il rifiuto gli interessati potranno comunque ricorrere alla procedura prevista dall'art. 95 del D.P.R. 396/2000.”

Pertanto appare chiaro dalle indicazioni ministeriali che la data da tenere in considerazione per ritenere adempiuto l'obbligo del ministro di culto di trasmettere l'atto di matrimonio non è la data in cui l'atto è pervenuto al Comune, bensì la data materiale in cui il pastore ha provveduto a spedire per mezzo del servizio postale la richiesta di trascrizione. Nel caso specifico è la data del 16 ottobre riportata sul timbro postale, quella in cui è stata spedita la raccomandata. Diverso sarebbe stato il caso in cui il ministro di culto, o un suo delegato, avesse materialmente consegnato la richiesta all'Ufficio protocollo del Comune. In questo secondo caso ovviamente la data di riferimento sarebbe necessariamente quella del timbro di protocollo.

Pertanto, l'ufficiale di stato civile che riceve nel proprio ufficio la richiesta in data successiva ai cinque giorni, potrà comunque procedere validamente alla trascrizione, se la data di spedizione della richiesta a mezzo postale (fa fede il timbro postale di invio), oppure di registrazione al protocollo (in caso di consegna manuale) sia contenuta entro i cinque giorni.



La nuova realtà del mondo di Publika

PUBLIKA STP

Cos'è una STP?

È una società che ha per oggetto sociale l'esercizio di una o più attività professionali per le quali sia prevista l'iscrizione in appositi albi o elenchi regolamentati.

Perché una STP?

Per poter offrire **in modo diretto** tutti quei servizi compresi in attività professionali protette.

Publika Società tra Professionisti

Publika è attiva da 10 anni nel mondo degli Enti Locali e della pubblica amministrazione con le diverse società Publika S.r.l., Publika Servizi S.r.l. ed oggi anche **Publika STP S.r.l.**, l'ultimo soggetto costituito appositamente per il servizio di elaborazione buste paga e il cui amministratore e legale rappresentante esercita l'attività professionale di dottore commercialista. La creazione di un **unico gruppo** e l'**iscrizione** della nuova società Publika STP S.r.l. all'**Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili** (Mantova) costituisce un ulteriore garanzia di affidabilità, professionalità e correttezza del servizio già svolto nei 10 anni precedenti da Publika S.r.l. nella collaborazione con professionisti esterni.

PUBLIKA STP

un professionista al tuo servizio!

SERVICE BUSTE PAGA

Si tratta di un servizio completo svolto con professionalità e attenzione nel rispetto delle norme di natura **fiscale** e **previdenziale** ma anche di natura **giuridica**. L'attività è infatti affiancata da un servizio di supporto per la risoluzione dei quesiti quotidiani su tutte le prospettive relative al lavoro dipendente, anche per quanto riguarda il conteggio delle spese di personale, le possibilità di assunzione, la costituzione e l'utilizzo del salario accessorio.

Nei **dieci anni di attività** il team interno a Publika si è progressivamente ampliato fino a una **decina di operatori**. Oltre ad essi, ed oltre all'assistenza di un consulente così come prevede la normativa vigente per l'elaborazione delle buste paga, Publika si avvale del supporto di altri collaboratori di alta qualificazione professionale in materia di gestione e organizzazione del personale degli enti locali tra cui il **Dott. Gianluca Bertagna**, docente in corsi di formazione, componente di nuclei di valutazione, autore di pubblicazioni, collaboratore de Il Quotidiano degli Enti Locali e de Il Sole 24 Ore.

Gli stessi collaboratori contribuiscono inoltre a sviluppare la **rivista Personale News** edita da Publika.

La loro puntuale preparazione spazia in ogni ambito e ci permette di offrire agli Enti Locali un servizio completo in molti settori:

- consulenza economico-giuridico sulle risorse umane;
- elaborazione delle buste paga e adempimenti connessi;
- nuclei di valutazione;
- corsi di formazione residenziali e convegni;
- contabilità finanziaria ed economica, controllo di gestione;
- gestione contabile e organizzativa delle Istituzioni per i servizi alla persona;
- riviste di aggiornamento in materia contabile, fiscale, tributaria, personale.

Per informazioni compila e invia il modulo disponibile alla pagina seguente

SERVIZI DI ASSISTENZA E SUPPORTO PER GESTIONE DEL PERSONALE E BUSTE PAGA

Il servizio di elaborazione degli stipendi e delle pratiche previdenziali, ha un ruolo sempre più centrale nell'organizzazione degli enti locali. Publika STP è in grado di fornire un supporto a 360 gradi sulle tematiche della gestione del personale, con un servizio che spazia dalla formazione all'elaborazione dei cedolini.

Tutti i collaboratori di Publika Servizi hanno un'esperienza pluriennale e sono coordinati dal dott. Gianluca Bertagna. Questa, in sintesi, la nostra proposta:

PERSONALMEnte – PAGHE INTERNE

Servizio di assistenza e supporto – tutoring

In questo caso l'ente sceglie di gestire l'elaborazione degli stipendi internamente.

Publika Servizi è in grado di affiancare l'ente in questo modo:

- supporto telefonico e via e-mail sulle problematiche quotidiane;
- corsi di formazione specifici sulle materie del personale;
- attività di tutoring e di formazione continua.

Service PAGHE ESTERNALIZZATE

Servizio completo

Nella versione **service** l'ente decide di esternalizzare completamente il servizio di elaborazione delle buste paga e delle pratiche previdenziali.

Publika Servizi offre:

- servizio completo di elaborazione dei cedolini, con stampe riassuntive e adempimenti periodici (CUD, 770, Conto annuale, ecc...);
- servizio completo di predisposizione **modelli PA04, PASSWEB, pratiche di pensione, TFR, ecc...**

Scontistica sui corsi di formazione

L'abbonamento al servizio PersonalMEnte dà diritto ad una scontistica specifica sui corsi di formazione in ambito contabile-fiscale organizzati da Publika S.r.l.

Coordinatore del Progetto: Dott. Gianluca Bertagna

È direttore scientifico della rivista Personale News, edita da Publika. Autore di varie pubblicazioni e collabora con la rivista Guida al Pubblico Impiego de Il Sole 24 Ore. È inoltre membro di nuclei di valutazione

Modulo richiesta informazioni

Per ulteriori informazioni sui nostri servizi o per richiedere un preventivo 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
NUMERO DIPENDENTI	NUMERO AMMINISTRATORI
NOTE	

Modulo richiesta informazioni



Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Painsi

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

Hanno collaborato a questo numero: Gianluca Bertagna, Giulio Sacchi, Marco Allegretti, Augusto Sacchi, Martino Conforti, Giuseppe Debenedetto, Marco Terzi, Stefano Usai, Enrico Pilotto, Luca Alviggi, Raffaella Sacchi, Enza Paglia, Consuelo Ziggiotto, Cristina Bortoletto)

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

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

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

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

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