

# Publika

## DAILY

NUMERO

21

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](mailto: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](http://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](http://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](mailto: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 .....9

- La revisione ordinaria delle società partecipate (art.20 T.U.S.P.) e la richiesta di informazioni del M.E.F. sulla revisione straordinaria **Errore. Il segnalibro non è definito.**
- Quesiti area finanziaria e tributi..... 14

### Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità ..... 18

- Trasparenza e pubblicazione dati aggiuntivi: il caso dei consiglieri comunali..... 18
- Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità..... 21

### Area contratti e appalti.....27

- Le linee guida ANAC n. 12 in tema di affidamento di incarichi legali: il procedimento di affidamento degli incarichi legali “singoli” non qualificabili come appalti ..... 27
- Quesiti area contratti e appalti ..... 31

### Area personale.....34

- I limiti al salario accessorio ..... 34
- Quesiti area personale ..... 38

### Area servizi al cittadino..... 40

- Il concetto di “risorse economiche sufficienti” per l’iscrizione anagrafica dei cittadini dell’unione europea..... 40
- Quesiti area servizi al cittadino ..... 43

NUMERO

21

## COFFEE BREAK

*di Giulio Sacchi*

Ben ritrovati!

Siamo quasi arrivati alla fine del 2018 e anche quest'anno, seppur tra mille difficoltà, l'abbiamo portato a casa. Certo, a volte ci saremo sentiti "soli, isolati, costretti tra un diluvio di norme e di obblighi e una montagna di responsabilità" – rubando le parole al Presidente ANCI Decaro - ma, nonostante tutto, abbiamo tenuto duro e continuiamo a dare il nostro contributo per cercare di far funzionare la (tanto vituperata) PA italiana.

Anche Publika Daily, del resto, sta per chiudere il suo primo intero esercizio (dopo alcune uscite "sperimentali" nel 2017) all'insegna del supporto operativo in favore degli addetti ai lavori, impegnati in prima linea ogni giorno. E per cercare di fare il punto, capire di cosa discutevamo un anno fa e cosa sia accaduto nel frattempo, siamo andati a ripescare proprio il numero della rivista di 365 giorni fa che, come quello di oggi, è il penultimo dell'anno.

Nell'editoriale, ad esempio, scrivevamo questo: "basti pensare alle recenti vicende collegate alla materia di diritti di rogito: quante discussioni tra i ragionieri capo (che non vogliono pagare, per paura che poi la Corte dei Conti s'in...alberi) e i segretari comunali, forti invece di ormai numerose sentenze dei giudici del lavoro?!? E i funzionari tecnici? Chi glielo spiega che gli incentivi adesso rientrano nei limiti del salario accessorio e che per pagarli, molto probabilmente, poi bisognerà tagliare le somme destinate a tutti gli altri colleghi? Dopo chi li sente i "non tecnici" (e sindacati/RSU connessi)?".

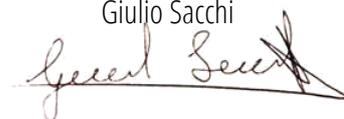
Leggerlo adesso fa quasi sorridere (o piangere, fate voi), in quanto in pratica, dopo un anno, si è scoperto che era tutto uno scherzo: infatti, sui diritti di rogito la Corte dei Conti ci ha ripensato e ha dato ragione ai segretari, mentre sugli incentivi per le funzioni tecniche il legislatore ha cambiato le carte in tavola, da un giorno all'altro, con un comma ad hoc. Beh, che dire: chapeau!

Questi, ovviamente, sono - seppur molto indicativi - solo due esempi rispetto l'intero sistema con cui dobbiamo combattere tutti i giorni; due gocce nel mare dell'incertezza che perpetuamente ci ritroviamo a solcare.

Dal canto nostro, l'unica risposta certa che possiamo darvi è questa: tranquilli, non siete navigatori "soli e isolati", in quanto sulla barca ci siamo tutti assieme. Quindi, continuiamo a tener duro e cerchiamo di portare a casa un altro anno. Noi saremo ancora qui a sostenervi.

Alla prossima!

Giulio Sacchi



## 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

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 Castelveverde (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)

<b>Relatore:</b>	<b>Dott. Marco Allegretti</b> – 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 edita da Publika.	
<b>Destinatari:</b>	Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Direttori Generali, Segretari Comunali, Responsabili dei Servizi Finanziari, Funzionari dei Servizi Finanziari, Revisori Contabili.	
<b>Attestati:</b>	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.	
<b>Materiale didattico:</b>	Le dispense con il materiale didattico saranno consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso.	
<b>Orario:</b>	Dalle <b>8:45</b> alle <b>13:30</b> . Coffee break ore 11:00.	
<b>Iscrizioni:</b>	☎ via fax al numero <b>0376 158 2160</b>	✉ via email a <a href="mailto:formazione@publika.it">formazione@publika.it</a>
	La conferma della tenuta del corso sarà comunicata almeno due giorni prima 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, Castelverde, 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](http://www.publika.it/crediti-formativi)

## Conto corrente dedicato e DURC

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

## Appliazione sconti

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

## Note organizzative

È necessaria l'**iscrizione almeno 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.)	<b>CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR.</b> DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.	<b>DETERMINAZIONE / ORDINE...</b> 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		PD 20

 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.

	COGNOME	NOME	SCelta MODULO	E-MAIL
PARTECIPANTI			<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 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

# LA REVISIONE ORDINARIA DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE E LA RICHIESTA DI INFORMAZIONI DEL M.E.F. SULLA REVISIONE STRAORDINARIA

*di Marco Terzi*

Entro il prossimo **31 dicembre** gli enti locali sono chiamati ad approvare il piano di razionalizzazione periodica delle società partecipate, secondo il dettato normativo dell'art. 20 del T.U.S.P approvato con d.lgs. 175 del 19/08/2016. E' questo il primo anno in cui ricorre l'obbligo, dopo la ricognizione straordinaria delle partecipazioni approvata dai consigli comunali entro lo scorso 30 settembre 2017 ai sensi del successivo articolo 24. Se quest'ultimo ha rappresentato un provvedimento a carattere straordinario, da quest'anno gli enti locali avranno a che fare con un appuntamento ordinario che si ripresenterà puntualmente ogni anno alla medesima scadenza.

A questo importante adempimento si affianca quello sollecitato dal Mef con propria e-mail ordinaria inviata ai soli enti che nel piano straordinario hanno previsto (e successivamente comunicato) la cessione a titolo oneroso (ovvero l'alienazione) di partecipazioni societarie detenute, che dovevano concludersi entro un anno, ovvero entro il 30 settembre 2018, ovvero hanno previsto l'esercizio del diritto di recesso da società partecipate, da realizzarsi sempre entro la medesima data. Tale richiesta, che si inserisce nell'ambito delle attività di monitoraggio della revisione straordinaria svolta dal Mef, trova il suo riferimento normativo nell'art.15, comma 4 del T.U.S.P., ed ha una scadenza ben precisa: le informazioni richieste dovranno essere inviate **entro il 7 dicembre** prossimo. Sebbene abbia messo in allarme i servizi finanziari dei comuni, ed anche i revisori dei conti a cui la richiesta è pervenuta per conoscenza, si tratta tuttavia di un'operazione invero piuttosto semplice da effettuarsi per il tramite del portale già utilizzato lo scorso anno per la revisione straordinaria, nonché – da tempo - per le comunicazioni rese annualmente ai sensi dell'art. 17 del D.L. n.90/2014.

In queste pagine approfondiremo l'obbligo annuale di revisione ordinaria delle società partecipate e le modalità operative di risposta al monitoraggio del Mef. Faremo infine un breve accenno al d.d.l. bilancio 2019 che prevede talune importanti modifiche proprio all'art. 24 del T.U.S.P.

## 1. La revisione ordinaria delle società partecipate (art. 20 del T.U.S.P.)

Al comma 1 l'art. 20 del T.U.S.P. prevede l'obbligo in capo agli enti locali di effettuare annualmente un'accurata analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, siano esse dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al successivo comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante l'eventuale messa in liquidazione o cessione.

Il successivo comma 2 prevede che il piano sia corredato da un'apposita relazione tecnica e fornisca le modalità ed i tempi di attuazione degli interventi di razionalizzazione che si rendono necessari, laddove si rilevi una o più delle seguenti fattispecie:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4 del Testo Unico;
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4 del medesimo Testo Unico.

Qualora non ricorra nessuna di tali situazioni il piano dovrà darne semplicemente atto. D'altra parte la revisione straordinaria è stata fatta poco più di un anno fa e, salvo eventi particolari sopraggiunti in questi mesi, è prevedibile che non si siano verificate novità rilevanti tali da determinare il verificarsi di dette fattispecie. Riteniamo corretto che il piano dia altresì puntualmente conto dello stato di attuazione del precedente piano straordinario, elencando nel dettaglio le azioni allora previste e quelle effettivamente poste in essere, nonché il loro esito. A titolo di esempio, si potrebbe inserire nella premessa dell'atto di adozione, anche ai fini di una maggiore chiarezza e leggibilità, una semplice tabella che per ciascuna partecipazione societaria elenchi nella colonna di sinistra le azioni previste e nella colonna di destra le azioni effettivamente poste in essere. Tale attività si rivelerà utile e propedeutica per la risposta alla richiesta di informazioni da parte del Mef in scadenza il prossimo 7 dicembre.

L'adozione del piano compete senza dubbio al consiglio comunale, analogamente a quanto avvenuto lo scorso anno con il provvedimento di revisione straordinaria. L'art. 42, comma 1, lett. e) del TUEL, infatti, attribuisce al consiglio la competenza in materia di *"organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione dei pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione"*. Per il piano ordinario non è previsto un modello standard da utilizzare, a differenza di quanto accaduto nel 2017, quando fu la Corte dei conti ad elaborare ed imporre agli enti locali l'utilizzo di uno specifico modello excel, così come approvato dalla stessa con deliberazione della Sezione Autonomie n. 19/SEZAUT/2017/INPR del 19 luglio 2017 (il testo integrale e l'allegato in formato xls sono disponibili al seguente link:

[http://www.corteconti.it/attivita/controllo/regioni\\_enti\\_locali/linee\\_guida\\_note\\_istruttorie/delibera\\_19\\_sezaut\\_inpr\\_2017/](http://www.corteconti.it/attivita/controllo/regioni_enti_locali/linee_guida_note_istruttorie/delibera_19_sezaut_inpr_2017/)

). Lo scorso 26 novembre il MEF ha tuttavia pubblicato sul proprio sito web le Linee guida e le schede, condivise con la Corte dei conti, per la redazione del piano. Le schede sono disponibili in formato word editabile. Tutta la documentazione (Linee guida e schede) è disponibile e scaricabile al seguente link:

[http://www.dt.mef.gov.it/it/news/razionalizzazione\\_partecipazioni\\_pubbliche.html](http://www.dt.mef.gov.it/it/news/razionalizzazione_partecipazioni_pubbliche.html). Il comma 3 dell'art. 20 prevede inoltre che il piano, una volta approvato, sia trasmesso al MEF tramite il proprio portale, nonché alla Corte dei conti.

Gli enti che non detengono alcuna partecipazione societaria ovviamente non adotteranno alcun piano ma dovranno darne comunque comunicazione alla competente sezione regionale della Corte dei Conti nonché alla struttura Mef, come individuata ai sensi dell'art. 15 (con d.m. 16 maggio 2017 è stata individuata nella Direzione VIII del Dipartimento del Tesoro) sempre per il tramite dell'applicativo del Mef 'Partecipazioni' all'indirizzo: <https://portaletesoro.mef.gov.it/>. Riteniamo opportuno che il consiglio comunale, richiamata la normativa di legge ed il relativo contenuto, prenda atto di tale situazione, adottando sempre entro il 31 dicembre prossimo, una propria deliberazione.

E' opportuno che la deliberazione consiliare che approva il piano, ovvero prende atto dell'inesistenza di partecipazioni societarie, sia dichiarata immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4 del TUEL, dati i tempi stretti che, con buona probabilità, intercorreranno fra la data di adozione e il termine ultimo di legge per il suo invio.

Infine facciamo un breve accenno alle sanzioni previste per la mancata adozione del piano: il Legislatore ha previsto l'applicazione di una sanzione amministrativa da un minimo di euro 5.000,00 a un massimo di euro 500.000,00, fatto salvo il danno eventualmente rilevato in sede di giudizio amministrativo contabile. La comminazione di tale sanzione, nonché la relativa quantificazione, compete alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti. Agli enti inadempienti si applicano inoltre le disposizioni dell'articolo 24, commi 5, 6, 7, 8 e 9 del T.U.S.P. Queste ultime dispongono, rispettivamente, quanto segue:

In caso di mancata adozione del piano, ovvero di mancata alienazione entro un anno dall'adozione del piano straordinario, il socio pubblico (ovvero l'ente locale) non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, fatto salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'articolo 2437-quater del codice civile.

Qualora ricorrano le fattispecie di cui al sesto e al settimo comma dell'articolo 2437-quater del codice civile, ovvero in caso di estinzione della partecipazione in una società unipersonale, la società è posta in liquidazione.

Gli obblighi di alienazione trovano applicazione anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative, statali o regionali.

In occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della società a controllo pubblico interessata al processo di razionalizzazione, il rapporto di lavoro del personale già impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'articolo 2112 del codice civile.

La comunicazione dell'esito della razionalizzazione periodica delle partecipazioni detenute al 31/12/2017 verrà integrata con l'ormai consueta rilevazione annuale delle partecipazioni e dei rappresentanti degli enti presso di esse, da rendersi al Mef sempre ai sensi dell'art. 17 del D.L. n. 90 del 2014 e condivisa con la Corte dei conti. Al fine di rendere possibile l'integrazione tra i due adempimenti, il Mef sta aggiornando l'applicativo 'Partecipazioni' sul proprio portale. La data di apertura di quest'ultima rilevazione sarà comunicata per tempo agli enti locali interessati.

## 2. Il monitoraggio del MEF sull'attuazione dei piani di revisione straordinaria

La richiesta di informazioni da parte del Mef, finalizzata al monitoraggio dello stato di attuazione dei piani di revisione straordinaria adottati lo scorso anno, è pervenuta agli enti locali nei giorni scorsi con semplice e-mail ordinaria. Come abbiamo detto in premessa, la richiesta non è pervenuta a tutti gli enti, bensì soltanto a quelli che nei loro piani di revisione straordinaria abbiano previsto di procedere all'alienazione e/o all'esercizio del diritto di recesso di quote detenute in società partecipate.

Per la risposta a detta richiesta è necessario accedere al portale del Mef <https://portaletesoro.mef.gov.it/> utilizzando le consuete credenziali. Gli utenti che ne siano privi possono ottenere le credenziali con la funzionalità "Richiedi nuovo account"

Una volta effettuato il *login* è necessario posizionarsi sulla linguetta 'Revisione straordinaria ex art. 24 D.Lgs. 175/16' e selezionare la terza voce del menù a tendina che compare, denominata 'Attuazione alienazioni e recessi'. L'applicativo mostrerà l'elenco delle sole società per le quali il piano straordinario prevedeva l'alienazione o l'esercizio del diritto di recesso. In questa fase lo 'stato lavorazione' risulterà essere 'Non compilata'. Cliccando sulla matita che compare sotto la voce 'Azioni' sarà prima di tutto necessario compilare il campo 'Tipologia Procedura Alienazione': le opzioni proposte dal menù a tendina sono tre: 1) Nessuna procedura (da selezionare nel caso in cui l'ente non abbia posto in essere nessuna azione finalizzata all'attuazione del piano); 2) Ad evidenza pubblica; 3) Negoziazione diretta con un singolo acquirente. Qualora si selezioni l'opzione 2) o l'opzione 3) comparirà un secondo campo denominato 'Stato Procedura Evidenza Pubblica' o, in alternativa il campo denominato 'Stato Procedura Negoziazione Diretta Singolo Acquirente'. Anche qui il menù a tendina propone tre distinte opzioni: 1) in corso; 2) Conclusa con alienazione; 3) Conclusa senza alienazione. Dopo aver selezionato l'opzione attuata si dovrà compilare il campo successivo denominato: 'Ulteriori Dettagli Procedura Alienazione'. Si tratta di un campo testo, nel quale si potranno inserire ulteriori informazioni e dati, quali, ad esempio: gli estremi dell'atto con il quale è stata deliberata la dismissione, nonché ogni altro dato che si ritenga utile per dare contezza delle azioni poste in essere al fine di dare attuazione al piano. Dovrà poi essere compilato il campo relativo alla 'Data Avvio Procedura Alienazione'. Solo nel caso in cui l'alienazione si sia conclusa positivamente, comparirà la sezione 'Importi' nella quale dovrà essere compilato il campo 'Valore del corrispettivo / Valore della liquidazione della partecipazione'. In tutti i casi (ovvero sia che si sia avviata una procedura o l'altra, ovvero nessuna) si potrà compilare il campo 'Note' della sezione 'Ulteriori dati'. Solo la compilazione di quest'ultimo campo, come del precedente campo 'Ulteriori Dettagli Procedura Alienazione' è facoltativa. Per tutti gli altri campi, contrassegnati da un asterisco (\*) vi è l'obbligo di compilazione. In mancanza l'applicativo segnala in rosso la mancata compilazione di uno o più campi obbligatori e non consente il salvataggio dei dati inseriti. Una volta completato l'inserimento dei dati si potrà salvare il tutto, cliccando sul bottone 'Salva' in basso a destra. A questo punto l'applicativo ritorna alla videata precedente e lo 'stato lavorazione' della partecipazione già lavorata risulterà 'Compilata'. Si procede in maniera analoga con tutte le altre partecipazioni presenti in elenco. E' sempre possibile cancellare o modificare i dati inseriti, qualora errati ovvero incompleti, e procedere nuovamente al loro inserimento. Non è previsto un salvataggio finale di tutti i dati inseriti che, pertanto, potranno essere modificati o integrati fino alla data ultima del 7 dicembre prossimo allorché, con tutta probabilità, i dati inseriti nell'applicativo saranno resi sono leggibili e non più modificabili.

### 3. Il d.d.l. Bilancio 2019 e le modifiche all'art. 24 del T.U.S.P.

Facciamo infine un breve accenno alle modifiche al T.U.S.P. previste dal d.d.l. bilancio 2019, in discussione in questi giorni in Parlamento. La modifica è contenuta all'art. 51 del d.d.l., che aggiunge il nuovo comma 5-bis dell'art. 24 e va incontro alle esigenze di quegli enti locali che, pur avendo deliberato lo scorso anno l'alienazione di società partecipate, non vi hanno dato seguito entro il termine di legge del 30 settembre 2018. Per tali enti la norma vigente prevede l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 24, comma 5, in base al quale, come visto più sopra, il socio pubblico non può più esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, fatto salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima dovrà essere liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti dal codice civile. La novella normativa prevede la possibilità di rinviare ogni misura di razionalizzazione, compresi quindi, oltre alle alienazioni, anche gli interventi di fusione o liquidazione, fino al 31 dicembre 2021 senza incorrere in dette sanzioni. In pratica viene meno il termine di un anno dall'adozione del piano straordinario per darvi attuazione. La norma prevede tuttavia una condizione *sine qua non* per la sua applicazione: è necessario che le società interessate abbiano registrato un risultato medio di esercizio positivo nel triennio precedente alla ricognizione straordinaria (ovvero il 2014-2016). La norma infatti non intende fare sconti alle società che si trovino in

condizioni di perdita ormai strutturale. Non resta che aspettare il testo definitivo. Essa, se da un lato accoglie le legittime esigenze di dilazione paventate da molti enti locali, dall'altro svisciva, ancora una volta, un quadro normativo che era nato con intenti ben più rigorosi ed efficaci.

Oviamente nulla cambia invece per l'adempimento ordinario previsto dall'art. 20 del Testo unico, né per il monitoraggio richiesto dal Mef che, con tutta evidenza, non possono tenere conto di una norma che è ancora solo nella penna del Legislatore.

## QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 19/11/2018

### Invii preliminari alla BDAP

#### Domanda

Come si deve procedere quando la BDAP rileva errori bloccanti in fase di invio del bilancio di previsione o del rendiconto?

#### Risposta

*a cura di Marco Terzi*

Il tema degli errori segnalati da BDAP al momento dell'invio dei bilanci preventivi, consuntivi o consolidati è stato oggetto dell'ultima riunione della Commissione ARCONET tenutasi lo scorso 19 settembre (il testo completo del resoconto è disponibile sul sito della Ragioneria generale dello Stato - RGS al link:

<http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/e->

[GOVERNME1/ARCONET/CommissioneArconet/Resoconto\\_riunione\\_commissione\\_ARCONET\\_del\\_19\\_settembre\\_2018.pdf](http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/ARCONET/CommissioneArconet/Resoconto_riunione_commissione_ARCONET_del_19_settembre_2018.pdf)).

Come è ben noto a tutti gli operatori dei servizi finanziari degli enti locali, l'invio dei bilanci alla BDAP è sempre piuttosto complicato per diverse ragioni: la farraginosità della procedura da seguire, il funzionamento non sempre ottimale del portale e, da ultimo, ma non meno importante, la segnalazione di errori spesso di difficile comprensione, lettura e rimozione. Questi ultimi non consentono di effettuare l'invio dei bilanci fino a quando non vengono rimossi, determinando, talvolta, il mancato rispetto del termine ultimo per l'invio che, come noto, è di trenta giorni dall'approvazione del bilancio stesso, con conseguente applicazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente (art. 9, comma 1-quinquies del d.l. 113 del 24/06/2016). Quando si tratta di errori emersi in fase di caricamento sul portale è sufficiente rimuoverli e ripetere nuovamente l'invio con le consuete modalità. Quando essi riguardano gli schemi di bilancio può rendersi necessario apportare una vera e propria modifica al documento approvato dal consiglio comunale che, pertanto, dovrà essere rettificato con apposita nuova deliberazione che, preso atto dell'errore, vi ponga rimedio. Tuttavia, anche per evitare il verificarsi di tali spiacevoli situazioni, ARCONET ha previsto la possibilità di inviare alla BDAP i bilanci prima della loro approvazione da parte del consiglio. In fase di caricamento sul portale dovrà essere selezionato lo stato di approvazione denominato *'Approvato dalla Giunta o dall'organo esecutivo (invio facoltativo)'*, anziché quello denominato *'Approvato dal Consiglio'* o *'Approvato dal Commissario'*. In tale modo l'invio alla BDAP viene fatto prima dell'approvazione da parte del consiglio comunale e consente agli enti di verificare preventivamente l'eventuale presenza di errori sostanziali, ed operare le correzioni necessarie alla loro rimozione. Il bilancio che verrà approvato dal consiglio comunale non incorrerà in ulteriori segnalazioni di errore, evitando così il rischio di dover approvare una rettifica successiva. Da qui discende la decisione assunta da ARCONET, in accordo con la Ragioneria dello Stato e la Corte dei conti, di rendere bloccanti, ad una data futura ancora da definire, i controlli che attualmente non sono tali, e di inserire nuovi e ulteriori controlli sia di quadratura che di coerenza. I nuovi controlli saranno "non bloccanti" nella fase di prima adozione, la cui durata e decorrenza sono ancora da definire. È interessante sottolineare come nella stessa riunione sia stato affrontato anche il tema della duplicità degli adempimenti in capo ai comuni per invio alla BDAP ed obbligo di certificazione dei bilanci ai sensi dell'art. 161 del TUEL. Il resoconto della seduta, infatti, dà atto che è già stata calendarizzata un'apposita riunione con il Ministero dell'Interno per le necessarie e opportune valutazioni

sull'abrogazione dell'obbligo di invio dei certificati di bilancio e di conto consuntivo previsti dal suddetto articolo 161. Infine si ritiene opportuno segnalare che il portale BDAP è già pronto per l'invio dei bilanci di previsione 2019-2021, la cui approvazione da parte degli enti è attualmente fissata al termine di legge ordinario del 31 dicembre prossimo, così come stabilito dall'art. 151, comma 1 del TUEL. A tal fine BDAP ha reso disponibile nella sezione 'News' del proprio portale apposita comunicazione. Nella sezione 'Documenti' sono invece disponibili il manuale dell'utente per la 'Trasmissione Gestione Documenti Contabili Armonizzati' nel testo aggiornato e l' 'Allegato tecnico di trasmissione', versione 21.0 del 1° ottobre 2018. Come negli anni passati gli enti locali dovranno inviare gli schemi di bilancio (SdB), i dati contabili analitici (DCA) ed il piano degli indicatori e dei risultati. A questi si affiancano i documenti allegati 'Nota integrativa al bilancio di previsione' e 'Relazione del collegio dei revisori dei conti'.

---

Quesito del 26/11/2018

## Fondo Passività potenziali

### Domanda

Il comune dove lavoro è stato sconfitto in contenzioso e ora ho la necessità di disporre il prelevamento di somme dal fondo passività potenziali iscritto a bilancio 2018. Non avendone mai fatti in precedenza chiedo: qual è l'organo che vi deve provvedere? Con quali modalità e con quali tempi?

### Risposta

*a cura di Marco Terzi*

Il fondo passività potenziali rappresenta una delle molte novità introdotte dalla riforma contabile contenuta nel DLgs. 118/2011. Esso è previsto all'art. 167, comma 3 del TUEL. I prelevamenti delle somme accantonate in tale fondo sono disciplinati dal successivo art. 176. Il fondo ha natura facoltativa ed è iscritto, a fronte di passività potenziali, alla missione 20 - "Fondi e accantonamenti", all'interno del programma 3 - "Altri fondi" del bilancio di previsione. Come per tutti gli accantonamenti non è possibile impegnare e pagare direttamente sul relativo stanziamento di bilancio, ma è necessario prelevarne le somme necessarie ed imputarle ad idoneo capitolo di spesa. A ciò si provvede con apposita deliberazione dell'organo esecutivo, ovvero della giunta, così come previsto dall'art. 176. Il termine ultimo per l'adozione di tali provvedimenti è fissato al 31 dicembre dell'esercizio finanziario, al pari di quanto già previsto per i prelevamenti dal fondo di riserva. Come questi ultimi, non siamo in presenza di una variazione di bilancio, né di una variazione di PEG. Queste infatti sono previste e disciplinate nell'ampia gamma di tipologie di cui all'art. 175. Pertanto sulla deliberazione di giunta che dispone il prelevamento di somme dal fondo passività potenziali non è neppure dovuto il parere dell'organo di revisione. In tale senso è chiara la norma contenuta all'art. 239, comma 1, lett. b), punto 2) del TUEL, laddove si prevede che l'organo di revisione esprima pareri, con le modalità stabilite dal regolamento di contabilità, in materia di proposta di bilancio di previsione, verifica degli equilibri e variazioni di bilancio escluse quelle attribuite alla competenza della giunta, del responsabile finanziario e dei dirigenti, a meno che il parere dei revisori sia espressamente previsto dalle norme o dai principi contabili. Non è previsto nessun obbligo normativo in merito alla comunicazione al consiglio comunale delle deliberazioni di prelevamento di somme dal fondo. Non così, invece per i prelevamenti dal fondo di riserva, per i quali tale obbligo è previsto dall'art. 166, comma 2 del TUEL. Probabilmente siamo di fronte ad una dimenticanza del legislatore in sede di modifica del TUEL. Non si vedono ragioni per prevedere trattamenti diversi tra le due tipologie di prelevamenti. Al contrario, si ritiene opportuno, per ragioni di trasparenza nei confronti dell'organo di indirizzo e controllo politico-amministrativo, provvedervi secondo le stesse modalità e tempistiche previste dal regolamento di contabilità per i prelevamenti dal fondo di riserva, magari prevedendole al suo interno con apposita norma. Viceversa l'atto di prelevamento va sicuramente trasmesso al tesoriere comunale. In mancanza quest'ultimo non potrà aggiornare gli stanziamenti di bilancio e, pertanto, non potrà dare seguito agli ordinativi di pagamento emessi a valere sui capitoli destinatari delle somme prelevate dal fondo.

A fine esercizio, le eventuali economie di bilancio a valere sul fondo, non essendo impegnate confluiscono nella quota accantonata del risultato di amministrazione, che potrà essere utilizzato ai sensi dell'art. 187, comma 3. Allorché si accerterà

che la spesa potenziale per la quale le somme erano state accantonate non può più verificarsi, essendone venuto meno il rischio, la corrispondente quota di avanzo di amministrazione verrà liberata dal relativo vincolo.

Un'ultima considerazione: i prelevamenti di somme dal fondo passività potenziale hanno riflessi negativi sui saldi di finanza pubblica ai fini del rispetto del 'pareggio di bilancio'. Se le somme stanziare a fondo sono 'detraibili' ai fini della determinazione del saldo, non lo sono invece le somme prelevate ed iscritte a qualunque altro capitolo di spesa corrente che, pertanto, incidono negativamente sul saldo.

---

## 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

## TRASPARENZA E PUBBLICAZIONE DATI AGGIUNTIVI: IL CASO DEI CONSIGLIERI COMUNALI

di Augusto Sacchi

In questi tempi, in cui la parola d'ordine è *trasparenza* intesa come *Casa di Vetro*, sempre più frequentemente può capitare di perdere la "misura" rispetto gli obblighi di pubblicazione/accesso - anche a causa dei continui interventi normativi/orientamenti/pareri nonché della miriade di dati che trattiamo - con il rischio di tralasciare adempimenti richiesti per legge e, al contrario, rendere di pubblico dominio informazioni non eccedenti e non pertinenti.

Peraltro, oltre alla disciplina generale (d.lgs. 33/2013), già di per sé non di semplice attuazione, l'ordinamento prevede, per particolari soggetti istituzionali, facoltà ulteriori rispetto la totalità degli utenti, talché gli operatori devono continuamente districarsi tra regole diversificate e, spesso, concorrenti tra loro.

Un caso particolare, del resto, riguarda quello dei consiglieri comunali i quali, in materia di accesso ai documenti e alle informazioni, possono essere considerati dotati di un vero e proprio "*bazooka*".

Tuttavia, quali limiti incontra il potere "*speciale*" riconosciuto a tali soggetti?

Può, ad esempio, il consigliere richiedere la pubblicazione sul sito di dati a lui noti - o comunque conoscibili - ma aggiuntivi rispetto quelli ordinariamente richiesti?

Per dare risposta a tali domande, ed anche per meglio evidenziare le diverse finalità che il legislatore intende perseguire, è necessario analizzare le varie disposizioni di legge in vigore e l'applicazione pratica dei vari istituti, collegati proprio alle prerogative riconosciute ai consiglieri comunali.

### 1. I diritti dei consiglieri

In particolare, infatti, a detti soggetti, come previsto dall'art. 42, comma 1, del TUEL 267/2000, spettano i compiti di "*indirizzo e di controllo politico-amministrativo*". Il successivo art. 43, del TUEL, rubricato "*Diritti dei consiglieri*", al comma 2, prevede che i consiglieri hanno il diritto di ottenere dagli uffici, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi - è sempre bene sottolinearlo - sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge. Un'altra disposizione da tenere presente è contenuta nell'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 82/2005, recante il c.d. *Codice dell'amministrazione digitale*, laddove si prevede che "*Lo Stato, le Regioni e le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano ed agiscono a*

*tale fine utilizzando con le modalità più appropriate e nel modo più adeguato al soddisfacimento degli interessi degli utenti le tecnologie dell'informazione e della comunicazione”.*

La giustizia amministrativa, negli ultimi anni, sulla questione dei diritti dei consiglieri, ha trovato una linea di uniformità<sup>1</sup>, riconoscendo che il diritto dei consiglieri, collegato alla fondamentale funzione di controllo dell'azione amministrativa, ha perimetri molto ampi che possono essere (solo) precisati ed eventualmente “limitati”, con specifiche e calibrate norme da introdurre nello Statuto del comune e/o nel regolamento di funzionamento del Consiglio comunale: disciplina espressamente prevista nell'art. 38, comma 2, del TUEL.

## 2. Le norme sulla trasparenza e il FOIA

Chiarito, quindi, che i consiglieri hanno *poteri speciali* che gli derivano dalla loro carica e dalla funzione di controllo, va ora inquadrata la questione di cosa è possibile pubblicare nel sito *web* dell'ente, a disposizione di ogni utente “del globo terracqueo”.

Su questo aspetto, il riferimento normativo è dato dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, così come ampiamente modificato dal d.lgs. 97/2016.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), ha poi definito – mediante le Linee guida approvate con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016 – tutti gli obblighi a cui sono tenute le P.A., approvando il nuovo “Albero della Trasparenza”, previsto nell'allegato 1, della citata deliberazione.

In aggiunta, il legislatore nazionale, dalla fine del 2016, ha introdotto nell'ordinamento<sup>2</sup>, l'istituto del FOIA (*Freedom Of Information Act – Accesso civico generalizzato*), il quale consente a qualunque persona, di richiedere, in forma gratuita e senza obbligo di motivazione, qualsiasi dato o documento che risulti *detenuto* da una pubblica amministrazione. Tutto ciò con la finalità di:

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

Ovviamente, l'istituto del FOIA trova delle (giuste e opportune) limitazioni, nell'ambito della tutela degli interessi pubblici e in quelli privati e, tra questi, uno dei più rilevanti è **la protezione dei dati personali**, in conformità con la disciplina legislativa in materia (oggi: Regolamento UE n. 2016/679).

## 3. La posizione del Garante privacy italiano

Per completare il quadro normativo vigente, è necessario fare riferimento a un (fondamentale) documento, emanato dal Garante per la protezione dei dati personali italiano (cd: *Garante Privacy*), in data 15 maggio 2014<sup>3</sup>, recante come oggetto “*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*”.

<sup>1</sup> Una per tutte: Consiglio di Stato, Sezione V sentenza 8 giugno 2018 n 3486;

<sup>2</sup> Articoli 5, comma 2 e 5-bis, d.lgs. 33/2013;

<sup>3</sup> <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/3134436>

In tale documento, vengono illustrati - con chiarezza ed efficacia - alcuni principi fondamentali a cui occorre rifarsi, nel momento in cui si decide di pubblicare i dati delle persone, nel sito *web* istituzionale.

Le principali indicazioni possono così riassumersi:

- a) è possibile pubblicare solo dati esatti, aggiornati e contestualizzati;
- b) per gli atti che contengono dati personali, occorre verificare ed accertare, prima della pubblicazione, **l'esistenza di una norma di legge o di regolamento** che ne preveda l'obbligo;
- c) è sempre vietata la pubblicazione di dati sulla salute e sulla vita sessuale delle persone. I dati sensibili (ora definiti "particolari" secondo il Regolamento UE), possono essere diffusi solo laddove risultino indispensabili al perseguimento delle finalità di rilevante interesse pubblico;
- d) qualora si intenda pubblicare dati personali ulteriori, rispetto a quelli previsti nel d.lgs. 33/2013, occorre procedere a rendere anonimi i dati, evitando soluzioni che consentano l'identificazione dell'interessato.

#### 4. Conclusioni

Il diritto dei consiglieri comunali a ricevere ogni tipo di notizia e informazione è una prerogativa intangibile, fissata dalla legge, che trova alcune, sporadiche e motivate, limitazioni: una su tutte, una richiesta massiva di documenti, capace di paralizzare l'attività amministrativa degli uffici. Tale diritto, però, resta connesso alla carica ricoperta e per il periodo in cui la si ricopre e non può arrivare sino al punto di obbligare il comune a pubblicare (su richiesta dei consiglieri, appunto), in uno strumento così potente ed invasivo come è il *web*, i dati di altre persone fisiche che, invece, vanno tutelati secondo le norme in vigore.

L'imposizione, ben sottolineata dal *Garante privacy*, nelle Linee guida del 2014, di anonimizzare i dati, qualora si intenda pubblicare dati ulteriori, rispetto a quelli per i quali vige l'obbligo di pubblicazione del d.lgs. 33/2013 e di altre eventuali disposizioni, evitando in tal modo l'identificazione dell'interessato, fa sì che un'eventuale richiesta, in tal senso, formulata dai consiglieri non possa essere, dunque, accolta.

## QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 20/11/2018

### Piano anticorruzione e rotazione personale

#### Domanda

Siamo in fase di predisposizione del nuovo PTPCT, potreste darci qualche spunto nell'individuazione di criteri per la rotazione "ordinaria" del personale? L'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, benché ancora in consultazione, ha apportato modifiche in materia?

#### Risposta

*a cura di Luca Alviggi*

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni, nelle aree a più elevato rischio di corruzione, è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, comma 5, lettera b), della legge 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC «*procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari*». Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, comma 10, lettera b) della legge medesima legge, il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, «*l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione*». Questo tipo di rotazione, **definita "ordinaria"** è da tenere ben distinta dalla **rotazione "straordinaria"**, già prevista dal d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, c.d. Testo Unico sul pubblico impiego (art. 16, comma 1, lettera l-*quater*), che prevede, infatti, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni illeciti, la rotazione «*del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

In applicazione delle disposizioni della legge Severino e delle successive indicazioni contenute nel PNA 2016, le pubbliche amministrazioni sono, pertanto, tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale, dirigenziale e non, con funzioni di responsabilità (dirigenti, titolari di posizione organizzativa e responsabili di procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Tale rotazione rappresenta una misura d'importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio. E' del tutto evidente che l'istituto della rotazione può determinare gravi inefficienze e malfunzionamenti negli enti piccoli, dove sarà necessario ragionare dell'efficacia di misure alternative, tra le quali, un rilevante peso, è determinato dall'obbligo di evitare il controllo esclusivo, sui procedimenti amministrativi, da parte della figura apicale (di norma Posizione organizzativa), per il quale non si sia provveduto alla rotazione dell'incarico.

**La rotazione del personale, che deve comunque essere attuata in modo tale da garantire l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, deve tenere conto delle professionalità esistenti nella pubblica amministrazione. Potrebbe, pertanto, essere effettuata, *in primis* per i suddetti dipendenti, sulla base dei seguenti criteri oggettivi generali:**

- coerenza con il curriculum ed il titolo di studio posseduto;
- individuazione di un termine massimo di durata dell'incarico (tre anni?!); alla scadenza del quale l'incarico deve essere di regola affidato ad altro dipendente, a prescindere dall'esito della valutazione;
- il nuovo incarico non può avere ad oggetto ambiti di attività attribuiti nel triennio precedente (ad es. ambito organi istituzionali e segreteria generale; personale ed organizzazione; gestione economica, finanziaria, programmazione e controllo di gestione; gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali; gestione dei beni demaniali e patrimoniali; anagrafe, stato civile, elettorale, leva e servizio statistico; polizia locale; istruzione pubblica, scuole materne, asili nido e servizi per l'infanzia; cultura e beni culturali; ambiente, viabilità e trasporti; sociale; sviluppo economico; urbanistica ed edilizia; lavori pubblici; società partecipate).
- ricevimento da parte del Responsabile dell'Anticorruzione di un numero consistente (da definire) di comunicazioni circa situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, provenienti dallo stesso dirigente nel corso di un anno, che costituisce indice di incompatibilità al mantenimento della posizione ricoperta.

La rotazione, come auspicato da ANAC, potrebbe successivamente essere estesa **a tutto il personale** assegnato alle aree e attività ad alto rischio previste dal PNA (acquisizione e progressione del personale, affidamento di lavori servizi e forniture, provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari) sulla base di criteri meno stringenti e generalmente riferibili alla sola competenza professionale ed al periodo di permanenza nell'ultimo ufficio o servizio. A minori responsabilità possono invece seguire minori, o comunque più moderate, misure di allerta e prevenzione.

Sul punto l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, sebbene non ancora efficace in quanto in fase di pubblica consultazione, non presenta sostanziali novità.

L'ANAC, richiamando il succitato quadro normativo, nonché i primi esiti di vigilanza sull'attuazione dell'istituto della rotazione "ordinaria", ne ha comunque ribadito l'importanza rinnovando *"la raccomandazione alle amministrazioni e agli enti di osservare una maggiore attenzione sia nella programmazione della misura da effettuare nel PTPCT, sia nell'applicazione stessa"*; ed ha ricordato alle pubbliche amministrazioni che la legge n. 190/2012 prevede all'art. 1, co. 14, precise responsabilità in caso di violazione delle misure di prevenzione previste nel PNA, tra le quali rientra chiaramente l'istituto in esame.

Quesito del 27/11/2018

## Piano anticorruzione e rotazione personale

### Domanda

La deliberazione ANAC n. 1310 del 28/12/2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016" prevede la pubblicazione, nella sezione web di "Amministrazione Trasparente" - Sottosezione "Consulenti e collaboratori", del curriculum vitae in formato europeo di ogni consulente o collaboratore al quale viene conferito un incarico esterno. Questo obbligo normativo è in contrasto con quanto previsto dal Regolamento UE 679/2016 (GDPR) e dal decreto legislativo n. 101 del 10 agosto 2018?

### Risposta

*a cura di Raffaella Sacchi*

Il 25 maggio 2018, ha dispiegato tutti i suoi effetti il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (di seguito GDPR).

In seguito, il 19 settembre 2018, è entrato in vigore il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196) alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Con riferimento al quesito posto, occorre anzitutto evidenziare che l'articolo 2-ter, del decreto legislativo 196/2003 - introdotto dal decreto legislativo 101/2018 - dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento».

Ciò sta a dimostrare che il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato, restando fermo il principio per cui lo stesso trattamento sia consentito unicamente **se ammesso da una norma di legge o di regolamento**.

Pertanto, occorre che l'ente, prima di mettere a disposizione sul proprio sito *web* istituzionale dati e documenti in forma integrale o per estratto – allegati compresi – contenenti dati personali, verifichi che la disciplina in materia **preveda l'obbligo di pubblicazione** e, in più, accerti il rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («**minimizzazione dei dati**») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per **cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti (o non pertinenti) rispetto alle finalità per le quali sono trattati** (par. 1, lett. d).

Nel caso di specie prospettato dal quesito, dovrà essere obbligatoriamente pubblicato il *curriculum vitae* dell'incaricato (secondo l'articolo 15, comma 1, lettera b) decreto legislativo 33/2013, avendo cura di **oscurare** le informazioni non

direttamente connesse all'attività professionale, come ad esempio la data di nascita, la residenza privata, la casella mail e il numero di telefono privato del professionista.

---

CORSO DI FORMAZIONE SU

# POSIZIONI ORGANIZZATIVE

## AZIONI E STRUMENTI DOPO IL CCNL

03/12/2018	MILANO	Doria Grand Hotel, Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
05/12/2018	MESTRE (VE)	Best Western Hotel Bologna, Via Piave 214, 30171 Mestre (VE)
12/12/2018	MANTOVA	Hotel La Favorita, Via S. Cognetti De Martiis 1, 46100 Mantova
13/12/2018	GRISIGNANO DIZOCCO (VI)	Magnolia Hotel, Via Mazzini 1, 36040 Grisignano Di Zocco (VI)
14/12/2018	BOLOGNA	Millenn Hotel, Via Boldrini 4, 40121 Bologna

La revisione dell'assetto organizzativo è all'ordine del giorno dopo il CCNL 21.05.2018. Gli enti sono chiamati ad intervenire sui criteri di graduazione e di nomina e revoca delle posizioni organizzative. Il tempo massimo è il 20 maggio 2019, ma l'azione più logica sarebbe quella di partire con il nuovo assetto dal 1 gennaio, così da poter gestire l'annualità con i medesimi criteri.

Proponiamo pertanto un corso nel quale, oltre agli aspetti teorici, forniremo **diversi esempi concreti ed operativi**.

<b>Programma</b>  <b>Le nuove posizioni organizzative</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tipologie, durata e contenuti</li> <li>Relazioni sindacali</li> </ul> <b>Aspetti retributivi</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Limite complessivo</li> <li>Limite individuale</li> </ul> <b>La revisione dell'assetto organizzativo</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dove collochiamo le P.O.?</li> <li>Esempi di organigramma/funzionigramma</li> </ul> <b>I criteri per la graduazione delle aree</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Come pesare le strutture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quali criteri utilizzare?</li> <li>Quali riflessi economici?</li> </ul> <b>I criteri di nomina e revoca</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'individuazione delle casistiche a seconda della complessità degli enti</li> <li>Soluzioni per la revoca</li> </ul> <b>La valutazione delle P.O.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Una nuova scheda di valutazione?</li> <li>Quali elementi sono imprescindibili</li> <li>Le norme che vietano l'erogazione della retribuzione di risultato</li> </ul> <b>La retribuzione di posizione</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Minimi e massimi</li> <li>Modalità di pagamento</li> </ul>	<b>La retribuzione di risultato</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'individuazione dei nuovi importi e dei nuovi criteri</li> <li>Strumenti operativi per l'erogazione</li> </ul> <b>Tipologie particolari</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le posizioni organizzative a tempo parziale</li> <li>La sostituzione delle posizioni organizzative</li> <li>Il caso delle p.o. ai dipendenti di categoria C</li> <li>L'interim: quando e come</li> </ul> <b>Le assenze per le posizioni organizzative</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Effetti sulla retribuzione</li> <li>Effetti sull'organizzazione</li> </ul>
--	--	--

<b>Relatori:</b>	<b>Dott. Gianluca Bertagna</b> – Docente in corsi di formazione. Componente di nuclei di valutazione. È autore di pubblicazioni e collabora con Il Quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore. Direttore scientifico della rivista Personale News edita da Publika.	
<b>Destinatari:</b>	Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Segretari Comunali, Responsabili e Funzionari Ris. Umane.	
<b>Attestati:</b>	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.	
<b>Mater. didattico:</b>	Le dispense con il materiale didattico saranno consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso.	
<b>Orario:</b>	Dalle <b>8:45</b> alle <b>13:30</b> . Coffee break ore 11:00.	
<b>Iscrizioni:</b>	☎ via fax al numero <b>0376 158 2160</b>	✉ via email a <b>formazione@publika.it</b>
	La conferma della tenuta del corso sarà comunicata almeno due giorni prima della data di svolgimento	

## Quote standard

Primo iscritto € 190	oppure 9 crediti
Iscritti successivi € 180	oppure 9 crediti

## Quote abbonati

(offerta riservata agli abbonati alle riviste di Publika)

Primo iscritto € 180	oppure 9 crediti
Iscritti successivi € 170	oppure 8 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](http://www.publika.it/crediti-formativi)

**Conto corrente dedicato e DURC**

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

**Appliazione sconti**

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

**Note organizzative**

È necessaria l'**iscrizione almeno 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.

**Corso Posizioni Organizzative**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.)	<b>CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR.</b> DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.	<b>DETERMINAZIONE / ORDINE...</b> 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		PD 20

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

Sì, 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	SEDE DEL CORSO	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 E FIRMA DEL RESPONSABILE

## AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

### Approfondimento

## LE LINEE GUIDA ANAC N. 12 IN TEMA DI AFFIDAMENTO DI INCARICHI LEGALI: IL PROCEDIMENTO DI AFFIDAMENTO DEGLI INCARICHI LEGALI “SINGOLI” NON QUALIFICABILI COME APPALTI

*di Stefano Usai*

Nella prima parte dei contributi dedicati alle linee guida n. 12 dell'ANAC, relative all'affidamento degli incarichi legali, si è dato conto della distinzione che l'autorità anticorruzione riprende dal parere del Consiglio di Stato n. 2017/2018 del 3 agosto.

Parere in cui, in ossequio a quanto espresso dalla giurisprudenza pregressa – in particolare dal Consiglio di Stato con sentenza n. 2730/2012 e da vari interventi della Corte dei Conti – che distingue tra incarico legale “singolo” o episodico, non qualificabile in termini di appalto ma in termini “civilistici” di contratto d'opera e tra l'incarico “complesso” – ad esempio l'esternalizzazione della rappresentanza legale dell'ente – che invece è configurabile in termini di appalto.

La conseguenza, evidentemente, è la diversa disciplina applicabile. Nel primo caso – in particolare nelle ipotesi disciplinate nell'articolo 17, comma 4 lett. d), il riferimento normativo – trattandosi comunque di contratti esclusi – è rinvenibile nell'articolo 4 del codice dei contratti. Nel caso degli incarichi/appalto, previsti in particolare nell'allegato IX del codice, la disciplina di riferimento è contenuta negli artt. 140 e 142 a seconda che si tratti di appalti riconducibili nei settori speciali o nei settori ordinari. Di questi, si tratterà nella terza – ed ultima - parte dei contributi dedicati alle nuove linee guida n. 12.

### 1. La *querelle* sulla scelta fiduciaria del legale e l'affidamento diretto

Uno dei pregi del documento adottato dall'ANAC è il superamento della riflessione che riteneva possibile l'affidamento dell'incarico legale (es. per patrocinare il contenzioso in atto) come scelta fiduciaria (e/o come affidamento diretto).

A tal proposito, nelle linee guida in commento si legge che l'assegnazione diretta deve ritenersi consentita solo in presenza di “specifiche ragioni logico-motivazionali” che devono essere espressamente illustrate dalla stazione appaltante nella determina a contrarre (o se si preferisce, nella determinazione di prenotazione dell'impegno che avvia il procedimento semplificato ai sensi dell'articolo 4 del codice dei contratti).

Le ipotesi di affidamento diretto risultano infatti estremamente limitate ad esempio, nel caso di incarichi consequenziali, come in occasione dei diversi gradi di giudizio) o di complementarietà con altri incarichi attinenti alla medesima materia oggetto del servizio legale in affidamento. Sempre che siano stati positivamente conclusi, l'affidamento diretto al medesimo

professionista potrebbe, evidentemente, rispondere ai principi di efficienza ed efficacia e, quindi, al migliore soddisfacimento dell'interesse pubblico.

Secondo l'ANAC, sarebbe buona prassi, in ossequio ai principi di trasparenza e pubblicità, che il bando/avviso con cui viene affidato il primo incarico già prevedesse detta opzione (di consequenzialità).

L'affidamento diretto potrebbe anche essere giustificato dal responsabile del procedimento (che predispone la proposta per il proprio dirigente/responsabile del servizio) nel caso di motivate esigenze date dalla particolarità della controversia, "ad esempio per la novità del *thema decidendum* o comunque della questione trattata, tali da giustificare" la proposta (al responsabile del servizio) dell'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento.

Inoltre, è sempre corretto tenere in considerazione le esigenze di mercato e se queste suggeriscono la necessità l'ente, "nell'esercizio della propria discrezionalità, può ricorrere alle procedure ordinarie previste per gli appalti sopra soglia o a quelle semplificate per gli appalti sotto soglia". Non trattandosi di appalti, oggettivamente, i riferimenti alle procedure ordinarie appare quanto meno improprio. In realtà, le maggiori esigenze di concorrenzialità potrebbero essere meglio soddisfatte assicurando maggior pubblicità/visibilità all'avviso pubblico a manifestare interesse. In modo da raggiungere una fascia più ampia possibile di soggetti interessati a concorrere per l'affidamento.

## 2. La disciplina degli incarichi legali "singoli" – i principi applicabili

In relazione alle fattispecie (indicate nell'articolo 17, comma 4, lett. d) – di cui si è riportata l'elencazione nel pregresso contributo -, e quindi in situazioni di esigenze episodiche e puntuali dell'amministrazione, il procedimento di assegnazione trova la sua disciplina nell'ambito dell'articolo 4 del codice che richiama i consueti principi classici in tema di affidamento (contenuti in parte nel pregresso art. 27 del decreto legislativo 163/2006).

Secondo la norma, "l'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, dei contratti attivi, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica".

L'ANAC, riporta una declinazione praticamente dei principi richiamati nell'articolo 4.

In relazione **all'economicità**, nel documento si sottolinea che l'incarico legale in argomento non può essere affidato tenendo in considerazione il solo aspetto del "risparmio" economico.

In particolare, nelle linee guida si legge che "il risparmio di spesa non è il criterio di guida nella scelta che deve compiere l'amministrazione; tuttavia, il richiamo all'economicità implica la necessità di tener conto dell'entità della spesa e di accertarne la congruità. A titolo meramente esemplificativo nella motivazione sull'affidamento dell'incarico si può giustificare alternativamente la congruità del compenso pattuito sulla base di un confronto con la spesa per precedenti affidamenti, o con gli oneri riconosciuti da altre amministrazioni per incarichi analoghi o, ancora, con i parametri fissati nel decreto ministeriale 10 marzo 2014, n. 55".

Il compenso deve essere congruo sempre nel rispetto dei parametri stabiliti da ultimo con decreto ministeriale 8 marzo 2018, n.37.

Non ponendosi un problema di norme del codice, trattandosi di servizi esclusi dall'applicazione integrale del codice, sarà onere del responsabile del procedimento (e del servizio) quello di fissare il numero dei preventivi in grado di assicurare una soddisfacente (e proporzionata) concorrenzialità.

Sempre che l'amministrazione non adotti uno specifico regolamento, ad esempio, per disciplinare anche la redazione degli elenchi da cui attingere i nominativi con cui avviare una competizione informale.

Per l'imparzialità, nelle linee guida si legge che l'affidamento deve avvenire come logica conclusione di "una valutazione equa ed imparziale dei concorrenti e, quindi, l'assoluto divieto di favoritismi e di discriminazione; pertanto, tale principio impone che il contratto sia affidato conformemente alle regole procedurali fissate all'inizio e che la stazione appaltante maturi la sua decisione finale da una posizione di terzietà rispetto a tutti i concorrenti, senza essere indebitamente influenzata nelle sue decisioni da interessi di parte o di singole imprese o di singoli individui. Tale principio è posto a garanzia della parità di trattamento degli operatori economici".

Per una parità di trattamento, il responsabile del procedimento deve assicurare una uguaglianza formale e sostanziale.

Il rispetto del principio in parola si assicura facendo in modo che tutti i concorrenti abbiano accesso allo stesso volume di informazioni in modo da escludere vantaggi ingiustificati per uno specifico soggetto, che siano adeguati i termini stabiliti per presentare una manifestazione d'interesse o un'offerta, in modo da consentire a tutti di procedere a una valutazione pertinente e di elaborare un'offerta in maniera consapevole; i criteri di selezione non devono essere discriminatori e devono essere eliminati gli ostacoli o le restrizioni nella predisposizione delle offerte e nella loro valutazione.

La trasparenza impone l'esperimento di un procedimento che assicuri la massima visibilità/conoscibilità delle intenzioni dell'ente. Ciò non entra in contraddizione con la possibilità del responsabile del procedimento di porre dei limiti al numero dei candidati da invitare purché, appunto, l'accesso sia assolutamente trasparente e concorrenziale. Fase importante nel caso di redazione degli albi interni per cui occorrerà anche specificare termini di adesione e rotazione di incarichi o possibilità di prosecuzione (nel caso eccezionale dell'assegnazione diretta di cui sopra si è appena detto).

Sul criterio della proporzionalità si impone la questione della calibratura dei requisiti che devono risultare "proporzionati all'oggetto e al valore dell'appalto, nonché di predisporre procedure la cui complessità sia proporzionata alla tipologia di contratto che si intende affidare".

Nelle linee guida (così come nell'articolo 4) si richiama il principio dell'efficacia determinato dall'adeguatezza dello "strumento" utilizzato rispetto al fine. E' chiaro che l'awiso pubblico non può essere considerato come strumento adeguato per individuare il miglior legale visto che questi assume una obbligazione di mezzi (nel senso che non assicura – non può assicurare – la vittoria nel contenzioso ma di utilizzare la propria esperienza/professionalità per giungere a questo scopo) e non una obbligazione di risultato (come nel caso dell'appaltatore). Sicuramente lo strumento, come si dirà d'appresso, dovrà essere adeguato ad assicurare il corollario dei vari principi (trasparenza, oggettività, pari condizioni, etc).

### 3. L'esigenza di assicurare una congrua pubblicità all'awiso finalizzato a reperire manifestazioni di interesse

Trattandosi di contratti esclusi (pur non configurabili in termini di appalto secondo l'ANAC) i contratti in argomento risultano soggetti ad un procedimento amministrativo di assegnazione "semplificato" che impone, soprattutto, l'obbligo di assicurare pubblicità e trasparenza.

Ogni soggetto potenzialmente interessato, in pratica, deve poter avere accesso al procedimento di selezione prima che l'incarico venga assegnato.

La forma di pubblicità adeguata, pertanto, non può che essere assicurata da un awiso pubblicato sul sito istituzionale "che si caratterizza per l'ampia disponibilità e facilità di utilizzo e per la convenienza sotto il profilo dei costi".

Oviamente, il "mancato ricorso ad adeguate forme di pubblicità è **giustificato negli stessi casi** in cui il Codice dei contratti pubblici consente deroghe specifiche che autorizzano, a talune condizioni, procedure senza previa pubblicazione di un awiso pubblicitario, a condizione di rispettare le condizioni enunciate per una di tali deroghe. **Il principio di pubblicità in esame richiede anche la pubblicazione dell'awiso sui risultati della selezione**".

#### 4. Il suggerimento di predisporre l'albo dei professionisti

La migliore soluzione, secondo l'ANAC, per evitare una scelta personale ed arbitraria, è quella della redazione degli albi/elenchi dei professionisti.

Elenchi che dovrebbero essere suddivisi per settore di competenza (civile, amministrativo, penale, etc), previamente costituiti dall'amministrazione mediante una procedura trasparente e aperta, pubblicati sul proprio sito istituzionale (e magari con pubblicità su qualche quotidiano).

Una scelta nell'ambito degli iscritti, attraverso un criterio di rotazione e con previsione di particolari ipotesi di assegnazione diretta, sposa perfettamente l'esigenza di celerità e tempestività dell'azione amministrativa.

Secondo l'ANAC, affinché la costituzione di un elenco di professionisti sia conforme ai principi di cui all'articolo 4 del codice **“è necessario che l'amministrazione pubblichi sul proprio sito istituzionale un avviso, finalizzato a sollecitare manifestazioni di interesse per essere inseriti nell'elenco, nel quale sono indicati i requisiti richiesti per l'iscrizione, le eventuali categorie e fasce di importo in cui l'amministrazione intende suddividere l'elenco”**.

Per trasparenza, è auspicabile che la comunicazione della pubblicazione dell'avviso venga trasmessa anche al Consiglio dell'Ordine del Tribunale nel cui circondario ha sede l'amministrazione, al fine di rafforzare la pubblicità della notizia.

Le iscrizioni, libere da limiti temporali e quantitative (nel caso in cui l'elenco abbia le diverse sezioni), devono essere accettate sulla base del possesso dei requisiti certificati nei *curricula*.

I requisiti di iscrizione possono essere calibrati in funzione della “qualità” che l'ente intende assicurare alla propria azione amministrativa.

#### 5. La scelta dall'elenco

La selezione tra gli iscritti, considerato che l'assegnazione diretta deve intendersi assolutamente residuale, e quindi la “comparazione”, deve avvenire sulla base di criteri che non tendano a discriminare (e dovranno essere indicati nell'avviso pubblico).

Nelle LG si forniscono, anche in questo caso, importanti indicazioni pratiche, e la selezione può avvenire in base:

1. all'esperienza ed alla competenza tecnica, da intendersi come competenza nella materia oggetto del contenzioso ovvero, anche, della questione rilevante per la sua soluzione;
2. alla pregressa proficua collaborazione con l'amministrazione in relazione alla medesima questione;
3. al costo dell'incarico, nel caso in cui, per l'affidamento di uno specifico incarico, sia possibile riscontrare una sostanziale equivalenza tra diversi profili professionali.

L'inserimento nell'elenco (e la stessa scelta del professionista) dovranno trovare comunque adeguata motivazione.

Da notare che l'ANAC, in modo opposto rispetto al concetto di rotazione di cui all'articolo 36 del codice, ritiene che la rotazione debba essere applicata in relazione agli affidamenti “di incarichi di minore rilevanza, ad esempio perché seriali o di importo contenuto”.

In ogni caso, dall'avviso pubblico dovranno risultare “in modo chiaro” i criteri di selezione, il relativo procedimento e gli eventuali limiti al numero di incarichi conferibili.

## QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 14/11/2018

### Acquisto suppellettili

#### Domanda

Per effetto di imminenti nuove assunzioni, l'ente deve procedere con l'acquisto di arredi. Come RUP mi sono posto il problema dell'esistenza di eventuali limiti di spesa ed a tal proposito si chiede di sapere se siano ancora vigenti specifici divieti sulla spendita.

#### Risposta

*a cura di Stefano Usai*

La questione degli acquisti di arredi/mobili - al netto delle ipotesi di arredi destinati ad uso scolastico e per i servizi dell'infanzia - ha, nel tempo, ricevuto varie limitazioni.

Le ultime sono risalenti alla legge 228/2012 (art. 1, comma 141) poi modificata con il D.L. 210/2015 convertito con la legge 21/2016.

In particolare, i contingentamenti previsti dalla normativa richiamata operavano - originariamente - per gli anni 2012/2016 (in realtà poi per il 2016 le limitazioni sono state sospese proprio con il decreto legge appena richiamato).

Tale disciplina stabilisce che le "amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'art. 1, comma 3, della L. n. 196/2009, nonché le autorità indipendenti e la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), non possono effettuare spese di ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili e arredi, se non destinati all'uso scolastico e dei servizi all'infanzia, salvo che l'acquisto sia funzionale alla riduzione delle spese connesse alla conduzione degli immobili. In tal caso il collegio dei revisori dei conti o l'ufficio centrale di bilancio devono verificare preventivamente i risparmi realizzabili, che devono essere superiori alla minore spesa derivante dall'attuazione del presente comma. La violazione della presente disposizione è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti".

La questione della vigenza dei limiti di spesa è stata di recente riaffrontata dalla Corte dei Conti, sezione reg. Veneto delibera n. 173/2018 che appare utile richiamare per fornire un preciso riscontro al quesito.

La deliberazione appena richiamata (così come la delibera della sezione Regionale della Puglia con n. 140/2017) ha confermato che l'obbligo di contenimento (il tetto di spesa) già non si applicava nel 2017 ed a maggior ragione non trova applicazione nel 2018.

Pertanto, deve ritenersi che l'acquisto possa essere espletato fermo restando il suggerimento della Corte dei Conti secondo cui "se pure il limite di spesa per l'acquisto di mobili ed arredi non sia, allo stato, tuttora vigente, **spetterà comunque all'ente locale valutare la piena compatibilità di tale tipologia di spesa con la complessiva situazione finanziaria e patrimoniale** nonché, nelle ipotesi di acquisto, procedere alla corretta applicazione della disciplina prevista dall'allegato 4/3 al D. Lgs. n. 118/2011 in tema di contabilità economico-patrimoniale" (Corte dei Conti, sezione reg. Veneto delibera n. 173/2018).

Si tratta in sostanza di limitare gli acquisti a quelli effettivamente necessari.

Quesito del 21/11/2018

## CIG e quinto d'obbligo

### Domanda

Il Comune deve appaltare un servizio per una durata triennale del valore certo di € 120.000,00 al netto dell'IVA, con opzione di proroga tecnica ai sensi dell'art. 106, comma 11 del codice, e aumento della prestazione fino ad un quinto ai sensi del comma 12 del citato articolo.

Nella richiesta del CIG come deve essere considerata l'eventuale la proroga tecnica e l'aumento della prestazione prevista negli atti di gara ai sensi dell'art. 106, comma 12?

### Risposta

*a cura di Enza Paglia*

La quantificazione del valore del CIG presenta spesso problemi pratici per le diverse posizioni dottrinarie e di prassi che conducono a situazioni di evidente incertezza. Il codice CIG (codice identificativo gara) è quello strumento che consente di assolvere agli obblighi di comunicazione all'Osservatorio/pubblicazione sul sito del MIT, di contribuzione e di tracciabilità dei flussi finanziari, acquisito dal responsabile del procedimento, e riportato a seconda della tipologia delle procedure nel bando o avviso di gara, nella lettera d'invito e, negli acquisti privi di tali modalità, prima della stipula del relativo contratto.

Per dare una risposta al quesito in oggetto occorre considerare le seguenti disposizioni:

- Art. 35, co. 4, del codice, rubricato: **Soglie di rilevanza comunitaria e metodo di calcolo del valore stimato degli appalti**. Il calcolo del valore stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture è basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'IVA, valutato dall'Amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore. Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara.
- Relazione A.I.R. dell'ANAC al Bando-tipo n. 1/2017: **Proroga tecnica - Computazione dell'importo dell'appalto – Non possibile**. La proroga tecnica è un'opzione la cui durata e il cui importo non sono né prevedibili, né quantificabili alla data di pubblicazione del bando. Tuttavia il bando tipo ha previsto che, ove le stazioni appaltanti lo ritengano possibile, possano procedere ad una stima di massima ai fini del computo sulla base d'asta (art. 4.2 Opzioni e rinnovi del Bando-tipo n. 1/2017 Disciplinare di gara per FFSS);
- Relazione A.I.R. dell'ANAC al Bando-tipo n. 1/2017: **Quinti d'obbligo – Previsione nel disciplinare – Non necessaria**: L'art. 106, co. 12 del Codice non richiede che il ricorso al quinto d'obbligo sia specificato nel disciplinare di gara.
- *TAR Campania, sez. V, sentenza n. 5380 del 2018*: .....l'Amministrazione avrebbe dovuto considerare della determinazione del valore anche l'eventuale proroga da calcolarsi fino ad un quinto dell'importo a base d'asta secondo il disposto di cui all'art. 106, comma 12, avendo richiamato nel disciplinare di gare tanto l'opzione della proroga tecnica che del quinto d'obbligo.

Pertanto, al momento si può ritenere, che nel calcolo del valore del CIG, qualora non venga quantificata l'opzione di proroga tecnica prevista nel disciplinare di gara, questa non deve essere computata.

Qualora venga richiamato all'interno del disciplinare di gara l'art. 106, co. 12 (quinto d'obbligo), è necessario quantificare l'opzione ai fini del calcolo del valore del CIG.

Si invita a prestare particolare attenzione nell'inserimento delle opzioni di cui ai commi 11 e 12 in particolare negli affidamenti i cui importi sono prossimi alla soglia comunitaria, per le evidenti violazioni delle normative previste in ordine alla disciplina da applicare, alla procedura, nonché all'eventuale capacità contrattuale delle Amministrazioni.

---

## AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

### Approfondimento

## I LIMITI AL SALARIO ACCESSORIO

di Davide d'Alfonso

La Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, con propria deliberazione n. 40/2018/PAR del 19 settembre 2018, ritorna sull'annoso tema del *limite* al salario accessorio del personale, riprendendo alcuni concetti chiave in tema di somme escluse nella verifica del limite stesso e offrendoci lo spunto per un "ripasso" della materia.

### 1. Le componenti

È bene ricordare subito che nell'ammontare del salario accessorio **non rientrano solo le somme afferenti al Fondo per le risorse decentrate** del personale dipendente (e idem dicasi, eventualmente, per il personale avente qualifica dirigenziale), ma anche le somme destinate al pagamento delle indennità di posizione e di risultato che vengono corrisposte al personale titolare di Posizione Organizzativa.

La giurisprudenza in tal senso è ampia e consolidata, e la "*parentela stretta*" dei due *budget*, già introdotta dalla "storica" circolare n. 12 del 15 aprile 2011 del Ministero dell'economia e delle finanze, è stata ulteriormente sottolineata dalle novità introdotte dal nuovo CCNL 21/05/2018, che infatti:

- all'art. 67, comma 1, assimilando di fatto la condizione degli enti con e senza dirigenza, ha "estrapolato" dal Fondo delle risorse decentrate la somma destinata al pagamento dei titolari di posizione organizzativa;
- agli articoli 5 e 7, tra le materie rispettivamente di *confronto* e di *contrattazione*, ha messo nero su bianco la natura di "*vasi comunicanti*" delle due somme, prevedendo con quali modalità la diminuzione dell'una può incrementare l'altra e viceversa.

Per determinare l'ammontare complessivo del salario accessorio, pertanto, occorre assommare:

- le poste afferenti al Fondo per le risorse decentrate del personale dipendente, costituito ai sensi dell'art. 67 del CCNL 21/05/2018;
- le somme destinate alla retribuzione di posizione e di risultato dei titolari di posizione organizzativa;
- il fondo per il lavoro straordinario di cui all'art. 14 del CCNL 01/01/1999.

Negli enti nei quali è presente personale con qualifica dirigenziale l'importo di cui sopra dovrà tener conto, oviamente, anche del Fondo a tale personale specificamente destinato.

## 2. Il limite vigente

Il salario accessorio del personale è stato, negli ultimi dieci anni circa, fortemente “*attenzionato*” dal legislatore, ai noti fini di riduzione della spesa pubblica, attraverso l'assoggettamento ad un limite, ad un *tetto invalicabile*, entro il quale esso ha dovuto via via essere contenuto.

L'originaria impostazione è da ricercarsi nelle previsioni di cui all'art. 9, comma 2-*bis*, del d.l. 78/2010, il quale aveva originariamente imposto che per il triennio 2011/2013 il tetto del salario accessorio del personale dipendente non potesse superare la somma spesa, agli stessi fini, nell'anno 2010.

Tale previsione temporanea è stata negli anni confermata da norme successive, e se, per restare alla storia recente, la Legge 208/2015, all'art. 1, comma 236, aveva individuato come nuovo limite di riferimento l'anno 2015 (che di per sé era generalmente più basso del tetto originario per via della contestuale riduzione che i Fondi avevano dovuto subire in proporzione al personale cessato), il **d.lgs. 75/2017, all'art. 23, comma 2**, ha introdotto un nuovo riferimento: **il salario accessorio del personale, a decorrere dal 01/01/2017, non deve superare quello dell'anno 2016**. Questo è il limite per l'anno 2018, e, fino ad eventuali nuovi interventi del legislatore, anche per gli anni a venire.

È bene sottolineare che il fondo del 2018 non deve fare riferimento, perciò, al 2017, ma, appunto, all'anno 2016. Altrettanto chiaramente il fondo del 2018 non deve necessariamente *coincidere* con quello del 2016, ma deve essere costituito nel dettato dell'art. 67 del nuovo CCNL e poi posto a raffronto con l'ammontare del 2016, ai fini di operare, se necessario, una riduzione finalizzata a riportarlo entro questo nuovo limite di legge.

### 2.1 Il nuovo CCNL e le voci escluse dal limite

Il nuovo CCNL 21/05/2018 ha previsto alcuni incrementi al Fondo per le risorse decentrate del personale dipendente che sono esenti dal computo ai fini del rispetto del limite 2016.

Tale esenzione è espressa dalla *Dichiarazione congiunta n. 5*, che esclude dall'assoggettamento ai limiti de quo gli incrementi previsti *all'art. 67, comma 2, lettere a) e b)*, ovvero:

- l'importo, su base annua, di Euro 83,20 per unità di personale destinataria del CCNL in servizio al 31/12/2015, decorrenti dal 31/12 di quest'anno, ma a valere, in effetti, dal 01/01/2019;
- l'importo derivante dal ricalcolo del differenziale economico delle progressioni orizzontali del personale in servizio, con riferimento al personale in servizio alle date in cui decorrono i vari scaglioni di incremento negli anni 2016/2017/2018.

Va detto che la Sezione regionale della Corte Conti della Puglia, nella Deliberazione n. 99/2018, aveva contestato la valenza della Dichiarazione congiunta, sostenendo che “l'art.23, comma 2, del D. Lgs. n.75/2017 è tuttora vigente e si applica anche in rapporto agli aumenti previsti dall'art. 67, comma 2, del C.C.N.L. del personale non dirigente degli enti locali del 21 maggio 2018. Nessuna rilevanza, in senso contrario, può essere attribuita alla dichiarazione congiunta n.5, allegata al C.C.N.L. in parola, non avendo la stessa alcun valore normativo e non risultando, quindi, né vincolante, né, tantomeno, idonea a derogare a norme di contenimento della spesa pubblica.”.

Sul tema è ora intervenuta a fare chiarezza la Sezione Autonomie della Corte dei Conti, che con propria Delibera n. 19 del 18/10/2018, ha definitivamente confermato l'esclusione di tali somme dal computo del tetto del Fondo, così come, pareva banale ma evidentemente non lo era a sufficienza!, era stato sostanzialmente avallato dalla certificazione positiva rilasciata al nuovo CCNL dalle Sezioni Riunite della stessa Corte dei Conti, che sullo specifico tema aveva affermato: “In merito agli

incrementi al Fondo risorse decentrate previsti dalla lettera a) dell'art. 67, comma 2 (aumenti determinati dall'ipotesi contrattuale), si dà atto della dichiarazione congiunta, oggetto di specifico errata corrige all'ipotesi in esame, tendente a precisare che tali nuovi oneri "in quanto derivanti da risorse definite a livello nazionale e previste nei quadri di finanza pubblica, non siano assoggettabili ai limiti di crescita dei Fondi previsti dalle norme vigenti".

## 2.2. Le voci da non considerare

Una volta che si sia determinato l'ammontare complessivo del salario accessorio 2018, che si sia *rideterminato* quello del 2016 aggiungendo al Fondo per le risorse decentrate di quell'anno il differenziale per le progressioni economiche orizzontali dell'anno stesso, calcolate secondo il nuovo CCNL, per poter porre a raffronto le due somme occorre definire un ultimo aspetto: quali sono le voci da non considerare nel limite?

Esistono in effetti, per giurisprudenza consolidata, alcune voci *non rilevanti* ai fini di cui sopra, voci che possono essere escluse nella determinazione tanto del tetto dell'anno di riferimento quanto in quello dell'anno corrente.

Piuttosto che limitarci ad una elencazione mnemonica di tali voci, ci sembra conveniente evidenziare, nel tentativo di individuare un criterio *logico* di analisi, quali *caratteristiche comuni* posseggono le voci, pur afferenti al salario accessorio dei dipendenti, che possono essere escluse dai limiti vigenti. Esse sono, così come già evidenziato anche dalla Sezione delle Autonomie con la pronuncia n. 26/SEZAUT/2014/QMIG:

- caratterizzate da un **vincolo di destinazione all'origine**, ovvero non sono somme il cui utilizzo è stato in qualche modo (ad esempio in contrattazione) stabilito dopo la loro individuazione;
- **finanziate con risorse di provenienza esterna** o, comunque, con risorse "sovra-aziendali";
- **non costituenti spese aggiuntive** per gli enti e **non gravanti sui bilanci** dei medesimi;
- **destinate solo al personale che è interessato dalle specifiche progettualità individuate a monte** in sede di accordo integrativo e, quindi, non rivolte indiscriminatamente al personale dell'ente, ma mirate a coloro che svolgono particolari funzioni nell'ambito di specifici progetti.

Una volta delineate queste "qualità generali", è possibile tentare una esemplificazione di *voci da non computare nel rispetto del limite* in argomento:

- 1) Quote per la progettazione (art. 15, c.1 lett. k, CCNL 1998-2001; art. 92, cc. 5-6, d.lgs. 163/2006);
- 2) Incentivi funzioni tecniche (art. 113, d.lgs. 50/2016). Essi sono stati esclusi, come confermato dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti con Delibera 6/SEZAUT/2018/QMI, dal comma 526 dell'articolo 1 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205, che ha risolto il contrasto interpretativo precedente;
- 3) Compensi professionali legali in relazione a sentenze favorevoli - (art. 27, CCNL 14/9/2000);
- 4) Compensi ISTAT (art. 14, comma 5, CCNL 01/04/1999);
- 5) Risorse piani razionalizzazione e riqualificazione spesa (art. 16, commi 4 e 5, d.l. 98/2011), **solo laddove l'apporto garantito dal personale sia rilevante**.

Sono naturalmente da escludere dal calcolo del limite, giova ricordarlo sebbene la loro "natura" ne renda la escludibilità decisamente più palese:

- 6) Economie fondo anno precedente - (art. 17, c.5, CCNL 1998-2001)
- 7) Economie fondo straordinario confluite - (art. 14, c.4, CCNL 1998-2001)
- 8) Recupero fondi anni precedenti (art. 4, d.l. 16/2014).

La Corte dei Conti - sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia, con la deliberazione da cui è partita la nostra disamina, **ha invece espressamente confermato l'assoggettamento al limite** delle risorse derivanti dal "recupero ICI" o da

**contratti di sponsorizzazione**, in quanto esse sono *“potenzialmente destinabili alla generalità dei dipendenti dell’ente attraverso lo svolgimento della contrattazione integrativa”*, e pertanto, si può apprezzare, non rispettano le caratteristiche generali su elencate.

---

## QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 15/11/2018

### **Turno notturno e permessi l. 104-92**

#### Domanda

Nel caso in cui un lavoratore turnista faccia richiesta di 1 giorno di permesso ex l. 104/1992 in corrispondenza di un turno notturno, a cavallo cioè tra due giornate, quanti giorni di permesso devono essere computati? 1 o 2?

#### Risposta

*a cura di Consuelo Ziggjotto*

Le fonti del diritto che disciplinano il lavoro a turno sono l'art.1 del d.lgs. 66/2003 e l'art. 23 del CCNL del 21.05.2018 all'interno dei quali sono definiti gli elementi e le modalità organizzative che identificano detta articolazione dell'orario di lavoro.

Per lavoro a turno si intende quindi ogni forma di organizzazione dell'orario di lavoro, diversa dal normale lavoro giornaliero, in cui l'orario può coprire l'intero arco delle 24 ore e la totalità dei giorni settimanali.

La disciplina contrattuale identifica i presupposti che devono ricorrere come segue:

- effettiva rotazione del personale in prestabilite articolazioni orarie giornaliere;
- distribuzione equilibrata e avvicinata dei turni nell'arco del mese;
- orario di servizio giornaliero di almeno 10 ore.

Tale modalità organizzativa può comprendere anche il lavoro notturno e il lavoro prestato durante le giornate festive.

Il messaggio INPS n. 3114 del 7 agosto 2018, prende in esame l'ipotesi in cui 1 giorno di permesso di cui all'art. 33, comma 3, della legge 104/1992 venga fruito in corrispondenza di un turno notturno, indicando la corretta modalità di computo del permesso.

Al riguardo va ricordato che l'art. 33, comma 3, della legge 104/1992 prevede la fruizione dei permessi mensili retribuiti "a giornata", indipendentemente, cioè, dall'articolazione della prestazione lavorativa nell'arco delle 24 ore o della settimana e dal numero di ore che il dipendente avrebbe dovuto concretamente effettuare nel giorno di interesse.

L'INPS precisa che, in caso di turno di lavoro notturno, la prestazione lavorativa, pur attraversando due giorni solari, rimane riferita ad un unico turno di lavoro.

Pertanto, nel computo del permesso fruito, va considerato 1 solo giorno anche nel caso in cui la prestazione lavorativa sia a cavallo di due giorni solari. Questo in quanto la prestazione è riferita ad un unico turno di lavoro in cui si articola l'organizzazione.

Quesito del 22/11/2018

## Calcolo termini permesso lutto

### Domanda

Il permesso per lutto va fruito entro 7 giorni lavorativi dal decesso. Il giorno del decesso è compreso oppure escluso dal computo iniziale?

### Risposta

*a cura di Consuelo Ziggjotto*

L'art. 31, comma 1, secondo alinea, fornisce un preciso termine temporale entro il quale il permesso per lutto deve essere fruito.

La clausola contrattuale precisa che il permesso è da fruirsi entro 7 giorni lavorativi dal decesso.

A questo proposito l'Aran ha di recente pubblicato un parere (CFL9 del 9 ottobre 2018) offrendo i riferimenti al codice civile e al codice di procedura civile utili a definire il termine massimo in relazione al quale operare il computo.

Le regole sono indicate all'art. 2963 del codice civile dove è precisato che non si computa il giorno nel corso del quale cade il momento iniziale del termine e la prescrizione si verifica con lo spirare dell'ultimo istante del giorno.

Inoltre, se il termine scade in giorno festivo, è prorogato di diritto al giorno seguente.

Il secondo riferimento al quale rimanda l'Agenza è l'art. 155 del codice di procedura civile dove è ribadito che nel computo dei termini a giorni, si esclude il giorno iniziale.

Così come se il giorno di scadenza è festivo, la scadenza è prorogata di diritto al primo giorno seguente non festivo.

Quindi, il giorno del decesso deve essere escluso dal computo del termine dei 7 giorni lavorativi.

**AREA SERVIZI AL CITTADINO**

Demografici, Attività Produttive e PL

Rubrica sui servizi per la collettività: dalla A(nagrafe) alla Z(TL)

Responsabile di area: Martino Conforti

**Approfondimento****IL CONCETTO DI “RISORSE ECONOMICHE SUFFICIENTI” PER L’ISCRIZIONE ANAGRAFICA DEI CITTADINI DELL’UNIONE EUROPEA***di Martino Conforti*

In questo intervento affronteremo un tema che presenta delle difficoltà interpretative e genera spesso dubbi tra gli ufficiali di anagrafe: la definizione di risorse economiche sufficienti per iscrivere in anagrafe il cittadino dell’Unione europea proveniente dall’estero.

**1. Direttiva europea 2004/38/CE**

In tema di iscrizione di cittadini dell’Unione europea, l’obiettivo della Direttiva europea 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri è quello di agevolare la **libera circolazione** fintanto che i beneficiari del diritto di soggiorno non diventino un **onere irragionevole** per l’assistenza sociale dello Stato membro ospitante.

Il D.lgs. 30/2007, attuativo della Direttiva europea in questione, ha definito le condizioni per il soggiorno: lavoro, risorse economiche sufficienti per non diventare un onere a carico dell’assistenza sociale dello Stato ospitante, assicurazione sanitaria o altro titolo idoneo a coprire i rischi nel territorio nazionale, essere familiare di un lavoratore, essere in stato di disoccupazione involontaria, etc.

Pertanto, nel caso che stiamo analizzando, quello che interessa è che il cittadino dell’Unione europea che si trasferisce in Italia non vada a pesare in modo irragionevole sul nostro sistema di welfare. Nei casi di cittadino lavoratore o familiare di lavoratore, *nulla quaestio*: è il decreto stesso che prevede i documenti da presentare per poter essere iscritti ed assolvere alla condizione posta. Infatti, versando i contributi in qualità di lavoratore, il cittadino UE non graverebbe (né lui, né i suoi familiari) sul sistema di assistenza sociale italiano. In realtà questa affermazione può generare qualche dubbio, considerando il fatto che il contratto di lavoro che consente l’iscrizione anagrafica non ha limiti di durata minima e viene richiesto unicamente in fase di prima iscrizione.

## 2. Il cittadino comunitario soggiornante “ad altro titolo”

Il problema invece si pone principalmente per i cittadini comunitari che soggiornano in Italia senza avere alcun lavoro. Vengono comunemente definiti soggiornanti ad “altro titolo” o per “residenza elettiva”.

È lo stesso decreto legislativo che definisce quali sono i documenti da produrre per l'iscrizione anagrafica:

- assicurazione sanitaria di durata pari ad almeno un anno, idonea a coprire tutti i rischi sul territorio nazionale;
- disponibilità di risorse economiche sufficienti a non gravare sul sistema di assistenza pubblica, secondo i parametri reddituali applicabili anche ai cittadini extracomunitari, documentabili attraverso autocertificazione, certificato di pensione, titoli di credito, estratto conto, libretto di risparmio, fideiussione bancaria, etc.

## 3. Le risorse economiche

A questo punto il problema dell'ufficiale di anagrafe è quello di valutare la congruità delle risorse stesse, la validità e la forma dei documenti presentati, etc.

Relativamente alla nozione di “risorse sufficienti al soggiorno” sono intervenute nel tentativo di fare chiarezza, le **Linee guida della Commissione Europea** e la conseguente **Circolare del Ministero dell'Interno n. 18/2009**.

In sostanza la circolare ricorda alcuni aspetti importanti evidenziati dalla Commissione:

*“In proposito, si evidenzia che la nozione di risorse sufficienti può essere riferita sia a risorse **periodiche** che a risorse sotto forma di **capitale accumulato**. Inoltre, tali risorse non devono necessariamente essere personali, ma possono anche essere **elargite da terzi**. Ove l'interessato non raggiunga l'importo minimo delle risorse, come previsto dall'art. 9, c. 3, lett b) e c) del d. lgs. n. 30/2007, occorre effettuare una valutazione complessiva della situazione in cui egli versa, al fine di stabilire se un eventuale **rifiuto** dell'istanza d'iscrizione sia **proporzionato** rispetto all'obiettivo della direttiva, evidenziato nel primo periodo del testo sopra riportato [ovvero, aggiungiamo noi “agevolare la libera circolazione fintanto che i beneficiari del diritto di soggiorno non diventano un onere irragionevole per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante”]. È **consentita la verifica** dell'esistenza, della legittimità, dell'entità e della disponibilità delle risorse, nei casi in cui si ritenga opportuno”.*

Questo passaggio è fondamentale perché la Commissione europea ha in questo modo risposto a molte domande poste dagli operatori dei servizi demografici.

## 4. Il soggiorno temporaneo

In seguito si passa ad un interessante chiarimento in tema di soggiorni che non determinano lo spostamento della dimora abituale da Stato a Stato (studenti e lavoratori distaccati ad es.) e relativa copertura sanitaria:

*“...la Commissione tiene conto del fatto che sussistono casi in cui il soggiorno prolungato presso lo Stato ospitante non configura una situazione di dimora abituale in tale Stato, in quanto l'interessato mantiene il proprio **centro d'interessi** presso lo Stato di provenienza. In tali ipotesi di **soggiorno temporaneo**, che può riguardare ad esempio il soggiorno per motivi di studio, l'interessato potrà utilizzare la suddetta **Carta di assistenza** (Tessera Europea di Assicurazione Malattia o T.E.A.M.), rilasciatagli dal suo Paese, per ricevere tutte le cure considerate medicalmente necessarie in relazione alla durata del suo soggiorno temporaneo. Quindi, in base a quanto stabilito dalla Commissione europea, lo Stato ospitante deve consentire al cittadino dell'Unione, anche per soggiorni superiori a tre mesi, di **non spostare** la propria **residenza**, avvalendosi, in tali casi, della copertura sanitaria fornita dal sopraccitato documento (T.E.A.M.). Alla luce di tali indicazioni, d'intesa con il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, si informa che il documento sopraccitato*

*(T.E.A.M.), in corso di validità, è idoneo a garantire la copertura sanitaria prevista dall'art. 9, c. 3, lettere b) e c) del d. lgs. n. 30/2007, ai fini del soggiorno dei cittadini dell'Unione che non intendono trasferirsi stabilmente in Italia, come ad esempio gli **studenti** e i **lavoratori distaccati**, e che pertanto non spostano la propria residenza in Italia. In tali ipotesi deve precedersi all'iscrizione degli interessati nello **schedario della popolazione temporanea**, disciplinato dall'art. 8 della legge n. 1228/1954 (legge anagrafica) e dall'art. 32, c. 1, del D.P.R. n. 223/1989 (regolamento anagrafico), dandone indicazione nell'attestazione rilasciata ai sensi dell'art. 9, c. 2, del d.lgs. n. 30/2007 e indicandone i motivi (es. studio, etc.). L'iscrizione in tale schedario - che esclude il rilascio di certificazioni anagrafiche - può essere effettuata anche per periodi di soggiorno superiori ad un anno, fermo restando l'obbligo di revisione annuale dello schedario, di cui all'art. 32, c. 4, del D.P.R. n. 223/1989. Considerato che la direttiva comunitaria stabilisce il termine di tre mesi di soggiorno a partire dal quale lo Stato ospitante può richiedere l'iscrizione presso le autorità competenti (art. 8 direttiva n. 2004/38 Ce), si ritiene che tale termine rilevi anche ai fini dell'iscrizione nell'indicato registro, a prescindere dal diverso termine (quattro mesi) previsto nel sopraccitato articolo 32 del regolamento anagrafico, quale condizione d'iscrizione nello schedario in argomento."*

Viene quindi chiarito che per studenti e lavoratori distaccati che non intendono trasferirsi stabilmente in Italia e che pertanto non spostano la propria residenza, ai fini della copertura sanitaria è sufficiente la T.E.A.M., mentre è possibile l'iscrizione degli stessi nello schedario della popolazione temporanea.

## QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 16/11/2018

### **Esenzione bollo certificati storici uso notifica**

#### Domanda

I certificati di residenza richiesti dagli studi legali per notifica degli atti giudiziari sono esenti da imposta di bollo, come da Risoluzione della Agenzia delle Entrate, ma come ci si deve comportare in caso di richiesta di certificato di famiglia storico, sempre da parte di uno studio legale, che deve notificare atti ai familiari di un deceduto? Siamo in dubbio in quanto la Risoluzione parla genericamente di certificati anagrafici.

#### Risposta

*a cura di Martino Conforti*

L'Agenzia delle Entrate - Direzione Centrale Normativa - con la Risoluzione n. 24/E del 18 aprile 2016, rispondendo ad un interpello del Ministero dell'Interno, ha chiarito il concetto che i certificati anagrafici richiesti dagli avvocati per la notifica di atti giudiziari sono esenti dall'imposta di bollo.

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

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

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

Questa è una affermazione che ha carattere generale, richiamando la categoria generale del certificato anagrafico: dobbiamo tenere presente che in effetti è l'uso e non la tipologia del certificato che determina l'esenzione. Quindi si ritiene che la previsione debba valere per certificati di residenza e di stato di famiglia, anche fossero storici come nel caso richiesto. La richiesta di un certificato di stato di famiglia o di residenza, anche storico, può infatti servire per verificare la presenza di più persone interessate dal procedimento giurisdizionale che è necessario avviare, notificando ai familiari l'atto stesso, come nel caso oggetto del quesito.

Quesito del 23/11/2018

## Accesso atti di polizia

### Domanda

Una segnalazione/esposto presentato alla polizia può essere oggetto di diritto di accesso agli atti?

### Risposta

*a cura di Luca Meneghini*

Cerchiamo di riassumere efficacemente l'ampia disciplina riguardante l'argomento oggetto della domanda, al fine di poter tracciare chiaramente, seppur in breve, la prassi da seguire.

Innanzitutto è doveroso distinguere. Se si tratta di denuncia di rilievo penale la procedura è quella prevista dallo stesso codice di procedura penale: l'attività di polizia rientra nella funzioni della polizia giudiziaria ex art. 55 del c.p.p. e gli atti sono coperti dal segreto ex art. 329 c.p.p.; diverso il caso in cui la segnalazione ha rilievo amministrativo, in cui la violazione di legge o di regolamento che viene denunciata determina una sanzione amministrativa, evento che non obbliga al segreto di indagine da parte dell'organo di polizia.

Gli orientamenti dei diversi TAR e del Consiglio di Stato sono oscillanti, tra gli istituti della tutela della "privacy" e la garanzia dell'accesso agli atti.

Al proposito va citata l'innovativa e recentissima sentenza del TAR Emilia-Romagna del 17 ottobre 2018, n.772.

A seguito di un controllo su esposto da parte della polizia locale, il titolare di una palestra richiede al comune di Bologna l'accesso agli atti per conoscere il "delatore". Al diniego, l'interessato si rivolge al TAR, che a sua volta conferma le argomentazioni addotte dal comune, evidenziando che *"la conoscenza della fonte all'origine di un controllo di polizia non risponde a nessun interesse di colui che subisce l'attività ispettiva, poiché, qualunque sia la ragione che ha mosso gli agenti, le conseguenze dannose per l'interessato possono nascere solo dall'esito del controllo"*.

Per il Tar Emilia-Romagna è pertanto preferibile l'interpretazione per cui l'esposto o la segnalazione non può essere oggetto di accesso agli atti perché *"non è dalla conoscenza del nome del denunciante che dipende la difesa del denunciato"*. *"La conoscenza dei fatti – conclude la sentenza – e delle allegazioni contestati risulta assicurata già dal verbale di accertamento; non c'è quindi ragione di risalire al precedente esposto"*.

Interessante, su questa linea di indirizzo, anche una sentenza TAR Veneto del 4 aprile 2004, n. 934 che in maniera meno decisa e più "equilibrata", tra i due diritti, non nega la possibilità di accedere all'esposto, ma ritiene necessaria tutelare la "privacy" dell'autore omettendone il nome per evitare possibili ritorsioni.

Quindi, risulta del tutto legittimo, alla luce di quanto sostenuto dai tribunali amministrativi, negare in tutto o in parte l'accesso all'esposto con cui la polizia amministrativa si attivi e accerti una violazione amministrativa, la cui conseguenza è del tutto autonoma rispetto all'impulso iniziale, espressione del privato cittadino.



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](mailto: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, Davide d'Alfonso, Luca Alviggi, Raffaella Sacchi, Enza Paglia, Consuelo Ziggiotto, Luca Meneghini.

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

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

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

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

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