

# Publika

## DAILY

NUMERO

2

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 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  
Abbonamento 2019 newsletter **quotidiana** Publika Daily con approfondimenti **quindicinali** (163,46 € + iva 4%)

## 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  
Abbonamento 2019 rivista quindicinale Personale News (192,31 € + iva 4%)

**Rivista Personale News + Newsletter email aggiornamenti quotidiani personale** ..... 300,00 € IVA INCLUSA  
Abbonamento 2019 rivista quindicinale Personale News + Newsletter quotidiana sul personale (288,46 € + iva 4%)

**Rivista Personale News + Servizio 2 quesiti** ..... 280,00 € IVA INCLUSA  
Abbonamento 2019 rivista quindicinale Personale News + risposta a 2 quesiti (entro 31/12/2019) (192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)

**Pacchetto completo Personale News** ..... 350,00 € IVA INCLUSA  
Rivista + Newsletter email aggiornamenti quotidiani + 2 quesiti (a 350 € invece di 380 €) (278,85 € + iva 4% e 49,18 € + iva 22%)

## 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  
Abbonamento 2019 rivista quindicinale Tributi News (192,31 € + iva 4%)

**Rivista Tributi News + Servizio 2 quesiti** ..... 280,00 € IVA INCLUSA  
Abbonamento 2019 rivista quindicinale Tributi News + risposta a 2 quesiti (entro 31/12/2019) (192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)

## Modulo abbonamenti per Enti P.A.

(compilare in stampatello)

Ente	<b>Codice Univoco Ufficio</b>
Indirizzo	CAP
Città	Provincia
Cod. Fisc.	Situazione cliente: <input type="checkbox"/> Nuovo abbonato <input type="checkbox"/> Già abbonato
E-mail destinatario rivista	
<b>Codice CIG / Determinazione ...</b>	

### 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

<b>Area finanziaria e tributi</b> .....	<b>5</b>
▪ Pagamento dei debiti commerciali delle P.A.: gli strumenti messi in campo dalla legge di bilancio 2019 .....	5
▪ Quesiti area finanziaria e tributi .....	10
<b>Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità</b> .....	<b>18</b>
▪ Whistleblowing: breve cronistoria di un istituto controverso .....	18
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità .....	25
<b>Area contratti e appalti</b> .....	<b>31</b>
▪ L'affidamento "diretto" di lavori previsto nella legge di bilancio per il 2019 .....	31
▪ Quesiti area contratti e appalti .....	34
<b>Area personale</b> .....	<b>38</b>
▪ La destinazione dei proventi ex art. 208 del codice della strada .....	38
▪ Quesiti area personale .....	41
<b>Area servizi al cittadino</b> .....	<b>45</b>
▪ La circolazione dei veicoli esteri in Italia – Modifiche al Codice della strada dopo il cd. "pacchetto sicurezza" - Seconda parte .....	45
▪ Quesiti area servizi al cittadino .....	49

## COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Un ben ritrovati a tutti!

Come anticipato due settimane fa, a partire da oggi, comincia una serie di uscite di *Publika Daily* dedicate ad approfondire gli argomenti di maggior interesse della recente legge di bilancio, ovvero la legge 145/2018, in quanto le disposizioni contenute nel provvedimento - entrato in vigore già quasi da un mese - hanno impattato su molti dei settori d'interesse dell'attività dei comuni.

Ovviamente, come di consueto, l'esame sarà condotto con un occhio di riguardo ai risvolti operativi delle novità legislative, in ogni caso, senza perdere di vista i temi "caldi" che comunque, di volta in volta, avranno necessità di chiarimenti e/o analisi.

Quanto agli istituti, non vi è dubbio che una delle novità più rilevanti contenute nella legge di bilancio, riguardi l'annoso problema dei tempi di pagamento dei debiti commerciali contratti dalle pubbliche amministrazioni; infatti, il tema del ritardo dei pagamenti rappresenta, ormai da anni, un nervo scoperto per il legislatore che, a più riprese e con alterne fortune, è intervenuto al fine di pervenire alla sua eliminazione o, quanto meno, alla sua sostanziale riduzione.

In particolare, oggi vedremo come il provvedimento, sostanzialmente, abbia messo in campo due strumenti finalizzati a garantire il rispetto dei tempi medi di pagamento di cui all'art. 4 del d.lgs. 231/2002, attraverso la messa a disposizione degli enti locali di anticipazioni di liquidità.

In tema di appalti, invece, le nuove disposizioni hanno introdotto importanti deroghe per quanto riguarda le procedure di affidamento di lavori sotto i 150.000 euro, venendo offerta al RUP la possibilità - per il solo 2019 - di affidare direttamente (previa consultazione di almeno tre appaltatori) detti contratti, mentre per quelli entro i 40mila euro rimane l'affidamento diretto "puro", senza neanche l'esigenza di effettuare una minima consultazione. Ciò, peraltro, in attesa della preannunciata (ennesima) revisione del Codice.

Per l'area dei servizi al cittadino, invece, continua l'analisi avviata nello scorso numero sulle norme introdotte dal cd. *decreto sicurezza* e, in particolare, in merito alle modifiche del Codice della Strada (C.d.S.) in materia di circolazione dei veicoli esteri in Italia.

Inoltre, nell'area personale, analizzeremo un'interessante richiesta di chiarimenti ai Giudici contabili in merito all'utilizzo dei proventi da violazioni proprio al C.d.S., mentre Augusto Sacchi fa il punto della situazione sull'evoluzione del controverso istituto del cd. *whistleblowing*: "Fu vera gloria? Al posteri l'ardua sentenza".

Buona lettura!

Giulio Sacchi  


## 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

## PAGAMENTO DEI DEBITI COMMERCIALI DELLE P.A.: GLI STRUMENTI MESSI IN CAMPO DALLA LEGGE DI BILANCIO 2019

di Marco Terzi

Con la legge di bilancio 2019 (L.145 del 30/12/2018) il Legislatore è intervenuto sull'annoso tema dei tempi di pagamento dei debiti commerciali contratti dalle pubbliche amministrazioni. Da anni ormai il ritardo nel pagamento dei debiti delle P.A. rappresenta un tema caro al Legislatore che, a più riprese e con alterne fortune, è intervenuto al fine di pervenire alla sua eliminazione o, quanto meno, alla sua sostanziale riduzione. Gli strumenti messi in campo sono due, di cui uno ormai noto da tempo ed uno istituito *ex novo*, previsti rispettivamente al comma 906 e dai commi 849-857 della legge. Entrambi si pongono l'obiettivo di garantire il rispetto dei tempi medi di pagamento di cui all'art. 4 del d.lgs. 231 del 9 ottobre 2002, attraverso la messa a disposizione degli enti locali di anticipazioni di liquidità. Al tempo stesso viene previsto un complesso sistema sanzionatorio per quegli enti che non si attivano o comunque non pervengono allo smaltimento del proprio stock di debiti pregressi, con lo scopo evidente di rendere più efficace le misure. In queste pagine approfondiremo questi due strumenti e le loro modalità di attuazione; vedremo anche nel dettaglio il quadro sanzionatorio introdotto dal Legislatore. Approfondiremo infine il contenuto della circolare n. 1292 del 11/01/2019 emanata da Cassa DDPP, con la quale essa definisce le condizioni generali per l'accesso, da parte degli enti locali, alle proprie anticipazioni di liquidità.

### 1. Il nuovo limite dell'anticipazione di tesoreria

Il comma 906 interviene sul limite massimo di ricorso da parte degli enti locali alle anticipazioni di tesoreria classiche di cui all'art. 222 del TUEL: per il solo anno 2019 esso viene elevato a 4/12 delle entrate correnti accertate nel penultimo anno precedente. Gli importi da utilizzare sono pertanto quelli del rendiconto dell'esercizio 2017. Si perviene così ad una percentuale intermedia fra quella ordinariamente prevista da detto articolo del TUEL (3/12) e quella vigente, per effetto di successive proroghe, fino al 31 dicembre dello scorso anno (pari a 5/12). La procedura per la sua attivazione resta invariata rispetto al passato: essa è subordinata all'adozione di una semplice deliberazione della giunta comunale che, nel prendere atto delle entrate correnti accertate nel penultimo esercizio (2017), quantifica l'ammontare massimo dell'anticipazione attivabile e autorizza il tesoriere ed il responsabile del servizio finanziario a porre in essere tutti gli atti necessari al fine di darvi corso. E' opportuno adottare sempre all'inizio di ogni esercizio tale deliberazione, anche qualora non se ne ravvisi, al momento, la necessità. Qualora nel corso dell'esercizio si presenti una situazione di illiquidità sarà sufficiente attivare il

tesoriere comunale sulla base della deliberazione già adottata a suo tempo. Ricordiamo come il suo utilizzo sia tuttavia penalizzato dal Legislatore: l'art. 187, comma 3-bis del TUEL prevede infatti che *“L'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222, fatto salvo l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio di cui all'articolo 193”*. Ovviamente il divieto vige solo nei momenti di effettivo utilizzo dell'anticipazione, ovvero nei periodi in cui, avendo attinto alle somme rese disponibili dal tesoriere nei limiti dell'importo autorizzato dalla giunta, l'ente non abbia ancora provveduto alla loro restituzione. E' chiaro l'intento di ridurre il ricorso all'anticipazione ai soli casi in cui l'ente non abbia alternative per fronteggiare la temporanea indisponibilità di cassa.

## 2. La nuova anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti (art. 1, commi 849-857 della L. 145/2018)

L'istituto introdotto dai commi 849-857 della legge di bilancio per il 2019 rappresenta invece una novità rispetto al quadro normativo previgente, pur ricalcando in parte il solco dell'anticipazione di liquidità introdotta a suo tempo con il decreto legge n. 35/2013. Il comma 849 attribuisce agli enti locali la facoltà di richiedere anticipazioni di liquidità a breve termine da utilizzarsi per l'accelerazione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali. La norma dà facoltà agli istituti di credito (banche, Cassa DDPP, intermediari finanziari, istituzioni finanziarie dell'Unione Europea) di concedere anticipazioni di liquidità agli enti, da destinare al pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2018, derivanti da contratti di somministrazioni, fornitura, appalti e da obbligazioni per prestazioni professionali. Essa è utilizzabile anche per i pagamenti dovuti a fronte di debiti fuori bilancio, purché riconosciuti come legittimi ai sensi dell'art. 194 del TUEL. Il successivo comma 850 ne fissa l'ammontare massimo nella misura di tre dodicesimi delle entrate accertate nell'anno 2017 afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio. Le anticipazioni che, precisa il successivo comma 851, non costituiscono indebitamento essendo finalizzate a smaltire debiti pregressi, sono assistite da delegazione di pagamento di cui all'articolo 206 del TUEL. Il comma 853 fissa il termine per la presentazione della richiesta di liquidità: questa **va presentata entro il termine perentorio del 28 febbraio 2019** e va corredata da un'apposita dichiarazione sottoscritta dal rappresentante legale dell'ente richiedente, contenente l'elenco dei debiti da pagare con l'anticipazione. Essa **va redatta utilizzando il modello generato dalla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni** di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, ovvero la c.d. PCC. Una volta che l'anticipazione è entrata nelle disponibilità dell'ente richiedente (ovvero effettivamente erogata), questo ha tempo quindici giorni per effettuare il pagamento dei debiti inseriti nel suddetto elenco. Le anticipazioni ottenute andranno restituite entro il termine perentorio del 15 dicembre 2019 (è questo il termine originario previsto dalla Legge di Bilancio e ad oggi vigente, termine complicato da rispettare per gli Enti visto che in quella data non hanno ancora incassato la seconda rata IMU-TASI; è già stato previsto l'accoglimento di un emendamento che ne prevede il differimento al 30 dicembre 2019, tale modifica troverà posto nella legge di conversione del decreto legge “semplificazioni” in questi giorni in discussione in parlamento), o anche prima, a fronte del ripristino della normale gestione della liquidità dell'ente stesso, nel rispetto delle condizioni pattuite contrattualmente con gli istituti finanziatori. Questi ultimi possono verificare, attraverso la PCC l'avenuto pagamento dei debiti entro il termine di quindici giorni dalla materiale erogazione delle somme all'ente. Il mancato utilizzo permette loro di chiedere la restituzione per il corrispondente importo, anche attraverso l'utilizzo della delegazione di pagamento rilasciata dall'ente.

Come vedremo nel dettaglio nel prossimo paragrafo, sono altresì sanzionati, ed in misura maggiore, gli enti locali che, pur avendone la necessità non hanno richiesto l'anticipazione di liquidità entro il termine perentorio del 28 febbraio, ovvero, pur avendola richiesta e ottenuta non hanno effettuato il pagamento dei debiti entro quindici giorni dalla data di effettiva

erogazione da parte dell'istituto finanziatore. Alla luce di ciò riteniamo doveroso che ogni Ente verifichi la sussistenza di debiti pregressi per il cui pagamento attivare il dispositivo sopra illustrato.

Lo strumento ha carattere straordinario, essendo esso previsto per il solo anno 2019 e si affianca allo strumento tradizionale dell'anticipazione di tesoreria di cui all'art. 222 del TUEL. Per l'anno 2019, pertanto, l'anticipazione complessivamente erogabile agli enti locali ammonta a ben 7/12 delle entrate correnti desunte dal rendiconto 2017.

### 3. La Circolare della Cassa DDPP n. 1292 del 11/01/2019

Con la recente circolare n. 1292 dell'11 gennaio scorso (il cui testo completo è reperibile al seguente link: <https://www.cdp.it/clienti/government-pa/finanziamenti-pubblici/anticipazioni-di-liquidita/anticipazioni-liquidita.kl>), la Cassa DDPP ha definito le condizioni generali per l'accesso da parte degli enti locali alla nuova anticipazione di liquidità per il pagamento dei debiti commerciali pregressi, secondo quanto previsto dai commi 849 e seguenti della L. 145/2018. La procedura di finanziamento da parte di Cdp prevede due fasi: una prima fase di istruttoria ed una seconda di stipula del relativo contratto. La domanda da parte degli enti deve essere sottoscritta dal responsabile del servizio finanziario e corredata da apposita dichiarazione a firma del rappresentante legale, redatta secondo il modello generato dalla PCC. Essa dovrà essere inoltrata esclusivamente attraverso la piattaforma informatica 'Domanda online' disponibile nell'area riservata agli enti locali del portale della Cassa sul proprio sito [www.cdp.it](http://www.cdp.it). I termini per la presentazione sono aperti dal 15 gennaio scorso e scadranno, perentoriamente, il 28 febbraio prossimo. Se l'istruttoria avrà avuto esito positivo, Cdp adotterà specifica deliberazione del proprio Consiglio di amministrazione e ne darà comunicazione all'ente sempre tramite il proprio portale. Una volta sottoscritto il contratto, l'ente si vedrà erogata la somma richiesta in un'unica soluzione entro sette giorni lavorativi dalla data di richiesta di erogazione. Essa dovrà essere restituita, anche per importi parziali, in corrispondenza dell'ultimo giorno di ogni trimestre compreso fra il 1° gennaio ed il 30 settembre prossimo. Oltre al pagamento del capitale dovranno essere pagati anche i relativi interessi. Quest'ultimi sono stati fissati da Cdp ad un tasso pari all'Euribor a tre mesi maggiorato di uno spread dello 0,98%. Eventuali tardivi pagamenti, oltre la data ultima del 15 dicembre 2019, saranno maggiorati da interessi di mora, pari al suddetto tasso maggiorato di 100 punti base. Gli enti dovranno prevedere nel proprio bilancio di previsione per l'esercizio 2019 gli stanziamenti necessari per il rimborso a Cdp sia della somma anticipata in linea capitale, sia dei relativi interessi passivi. E' infine previsto un importo minimo per l'anticipazione richiesta: essa non può essere, in ogni caso, inferiore a 5.000,00 euro. Non hanno diritto ad accedere all'anticipazione gli enti locali: a) in stato di dissesto, salvo che sia intervenuta l'approvazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato; b) soggetti a procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, salvo che sia intervenuta l'approvazione da parte della Corte dei conti del relativo piano di riequilibrio.

### 4. Il sistema sanzionatorio previsto per la nuova anticipazione di liquidità

I commi da 858 a 862 definiscono, a partire dal 2020, il quadro sanzionatorio per gli enti che non abbiano ridotto il proprio stock di debito rispetto al 31 dicembre dell'anno precedente. In particolare il comma 862 stabilisce che, dall'anno prossimo, entro il 31 gennaio di ciascun anno gli enti rilevino lo stato dei pagamenti relativo all'anno precedente e verifichino le condizioni di cui al comma 859, ovvero:

a) se il debito commerciale residuo non si è ridotto almeno del 10% rispetto a quello del secondo esercizio precedente;



- b) se la condizione di cui alla lettera a) è rispettata, ma l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti di cui al DPCM 22/09/2014 (sulle fatture ricevute e scadute l'anno precedente) non rispetta il termine di pagamento dei debiti commerciali di cui al d.lgs. 231 del 2002.

Qualora si verificano le condizioni di inottemperanza dei tempi di pagamento di cui al comma 862, gli enti, con deliberazione di giunta, hanno l'obbligo di iscrivere a bilancio un nuovo accantonamento denominato 'Fondo di garanzia debiti commerciali' che, a fine esercizio, confluirà nella quota libera del risultato di amministrazione". Esso ammonterà:

- a) al 5% degli stanziamenti di spesa dell'esercizio in corso per acquisto di beni e servizi, in caso di mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo oppure per ritardi superiori a sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- b) al 3%, per ritardi compresi tra trentuno e sessanta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- c) al 2%, per ritardi compresi tra undici e trenta giorni, registrati nell'esercizio precedente;
- d) all'1%, per ritardi compresi tra uno e dieci giorni, registrati nell'esercizio precedente.

La norma penalizza fortemente gli enti il cui stock di debito non si riduce da un anno all'altro. Al contrario è fisiologico che i debiti aumentino nel tempo, specie a fronte di spese di investimento che, per loro natura, non hanno un andamento consolidato, a differenza di quello che invece accade normalmente per le spese correnti.

Il successivo comma 863 prevede che in corso d'anno detto fondo sia adeguato alle variazioni di bilancio relative agli stanziamenti della spesa per acquisto di beni e servizi. Esso tuttavia non riguarda gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione.

La domanda che sorge spontanea è: come si fa a misurare i ritardi nel pagamento dei propri debiti commerciali? La risposta sta nel comma 861 che prevede che tali ritardi siano calcolati "mediante la piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni", ovvero la PCC, tenendo conto anche delle "fatture scadute che le amministrazioni non hanno ancora provveduto a pagare". E' del tutto evidente come la piattaforma dei crediti commerciali (PCC) diventi pertanto uno strumento fondamentale per verificare se gli enti sono puntuali o meno nei loro pagamenti. La sua alimentazione puntuale e sistematica diventa pertanto doverosa, al fine di evitare l'applicazione di sanzioni dovute a ritardi nei pagamenti quantificati in maniera magari non corretta dalla piattaforma stessa. Ai fini della verifica dei parametri di cui sopra e del conseguentemente obbligo di accantonare risorse al fondo, faranno fede i dati presenti sulla PCC, siano essi corretti oppure no. Ecco perché diviene indispensabile che gli enti alimentino correttamente e puntualmente la piattaforma, prassi non sempre seguita da molti enti locali, anche per la farraginosità e scarsa funzionalità della stessa.

Di fatto tale accantonamento forzoso si affianca a quello già previsto dal Fondo crediti di dubbia esigibilità introdotto dalla riforma contabile. Ma a cosa serve questo accantonamento ulteriore nell'avanzo di amministrazione dell'ente? Perché rinviare l'utilizzo di tali risorse? Il problema del ritardo nel pagamento dei propri debiti non deriva evidentemente dalla mancanza dell'impegno di spesa, né ciò sarebbe possibile; esso, al contrario, deriva da una mancanza di liquidità. E allora perché imporre agli enti di accantonare risorse a tal fine? Quando e come gli enti potranno utilizzare tali somme? La norma non dice nulla al riguardo, ma creare avanzo (non permettendo l'impegno di spese a fronte di entrate certe) aumenta la liquidità dell'Ente: è di tutta evidenza pertanto che il legislatore supponga che tale illiquidità derivi da disavanzi "latenti" nelle pieghe dei bilanci degli Enti che questi accantonamenti obbligatori possono far riassorbire.



Infine evidenziamo come i successivi 869 e 870 prevedano la pubblicazione dei dati relativi alla situazione dei debiti propri debiti commerciali sul sito web della Presidenza del Consiglio dei Ministri, così come desunti dalla PCC. Da ultimo il comma 871, con tono quasi minaccioso, stabilisce che tali dati costituiscono indicatori rilevanti ai fini della definizione del programma delle verifiche da parte dei servizi ispettivi di finanza pubblica del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

## 5. Alcune considerazioni finali

Se da un lato lo spirito che ha determinato l'azione del Legislatore è assolutamente condivisibile, dall'altro il nuovo strumento dell'anticipazione di liquidità presenta un'ampia serie di criticità e limiti. Oltre al quadro sanzionatorio sopra illustrato, alquanto penalizzante per gli enti, si pongono ulteriori domande, al momento senza risposta: i singoli enti possono accedere direttamente a Cdp senza consultare il proprio tesoriere e senza fare neppure un minimo di indagine di mercato che coinvolga altri istituti bancari? O, al contrario, è necessario bandire una vera e propria procedura di gara fra i soggetti potenzialmente interessati? E ancora: la norma si affida totalmente alla bontà delle informazioni presenti sulla PCC e dei dati in essa contenuti. Ogni operatore dei servizi finanziari degli enti locali sa bene quanti siano i limiti di questo strumento che, da quando è stato istituito, ha sempre presentato forti criticità. D'altro canto i tempi per agire sono molto stretti e l'auspicio è che arrivino al più presto chiarimenti ministeriali in merito alla corretta procedura da seguire.

---

## QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 21/01/2019

### **Risvolti contabili dell'aggiudicazione gare indette entro il 31-12**

#### Domanda

Nel bilancio 2018/2020 avevamo iscritto un'opera pubblica imputandola interamente all'esercizio 2018 in assenza di un preciso cronoprogramma di realizzazione della stessa. Entro il 31/12/2018 l'ufficio tecnico comunale ha tuttavia solo formalmente indetto la procedura di affidamento.

L'ufficio tecnico vuole ora aggiudicare la procedura, posso imputare contabilmente l'impegno conseguente sul 2018 e poi reimputarlo quando provvederò al riaccertamento ordinario dei residui?

#### Risposta

*a cura di Marco Allegretti*

Alla sola indizione della procedura di affidamento nell'anno 2018 (così come con l'impegno di una delle spese del quadro dell'opera ad esclusione delle spese di progettazione) non risulta possibile impegnare tutta la spesa in assenza di tutti gli elementi costitutivi dell'impegno previsti dal principio generale di competenza finanziaria n. 16 (allegato 1 al d.lgs. 118/2011), ma solo provvedere alla prenotazione del medesimo impegno (infatti non si conosce sicuramente né il fornitore né l'importo preciso) e conseguentemente - come previsto dal punto 5.4 del Principio Contabile Applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato n. 4/2 al d.lgs. 118/2011) - a determinare sull'anno 2018 il relativo FPV atto alla reimputazione della spesa sull'esercizio 2019.

Passando alla soluzione del caso concreto posto nel quesito, non risulta ora possibile procedere con l'impegno imputandolo all'esercizio precedente a quello in corso. Prima di provvedere allo stesso, si rende necessario procedere ad una variazione di esigibilità della spesa che permetta di avere la disponibilità sull'anno in corso.

Tale variazione (di competenza della Giunta Comunale ai sensi dell'art. 175 c. 5-bis lettera e), previo parere dell'organo di revisione) se non vi sono residui attivi da reimputare è disposta direttamente senza la necessità di un atto propedeutico. Diversamente, laddove l'Ente abbia già posto in essere un accertamento di entrata sull'anno 2018 (relativo a contributi a rendicontazione e operazioni di indebitamento già autorizzate e perfezionate da reimputare in considerazione dell'esigibilità), prima di porre in essere la variazione di esigibilità è necessario procedere con un atto propedeutico alla stessa: un riaccertamento parziale dei residui. Tale atto va concretizzato attraverso una determina del responsabile dei servizi finanziari sulla quale dovrà esprimere il suo parere anche l'organo di revisione, all'interno della quale verranno accertati i motivi per cui si rende necessario procedere a tale reimputazione dei residui attivi ed alla conseguente reinscrizione sull'esercizio successivo della correlata spesa.

Resta infine da capire però se l'Ente ha già approvato il Bilancio di Previsione 2019/2021 oppure se si trova in esercizio provvisorio. Ciò in quanto ai sensi dell'art. 163 c. 3 del TUEL: *"nel corso dell'esercizio provvisorio ... gli enti possono impegnare solo spese correnti, le eventuali spese correlate riguardanti le partite di giro, lavori pubblici di somma urgenza o altri interventi di somma urgenza."*; ovvero gli enti in esercizio provvisorio non potranno in ogni caso addivenire all'aggiudicazione definitiva (che determina il passaggio da impegno provvisorio a definitivo) se non per interventi di somma urgenza.

---

Quesito del 28/01/2019

## Adeguamento canone locazione

### Domanda

In materia di affitti passivi per immobili adibiti a finalità istituzionali, pagati dal comune a favore di terzi, è stato reintrodotta il loro adeguamento all'indice Istat, che era sospeso a tutto il 31 dicembre scorso?

### Risposta

*a cura di Marco Terzi*

Il quesito del lettore fa riferimento alla norma contenuta nella manovra estiva varata nel 2012 dall'allora 'governo Monti' con il decreto legge n. 95 del 06/07/2012, poi convertito in legge n.135 del 7 agosto 2012. In particolare, all'art.3 essa prevedeva una serie di misure finalizzate alla razionalizzazione del patrimonio pubblico e alla riduzione dei costi per locazioni passive a carico delle amministrazioni pubbliche. Il comma 1 introduceva il divieto di adeguare il canone di locazione passivo, dovuto dai soggetti inseriti nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, alla variazione degli indici ISTAT. Tale norma, prevista in origine per il solo triennio 2012-2014 è stata via via confermata anche per gli anni successivi dai vari decreti 'milleproroghe' o leggi di bilancio. La recente legge di bilancio 2019 (n. 145 del 30/12/2018, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 302 del 31/12/2018, il cui testo integrale è reperibile al seguente link:

<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2018/12/31/302/so/62/sg/pdf>) è intervenuta estendendone l'applicazione anche all'anno 2019. A prevederlo è infatti il comma 1133, lett. c) dell'articolo unico che modifica il comma 1 aggiungendo in coda proprio l'anno corrente. La risposta al quesito è pertanto negativa, ovvero: nulla è cambiato per il 2019 rispetto agli anni precedenti. Anche per il 2019, pertanto, vige il divieto di adeguare i canoni di locazione passivi pagati dall'ente a terzi alla variazione dell'indice ISTAT. Ciò va ad evidente beneficio del bilancio comunale, che si trova pertanto a sostenere una spesa inferiore a quella eventualmente prevista dal contratto di locazione passiva.

E' qui solo il caso di ricordare che lo stesso art. 3 del d.l. n. 95 del 06/07/2012 nei commi successivi prevede l'automatica riduzione dei canoni di locazione passiva per immobili ad uso istituzionale, nella misura del 15 per cento rispetto a quelli contrattualmente previsti. Tale riduzione si applica sia per i contratti già in corso alla data di entrata in vigore del decreto, sia per quelli sottoscritti successivamente. La riduzione del canone di locazione si inserisce infatti automaticamente nei contratti in corso alla data di entrata in vigore del decreto, ai sensi dell'articolo 1339 del codice civile, anche in deroga alle eventuali clausole difformi apposte dalle parti. E' tuttavia fatto salvo il diritto di recesso del locatore. Per i nuovi contratti di locazione, sempre relativi ad immobili da adibirsi a finalità istituzionali, la riduzione del 15 per cento si applica sul canone definito come congruo dall'Agenzia del Demanio. Tutte queste norme si applicano infatti anche agli enti territoriali, così come previsto dal successivo comma 7 del medesimo articolo, nel testo oggi vigente, introdotto dal d.l. n. 66 del 24/04/2014. La norma trova ovvia applicazione anche per i contratti di locazione in cui l'ente locale sia soggetto attivo (locatore) nei confronti di altra amministrazione pubblica (locatario). Si pensi al caso in cui il comune abbia sottoscritto un contratto di locazione attiva con il Ministero dell'Interno per un edificio adibito a locale stazione dei carabinieri. Il Ministero, in quanto soggetto passivo di un contratto avente ad oggetto un fabbricato adibito ad uso istituzionale beneficerà della norma di cui sopra, a scapito, questa volta, del comune locatore. Pertanto, se, ad esempio, il canone di locazione annuo è di € 12.000,00, esso verrà automaticamente ridotto del 15%, ovvero di € 1.800,00. Al comune non verrà riconosciuto neppure l'eventuale

adeguamento agli indici ISTAT qualora previsto nel contratto. Il comune avrà pertanto un'entrata di bilancio pari all'85% del canone contrattualmente stabilito, ovvero pari ad € 10.800,00. In quest'ultimo caso, pertanto, la norma, nata per contenere i costi delle locazioni passive a carico delle pubbliche amministrazioni, penalizza l'ente locale che, in qualità di soggetto attivo del contratto di locazione, subisce una minore entrata di bilancio.

---

CORSO DI FORMAZIONE SU

# I FABBISOGNI LE ASSUNZIONI IL FONDO E LA CONTRATTAZIONE

## Modulo A Piano dei fabbisogni, assunzioni, procedure

Relatore: Dott. Gianluca Bertagna

BOLOGNA	13 febbraio 2019
FIRENZE	18 febbraio 2019
GENOVA	6 febbraio 2019
MESTRE (VE)	11 febbraio 2019
MILANO	5 febbraio 2019
TORINO	7 febbraio 2019

## Modulo B Fondo, contrattazione, posizioni organizzative

Relatore: Dott. Gianluca Bertagna

BOLOGNA	12 marzo 2019
FIRENZE	13 marzo 2019
GENOVA	26 febbraio 2019
MESTRE (VE)	7 marzo 2019
MILANO	25 febbraio 2019
TORINO	27 febbraio 2019

Relatori:	<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.	
Destinatari:	Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Segretari Comunali, Responsabili e Funzionari Ris. Umane.	
Attestati:	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.	
Materiale didattico:	Il materiale didattico sarà consegnate in formato cartaceo all'inizio del corso.	
Orario:	Dalle <b>8:45</b> alle <b>13:30</b> . Coffee break ore 11:00.	
Iscrizioni:	☎ 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	

## Modulo A

# Piano dei fabbisogni, assunzioni, procedure

Con le linee di indirizzo sull'adozione dei Piani Triennali dei Fabbisogni di Personale pubblicate in Gazzetta Ufficiale il 27 luglio scorso, si è creato un momento di verifica sulle procedure e sui limiti vigenti negli enti locali in materia di gestione delle risorse umane.

In questa giornata affronteremo le principali novità, proveremo a quantificare il costo di una dotazione organica, analizzeremo alcuni aspetti fondamentali quali i profili professionali, le mansioni e le procedure per assumere.

Il tutto, ovviamente, tenendo conto anche delle ultime novità della legge di Bilancio.

## Date e sedi modulo A

05/02/2019	MILANO	Doria Grand Hotel, Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
06/02/2019	GENOVA	Grand Hotel Savoia, Via Arsenale di Terra 5, 16126 Genova
07/02/2019	TORINO	Best Western Plus Hotel Genova, Via Sacchi 14/B, 10128 Torino
11/02/2019	MESTRE (VE)	Best Western Hotel Bologna, Via Piave 214, 30171 Mestre (VE)
13/02/2019	BOLOGNA	Millenn Hotel, Via Boldrini 4, 40121 Bologna
18/02/2019	FIRENZE	Hotel Londra, Via J. Da Diacceto 18 - 50123 Firenze

## Programma modulo A

### Il piano triennale dei fabbisogni di personale (PTFP)

- I nuovi concetti di fabbisogno e dotazione organica
- Il "calcolo" del costo della dotazione organica
- La mappatura dei profili professionali e le mansioni
- Il problema della categoria D con accesso in D3
- Il rispetto delle regole vigenti sulle assunzioni

### Le regole assunzionali

- Prima di tutto: i divieti, ovvero quando è vietato assumere
- Spese di personale:
- Capacità assunzionale, le regole nel 2019:
  - percentuali vigenti
  - utilizzo dei resti del triennio precedente
  - modalità di calcolo
- Le regole per la **polizia locale** dopo il d.l. 113/2018 (Sicurezza)

### Le Procedure

- Le procedure preliminari ad un concorso
- La mobilità di cui all'art. 30, comma 1 e 2-bis, del D.lgs. 165/01
- La mobilità di cui all'art. 34-bis del D.lgs. 165/041
- L'utilizzo delle graduatorie vigenti proprie e di altri enti
- Sono ancora possibili le progressioni di carriera? E in che modo?
- Gli spazi per le stabilizzazioni

### Tipologie Lavorative

- Le assunzioni di lavoro flessibile: contratto formazione lavoro (cfl), tempo determinato, somministrazione e lavoro occasionale.
- Le collaborazioni coordinate e continuative
- Convenzioni, comando e distacco
- Le facoltà previste dall'art. 1, comma 557, della legge 311/2004
- Artt. 90 e 110 del d.lgs. 267/2000
- Il part-time

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

**Relatore Dott. Gianluca Bertagna** – 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.



## Modulo B

# Fondo, contrattazione, posizioni organizzative

Gli effetti del CCNL Funzioni Locali del 21 maggio 2018 non si sono esauriti al 31 dicembre scorso. Anzi. La sfida più importante inizia proprio ora. Innanzitutto è necessario procedere a costituire il fondo con le nuove regole e i nuovi possibili incrementi. Poi, soprattutto per gli enti che hanno optato nel 2018 per un “accordo ponte annuale” è giunto il momento di stipulare il contratto integrativo. Per tutti c'è poi la scadenza del 20 maggio 2019 per le posizioni organizzative.

## Date e sedi modulo B

25/02/2019	MILANO	Doria Grand Hotel, Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
26/02/2019	GENOVA	Grand Hotel Savoia, Via Arsenale di Terra 5, 16126 Genova
27/02/2019	TORINO	Best Western Plus Hotel Genova, Via Sacchi 14/B, 10128 Torino
07/03/2019	MESTRE (VE)	Best Western Hotel Bologna, Via Piave 214, 30171 Mestre (VE)
12/03/2019	BOLOGNA	Millenn Hotel, Via Boldrini 4, 40121 Bologna
13/03/2019	FIRENZE	Hotel Londra, Via J. Da Diacceto 18 - 50123 Firenze

## Programma modulo B

### La costituzione del fondo 2019

- Le limitazioni degli ultimi anni
- L'art. 23 comma 2 del d.lgs. 75/2017
- Le esclusioni previste dal d.l. 135/2018
- Gli incrementi previsti dal CCNL 21 maggio 2018
- Come calcolare gli “83,20” euro a dipendente
- Voci incluse e voci escluse

### La contrattazione integrativa

- Progressioni orizzontali
- Indennità condizioni lavoro
- Indennità di funzione
- Indennità di servizio esterno

- specifiche responsabilità
- - performance/produttività
- - attività polizia locale a favore di privati

### Le nuove posizioni organizzative

- Tipologie, durata e contenuti
- La revisione dell'assetto organizzativo
- I criteri per la graduazione delle aree
- I criteri di nomina e revoca
- La valutazione delle p.o.
- La retribuzione di posizione e la retribuzione di risultato
- Tipologie particolari: part-time, cat. C, sostituzione

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

**Relatore Dott. Gianluca Bertagna** – 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.

## Quote standard

Enti P.A. e privati **non abbonati** alle riviste di Publika

## Singolo modulo

Primo iscritto: € 190,00 oppure 9 crediti formativi

Iscritti successivi: € 180,00 oppure 9 crediti formativi

## Intero corso (A+B)

Primo iscritto: € 370,00 oppure 18 crediti formativi

Iscritti successivi: € 350,00 oppure 17 crediti formativi

## Quote scontate per abbonati

Offerta riservata agli **abbonati alle riviste di Publika**

## Singolo modulo

Primo iscritto: € 180,00 oppure 9 crediti formativi

Iscritti successivi: € 170,00 oppure 8 crediti formativi

## Intero corso (A+B)

Primo iscritto: € 350,00 oppure 17 crediti formativi

Iscritti successivi: € 330,00 oppure 16 crediti formativi

**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.

**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.

**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)**I fabbisogni, le assunzioni, il fondo e la contrattazione**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 <small>IVA esente. Pagamento a seguito ricevimento fattura (30 gg. d.f.)</small>  <input type="checkbox"/> Società / Sindacati / Privati ... <small>Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato</small>	<b>CODICE IDENTIFICATIVO FATT. ELETTR.</b>  <small>DATO OBBLIGATORIO PER FATTURA ELETTRONICA</small>	<b>DETERMINAZIONE / ORDINE / IMPEGNO DI SPESA...</b> <small>Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa</small>  <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>

 **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](#) PD 2

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

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

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

TIMBRO E FIRMA DEL RESPONSABILE

## AREA 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

## WHISTLEBLOWING: BREVE CRONISTORIA DI UN ISTITUTO CONTROVERSO

di Augusto Sacchi

A più di sei anni dall'entrata in vigore delle norme in materia di prevenzione della corruzione<sup>1</sup>, è convincimento di molti addetti ai lavori che - tra tutti gli strumenti previsti dal legislatore nazionale - quello che, per ora, non ha funzionato al meglio, sia il *whistleblowing*, cioè le segnalazioni di comportamenti illeciti da parte di un dipendente nei confronti di un altro dipendente.

Il termine *whistleblowing* - come è ormai notorio - deriva dalla frase inglese *blow the whistle*, che significa, letteralmente, *soffiare il fischietto* e si riferisce all'azione dell'arbitro nel segnalare un fallo di gioco o a quella di un poliziotto che tenta di fermare un'azione illegale.

### 1. L'evolversi della normativa sulle segnalazioni di illecito

La disposizione in commento entra nell'ordinamento italiano, in virtù dell'articolo 54-*bis*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, inserito dall'articolo 1, comma 51, della legge 190/2012. La disposizione venne poi modificata dall'art. 31, comma 1, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Tutto l'articolo, infine, è stato sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge 30 novembre 2017, n. 179.

Solo l'elenco della successione degli interventi legislativi, ci fa comprendere quanta attenzione è stata posta nel "calibrare" uno strumento connotato da innegabili potenzialità positive, ma che, ancora - lo ripetiamo - non ha prodotto quei risultati apprezzabili che ci si poteva aspettare, nell'ambito della prevenzione della corruzione, nel nostro paese.

Nella versione legislativa originaria<sup>2</sup>, gli enti erano tenuti ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché fosse data attuazione alla tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblowing*). Le iniziative necessarie dovevano essere inserite nel Piano Anticorruzione e prevedere rigidi obblighi di riservatezza. Al fine di garantire il carattere riservato

<sup>1</sup> Legge 6 novembre 2012, n. 190, cosiddetta *Legge Severino*;

<sup>2</sup> Art. 54-*bis*, d.lgs. 165/2001;

delle segnalazioni, veniva previsto che queste dovevano essere ricevute da un numero molto ristretto di persone (massimo 1-2), attraverso canali riservati e differenziati.

Dal momento che la segnalazione arriva all'ente, i dati identificativi del denunciante dovevano essere, immediatamente, sostituiti con dei codici e l'ente avrebbe dovuto mettere a disposizione dei dipendenti degli appositi modelli per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto. La scheda di segnalazione – inizialmente preparata dall'ANAC<sup>3</sup> - assieme ad un applicativo o una casella email riservata esclusivamente per la ricezione delle segnalazioni, dovevano essere collocate nel sito *web* istituzionale, nella sezione *Amministrazione trasparente> Altri contenuti> Prevenzione della corruzione*.

La stessa ANAC, dopo la propria determina del 2015, intervenne di nuovo sull'argomento, con uno specifico paragrafo del Piano Nazionale Anticorruzione del 2016<sup>4</sup>. In tale documento l'Autorità Anticorruzione, emanava, per tutte le P.A., le seguenti raccomandazioni:

- a) che l'istituto non venisse utilizzato dai dipendenti per finalità individuali, ma fosse finalizzato a promuovere l'etica e l'integrità della pubbliche amministrazioni;
- b) che venisse prestata particolare attenzione, affinché non si radicassero «comportamenti discriminatori» verso chi segnala un illecito;
- c) che non vi fosse gerarchia tra i diversi canali di segnalazione, per cui il dipendente non è sanzionabile disciplinarmente se non si rivolge all'interno della propria amministrazione per denunciare situazioni di *maladministration*;
- d) che l'ANAC stava predisponendo una piattaforma in *Open Source*, capace di garantire la riservatezza dell'identità dei segnalanti. La piattaforma sarebbe stata posta a disposizione degli enti, quanto prima.

Con tutta evidenza, nonostante gli interventi dell'ANAC, l'istituto non decolla come ci si sarebbe aspettati, per cui comincia a farsi strada l'idea che fosse necessario un nuovo intervento del Parlamento per "sistemare" le falle emerse in quattro anni di attuazione della specifica normativa. L'occasione era fornita da un disegno di legge, bloccato in Commissione al Senato della Repubblica, la cui approvazione era caldeggiata da vari *stakeholder* e dalla stessa ANAC<sup>5</sup>.

## 2. La legge 179/2017

Quasi allo spirare della legislatura, il Parlamento italiano varò la legge 30 novembre 2017, n. 179, recante «Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato»<sup>6</sup>.

La legge si compone di tre articoli.

Il **primo articolo** sostituisce in toto l'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 ed è composto da nove commi.

<sup>3</sup> Si veda Determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015, recante: «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.s. whistleblower)»;

<sup>4</sup> Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, Paragrafo 7.5, pagine 36/37;

<sup>5</sup> <https://www.transparency.it/vocidigiustizia-anche-per-cantone-la-legge-sul-whistleblowing-e-una-priorita/>

<sup>6</sup> Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 291 del 14/12/2017. In vigore dal 29 dicembre 2017.;

**Comma 1:** Si prevede che il dipendente pubblico, che intende segnalare condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, lo possa fare rivolgendosi a:

- a) Responsabile prevenzione corruzione e trasparenza (RPCT) della propria amministrazione o ente;
- b) Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);
- c) Denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria (procura della repubblica);
- d) Corte dei conti – sezione giurisdizionale regionale.

Il medesimo dipendente, a seguito della presentazione della segnalazione, non può essere:

- sanzionato;
- demansionato;
- licenziato;
- trasferito;
- sottoposto ad altra misura organizzativa, avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

**Comma 2:** per dipendente pubblico, si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001, ivi compreso il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

**Comma 3:** L'identità del segnalante – come regola generale – non può mai essere rivelata. Si applicano, comunque, i seguenti casi:

- a) nel procedimento penale: l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329, del codice di procedura penale;
- b) nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti: l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- c) nel procedimento disciplinare: l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

**Comma 4:** la segnalazione di illecito è sottratta all'accesso agli atti, come disciplinato dalla legge 241/1990, Titolo V, articoli da 22 a 28;

**Comma 5:** L'ANAC, sentito il Garante per la *privacy*, adotterà apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

**Comma 6:** La disposizione tratta delle sanzioni pecuniarie e prevede che qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte degli enti - fermi restando gli altri profili di responsabilità - l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura, una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro; Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile dell'Anticorruzione di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determinerà l'entità delle sanzioni tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

**Comma 7:** resta a carico delle amministrazioni pubbliche o degli enti, l'obbligo di dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del soggetto segnalante, siano motivate da ragioni diverse dalla segnalazione stessa. Senza la dovuta motivazione, gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

**Comma 8:** Il *segnalante*, qualora fosse stato licenziato a motivo della segnalazione, deve essere reintegrato nel posto di lavoro;

**Comma 9:** Le tutele di cui all'articolo 1, non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del *segnalante* per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

L'**articolo 2**, della legge 179/2017, estende al settore privato (società partecipate, *in house*, eccetera) la tutela del dipendente e/o del collaboratore che segnali illeciti o violazioni relative al modello di organizzazione e gestione dell'ente, di cui sia venuto a conoscenza per ragioni del suo ufficio. La disposizione, pertanto, corregge l'articolo 6, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231<sup>7</sup>, con particolare riferimento ai modelli di organizzazione e di gestione dell'ente, idonei a prevenire reati. Più in dettaglio, sono aggiunti all'articolo 6, tre nuovi commi.

Il comma *2-bis*, tratta dei requisiti dei modelli di organizzazione e gestione dell'ente e prevede uno o più canali che, a tutela dell'integrità dell'ente, consentano a coloro che, a qualsiasi titolo, rappresentino o dirigano l'ente, consentano la ricezione di segnalazioni circostanziate di condotte costituenti reati o di violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente, di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte. Tali canali debbono garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e la modalità informatica è uno strumento necessario, e non eventuale, del canale a tutela della riservatezza dell'identità del segnalante. Inoltre, si chiarisce che le segnalazioni devono fondarsi su elementi di fatto che siano "precisi e concordanti".

I modelli di organizzazione devono prevedere, inoltre, sanzioni disciplinari nei confronti di chi violi le misure di tutela del segnalante. Mentre si è previsto l'obbligo di sanzionare chi effettua, con dolo o colpa grave, segnalazioni che si rivelino infondate.

Il comma *2-ter*, prevede che l'adozione di misure discriminatorie nei confronti dei soggetti segnalanti, possa essere oggetto di denuncia all'ispettorato Nazionale del Lavoro. Il comma *2-quater*, infine, statuisce la nullità del licenziamento ritorsivo o

<sup>7</sup> Rubricato "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300".

discriminatorio del segnalante. Sono, altresì, nulli il mutamento di mansioni o qualsiasi altra misura ritorsiva o discriminatoria adottata nei confronti del segnalante. Come nel settore pubblico, è responsabilità del datore di lavoro dimostrare che l'adozione delle misure siano estranee alla segnalazione mossa dal dipendente.

**L'articolo 3**, infine, è rubricato *Integrazione della disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale*.

La disposizione - relativa alle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nel settore pubblico o privato – introduce, come giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, professionale (art. 622 c.p.), scientifico e industriale, nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore, il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni, nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni. La giusta causa opera, dunque, come discriminante, nel presupposto che vi sia un interesse preminente (l'interesse all'integrità delle amministrazioni) che impone o consente tale rivelazione.

### 3. Gli ulteriori interventi dell'ANAC

Sempre in materia di *whistleblowing*, dal momento che la nuova legge, aveva introdotto delle severe sanzioni pecuniarie (comma 6), l'ANAC con la delibera n. 1033 del 30 ottobre 2018, ha approvato il "Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001".<sup>8</sup>

Il regolamento spiega che l'ANAC, è tenuta ad attivare l'esercizio del potere sanzionatorio:

- a) d'ufficio;
- b) a seguito comunicazione dell'interessato e/o delle organizzazioni sindacali;
- c) a seguito di segnalazione.

Nel regolamento vengono, inoltre, definite le modalità di individuazione del responsabile del procedimento; l'ordine di priorità delle comunicazioni e delle segnalazioni, nonché i provvedimenti conclusivi del procedimento.

Da ultimo, per completare il quadro degli interventi, si segnala il recente Comunicato del Presidente dell'Autorità Anticorruzione – Raffaele Cantone - del 15 gennaio 2019.

Il comunicato annuncia che dalla medesima data, è disponibile nel sito web dell'ANAC, in modalità *open source*, del codice sorgente e della documentazione della piattaforma per l'invio delle segnalazioni di fatti illeciti con tutela dell'identità del segnalante (c.d. *whistleblowing*).

La piattaforma consente **la compilazione, l'invio e la ricezione** delle segnalazioni di presunti fatti illeciti, nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. L'identità del *whistleblower* viene secretata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

Il software in questione è disponibile, unitamente alla documentazione, sulla piattaforma github alla url [https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing\\_sotto\\_licenza\\_EUPL\\_1.2](https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing_sotto_licenza_EUPL_1.2). Per gli enti che provvederanno a scaricare l'applicativo informativo e lo pubblicano nel proprio sito web, viene meno l'obbligo di dotarsi della casella email.

<sup>8</sup> pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 269 del 19 novembre 2018;



#### 4. Conclusioni

L'istituto del *whistleblowing*, per sua natura, risulta delicato, controverso e può prestarsi anche a finalità meno nobili di quelle per cui è stato introdotto, data l'alta presenza di *hater*<sup>9</sup> nell'ambito delle pubbliche amministrazioni. Rispetto alla prima versione, le modifiche introdotte dalla legge 179/2017 e la messa a disposizione di una piattaforma informatica redatta dall'ANAC, dovrebbe consentire di evitare alcune possibili storture, rilevate nei primi anni di faticosa applicazione.

Di seguito al presente articolo, troverete una tabella riepilogativa, sul *whistleblowing*, redatta sulla base dei dati riferiti in Parlamento dal presidente dell'ANAC, Raffaele Cantone, a giugno 2018.

Al di là dei numeri - che sono certamente in crescita - è bene, comunque, sottolineare il fatto che promuovere la cultura della legalità e della prevenzione della corruzione, anche attraverso l'istituto della segnalazione di condotte illecite o presuntivamente tali, necessita di una crescita di tipo etico e culturale, più che normativo. Presuppone lo sviluppo di una mentalità orientata alla cura dell'interesse pubblico e alla tutela del "*bene pubblico*". Sensibilità, purtroppo, ancora poco presenti nell'ambito delle P.A. del nostro paese. Anche se i risultati, per ora, risultano modesti, l'istituto merita la giusta attenzione e le relative modalità pratiche per favorirne l'attuazione vanno espresse nell'ambito del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT), che ogni pubblica amministrazione è tenuta a redigere annualmente, entro il 31 gennaio, per il triennio 2019/2021.

---

<sup>9</sup> Traduzione = odiatori

## RELAZIONE PRESIDENTE ANAC AL PARLAMENTO ITALIANO

Giugno 2018

ANNO	SEGNALAZIONI PERVENUTE	FASCICOLI APERTI
2014	16	3
2015	200	125
2016	252	174
2017	893	364

PROVENIENZA	%
Regioni e autonomie locali	39,33
<b>Università, scuole ed istituti di formazione</b>	21,35
<b>Aziende sanitarie ed ospedaliere</b>	13,48
<b>Società pubbliche</b>	10,11
Altre <b>amministrazioni</b> ed enti pubblici	7,87

IRREGOLARITÀ SEGNALATE	%
<b>Misure discriminatorie</b> da parte dell'amministrazione o dell'ente	20,54
Incarichi e nomine <b>illegittime</b>	16,96
<b>Corruzione</b> e cattiva amministrazione, <b>abuso di potere</b>	15,18
Appalti illegittimi	15,18
Concorsi illegittimi	9,82
Conflitto di interessi	8,04
Cattiva gestione delle risorse pubbliche e danno erariale	6,25
Mancata attuazione della disciplina <b>anticorruzione</b>	5,36
Assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle <b>segnalazioni</b> o adozione di procedure non conformi	2,68

## QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 22/01/2019

### Conflitti d'interesse negli affidamenti di contratti pubblici.

#### Domanda

Ci sono norme particolari, oltre quelle previste dalle l. 190/2012, da rispettare in materia di gestione del conflitto d'interessi, nell'ambito degli appalti pubblici?

#### Risposta

*a cura di Augusto Sacchi*

In materia di conflitti d'interesse e obbligo di astensione, nell'ordinamento italiano, sono già presenti alcune norme applicabili a tutte le fattispecie, comprese quelle in cui il conflitto non riguarda direttamente parenti o affini, ma anche altre situazioni di natura potenziale.

Più in dettaglio, ci si riferisce:

- all'articolo 6-*bis*, della legge 7 agosto 1990, n. 241, aggiunto dall'art. 1, comma 41, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd: *legge Severino*);
- ad alcuni articoli del Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni (in particolare gli artt. 3, 6, 7, 13, 14 e 16), approvato con DPR 16 aprile 2013, n. 62;
- all'art. 35-*bis*, comma 1, lettera c), del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165;
- all'art. 53, comma 14, secondo periodo, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165;
- all'articolo 78, del TUEL, approvato con d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

In aggiunta alle richiamate disposizioni, il legislatore nazionale, ha previsto l'articolo 42 del *Codice dei contratti pubblici*, approvato con d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50. L'articolo, rubricato *Conflitto di interesse*, si compone di cinque commi.

Il comma 1 prevede che le stazioni appaltanti debbono prevedere (nel Piano Anticorruzione) **misure adeguate** per:

- **contrastare** le frodi e la corruzione;
- **individuare, prevenire e risolvere** in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni.

Tali attività, obbligatorie, devono essere finalizzate ad evitare:

- a) qualsiasi **distorsione della concorrenza**;
- b) garantire la **parità di trattamento** di tutti gli operatori economici.

Il comma 2, definisce che si **ha conflitto d'interesse quando il personale** che interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, **in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia**

**alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione.** In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'art. 7 del DPR 62/2013 (Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni)

Il comma 3 disciplina che il personale che si trovi nella situazione di conflitto d'interessi, anche potenziale:

a) è tenuto a **darne comunicazione** alla stazione appaltante;

b) ad **astenersi dal partecipare alla procedura** di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni.

Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui sopra costituisce, comunque, fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

Il successivo comma 4, prevede che **le disposizioni dei primi tre commi, valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici**, quindi, a tutti gli adempimenti *post* gara.

L'ultimo comma, il quinto, obbliga le stazioni appaltanti a **vigilare** – adottando, quindi, idonee e specifiche iniziative - affinché gli adempimenti di cui ai commi 3 e 4 siano rispettati.

Mettendo assieme tutte le norme che intervengono sulla materia del conflitto d'interessi, in ambito di affidamenti di contratti pubblici, possiamo riassumere le seguenti posizioni:

- il dipendente pubblico che interviene nella procedura deve valutare (con un'attività di autoanalisi) se si trova in una situazione di conflitto, anche di natura potenziale. La lettura degli articoli 6, 7 e 14 del Codice di comportamento, forniscono un perimetro piuttosto preciso delle varie situazioni in cui il conflitto è effettivamente cogente;
- qualora si ravvisi una situazione di potenziale conflitto, è dovere del dipendente segnalarla al suo dirigente o responsabile apicale (P.O. negli enti senza dirigenti). Per gli apicali la segnalazione va trasmessa (si consiglia l'uso della casella *mail*) al Responsabile Anticorruzione dell'ente;
- colui che riceve la segnalazione di possibile conflitto d'interessi, deve valutare la situazione e comunicare, all'interessato (rispondendo alla *mail*), se scatta o meno l'obbligo di astensione. Se la fattispecie segnalata viene ritenuta pregnante, il dipendente dovrà astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività, rispetto a qualsiasi fase della procedura di gara e all'esecuzione del contratto;
- nella valutazione da compiere se segnalare o meno il possibile conflitto d'interessi, si consiglia di applicare sempre "il principio di prudenza", dal momento che l'art. 42 del Codice dei contratti pubblici, non a caso, usa la locuzione "***che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza***". Nel dubbio, quindi, è meglio segnalare ed attenersi a quanto disposto da chi è tenuto a valutare e decidere sulla situazione;
- in conclusione, si ricorda che la violazione dell'art. 6-*bis*, della legge 241/1990, comporta l'avvio di un procedimento penale per abuso d'ufficio, mentre la violazione degli articoli del Codice di comportamento (DPR 62/2013, più codice di comportamento di ente), fa insorgere l'avvio di un procedimento disciplinare.

Quesito del 29/01/2019

**Piano Anticorruzione: comune sotto 5.000 abitanti nato per fusione.**

Domanda

Dalla fusione di due comuni (comune A + B), nel 2018, è nato un nuovo ente di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Si chiede se, alla luce degli ultimi orientamenti dell'ANAC, sia possibile adottare una delibera in cui si conferma il Piano Anticorruzione del comune "A", anche per l'anno 2019.

Risposta

*a cura di Augusto Sacchi*

L'ANAC, nell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione<sup>10</sup>, ha dedicato un'intera sezione della *Parte Speciale – Approfondimenti*, alla *Semplificazione per i piccoli comuni*.

Tra le varie misure previste, una delle più interessanti ed impattanti, è quella indirizzata ai comuni sotto 5.000 abitanti, laddove si prevede la **possibilità** di adottare un provvedimento (delibera di Giunta, da approvarsi entro il 31 gennaio 2019) che, prendendo atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato. In tale atto sarà, anche, possibile indicare eventuali integrazioni o correzioni di misure preventive, se necessarie, a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT. Rimane ferma, comunque, la necessità di adottare un nuovo PTPCT ogni tre anni, ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della *legge Severino* (l. 6 novembre 2012, n. 190).

Nel consentire tale procedura, l'ANAC, opportunamente, si premura di precisare che per poter utilizzare l'istituto della "conferma", nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non devono essere intercorsi fatti corruttivi o **modifiche organizzative rilevanti**.

Il nuovo ente - nato a seguito della fusione di due piccoli comuni - anche se ha una popolazione inferiore a 5.000 abitanti, **non potrà beneficiare** della semplificazione introdotta dall'ANAC, dal momento che manca il pre-requisito di non aver adottato modifiche organizzative rilevanti.

Per quanto sopra, la risposta al quesito non può che essere negativa, consigliando di adottare, entro il 31 gennaio, un nuovo e completo Piano Anticorruzione, comprensivo della sezione Trasparenza, per il triennio 2019/2021. Solamente il prossimo anno, sarà consentito, in presenza delle altre condizioni, procedere alla conferma del Piano già adottato.

A completamento informativo, si fa presente che la semplificazione introdotta dall'ANAC è riferita **esclusivamente ai comuni sotto 5.000 abitanti**, restando, pertanto, escluse le Unioni dei comuni, le comunità montane, i consorzi e le società partecipate o in controllo pubblico, anche se di piccole dimensioni.

---

<sup>10</sup> Delibera ANAC n. 1074 del 21/11/2018, pubblicata sulla GU n. 296 del 21/12/2018;

CORSO DI FORMAZIONE SU

# IL RIACCERTAMENTO ORDINARIO E IL RENDICONTO 2018

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.**

CASTELVERDE (CR) 12 febbraio 2019	COLLECCHIO (PR) 14 febbraio 2019	MANTOVA 15 febbraio 2019	BOLOGNA 19 febbraio 2019
VERONA 21 febbraio 2019	DESENZANO (BS) 22 febbraio 2019	FIRENZE 25 febbraio 2019	GRISIGNANO (VI) 27 febbraio 2019
MILANO 1 marzo 2019	ALPIGNANO (TO) 4 marzo 2019	VILLA D’ALMÈ (BG) 6 marzo 2019	

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

**Destinatari:** Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri), Segretari Comunali, Responsabili e Funzionari Ris. Umane.

**Attestati:** Sarà rilasciato attestato di partecipazione.

**Materiale didattico:** Il materiale didattico sarà consegnato in formato cartaceo all’inizio del corso.

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

**Iscrizioni:** ☎ via fax al numero 0376 158 2160      ✉ via email a [formazione@publika.it](mailto:formazione@publika.it)

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

## Corso di formazione

# 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

12/02/2019	CASTELVERDE (CR)	Sede Comunale, Piazza Municipio 23, 26022 Castelveverde (CR)
14/02/2019	COLLECCHIO (PR)	Corte di Giarola, Strada Giarola 11, 43044 Collecchio (PR)
15/02/2019	MANTOVA	Hotel La Favorita, Via S. Cogneetti De Martiis 1, 46100 Mantova
19/02/2019	BOLOGNA	Millenn Hotel, Via Boldrini 4, 40121 Bologna
21/02/2019	VERONA	Hotel Ibis, Via Enrico Fermi 11/c, 37135 Verona
22/02/2019	DESENZANO	Palazzo Todeschini, Via Porto Vecchio 36, 25015 Desenzano del Garda (BS)
25/02/2019	FIRENZE	Hotel Embassy, Via Jacopo da Diacceto 8, 50123 Firenze
27/02/2019	GRISIGNANO (VI)	Magnolia Hotel, Via Mazzini 1, 36040 Grisignano Di Zocco (VI)
01/03/2019	MILANO	Doria Grand Hotel, Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
04/03/2019	ALPIGNANO (TO)	Biblioteca Comunale, Salone Ecomuseo (piano terra), via Matteotti 2, 10091 Alpignano (TO)
06/03/2019	VILLA D'ALMÈ (BG)	Sede Comunale, Via Milesi 16, 24018 Villa d'Almè (BG)

## Programma

### 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

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

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



## Quote standard

Enti P.A. e privati **non abbonati** alle riviste di Publika

Primo iscritto: € 150,00 oppure 7 crediti formativi

Iscritti successivi: € 140,00 oppure 7 crediti formativi

## Quote scontate per abbonati

Offerta riservata agli **abbonati** alle riviste di Publika

Primo iscritto: € 140,00 oppure 7 crediti formativi

Iscritti successivi: € 130,00 oppure 6 crediti formativi

SCONTO ULTERIORE  
10 EURO A PERSONAIscriviti 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 00000015377. 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/>

## Applicazione 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.

## Il riaccertamento ordinario e il rendiconto 2018: soluzioni pratiche

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 <small>IVA esente. Pagamento a seguito ricevimento fattura (30 gg. d.f.)</small>  <input type="checkbox"/> Società / Sindacati / Privati ... <small>Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato</small>	<b>CODICE IDENTIFICATIVO FATT. ELETR.</b>  <small>DATO OBBLIGATORIO PER FATTURA ELETTRONICA</small>	<b>DETERMINAZIONE / ORDINE / IMPEGNO DI SPESA...</b> <small>Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa</small>  <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>

 **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](#) PD 2

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

## L'AFFIDAMENTO "DIRETTO" DI LAVORI PREVISTO NELLA LEGGE DI BILANCIO PER IL 2019

*di Stefano Usai*

Il comma 912 della legge di bilancio n. 145/2018 introduce alcune deroghe in tema di affidamento di appalti di lavori e, per ciò che in questa sede interessa trattare, consente – per il solo 2019 l'affidamento "diretto" previa consultazione di almeno tre appaltatori di appalti di lavori per importi inferiori ai 150mila euro. Nell'ambito dell'affidamento entro i 40mila euro, invece, rimane l'affidamento diretto "puro" senza neanche l'esigenza di effettuare una minima consultazione.

### 1. L'affidamento entro i 40mila euro

In pratica, il legislatore – con possibilità rimessa al RUP – ha introdotto per i soli lavori una distinzione tra lavori fino a 40mila euro e lavori fino a 150mila.

Nel primo caso, tecnicamente, come anche affermato dalla giurisprudenza, non vi sarebbero formalità specifiche da rispettare.

In tal senso, a titolo esemplificativo, il Tar Molise, Campobasso, sez. I sentenza del 14 settembre 2018 n. 533) ha chiarito che l'affidamento diretto entro i 40mila euro (ai sensi dell'articolo 36) sostanzia una "procedura ultra - semplificata, nella quale la speditezza dell'acquisizione deve prevalere sul rigido formalismo".

Si sarebbe in presenza, pertanto, di uno specifico procedimento previsto dal legislatore per ovviare a situazioni particolari in cui l'esiguità economica dell'acquisizione (entro i 40mila euro) non giustifica l'utilizzo di un procedimento complesso e formale – che richiede anche tempi lunghi per giungere all'aggiudicazione – che risulterebbe quindi "sproporzionato" (o meglio il tempo come risorsa della procedura dovrebbe intendersi sproporzionato) rispetto alle esigenze della stazione appaltante. Una sorta di economia procedurale già preventivamente valutata dal legislatore (sulla stregua della pregressa acquisizione in economia).

In queste condizioni, visto che una prevalutazione tecnica sull'utilizzo del procedimento di affidamento diretto semplificato (da intendersi senza neppure il confronto tra preventivi) è già stata fatta dal legislatore, la motivazione di competenza del RUP – da inserire nella determinazione a contrattare semplificata (ai sensi dell'articolo 32 del codice dei contratti) risulterà necessariamente sintetica se non per gli aspetti relativi alle vicende che hanno portato alla individuazione dell'appaltatore e non anche sull'utilizzo della procedura.

Con la deroga prevista dal comma 912 si è in presenza, pertanto, di un procedimento diverso maggiormente articolato vista la necessità di consultare almeno tre preventivi. Il problema pratico/operativo, però, viene rimesso alla stazione appaltante non disciplinando, la norma in questione, alcun procedimento. Come si vedrà a tale carenza si cerca di rimediare con un preciso emendamento ipotizzato per la conversione del decreto legge 135/2018.

## 2. La proposta di modifica

Negli emendamenti al decreto legge semplificazioni (n. 135/2018) vengono già previste delle modifiche alla prerogativa introdotta con il comma 912 della legge di bilancio

Secondo l'emendamento la deroga dovrebbe trovare applicazione solamente in relazione all'utilizzo dei fondi assegnati ai comuni per sicurezza scuole, strade, patrimonio comunale etc (norme contenute nei commi 107/114 della legge di bilancio), con eliminazione del riferimento al fatto che si tratta di un affidamento "diretto" visto che in pratica così non è data la necessità di mettere a confronto almeno tre preventivi.

In ogni caso con un comma 912-bis (da innestare nella legge di bilancio) si intende disciplinare il procedimento di affidamento anche per evitare pericolose fughe in avanti.

A tal proposito, l'emendamento proposto prevede che "per le procedure di affidamento disciplinate dal comma 912, l'individuazione degli operatori economici" debba avvenire o "tramite indagini di mercato effettuate dalla stazione appaltante mediante avviso pubblicato sul proprio profilo del committente per un periodo non inferiore a quindici giorni, specificando i requisiti minimi richiesti ai soggetti che si intendono invitare a presentare offerta" oppure attraverso una "selezione dai vigenti elenchi di operatori economici utilizzati dalle stazioni appaltanti".

## 3. Il procedimento

L'indicazione (pur non ancora in vigore) è sicuramente utile in quanto il RUP potrebbe utilizzarla come indicazione pratica operativa.

Sicuramente corretto e facile da intendere è il riferimento al previo avviso pubblico per individuare i soggetti da far competere.

È bene annotare che, senza indagine formale (con avviso pubblico) di mercato, chiunque potrebbe chiedere di partecipare alla "micro" competizione avendo, tutto sommato, anche titolo per prendervi parte.

In questo senso, ha avuto modo di esprimersi – a mero titolo esemplificativo - la sentenza del Tar Abruzzo, l'Aquila, n. 397/2018.

In questo caso, il giudice ha annotato che la partecipazione di un appaltatore non invitato – nel caso in cui il RUP abbia proceduto senza un avviso pubblico - ha sempre l'effetto di ampliare la concorrenza e la competizione. Si tratta quindi di un valore (l'alimentazione della concorrenza) che la stazione appaltante deve perseguire e che non può "penalizzare" escludendo il soggetto che si è proposto (come avvenuto nel caso trattato e di cui il giudice ha ritenuto comportamento illegittimo).

In questo senso nella sentenza si legge che non può "negarsi ad un operatore economico, che sia comunque venuto a conoscenza" del procedimento di gara informale "e che si ritenga in possesso dei requisiti di partecipazione previsti dalla legge di gara, di presentare la propria offerta, salvo il potere dell'amministrazione di escluderlo dalla gara per carenze dell'offerta o degli stessi requisiti di partecipazione ovvero perché l'offerta non è pervenuta tempestivamente (rispetto alla

scadenza del termine indicata nella lettera di invito agli operatori invitati) e sempre che la sua partecipazione non comporti un aggravio insostenibile del procedimento di gara e cioè determini un concreto pregiudizio alle esigenze di snellezza e celerità che sono a fondamento del procedimento semplificato delineato dall'art. 122, comma 7, e 57, comma 6, del D. Lgs. n. 163/2006."

Conseguentemente "anche gli altri partecipanti, in quanto invitati, non possono dolersi della partecipazione alla gara di un operatore economico e tanto meno dell'aggiudicazione in favore di quest'ultimo della gara, salva evidentemente la ricorrenza di vizi di legittimità diversi dal fatto della partecipazione in quanto non invitato. Una simile interpretazione è conforme non solo e non tanto al solo principio del *favor participationis*, costituendo piuttosto puntuale applicazione dell'altro fondamentale principio di concorrenza cui devono essere ispirate le procedure ad evidenza pubblica e rappresentando contemporaneamente anche un ragionevole argine, sia pur indiretto e meramente eventuale, al potere discrezionale dell'amministrazione appaltante di scelta dei contraenti (Cons. St. 3989/2018)".

In sostanza, il RUP – che non abbia proceduto con un avviso pubblico – non può pretendere di svolgere la gara solamente tra i soggetti che ha invitato.

Pertanto, il suggerimento è ovvio: nel momento in cui si optasse per il procedimento in deroga – oggi perfettamente in vigore ed utilizzabile – sempre meglio procedere con un avviso pubblico per individuare i potenziali concorrenti.

#### 4. La scelta dall'elenco della stazione appaltante

Altrettanto interessante è l'altro "suggerimento" (per ora) espresso (nel solo emendamento). Anche questo appare effettivamente utile al RUP il problema è ben comprendere il riferimento alla "selezione". Si potrebbe ipotizzare il caso del RUP che, a rotazione, inviti almeno tre soggetti presenti nell'elenco della stazione appaltante richiedendo la presentazione di un preventivo (via PEC) e sulla base di questi aggiudicare l'appalto.

In questo caso l'eventuale partecipazione richiesta da un soggetto non presente nell'elenco può, evidentemente, essere rigettata visto che la condizione indispensabile è quella della previa iscrizione all'elenco degli appaltatori della stazione appaltante.

## QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 16/01/2019

### **Il documento di gara unico europeo (DGUE), quando deve essere acquisito**

#### Domanda

Il documento di gara unico europeo (DGUE) deve essere acquisito per tutti gli affidamenti, oppure esiste una soglia minima di spesa? Al fine di attestare il possesso dei requisiti generali di cui all'art. 80 del d.lgs. 50/2016 è sufficiente la presentazione di tale documento?

#### Risposta

*a cura di Enza Paglia*

L'art. 85 del d.lgs. 50/2016 disciplina il Documento di gara unico europeo (DGUE) redatto in conformità al modello di formulario approvato con Regolamento di esecuzione UE 2016/7 della Commissione del 05.01.2016 e secondo lo schema allegato al DM del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 18 luglio 2016 o s.m., al fine di uniformare la modulistica per la partecipazione alle differenti procedure di appalto e nell'ottica di riutilizzo dello stesso, previa conferma delle informazioni ivi contenute.

La dichiarazione circa il possesso dei requisiti generali ed eventualmente speciali per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, deve essere sempre acquisita indipendentemente dal valore dell'appalto, eventualmente nella forma dell'autocertificazione ordinaria ai sensi del D.P.R. 28.12.2000 n. 445, in caso di affidamenti diretti per importo fino a 5.000 euro (paragrafo 4.2.2 delle Linee guida Anac n. 4), ovvero mediante il DGUE per importi superiori.

Si precisa tuttavia che il DGUE, secondo l'attuale schema ministeriale, non prevede tutte le dichiarazioni generali di cui al vigente art. 80, del d.lgs. 50/2016, come risultante dalle modifiche introdotte dapprima dal correttivo, con le lett. f-bis, e f-ter, del comma 5, e poi dall'art. 5 del decreto-legge n. 135 del 2018.

Il DGUE dovrà quindi essere accompagnato dalle seguenti dichiarazioni integrative relative all'art. 80, comma 5, lett. c-bis, c-ter, f-bis e f-ter del Codice:

- di non aver tentato di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate a fini di proprio vantaggio oppure di non aver fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione, ovvero di non aver omesso le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione (art.80 comma 5, lett. c-bis);
- di non aver dimostrato significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione per inadempimento ovvero la condanna al risarcimento del danno o altre sanzioni comparabili (art.80 comma 5, lett. c-ter);
- di non presentare nella procedura di gara in corso e negli affidamenti di subappalti documentazione o dichiarazioni non veritiere (art.80 comma 5, lett. f-bis);
- di non presentare nella procedura di gara in corso e negli affidamenti di subappalti documentazione o dichiarazioni non veritiere (art.80 comma 5, lett. f-bis);

- L'operatore economico si trova in una delle seguenti situazioni?  
È iscritto nel casellario informatico tenuto dall'Osservatorio dell'ANAC per aver presentato false dichiarazioni o falsa documentazione nelle procedure di gara e negli affidamenti di subappalti (art. 80, comma 5, lettera f-ter))?

SÌ  NO

Se la documentazione pertinente è disponibile elettronicamente, indicare: (indirizzo web, autorità o organismo di emanazione, riferimento preciso della documentazione):.....

---

Quesito del 23/01/2019

## Gli adempimenti pubblicitari negli appalti

### Domanda

Il nostro ente si confronta, praticamente quotidianamente, con le implicazioni derivanti dall'enorme mole di adempimenti pubblicitari in tema di appalti (art. 29 del codice etc.), pertanto ci si è chiesti, in primo luogo, quale sia il collegamento tra tali adempimenti (trasparenza, anticorruzione etc) e gli atti adottati e, soprattutto, le conseguenze in termini di responsabilità del RUP e dei collaboratori che li omettessero.

Ulteriore questione è se le implicazioni siano le stesse sia nel caso di affidamento diretto sia nel caso di gare vere e proprie e/o di procedure articolate (come le procedure ristrette).

### Risposta

*a cura di Stefano Usai*

La questione degli adempimenti pubblicitari sottesi all'attività contrattuale ed all'attività amministrativa in genere è, effettivamente, dispendiosa (sotto il profilo delle risorse umane e del tempo a disposizione).

Risulta, del resto, anche estremamente attuale considerato che da più parti si anticipa l'esigenza di una ricalibratura e semplificazione anche in tema di obblighi pubblicitari di trasparenza.

La violazione degli obblighi pubblicitari (rinvenibili ad esempio nell'articolo 29 del codice, nella decretazione trasparenza e nella legge anticorruzione) non integra violazioni tali da inficiare i procedimenti di gara ma, evidentemente, rappresentano delle violazioni che – soprattutto in fase di controllo interno successivo (in particolare negli enti locali) – possono determinare anche l'adozione di provvedimenti disciplinari.

**Sotto il profilo del procedimento contrattuale, come si rilevava, non si tratta di adempimenti costitutivi dell'efficacia degli atti adottati e, pertanto, non determineranno mai invalidità del procedimento di gara.**

La questione – pur con riferimento esplicito alla pubblicazione del provvedimento di nomina della commissione di gara e dei *curricula* dei commissari (obblighi di pubblicazione previsti dall'articolo 29 del codice dei contratti) - è stata di recente affrontata dal **Consiglio di Stato, sez. V, con la sentenza n. 283/2019.**

Il giudice di Palazzo Spada, nel caso di specie, a fronte della pretesa nullità della gara per impossibilità di verificare competenza ed eventuali incompatibilità dei commissari, ha puntualizzato che gli obblighi della "trasparenza" sono finalizzati ad assicurare la pubblicità e conoscibilità degli atti **ma non anche a condizionarne gli effetti.**

È chiaro che la mancata pubblicazione – si pensi a determine di affidamento diretto e/o atti di altre procedure – avrà per effetto quello (potenziale) di dilatare i termini del ricorso (salvo che non se ne dimostri l'intervenuta conoscenza da parte dell'interessato attraverso es. l'articoli 75/76 del codice) anche attraverso la pubblicazione all'albo pretorio *on line* della stazione appaltante.

Ad esempio, nel caso trattato dal Consiglio di Stato, il giudice rileva che, in ogni caso, nessun danno era stato provocato al ricorrente in quanto la determina di nomina della commissione di gara era stata correttamente pubblicata all'albo pretorio. In ogni caso, in sentenza si è fatta prevalere la sostanza ovvero la necessità di verificare se effettivamente sussistessero o meno incompetenze e/o incompatibilità del collegio.



Sotto il profilo della responsabilità è chiaro che tali omissioni – soprattutto quelle previste in tema di trasparenza – potranno essere rilevate dal responsabile della trasparenza e, come si diceva, per effetto del controllo interno.

Tali inadempimenti potrebbero incidere anche sotto il profilo della *performance* coinvolgendo, quindi, il dirigente/responsabile del servizio e, pertanto, condizionare la stessa valutazione del RUP da parte di questi soggetti (e quindi avere implicazioni sull'indennità di risultato).

Potrebbe avere anche effetti sulla questione degli incentivi a seconda di come sia stato formulato il regolamento correlato ex art. 113 del codice dei contratti.

---

## AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

### Approfondimento

## LA DESTINAZIONE DEI PROVENTI EX ART. 208 DEL CODICE DELLA STRADA

di Davide D'Alfonso

Il Sindaco del Comune di Milano ha interpellato la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, in merito alla computabilità delle quote dei proventi per violazioni al Codice della Strada, destinate all'incentivazione del personale della vigilanza ai sensi dell'articolo 208, commi 4, e 5, del d.lgs. 285 del 30 aprile 1992 e s.m.i., ai fini del rispetto dei limiti di spesa di personale, del limite al fondo delle risorse decentrate, nonché in relazione alla loro utilizzabilità per finanziare prestazioni di lavoro straordinario. La richiesta di parere, che analizzeremo di seguito nei contenuti qui rilevati, ha portato i magistrati contabili meneghini, con propria delibera 334/2018/QMIG del 24 ottobre u.s., evidenziate la rilevanza e la complessità dei quesiti, a demandarne la soluzione alle Sezioni Riunite, o alla Sezione delle Autonomie, nella loro funzione *nomofilattica*, ovvero di garanzia dell'interpretazione uniforme e dell'unità del diritto in materia.

### 1. La norma

L'articolo 208 del d.lgs. 285/1992, ai commi 4 e 5, consente agli enti accertatori delle infrazioni stradali di destinare una quota pari al 50% dei proventi delle sanzioni conseguentemente irrogate:

- a) in misura non inferiore a 1/4, a interventi di sostituzione, ammodernamento, potenziamento e messa a norma della segnaletica delle strade di proprietà dell'ente;
- b) in misura non inferiore a 1/4, al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale;
- c) nella quota restante, ad altre finalità connesse al miglioramento della sicurezza stradale.

Il comma 5-*bis* consente inoltre di utilizzare quanto riportato alla lettera c) dell'elenco anzidetto per effettuare assunzioni a tempo determinato, anch'esse in connessione al perseguimento dell'obiettivo del miglioramento della sicurezza urbana e stradale.

## 2. I limiti di legge

### 2.1. Le criticità nell'applicazione

Se non esistono dubbi particolari sulle regole di finanziamento delle somme e sulle quote percentuali destinabili alle varie fattispecie previste dalla norma, maggiori criticità invece, sul versante dell'impiego, ha generato la loro utilizzazione nonché la rilevanza ai fini del rispetto dei limiti imposti dal legislatore in tema di spesa di personale e salario accessorio. La delibera in esame ha analizzato:

- 1) se le predette risorse possano finanziare prestazioni di **lavoro straordinario** rese dal personale della vigilanza, incrementando il fondo per lavoro straordinario ai sensi dell'art. 14, comma 2, del CCNL 1 aprile 1999, riconoscendo, a tal fine, che le attività così finanziate siano riconducibili, secondo il dettato contrattuale, a "*specifiche disposizioni di legge*";
- 2) se le medesime risorse possano essere destinate all'incentivazione del personale della vigilanza attraverso il perseguimento di obiettivi di sicurezza urbana e stradale, ai sensi dell'articolo 67, comma 5, lett. b) del CCNL 21 maggio 2018;
- 3) se tali somme siano assoggettate al limite del salario accessorio imposto dall'articolo 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017, ovvero il totale delle risorse stanziato nell'anno 2016.

### 2.2. La ricostruzione della Corte dei Conti.

La Corte dei Conti lombarda ricostruisce la giurisprudenza prodotta in materia dalle varie sezioni regionali nonché dalla Sezione Autonomie, evidenziando che:

- 1) le somme derivanti dalle violazioni del Codice della Strada sono sempre state considerate utili a finanziare l'attivazione o la implementazione di attività strategiche dell'ente ai sensi del previgente art. 15, comma 5, del CCNL 01/04/1999, la cui *eredità* è oggi rinvenibile nell'art. 67, comma 5, lett. b) del CCNL 21/05/2018: ovvero, secondo la nuova (e semplificata) norma pattizia, al perseguimento di obiettivi definiti nel piano della performance o in altro analogo strumento programmatico. Nel corso degli anni la magistratura contabile non ha ritenuto, invece, che tali somme possano finanziare il ricorso a lavoro straordinario. Cionondimeno, l'articolo 56-*quater* del nuovo CCNL del comparto Funzioni locali, e in special modo la genericità della sua enunciazione, allorché consente la "*erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale*" non meglio circoscritti, spinge i giudici contabili, nella stesura delle delibera in esame, ad ammettere la possibilità che, *oggi*, la norma possa consentire anche il finanziamento di lavoro straordinario. Stante il rilievo della questione la Corte dei Conti lombarda, come accennato in premessa, demanda alle Sezioni Riunite o alla Sezione Autonomie di stabilire se le somme in parola siano, alla luce delle nuove disposizioni della contrattazione collettiva, tuttora utili a finanziare **attività progettuali strategiche** dell'ente, **o anche prestazioni di lavoro straordinario**, nella misura in cui si riconosca la loro fonte di finanziamento, come vuole il contratto al sovra citato articolo 14, comma 2, del CCNL 01/04/1999, in "*specifiche disposizioni di legge*";
- 2) quanto all'assoggettamento delle somme in argomento al limite di cui all'articolo 23, comma 2 del d.lgs. 75/2017, la norma non prevede in sé alcuna eccezione, analogamente alle disposizioni di analogo tenore che l'hanno preceduta (art. 9, comma 2-*bis*, d.l. 78/2010; art. 1, comma 236, legge 208/2015); inoltre, secondo consolidata giurisprudenza, non sono rilevanti ai fini del limite in parola unicamente le somme aventi alcune precise caratteristiche, ovvero:
  - essere **caratterizzate da un vincolo** di destinazione all'origine;
  - essere **eterofinanziate**, con risorse di provenienza esterna o "sovraziendali";
  - **non costituire spese aggiuntive** per gli enti e non gravare sui bilanci dei medesimi;
  - essere **destinate** solo al personale interessato da specifiche attività e non, potenzialmente, all'intero personale dell'ente.

Secondo la Corte dei Conti della Lombardia appare però possibile rinvenire, nelle concrete applicazioni del predetto articolo 208, commi 4 e 5, caratteristiche affini a quelle sovra elencate, poiché:

- le risorse stanziato devono essere predeterminate con atto di giunta comunale;
- esse sono derivanti da entrate straordinarie, quindi in qualche misura si "auto-finanziano", e
- sono destinate al solo personale direttamente coinvolto nelle attività cui sono legate.

Anche su questo tema i magistrati lombardi rimettono ogni decisione, con analoga motivazione rispetto al punto precedente, alle articolazioni centrali della Corte dei Conti.

### 3. Conclusioni

Evidenziate le criticità nell'applicazione delle previsioni dei commi 4 e 5 dell'articolo 208 del d.lgs. 285/1992 e s.m.i., la delibera 334/2018/QMIG apre alcuni significativi spiragli ad una diversa, più *elastica* diremmo, lettura delle sue possibilità di utilizzo; ribadendo però nel contempo, nel corso della sua ricostruzione normativa e giurisprudenziale, che salvo diversa interpretazione offerta in futuro dalle Sezioni Riunite o dalla Sezione delle Autonomie:

- 1) le somme derivanti dall'articolo succitato sono utilizzabili solo per finanziare il perseguimento di obiettivi dell'ente, ai sensi del previgente art. 15, comma 5, del CCNL 01/04/1999, ed oggi ai sensi dell'art. 67, comma 5, lett. b) del CCNL 21/05/2018: cioè per il perseguimento di obiettivi definiti nel piano della performance dell'ente o in altro analogo strumento programmatico, e non per finanziare il ricorso a lavoro straordinario;
- 2) tali somme sono da ritenersi assoggettate ai limiti di cui all'articolo 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017 (limite del salario accessorio entro i valori a tal fine previsti nell'anno 2016), in quanto la norma non prevede alcuna specifica esclusione in merito.

Nessuna novità, giova rilevare a margine, emerge dalla delibera in esame in merito alle poste che il comma 5-*bis* dell'articolo 208 consente di destinare ad assunzioni a tempo determinato, il cui rilievo ai fini del limite di cui all'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 (spesa allo stesso fine sostenuta nell'anno 2009), secondo la più recente giurisprudenza contabile, è pacifico.

---

## QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 17/01/2019

### Progressioni verticali

#### Domanda

Quali sono le modalità per realizzare le progressioni di carriera?

#### Risposta

*a cura di Gianluca Bertagna*

A legislazione vigente esistono due normative che ammettono le progressioni di carriera. La prima è l'art. 24 del d.lgs. 150/2009 (Brunetta):

*"Art. 24. Progressioni di carriera*

- 1. Ai sensi dell'articolo 52, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, come introdotto dall'articolo 62 del presente decreto, le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni.*
- 2. L'attribuzione dei posti riservati al personale interno è finalizzata a riconoscere e valorizzare le competenze professionali sviluppate dai dipendenti, in relazione alle specifiche esigenze delle amministrazioni".*

La seconda è l'art. 22, comma 15, del d.lgs. 75/2017 (Madia):

*"Art. 22, comma 15.*

*Per il triennio 2018-2020, le pubbliche amministrazioni, al fine di valorizzare le professionalità interne, possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno. Il numero di posti per tali procedure selettive riservate non può superare il 20 per cento di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. In ogni caso, l'attivazione di dette procedure selettive riservate determina, in relazione al numero di posti individuati, la corrispondente riduzione della percentuale di riserva di posti destinata al personale interno, utilizzabile da ogni amministrazione ai fini delle progressioni tra le aree di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001".*

Nel primo caso la norma fa riferimento ai **concorsi pubblici** e ammette una riserva non superiore al 50% a favore del personale interno.

In altre parole, l'ente può bandire un concorso per la copertura di due posti (ad esempio: Istruttore Direttivo Amministrativo, Cat. D), di cui uno riservato a personale interno che risulta idoneo nella graduatoria. In questo caso, quindi, la riserva - per forza - deve essere calcolata sui posti messi a concorso svolgendo prima le procedure di mobilità di cui all'art. 34-bis e all'art. 30 del d.lgs. 165/2001.

Nel secondo caso il riferimento è al 20% dei posti previsti nei **piani triennali dei fabbisogni 2018/2020**, ma non si parla di posti messi a concorso pubblico.

In questo caso, quindi, la riserva del 20% si può applicare sui posti che l'ente, in base al Piano Triennale del fabbisogni, può assumere nel triennio. Quindi, se i posti sono CINQUE, uno può essere coperto con una procedura selettiva riservata al personale interno.

Ne restano quattro. Se di questi 4 posti, uno viene ricoperto con la mobilità di cui all'art. **30, comma 2-bis, del d.lgs. 165/2001**, ciò non inficia la regolarità della procedura.

Il riferimento è all'art. 30, comma 2-bis, perché quella è la procedura di mobilità che è propedeutica all'indizione del concorso pubblico.

Si ricorda, infine, che la norma "Madia" è valida solo per il triennio 2018/2020.

---

Quesito del 24/01/2019

## Congedo papà anno 2019

### Domanda

Il congedo obbligatorio dei papà è fruibile anche dai lavoratori pubblici o solo dai privati? E cosa cambia nel 2019?

### Risposta

*a cura di Consuelo Ziggiotto*

Il congedo obbligatorio dei padri lavoratori nasce nella legge Fornero n. 92 del 26.06.2012 e riceve successiva disciplina nelle diverse Leggi di Bilancio che hanno di volta in volta prorogato la disciplina sperimentale, ampliando il congedo di anno in anno.

Si tratta di uno strumento di sostegno alla genitorialità che mira a promuovere una cultura di maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli all'intero della coppia.

Tuttavia, come ha avuto modo di chiarire anche il Dipartimento della Funzione Pubblica con nota del 20 febbraio 2013, la disciplina che regola questo istituto non è direttamente applicabile ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Esistono due diversi tipi di congedo dei padri: quello obbligatorio e quello facoltativo.

La disciplina di dettaglio dell'istituto, contenuta nel decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 22 dicembre 2012, ha precisato che, mentre i giorni di congedo obbligatorio sono aggiuntivi rispetto al congedo di maternità, la fruizione, da parte del padre, del congedo facoltativo, è invece condizionata alla scelta della madre lavoratrice di non fruire di altrettanti giorni del proprio congedo di maternità, con conseguente anticipazione del termine finale del congedo *post partum* della madre, di un numero di giorni pari al numero di giorni fruiti dal padre.

Quindi l'attenzione va rivolta a quei casi in cui un padre lavoratore dipendente di un'azienda privata, goda del congedo facoltativo, "accorciando" in questo modo di pari durata, il congedo obbligatorio della mamma dipendente pubblica.

La disciplina vigente fino al 31.12.2018 è rappresentata in questo modo:

L. n. 92 del 28.06.2012 Art. 24, comma a)	L. n. 208 del 28.12.2015 Art. 1, comma 205	Legge di Bilancio 2017 Art. 1, comma 354
2013-2014-2015	2016	2017-2018
1 GIORNO OBBLIGATORIO 2 GIORNI FACOLTATIVI	2 GIORNI OBBLIGATORI 2 GIORNI FACOLTATIVI	2017: 2 GIORNI OBBLIGATORI 2018: 4 GIORNI OBBLIGATORI 1 GIORNO FACOLTATIVO

La legge di Bilancio del 2019, modifica e novella il contenuto del comma 354, art. 1, della Legge di Bilancio 2017, prevedendo per l'anno 2019 quanto segue:

- 5 giorni di congedo obbligatorio per il padre lavoratore dipendente;
  - 1 giorno di congedo facoltativo per il padre lavoratore dipendente.
-



**AREA SERVIZI AL CITTADINO**

Demografici, Attività Produttive e PL

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

Responsabile di area: Martino Conforti

**Approfondimento****LA CIRCOLAZIONE DEI VEICOLI ESTERI IN ITALIA – MODIFICHE AL CODICE DELLA STRADA DOPO IL CD. “PACCHETTO SICUREZZA” - SECONDA PARTE***di Luca Meneghini*

Nella prima parte di questo intervento abbiamo passato in rassegna alcune delle modifiche introdotte dal decreto sicurezza (D.L. 113/2018, convertito con legge 132/18), nella seconda parte affronteremo tutte le ulteriori novità in materia.

**1. Divieto assoluto dei residenti in Italia di condurre un veicolo con targa estera**

Giova ribadire che tale divieto è assoluto e molto stringente e non ha eguali nella legislazione europea. Ciò che rileva ai fini del divieto non è la disponibilità esclusiva del veicolo, ma la mera conduzione anche occasionale di un veicolo immatricolato all'estero e condotto da un italiano (residente), salvo le specifiche deroghe previste per i contratti di leasing, locazione o comodato d'uso. Dal combinato disposto dell'art.93, comma 1 ter, e dell'art. 132, si possono indicare i casi in cui è vietata la guida in Italia di un veicolo estero:

- proprietario del veicolo che risiede in Italia;
- prossimo congiunto o familiare residente da più di 60 giorni se il mezzo è intestato a persona non residente;
- residente in Italia da oltre 60 giorni a cui il veicolo è stato concesso in comodato da familiare o in affidamento di cortesia al di fuori delle ipotesi di comodato di cui art.93, c.1 ter;
- residente in Italia da oltre 60 giorni e il veicolo gli è stato ceduto in locazione, leasing o comodato da parte di impresa europea che risulta avere tuttavia sede secondaria in Italia;
- locatario, dipendente o comodatario residente in Italia da oltre 60 giorni e il veicolo è ceduto al residente da parte di impresa extra UE non avente sede secondaria in Italia;
- sub-locazione, ossia locatario di veicolo che ha ricevuto il mezzo non direttamente dall'impresa europea senza sede in Italia (intestataria) ma da altra società operante in Italia che a sua volta l'ha avuto in locazione dall'impresa europea.

## 2. Deroche al divieto dei veicoli esteri condotti da residenti

È il caso previsto dalla legge se il veicolo è ceduto in leasing o in locazione da parte di impresa europea UE/SEE (ovvero appartenenti all'Unione europea o allo Spazio economico europeo) non avente sede in Italia. Si applica anche per veicoli commerciali per il trasporto cose in conto terzi.

Anche un lavoratore dipendente/collaboratore residente in Italia può condurre un veicolo estero di impresa UE/SEE non avente sede in Italia di cui lui, il lavoratore/collaboratore, sia dipendente a qualsiasi titolo.

Se ricorrono le condizioni sopraindicate non si applicano le limitazioni temporali di un anno: il veicolo può circolare senza vincoli, con i documenti di immatricolazione stranieri, per tutta la durata del leasing, locazione o comodato. È comunque necessario che a bordo sia presente un documento sottoscritto dall'intestatario che attesti la legittimità del possesso nel leasing/comodato/locazione. Tale documento può essere contenuto in un atto pubblico o in una scrittura privata, sottoscritto dal cedente e datato, deve contenere il riferimento al titolo (leasing/locazione/comodato) con la durata della disponibilità e infine l'indicazione del destinatario della locazione/comodato. Tali elementi sono essenziali per la circolazione del veicolo.

Il veicolo estero locato/dato in comodato può essere pertanto condotto solo dalla persona indicata dal documento sopra descritto (locatario). Tuttavia si precisa che:

1. il locatario (leasing/locazione) può essere anche persona giuridica: la persona che materialmente conduce il veicolo può essere diversa da quella indicata dal documento. Può essere un familiare convivente o un dipendente o collaboratore del locatario. In questi casi la posizione del conducente deve essere adeguatamente documentata e autorizzata dal locatario. Si rammenta che il veicolo estero locato non può essere dato in sublocazione o in comodato ad altri residenti in Italia;
2. solo l'utilizzatore può condurre il veicolo estero concesso in comodato: solo il lavoratore (dipendente o collaboratore) può condurre il veicolo.

Non è comunque consentita la guida di un veicolo estero locato/concesso in comodato a un lavoratore/collaboratore se l'impresa che l'ha concesso in locazione/comodato è extra UE/SEE.

## 3. Veicoli commerciali locati per trasporto in conto terzi

Il divieto generale di condurre veicoli esteri da parte di residenti in Italia da oltre 60 giorni si applica ai veicoli commerciali adibiti al trasporto in conto terzi. Nel caso di locazione il veicolo può essere condotto da residente (oltre i 60 gg) a condizione che l'impresa locante non abbia sede in Italia.

La locazione di un veicolo trasporto merci immatricolato per conto terzi da parte di un vettore europeo può essere fatto solo a vantaggio di un'impresa italiana di trasporto per conto terzi iscritta all'albo degli autotrasportatori. Tale veicolo in locazione può essere utilizzato solo per trasporto internazionale.

## 4. Ciclomotori

Il divieto di circolazione per i veicoli esteri condotti da residenti in Italia non trova applicazione nei confronti dei ciclomotori. In particolare si ritiene che per i cittadini o gli stranieri non residenti Italia il ciclomotore può circolare secondo le regole

tecniche del paese di immatricolazione. Per i cittadini e gli stranieri residenti invece si applicano le norme di immatricolazione e targatura (obbligatoria) del Codice della Strada.

## 5. Il fenomeno della estero vestizione: alcuni profili e comportamenti

Riprendiamo la premessa per cercare di analizzare la materia dal punto di vista dei fenomeni sociali che ha prodotto. Parliamo di fenomeni sociali perché la estero vestizione dei veicoli finora è stata ampiamente utilizzata da coloro che per fini fiscali hanno cercato di sfruttare i regimi più favorevoli di alcuni paesi della UE/SEE, non dimenticando inoltre l'elusione alle disposizioni amministrative del Codice della Strada.

L'intervento normativo della legge 132/18 contrasta una situazione largamente diffusa con provvedimenti assai drastici, che tuttavia non debellano definitivamente il fenomeno elusivo, che possono essere individuati come di seguito:

1. leasing e noleggio a lungo termine di veicoli immatricolati all'estero intestati a società straniere con sede operativa anche in Italia: di fatto si commercializzano in Italia veicoli a prezzi più vantaggiosi sfruttando il trattamento fiscale e assicurativo più favorevole;
2. comodato del veicolo con l'utilizzo di "prestanome" stranieri da parte di cittadini italiani o stranieri residenti in Italia;
3. esportazioni di veicoli immatricolati in Italia verso altri paesi con re-immatricolazione estera e utilizzati di fatto in Italia in regime di leasing o locazione;
4. intestazione di veicoli a società estere con sede operativa in Italia, le quali li utilizzano beneficiando di un trattamento fiscale più favorevole.

Altro "espediente" meno diffuso e più complesso è il *rating*. Consiste nel noleggiare veicoli immatricolati in altri stati UE per utilizzarli in Italia. Il veicolo acquistato dal proprietario viene ceduto per l'immatricolazione e la gestione a una società straniera che lo immatricula in altro paese e lo concede in uso al proprietario. Tale fenomeno non è necessariamente un illecito, se le norme fiscali e tributarie sono state rispettate, e, non sembra nemmeno ricorrere l'ipotesi prevista dall'art. 94 - bis del Codice della Strada (l'intestazione fittizia).

Altro caso frequente è la circolazione in Italia di un veicolo dotato di immatricolazione estera, che risulta altresì immatricolato ancora in Italia in quanto non ancora radiato: in tali casi si applica l'art. 100 del Codice della Strada essendo il veicolo ancora immatricolato in Italia. Si possono però individuare diverse casistiche:

- veicolo esportato, ma ancora immatricolato in Italia e re-immatricolato all'estero con stesso proprietario e utilizzato dallo stesso residente in Italia; probabilmente il veicolo nemmeno si è mosso dal territorio italiano;
- veicolo esportato, ma ancora immatricolato in Italia e re-immatricolato all'estero con diverso proprietario, ma utilizzato dallo stesso proprietario italiano residente in Italia;
- veicolo esportato, ma ancora immatricolato in Italia e re-immatricolato all'estero in paese extra UE/SEE a nome dello stesso proprietario e utilizzatore residente in Italia;

In tutti questi casi la violazione è quella prevista dall'art. 100 ,comma 12 del CdS (circolazione con targa non propria) e dell'art. 93, comma 7 bis, se il caso (guida da parte di residente in Italia da oltre 60 giorni).

Infine se il veicolo è esportato, ma ancora immatricolato in Italia e re-immatricolato all'estero in paese extra UE/SEE a nome di un proprietario diverso, ma utilizzato di fatto dallo stesso proprietario residente in Italia, oltre alla violazione di cui sopra concorre la violazione prevista dall'art.103 del Cds.

È importante sottolineare il caso dei veicoli immatricolati all'estero e utilizzati in Italia da cittadini o stranieri residenti senza che siano ad essi intestati e acquistati a titolo di locazione finanziaria o comodato. Al di fuori dei rigorosi termini previsti dall'art. 93 del Codice della Strada è possibile l'utilizzazione di un veicolo estero in regime di locazione o comodato da parte

di un cittadino non residente in Italia, salvo l'applicazione dell'art. 132 del Cds se ne ricorrono le condizioni (termine di un anno). Quindi in caso di leasing, locazione o comodato nel rispetto dell'art.93, c.1 ter (sono le casistiche viste sopra), il veicolo può circolare nei limiti di durata del contratto di utilizzo esclusivo; nel caso di leasing, locazione o comodato nell'ipotesi non sia rispettato l'art.93, c.1 ter, il veicolo può circolare in Italia nel limite di un anno dal momento dell'ingresso.

---

## QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 18/01/2019

### Nomina scrutatori ultrasessantenni

#### Domanda

In fase di aggiornamento dell'albo scrutatori non abbiamo provveduto ad effettuare la cancellazione di coloro i quali hanno compiuto il settantesimo anno di età, in quanto la norma non prevede più il requisito in questione. Non ci è chiaro però se, in occasione delle prossime elezioni, tali scrutatori ultra settantenni potranno essere nominati come componenti dei seggi elettorali?

#### Risposta

*a cura di Martino Conforti*

Si è agito correttamente in quanto il limite massimo di età è un requisito che per gli scrutatori è stato abrogato. Pertanto chi ha compiuto 70 anni non deve più essere cancellato dall'albo.

In effetti però sia l'art. 38 del DPR 361/57 (Testo unico delle norme per l'elezione della Camera), sia l'art. 23 del DPR 570/60 (Testo unico delle norme per le elezioni amministrative), non sono stati modificati e prevedono tuttora che: *"Sono esclusi dalle funzioni di presidente di Ufficio elettorale di sezione, di scrutatore e di segretario: a) coloro che, alla data delle elezioni, hanno superato il settantesimo anno di età..."*.

Quindi, nasce il dubbio su quale sia la procedura corretta da seguire, anche perché sarebbe del tutto inutile lasciare iscritti dei cittadini all'albo degli scrutatori se poi gli stessi non potessero essere nominati a svolgere le relative funzioni.

È lo stesso Ministero dell'Interno che fornisce delle precise indicazioni a riguardo per risolvere correttamente la questione:

*"La causa ostativa all'espletamento delle funzioni di componente di seggio elettorale, consistente nel superamento dei settanta anni di età, è da ritenere non più operante nei confronti degli scrutatori, per il **principio della successione delle leggi nel tempo**; infatti, l'art. 1 della legge 8 marzo 1989, n. 95, che in origine, nell'istituire l'albo a sorteggio delle persone idonee all'ufficio di scrutatore, ne subordinava l'inclusione al possesso, tra l'altro, del requisito del non superamento del settantesimo anno di età, è stato successivamente "novellato" e sostituito ai sensi dell'art. 9 della legge 30 aprile 1999, n. 120, con l'introduzione di un unico albo a domanda delle persone idonee al medesimo precitato ufficio e con l'eliminazione, tra i requisiti di iscrizione, del limite massimo di età."*

Pertanto possiamo concludere dicendo che il requisito del limite massimo di età opera unicamente nei confronti dei presidenti di seggio e dei segretari, non più per gli scrutatori.

Quesito del 25/01/2019

## Fascicolo elettorale elettronico

### Domanda

Siamo in fase di seconda revisione elettorale: riguardo al fascicolo elettronico degli iscrivendi AIRE, che non provengono da altri Comuni, non ci è chiaro se è sufficiente inserire il certificato di cittadinanza italiana emesso dal Consolato, oppure se sia obbligatorio stampare il certificato di iscrizione all'AIRE, tenendo conto del fatto che i dati sono già compresi nel database informatico?

### Risposta

*a cura di Martino Conforti*

Vediamo quali sono le norme e circolari emanate a proposito.

La circolare 2600/L del 1986 del Ministero dell'Interno, par. 73, riguardo i fascicoli elettorali prevede:

*“Per comprovare, pertanto, in qualsiasi sede e momento, la legittimità di ogni iscrizione nelle liste, è necessario che i singoli fascicoli personali siano corredati dai seguenti documenti:*

- 1) estratto dell'atto di nascita;*
- 2) certificato penale;*
- 3) certificato di residenza;*
- 4) certificato di cittadinanza.*

*Nei fascicoli dovranno essere conservati, inoltre, l'eventuale sentenza della Corte d'appello, la domanda per i connazionali residenti all'estero, le comunicazioni concernenti l'interessato pervenute dagli uffici anagrafe e stato civile o da altro comune ecc.*

*Si precisa che i certificati di residenza e cittadinanza possono essere rilasciati dal sindaco anche cumulativamente, a mezzo di un unico attestato.”*

Successivamente la circolare del Ministero dell'Interno n. 43/2014, emanata a seguito dell'entrata in vigore del DL 5/2012 e del DM 12.02.2014, ha illustrato come dare attuazione all'obbligo di trasmettere telematicamente, a partire dal 1° gennaio 2015, dopo le cancellazioni dalle proprie liste elettorali, ai Comuni di immigrazione, il nuovo modello 3d in formato .xml, senza più inviare per posta il modello cartaceo e il fascicolo personale dell'elettore (come era previsto dalla circolare 2600/L). Il modello 3d in formato .xml sostituisce sia il vecchio modello 3-D/a (e 3-D/b di ricevuta), nonché il fascicolo personale dell'elettore. Nel tracciato .xml, infatti, vi sono numerosi campi obbligatori che vanno riempiti con la massima cura e attenzione: cognome, nome, CF, possesso dell'elettorato attivo, sesso, anno di nascita, etc....

La circolare precisa inoltre che “ogni ufficio elettorale costituirà, con apposito applicativo informatico, un archivio dei fascicoli personali elettronici degli elettori; in ognuno di tali fascicoli dovrà essere inserita digitalmente...l'eventuale altra documentazione concernente l'interessato e significativa per la sua posizione elettorale, previa diretta acquisizione in forma digitale o scannerizzazione (ad esempio comunicazioni provenienti dagli uffici di anagrafe o stato civile, accertamenti effettuati presso altri comuni, corrispondenza intercorsa con l'Autorità giudiziaria o l'Autorità di P.S., copia degli atti notificati, ecc...)”

Pertanto, in riferimento al quesito specifico, credo sia corretto inserire le attestazioni consolari scannerizzate nel fascicolo elettronico dell'elettore Aire. L'intento della riforma normativa e della circolare 43/2014 è certamente quello di semplificare

le procedure per mezzo dell'informatizzazione, evitando duplicazioni di dati già ricompresi nel database informatico elettorale (che a livello software deve essere integrato con quello anagrafico). Pertanto la stampa e la scannerizzazione del certificato di iscrizione Aire e il suo inserimento nel fascicolo elettorale elettronico può, in quest'ottica, sembrare superflua e ridondante, nel caso in cui i dati in esso contenuti siano già ricompresi nella scheda dell'elettore. Però, di certo, nulla vieta ai Comuni di procedere in tal senso. Forse potreste anche fare riferimento a proposito alla Commissione elettorale circondariale.

---



## 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 Meneghini, Enza Paglia, Consuelo Ziggiotto.

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.