

Publika DAILY

NUMERO
5

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



SOMMARIO

Area finanziaria e tributi.....	4
▪ La circolare MEF n. 3/2019 sugli equilibri di bilancio: cala il sipario sul saldo di finanza pubblica, con una coda sugli ultimi adempimenti per l'anno 2018.....	4
▪ Quesiti area finanziaria e tributi.....	8
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	12
▪ Le scadenze della trasparenza 2019.....	12
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	17
Area contratti e appalti.....	21
▪ Programmazione degli acquisti di forniture e servizi e bilancio della stazione appaltante	21
▪ Quesiti area contratti e appalti	25
Area personale.....	28
▪ Riserva di posti nei concorsi pubblici in favore dei militari volontari ex D.Lgs. 66/2010, art. 1014.....	28
▪ Quesiti area personale	30
Area servizi al cittadino.....	34
▪ Riconoscimento giudiziale della cittadinanza iure sanguinis	34
▪ Quesiti area servizi al cittadino	37

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

Anche questo numero si apre con la rassegna di un'importante decisione della Corte Costituzionale che, proprio nei giorni scorsi, ha piantato l'ennesimo chiodo nel feretro delle gestioni associate obbligatorie, previste dall'ormai tristemente noto art. 14, comma 28, del d.l. 78/2010.

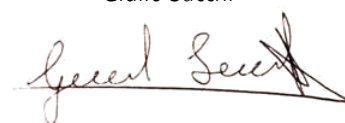
Lo spunto, infatti, arriva dalla sentenza n. 33/2019, depositata lo scorso 04 marzo, con la quale i Giudici della legittimità hanno sancito che la disposizione sopra richiamata - che impone ai comuni con meno di 5.000 abitanti (3.000 se appartengono o sono appartenuti a comunità montane) di gestire in forma associata le loro funzioni fondamentali (trasporto pubblico, polizia municipale, ecc.) - è incostituzionale laddove non consente a detti enti di dimostrare che, in quella forma, non sono realizzabili economie di scala e/o miglioramenti nell'erogazione dei beni pubblici alle popolazioni di riferimento.

Secondo la Corte, del resto, l'obbligo imposto ai comuni sconta un'eccessiva rigidità perché dovrebbe essere applicato anche in tutti quei casi in cui: a) non esistono comuni confinanti parimenti obbligati; b) esiste solo un comune confinante obbligato, ma il raggiungimento del limite demografico minimo comporta il coinvolgimento di altri comuni non in situazione di prossimità; c) la collocazione geografica dei confini dei comuni (per esempio in quanto montani e caratterizzati da particolari fattori antropici, dispersione territoriale e isolamento) non consente di raggiungere gli obiettivi normativi. Si tratterebbe, dunque, di situazioni dalla più varia complessità che però - secondo la sentenza - meritano attenzione perché il sacrificio imposto all'autonomia comunale non realizza quei risparmi di spesa cui è finalizzata la normativa stessa.

A parte il merito della decisione - più che mai condivisibile - e la presa d'atto che nel nostro ordinamento l'istituto previsto dalla disposizione non ha mai veramente attecchito (anche in virtù delle continue proroghe concesse dal legislatore statale), la sentenza pone l'accento su un aspetto ben più importante, vale a dire la necessità di riconsiderare " *i limiti – da tempo rilevati – dell'ordinamento base dell'autonomia locale, per cui le stesse funzioni fondamentali – nonostante i principi di differenziazione, adeguatezza e sussidiarietà di cui all'art. 118, Cost. – risultano assegnate al più piccolo Comune italiano, con una popolazione di poche decine di abitanti, come alle più grandi città del nostro ordinamento, con il risultato paradossale di non riuscire, proprio per effetto dell'uniformità, a garantire l'eguale godimento dei servizi, che non è certo il medesimo tra chi risiede nei primi e chi nei secondi*". Molto, dunque, ci si aspetta dal tavolo insediato ad inizio anno presso il Viminale, il cui compito sarà tracciare le linee guida per la revisione del testo unico degli enti locali.

Alla prossima!

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

LA CIRCOLARE MEF N. 3/2019 SUGLI EQUILIBRI DI BILANCIO: CALA IL SIPARIO SUL SALDO DI FINANZA PUBBLICA, CON UNA CODA SUGLI ULTIMI ADEMPIMENTI PER L'ANNO 2018

di Marco Terzi

Puntuale come ogni anno, il MEF ha pubblicato la propria circolare in materia di saldi ed equilibri di bilancio (il testo integrale della circolare n.3 del 14/02/2019 è reperibile qui: http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-/circolari/2019/circolare_n_03_2019/). Dopo ben venti anni, la legge di bilancio 2019 (L. 145 del 30/12/2018) ha mandato in soffitta quello che è stato a lungo l'incubo di ragionieri e amministratori locali. Dal 1° gennaio è infatti stata messa la parola 'fine' sui vincoli di bilancio rappresentati dal patto di stabilità prima e dal saldo di finanza pubblica (o pareggio di bilancio) poi. Da quest'anno i responsabili finanziari degli enti locali non vivranno più con la spada di Damocle del saldo obiettivo da rispettare a tutti i costi. Allo stesso tempo gli amministratori locali non si troveranno più ad avere risorse non spendibili, parcheggiate forzatamente negli avanzi di amministrazione. Scompare anche il corposo sistema sanzionatorio che colpiva gli enti inadempienti agli obblighi di legge. E con esso anche il sistema premiante per gli enti virtuosi. Resta però una piccola coda per l'esercizio 2018. Chiarito ampiamente che l'eventuale mancato raggiungimento del saldo non negativo per l'anno passato non sarà in alcun modo sanzionato, la circolare pone l'accento sugli obblighi di monitoraggio e di certificazione del saldo 2018 e delle relative sanzioni in caso di inadempimento. Nelle prossime pagine ne approfondiremo i principali contenuti, con particolare riguardo ai nuovi equilibri previsti dal Legislatore a partire dall'esercizio 2019 e agli adempimenti dovuti per l'anno 2018, ormai di prossima scadenza.

1. Il "nuovo" equilibrio di bilancio

L'abrogazione del previgente assetto normativo in materia di saldi di finanza pubblica, a partire dal 1° gennaio 2019 è contenuta nei commi 819 e seguenti della legge di bilancio 2019. Fanno eccezione le sole regioni a statuto ordinario, per le quali le nuove disposizioni in materia di equilibrio di bilancio verranno applicate soltanto a partire dall'anno 2021. Ma qual è il nuovo equilibrio che gli enti locali devono rispettare? Il comma 821 lo individua nel risultato di competenza non negativo, come desunto dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione. Si tratta del prospetto denominato 'Verifica equilibri' dell'allegato 10 'Rendiconto della gestione' che si compone dell'equilibrio di parte corrente, di

quello di parte capitale e dell'equilibrio finale. Ora, in fase previsionale il bilancio è sempre in equilibrio, perché così deve essere ai sensi dell'art. 162, comma 6 del TUEL. Quest'ultimo individua e definisce l'equilibrio di parte corrente che, come ben noto, non può essere negativo in tale fase. L'equilibrio di parte capitale viene definito per differenza in quanto complementare ad esso, essendo il bilancio di previsione approvato sempre in equilibrio complessivo. In sede di rendiconto l'allegato 10 dà conto di tali equilibri parziali, a cui si aggiunge l'equilibrio dato dal saldo fra accertamenti del titolo 5 dell'entrata (alle tipologie 200, 300 e 400) e gli impegni del titolo 3 di spesa (ai programmi 2, 3, 4). La somma algebrica di tali equilibri parziali determina l'equilibrio finale. Quest'ultimo può essere così riassunto a livello complessivo:

Avanzo di amministrazione applicato al bilancio	Disavanzo di amministrazione
FPV di entrata	Impegni Tit. 1 + FPV di spesa
Accertamenti Tit. 1+2+3	Impegni Tit. 2+3 + FPV di spesa
Accertamenti Tit. 4+5	Impegni Tit. 4
Accertamenti Tit. 6	
TOTALE ENTRATE (A)	TOTALE SPESE (B)

La novità assoluta rispetto al passato sta nel fatto che fra le entrate rientrano sia l'avanzo di amministrazione sia le entrate da indebitamento, siano esse nuove e come tali allocate al titolo 6, siano essi rivenienti da mutui e prestiti contratti in passato e come tali già confluite nella voce 'FPV di entrata'. Simmetricamente, sul fronte delle spese entrano il disavanzo di esercizio e il FPV anche se derivante da indebitamento, nonché il titolo 4, relativo al rimborso della quota capitale di mutui e prestiti. Tutto ciò è conseguenza delle sentenze della Corte costituzionale n. 247 del 29 novembre 2017 e n. 101 del 17 maggio 2018 che hanno smantellato il vecchio saldo di finanza pubblica, di cui un parziale anticipo sul 2018 era stato introdotto dalla circolare del MEF n. 25 del 3 ottobre 2018.

Il saldo di competenza (definito 'equilibrio finale' nell'allegato 10), pari alla differenza fra le componenti positive (A) e le componenti negative (B) così ottenuto deve avere valore maggiore o pari a zero. Se negativo a consuntivo, invece, l'ente non avrà conseguito l'equilibrio di bilancio previsto dalla legge n. 145/2018. Va tuttavia tenuto presente che fra gli impegni del titolo 1 di spesa non rientrano gli accantonamenti di somme alla missione 20. Questa comprende: il fondo di riserva, il fondo crediti di dubbia esigibilità e ogni altro accantonamento di risorse previsto in sede previsionale od in corso di esercizio, con variazione di bilancio. Poiché tali stanziamenti sono finanziati da entrate correnti, che si presume vengano accertate a consuntivo, non essendo impegnati non pesano sul risultato della gestione di competenza. Al contrario, essi contribuiscono ed agevolano il raggiungimento dell'equilibrio finale. Tuttavia per quanto attiene al vigente prospetto di "Verifica degli equilibri", di cui all'allegato 10, la circolare ricorda che nella seduta dello scorso 9 gennaio, la commissione Arconet ha valutato l'ipotesi di inserire, tra le componenti rilevanti ai fini della determinazione dell'equilibrio finale, anche lo stanziamento del fondo crediti di dubbia esigibilità, nonché gli altri stanziamenti di cui alla missione 20 non impegnati ma destinati a confluire nelle quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione. La partecipazione agli equilibri di tali componenti contabili inciderebbe in maniera negativa sulla determinazione del risultato finale e quindi sul saldo di competenza. Da qui l'invito della circolare agli enti locali a monitorare i futuri decreti ministeriali di aggiornamento degli schemi di bilancio di cui all'art. 11, comma 11 del d.lgs. 118/2011.

La circolare prosegue individuando le modalità di verifica del rispetto o meno dell'equilibrio finale. La verifica sugli andamenti della finanza pubblica in corso d'anno sarà effettuata attraverso il SIOPE, mentre il controllo successivo verrà operato attraverso le informazioni trasmesse dagli enti locali alla BDAP. Scompare pertanto ogni obbligo di certificazione *ad hoc*, a differenza di quanto accaduto nei venti anni di vigenza del patto di stabilità/pareggio di bilancio. Come noto, in base al nuovo testo dell'art. 161 del TUEL, in vigore dal 1° novembre prossimo, a decorrere dal bilancio di previsione 2019, l'invio

dei bilanci preventivi e dei rendiconti alla BDAP, sostituisce la trasmissione delle certificazioni sui principali dati del bilancio e del rendiconto al Ministero dell'interno. Questo, nel caso in cui vi sia la necessità di acquisire ulteriori dati finanziari, non già presenti in BDAP, ha la facoltà di richiedere specifiche certificazioni le cui modalità concernenti la struttura e la redazione, nonché i termini per la loro trasmissione saranno stabiliti, previo parere di ANCI e UPI, con decreto dello stesso Ministero.

Una volta chiarito qual è il nuovo equilibrio, e memori del complesso e minaccioso quadro sanzionatorio previsto in passato, la domanda che sorge spontanea è: in quali sanzioni incorre l'ente locale che non rispetta l'equilibrio di bilancio come sopra illustrato? La risposta è: nessuna! La legge infatti non dice nulla a tal proposito. La circolare si limita a ricordare che qualora risultino, nel corso di ciascun anno, andamenti di spesa degli enti territoriali non coerenti con gli impegni finanziari assunti con l'Unione europea, troverà applicazione il comma 13 dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Questo prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze, allorché riscontri che l'attuazione di leggi rechi pregiudizio al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, assume tempestivamente le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione. In sostanza, siamo in presenza di un obbligo che non è sanzionato; una differenza enorme col passato quando le sanzioni erano molte e particolarmente pesanti. Al tempo stesso il Legislatore non ha previsto alcun sistema premiante per gli enti che rispettano il nuovo equilibrio.

2. Gli ultimi adempimenti per l'esercizio 2019

La legge di bilancio ha mantenuto in vita gli obblighi di monitoraggio e certificazione per l'esercizio 2018. In particolare, per l'anno passato trovano ancora applicazione:

- per i soli enti locali, gli obblighi di monitoraggio e di certificazione del saldo non negativo di cui ai commi da 469 a 474 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016 (comma 823). Il monitoraggio a tutto il secondo semestre andava effettuato entro lo scorso 30 gennaio, compilando con i dati pre-consuntivi il prospetto MONIT/18 all'interno dell'applicazione del MEF sul sito <http://pareggiobilancio.mef.gov.it>. La certificazione, firmata digitalmente dal rappresentante legale, dal responsabile del Servizio finanziario e dall'Organo di revisione economico-finanziaria dovrà essere inviata secondo un prospetto e con le modalità da definirsi con apposito DM che verrà emanato ai sensi del comma 470 dell'articolo 1, della legge n. 232 del 2016. L'invio avverrà sempre attraverso la medesima piattaforma web. La scadenza è fissata al 31 marzo 2019; essendo di domenica, il termine è prorogato di diritto al successivo 1° aprile;
- gli effetti peggiorativi, prodotti dal mancato o parziale utilizzo degli spazi finanziari acquisiti dagli enti nell'anno 2018, sul saldo non negativo riferito al medesimo esercizio. Viceversa, nel caso in cui l'ente abbia ceduto spazi finanziari nel biennio 2017/2018 nell'ambito delle intese regionali orizzontali e del patto nazionale orizzontale, non ne trarrà alcun beneficio sul saldo dell'anno 2019 e seguenti;
- la non applicazione, per le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, delle sanzioni di cui ai commi 475 e seguenti della legge n. 232 del 2016, in caso di mancato rispetto del saldo non negativo. Fa eccezione l'ipotesi di ritardato/mancato invio della certificazione che resta sanzionato (comma 823);
- la conferma, per le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, delle sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo non negativo 2017, ove accertato dalla Corte dei conti successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, così come previsto dai commi 477 e 478 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016 (comma 823).

In particolare, le sanzioni che si applicano nell'anno successivo (quindi nel 2019) in caso di mancato invio della certificazione entro il 1° aprile prossimo sono quelle previste dal comma 475, lett. c) e seguenti dell'art. 1 della L. 232/2016, ovvero:

- a) riduzione dell'1% degli impegni per spese correnti rispetto all'anno precedente. La sanzione si applica con riferimento agli impegni riguardanti le funzioni esercitate in entrambi gli esercizi. A tal fine, l'importo degli impegni correnti dell'anno precedente e quello dell'anno in cui si applica la sanzione sono determinati al netto di quelli connessi a funzioni non esercitate in entrambi gli esercizi, nonché al netto degli impegni relativi ai versamenti al bilancio dello Stato effettuati come contributo alla finanza pubblica;
- b) divieto di far ricorso all'indebitamento per investimenti;
- c) divieto di assunzione di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. Gli enti non possono stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi di tale divieto. E' tuttavia possibile procedere ad assunzioni di personale a tempo determinato, con contratti di durata massima fino al 31 dicembre del medesimo esercizio, necessari a garantire l'esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 28 dell'articolo 9 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78;
- d) obbligo prr il presidente, il sindaco e i componenti della giunta in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione (2018) di versare al bilancio dell'ente il 30 per cento delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza spettanti nell'esercizio della violazione.

Come in passato, il regime sanzionatorio di cui sopra è attenuato in caso di tardivo invio della certificazione, a seconda che questo avvenga entro il successivo 30 maggio, ovvero decorsi 30 giorni dall'approvazione del rendiconto, ovvero, infine, entro od oltre 60 giorni dal termine per l'approvazione di quest'ultimo.

3. Conclusioni

Quanto illustrato sopra può essere così riassunto:

- a) il nuovo equilibrio di bilancio, utile ai fini dei saldi di finanza pubblica, ha l'indubbio pregio di consentire agli enti locali di utilizzare liberamente i propri avanzi di amministrazione che, stando alle stime di Ifel, risultano ad oggi accantonati e fino allo scorso anno inutilizzabili, per complessivi 15 miliardi di euro. Viene altresì reso libero il ricorso all'indebitamento che al pari dell'avanzo di amministrazione, diventa entrata utile e rilevante ai fini del nuovo saldo.
- b) Al momento non sono previste sanzioni specifiche per gli enti che non dovessero rispettare a consuntivo 2019 l'equilibrio finale di bilancio. Allo stesso modo, non è previsto alcun sistema premiante per gli enti adempienti.
- c) Relativamente agli adempimenti per il pareggio 2018 sottolineiamo la necessità di rispettare il termine perentorio del 1° aprile 2019 per la certificazione del saldo. Il risultato che verrà certificato non ha in sé più alcun valore né alcuna rilevanza. Tuttavia è fondamentale provvedere tempestivamente, al fine di evitare l'applicazione delle sanzioni che restano in tutta la loro ampiezza e portata per gli enti ritardatari o inadempienti.

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 04/03/2019

Relazione di fine mandato. le scadenze per la sua predisposizione, pubblicazione ed invio alla corte dei conti

Domanda

L'amministrazione comunale del mio ente è in scadenza nei prossimi mesi, essendo stata eletta nel 2014. Quali sono i termini per la predisposizione, l'invio alla Corte dei conti e la pubblicazione della relazione di fine mandato?

Risposta

a cura di Marco Terzi

Come noto l'obbligo di predisporre la relazione di fine mandato è stato introdotto dall'art. 4 del d.lgs. 149/2011. Il comma 2 stabilisce che essa venga redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale e sia poi sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato. Entro e non oltre quindici giorni dopo la sottoscrizione della relazione, essa dovrà risultare certificata dall'organo di revisione dell'ente locale e, nei tre giorni successivi la relazione e la certificazione devono essere trasmesse dal presidente della provincia o dal sindaco alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti. E' poi previsto che la relazione e la certificazione siano pubblicate sul sito istituzionale dell'ente entro i sette giorni successivi alla data di certificazione da parte dall'organo di revisione, con l'indicazione della data di trasmissione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Il dubbio che si pone per molti operatori degli enti locali attiene alla modalità di conteggio dei sessanta giorni dalla data di scadenza del mandato. Sul punto è intervenuta la Corte dei conti con deliberazione della Sezione Autonomie n. 15/2016. (il cui testo integrale è reperibile qui:

http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_autonomie/2016/delibera_15_2016.pdf). In particolare la Corte, nell'interpretare la norma di legge, afferma che debba *'ritenersi che il mandato del Sindaco o del Presidente della Provincia abbia inizio con la proclamazione tanto è vero che tali organi, appena proclamati eletti, hanno il potere di compiere atti ed assumere provvedimenti immediatamente, senza attendere alcuna legittimazione successiva da parte del Consiglio'*. Pertanto, alla luce di ciò i sessanta giorni vengono conteggiati proprio con riferimento alla suddetta data di proclamazione degli eletti da parte dell'adunanza dei presidenti di seggio. Per gli enti che sono andati ad elezione il 25/05/2014 e per i quali la proclamazione è avvenuta il giorno successivo (26/05), la relazione dovrà essere predisposta entro il 27 marzo prossimo. Analogamente per gli enti che sono andati al ballottaggio il 08/06/2014, per i quali la proclamazione è avvenuta il 09/06/2014, il termine per la predisposizione della relazione è fissato per il 10 aprile prossimo.

Il successivo comma 4 del medesimo articolo 4 del d.lgs. 149/2011 definisce il contenuto della relazione. Il modello da utilizzare è stato poi approvato con d.m. Interno del 26/04/2013. In merito agli obblighi di pubblicazione sul sito dell'ente si evidenzia come la legge si limiti a fissarne la data: la pubblicazione dovrà infatti avvenire entro i sette giorni successivi alla data di certificazione effettuata dall'organo di revisione, con l'indicazione della data di trasmissione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Non viene specificato dove la relazione debba essere pubblicata. Non dice nulla al riguardo

neppure il d.lgs. 33/2013 in materia di trasparenza degli enti locali. Nel silenzio della norma si ritiene opportuno che la relazione sia pubblicata all'interno della sezione 'Amministrazione trasparente' del sito web istituzionale, nella sottosezione 'Organizzazione' → 'Organi di indirizzo politico-amministrativo'. È inoltre opportuno per una maggiore trasparenza e visibilità, prevederne la pubblicazione anche all'interno della *home page* del sito.

Infine attenzione alle sanzioni: il comma 6 prevede infatti che in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione nel sito dell'ente, della relazione di fine mandato, al sindaco e, qualora non abbia predisposto la relazione, al responsabile del servizio finanziario o al segretario generale è ridotto della metà, con riferimento alle tre successive mensilità, rispettivamente, l'importo dell'indennità di mandato e degli emolumenti. Il sindaco è inoltre tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella *home page* del sito medesimo.

Quesito del 11/03/2019

Saldi di finanza pubblica: arconet cancella il prospetto sul rispetto degli equilibri di bilancio

Domanda

Il mio ente approverà il bilancio 2019-2021 entro fine mese.

Il prospetto di verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica va ancora allegato, come in passato?

O non più, a seguito dell'abrogazione del pareggio di bilancio disposta dalla L. 145/2018?

Risposta

a cura di Marco Terzi

Il prospetto dimostrativo del rispetto dei saldi di finanza pubblica **non va più allegato al bilancio di previsione**. La risposta al quesito, sebbene tardiva, è stata fornita da Arconet con la FAQ n. 33 pubblicata sul proprio sito lo scorso 21 febbraio. Nella sua risposta la Commissione ricorda prioritariamente che, ai sensi dei commi 819 e 821 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018 (legge di bilancio 2019), a partire dal 2019 il concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica da parte delle regioni a statuto speciale, delle province autonome di Trento e Bolzano, delle città metropolitane e delle province e dei comuni, ai fini della tutela economica della Repubblica, si realizza attraverso il raggiungimento di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo.

Tale informazione viene ricavata, in ciascun esercizio, dal prospetto della "Verifica equilibri" allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. 118/2011. Per le regioni a statuto ordinario, ai sensi del comma 824 del medesimo articolo 1, le disposizioni sopra richiamate decorrono a partire dall'esercizio 2021. A tal fine le regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e Bolzano, le città metropolitane, le province ed i comuni, **possono non compilare il "Prospetto di verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica"**. La risposta al quesito è pertanto negativa. Ovviamente ciò vale per i soli enti che devono ancora approvare il bilancio di previsione.

A questo punto la domanda che sorge spontanea è: come fa il MEF a verificare a consuntivo se gli enti sono rispettosi del saldo obiettivo? I dati necessari a tale verifica saranno desunti direttamente dalla BDAP a cui, come noto, gli enti devono inviare sia i dati relativi al bilancio previsionale sia quelli relativi al rendiconto di esercizio. La verifica sugli andamenti della finanza pubblica in corso d'anno sarà invece effettuata attraverso il SIOPE. In fase preventiva non ci sarà alcuna verifica circa la coerenza del bilancio all'obiettivo fissato dal Legislatore. D'altra parte esso dovrà necessariamente essere in equilibrio; un qualsiasi prospetto che ne verifichi il rispetto sarebbe del tutto superfluo e ridondante. Come noto, a prevedere tale obbligo è l'art. 162, comma 6 del TUEL.

Quest'ultimo individua e definisce l'equilibrio di parte corrente che non può essere negativo in fase previsionale. L'equilibrio di parte capitale viene definito per differenza in quanto complementare ad esso, essendo il bilancio di previsione approvato sempre in equilibrio complessivo. In sede di rendiconto l'allegato 10 darà conto di tali equilibri parziali, a cui si aggiunge l'equilibrio dato dal saldo fra accertamenti del titolo 5 dell'entrata (alle tipologie 200, 300 e 400) ed impegni del titolo 3 di spesa (ai programmi 2, 3, 4). La somma algebrica di tali equilibri parziali determinerà l'equilibrio finale. Quest'ultimo potrebbe invece essere negativo, qualora le previsioni di entrata fatte in sede di approvazione di bilancio, come eventualmente modificate in sede di variazioni in corso di esercizio, non dovessero avere riscontro in sede di

rendicontazione. Infine è solo il caso di ricordare che, al momento, non sono previste sanzioni specifiche per quegli enti che non dovessero rispettare a consuntivo 2019 l'equilibrio finale di bilancio. Allo stesso modo, non è previsto alcun sistema premiante a favore degli enti adempienti.

**AREA ANTICORRUZIONE,
TRASPARENZA
E RESPONSABILITÀ**

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

Responsabile di area: Augusto Sacchi

Approfondimento**LE SCADENZE DELLA TRASPARENZA 2019**

di Raffaella Sacchi

Il Decreto Trasparenza – decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 - nato per riordinare gli obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni, è un vero e proprio Testo Unico della Trasparenza ad uso delle Pubbliche Amministrazioni e degli altri soggetti obbligati, contenendo anche le disposizioni in materia di accesso civico generalizzato. Con la revisione operata dal decreto legislativo n. 97 del 25 maggio 2016, la struttura della sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti *web* istituzionali ed i contenuti che vi devono essere pubblicati, hanno subito notevoli variazioni.

Per un corretto adempimento, occorre tenere in considerazione anche le diverse interpretazioni formulate, di volta in volta, dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC) che, nel tempo, ha indirizzato le amministrazioni nell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

Ma come districarsi in questo ginepraio evitando di farsi sfuggire qualche pubblicazione?

1. La periodicità dell'aggiornamento dei contenuti

Il Decreto Trasparenza¹ definisce sia l'oggetto degli obblighi di pubblicazione, che la periodicità di aggiornamento. Nella sezione Trasparenza del Piano Anticorruzione, inoltre, le singole amministrazioni dovranno provvedere ad identificare i soggetti obbligati all'interno dell'ente.

Per quanto riguarda la periodicità, sono previsti aggiornamenti con cadenza *annuale – semestrale - trimestrale*, per i dati che, per loro natura, non sono soggetti a frequenti modifiche o la cui durata è tipicamente connessa al periodo di riferimento. Risultano, poi, previste anche pubblicazioni *tempestive*, nei particolari casi in cui l'efficacia del provvedimento discende proprio dalla pubblicazione dei dati e delle informazioni o quando la stessa natura dell'atto implica una sua immediata pubblicazione (si pensi, a titolo di esempio, ai bandi di gara e di concorso).

Sarebbe, quindi, opportuno organizzare uno scadenziario relativo ai contenuti da pubblicare obbligatoriamente nella sezione *web* di *Amministrazione Trasparente* e proprio, con questo articolo, si cercherà di fare il punto della situazione, elencando - in ordine cronologico - le scadenze, talvolta ricorrenti, relative agli obblighi di pubblicazione vigenti, a partire da quelli del prossimo mese e fino a fine anno, allo stato attuale della normativa.

¹ Nell'allegato 1 alla delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016;

2. Le scadenze di aprile

RILEVAZIONE DELL'OIV / NDV

Ciascun Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), o altro organismo con funzioni analoghe (Nucleo di Valutazione, di seguito NdV) nel prossimo mese di aprile dovrà verificare l'avvenuta pubblicazione da parte dell'organizzazione in cui opera delle categorie di dati, informazioni e documenti individuati dall'Autorità Nazionale Anti Corruzione ; valutarne la qualità in termini di completezza, aggiornamento e formato e assegnare un "voto".

Per il 2019, l'ANAC ha adottato la **deliberazione n. 141 del 27 febbraio 2019**, rubricata *"Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2019 e attività di vigilanza dell'Autorità"*.

Per le pubbliche amministrazioni l'ANAC ha disposto che l'attività di rilevazione debba concentrarsi sulle seguenti sotto sezioni di Amministrazione Trasparente:

- 1) Prowedimenti (art. 23);
- 2) Bilanci (art. 29);
- 3) Pagamenti dell'amministrazione (artt. 4-*bis*, 33, 36 e 41);
- 4) Opere pubbliche (art. 38);
- 5) Pianificazione e governo del territorio (art. 39);
- 6) Informazioni ambientali (art. 40).

La rilevazione, che sarà effettuata dall'OIV / NdV con il supporto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e, qualora necessario, dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, deve essere riferita a quanto pubblicato, alla data del **31 marzo 2019**.

A conclusione del monitoraggio, l'organismo dovrà attestare - utilizzando l'apposito modello fornito dall'ANAC - di avere effettuato la verifica prevista, con le modalità indicate nella deliberazione n. 141 del 27 febbraio 2019.

L'attestazione dell'OIV / NdV dovrà essere pubblicata, entro il 30 aprile 2019, nella sezione del sito *web* istituzionale di **Amministrazione trasparente > Controlli e rilievi sull'Amministrazione > OIV o altri organismi con funzioni analoghe**.

Non è previsto alcun invio di documentazione all'Autorità.

TASSI DI ASSENZA E COSTI DEL PERSONALE

Le pubbliche amministrazioni pubblicano trimestralmente, con riferimento ai mesi trascorsi di gennaio - febbraio - marzo:

- i dati relativi ai tassi di assenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale, da inserire nella sotto sezione di **Amministrazione Trasparente > Personale > Tassi di assenza** (d.lgs. 33/2013, art. 16, comma 3);
- i dati relativi al costo complessivo del personale non a tempo indeterminato, con particolare riguardo al personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico. Tali informazioni vanno inserite in **Amministrazione Trasparente > Personale > Personale non a tempo indeterminato** (d. lgs. 33/2013, art. 17, comma 1).

INDICATORE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI

Le amministrazioni pubblicano l'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti relativo al primo trimestre dell'anno, sul proprio sito *web* istituzionale.

Il dato dovrà essere inserito nella sezione di **Amministrazione trasparente > Pagamenti dell'amministrazione**, in un formato tabellare aperto, che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 10 del DPCM 22/09/2014, Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 22 del 22/07/2015, art. 33, d.lgs. 33/2013).

PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE

Gli Enti, dopo aver inoltrato alla Corte dei conti il Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, corredato da una relazione tecnica, procedono alla pubblicazione degli atti sul sito *web* istituzionale, nella sezione di **Amministrazione trasparente > Enti controllati** (art. 22, d.lgs. 33/2013).

3. Le scadenze di maggio

RELAZIONE DI FINE MANDATO

Considerato che maggio è il mese delle consultazioni elettorali amministrative, si ricorda agli enti interessati che la Relazione di fine mandato, redatta dal Responsabile del servizio finanziario o dal Segretario generale e sottoscritta dal Sindaco, deve essere pubblicata, unitamente alla certificazione dell'organo di revisione dell'ente locale, sul sito *web* istituzionale, nella sezione di **Amministrazione trasparente > Organizzazione > Organi di indirizzo politico-amministrativo** (commi 2 e 3, art. 4, d.lgs. 149/2011, come sostituiti dall'art. 11, comma 1, d.l. 16/2014)

4. Le scadenze di giugno

CONTO ANNUALE DEL PERSONALE

Gli enti locali hanno l'obbligo di pubblicare i dati e le informazioni relative alla dotazione organica ed al costo del personale - riassunte nel conto annuale redatto entro la scadenza dell'1 giugno. Tali informazioni vanno inserite in **Amministrazione Trasparente > Personale > Dotazione organica** (art. 16, comma 1, d.lgs. 33/2013).

5. Le scadenze di luglio

DATI RELATIVI AL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Gli enti locali, sia che abbiano volontariamente previsto l'istituzione dell'OIV, sia che si avvalgano del NdV, sono tenuti a pubblicare la Relazione sulla Performance, redatta entro il 30 giugno, nella sezione di **Amministrazione Trasparente > Performance > Relazione sulla Performance** (art. 20, d.lgs. 33/2013, art. 10, d.lgs. 150/2009).

Con l'occasione, si evidenzia che l'articolo 5, del decreto legislativo 74/2017, ha modificato l'articolo 7 del d.lgs. 150/2009, ai cui principi gli enti locali devono adeguarsi, prevedendo che il sistema di misurazione e valutazione della performance

debba essere adottato e aggiornato almeno annualmente, previo parere preventivo vincolante dell'OIV / NdV. Tale parere dovrà anch'esso essere pubblicato nella sezione di **Amministrazione Trasparente > Performance > Sistema di misurazione e valutazione della Performance**.

TASSI DI ASSENZA E COSTI DEL PERSONALE

Le pubbliche amministrazioni pubblicano trimestralmente, con riferimento ai mesi trascorsi di aprile - maggio - giugno:

- i dati relativi ai tassi di assenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale, da inserire nella sotto sezione di **Amministrazione Trasparente > Personale > Tassi di assenza** (d.lgs. 33/2013, art. 16, comma 3);
- i dati relativi al costo complessivo del personale non a tempo indeterminato, con particolare riguardo al personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico. Tali informazioni vanno inserite in **Amministrazione Trasparente > Personale > Personale non a tempo indeterminato** (d.lgs. 33/2013, art. 17, comma 1).

INDICATORE DI TEMPESTIVITA' DEI PAGAMENTI

Le amministrazioni pubblicano l'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti relativo al secondo trimestre dell'anno, sul proprio sito *web* istituzionale.

Il dato dovrà essere inserito nella sezione di **Amministrazione trasparente > Pagamenti dell'amministrazione**, in un formato tabellare aperto, che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 10 del DPCM 22/09/2014, Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 22 del 22/07/2015, art. 33, d.lgs. 33/2013).

6. Le scadenze di agosto

INFORMAZIONI RELATIVE AI COMPONENTI DI ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO

Gli enti locali interessati dalle consultazioni elettorali dello scorso mese di maggio hanno l'obbligo di pubblicare documenti e informazioni riguardanti i titolari di incarichi politici entro 3 mesi dalla loro elezione o nomina.

Allo stato di vigenza attuale della normativa -per Sindaco, componenti della Giunta, componenti del Consiglio - vanno pubblicati:

- Atto di nomina o proclamazione, con indicazione della durata del mandato
- Curriculum
- Compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
- Dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- Altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti;
- Dichiarazioni contenenti la situazione reddituale e patrimoniale riferita al soggetto titolare della carica nonché – se vi consentono – quella del coniuge non separato, dei figli e dei parenti entro il secondo grado (*solo per i comuni con popolazione superiore a 15mila abitanti*).

Tali informazioni vanno inserite nella sezione di **Amministrazione Trasparente > Organizzazione > Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo** (art. 14, d.lgs. 33/2013, FAQ ANAC, punto 5) e aggiornate tempestivamente.

7. Le scadenze di settembre

Per il mese di settembre non sono previste – al momento - pubblicazioni ricorrenti nella sezione di Amministrazione Trasparente del sito *web* istituzionale.

8. Le scadenze di ottobre

TASSI DI ASSENZA E COSTI DEL PERSONALE

Le pubbliche amministrazioni pubblicano trimestralmente, con riferimento ai mesi trascorsi di luglio - agosto - settembre:

- i dati relativi ai tassi di assenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale, da inserire nella sotto sezione di **Amministrazione Trasparente > Personale > Tassi di assenza** (D. Lgs. 33/2013, art. 16, comma 3);
- i dati relativi al costo complessivo del personale non a tempo indeterminato, con particolare riguardo al personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico. Tali informazioni vanno inserite in **Amministrazione Trasparente > Personale > Personale non a tempo indeterminato** (D. Lgs. 33/2013, art. 17, comma 1).

INDICATORE DI TEMPESTIVITA' DEI PAGAMENTI

Le amministrazioni pubblicano l'indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti relativo al terzo trimestre dell'anno, sul proprio sito *web* istituzionale.

Il dato dovrà essere inserito nella sezione di **Amministrazione trasparente > Pagamenti dell'amministrazione**, in un formato tabellare aperto, che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 10 del DPCM 22/09/2014, Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 22 del 22/07/2015, art. 33, d.lgs. 33/2013).

9. Le scadenze di novembre e dicembre 2019

Per i mesi di novembre e dicembre non sono previste – al momento - pubblicazioni ricorrenti nella sezione di Amministrazione Trasparente del sito *web* istituzionale.

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 05/03/2019

Incarichi legali: come assolvere l'obbligo di pubblicazione

Domanda

Gli incarichi di patrocinio legale si pubblicano ancora nella sezione consulenti e collaboratori, come prevede l'art. 15 del d.lgs. 33/2013?

Risposta

a cura di Enrico Pilotto

L'articolo 15, del decreto Trasparenza (decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33), impone la pubblicazione degli incarichi di consulenza e di collaborazione nella relativa sottosezione del sito istituzionale. Le sanzioni per la mancata pubblicazione sono piuttosto pesanti, comportando una procedimentio disciplinare ed una sanzione pari all'importo pagato dal dirigente/responsabile di servizio che ha affidato l'incarico. L'Autorità Anticorruzione (ANAC) si è espressa in merito alla pubblicazione degli incarichi legali, con la Faq Trasparenza 6.6, emanata in vigenza del vecchio codice dei contratti pubblici (d.lgs. 163/2006).

In sintesi, ritiene che i singoli incarichi di patrocinio siano inquadrabili come consulenze e dunque da pubblicare nella relativa sottosezione, mentre l'affidamento della complessiva gestione del servizio di assistenza legale, ivi inclusa la difesa giudiziale sia qualificabile come appalto di servizi e, quindi, le relative informazioni siano da pubblicare nella sottosezione *"bandi di gara e contratti"*, secondo le disposizioni dell'art. 37, del d.lgs. 33/2013.

Detta posizione è corente con la giurisprudenza del Consiglio di Stato, espressa nella sentenza n. 2730/2012, nella quale si sostiene che la difesa in giudizio è prestazione d'opera professionale e che la selezione dell'avvocato, pur non soggiacendo all'obbligo di espletamento di una procedura comparativa di stampo concorsuale, è soggetta ai principi generali dell'azione amministrativa in materia di imparzialità, trasparenza e adeguata motivazione onde rendere possibile la decifrazione della congruità della scelta fiduciaria posta in atto rispetto al bisogno di difesa da appagare.

Nella Faq. 6.5, l'ANAC, considerata l'eterogeneità di detti incarichi, rimette a ciascuna amministrazione l'individuazione delle fattispecie non riconducibili alle categorie degli incarichi di collaborazione e consulenza, dandone adeguata motivazione.

Certo, qualificare un incarico di difesa in giudizio, quale consulenza non è indolore in quanto sarà poi soggetti ai limiti procedurali e di valore stabiliti per le stesse, come interpretati dalla magistratura contabile (art. 3, comma 56, legge 244/2007, art. 6, comma 7, d.l. 78/2010, art. 1, comma 173, della legge 266/2005).

Il nuovo codice dei contratti (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), ha portato nell'alveo degli appalti la rappresentanza legale di un cliente da parte di un avvocato. L'articolo 17 è, infatti, esplicito nel definire anche detta rappresentanza *"appalto"*, pur escludendo l'applicazione del codice per le procedure di affidamento, fermo restando i principi generali indicati nell'articolo 4. Nella nozione europea, infatti, non vi è distinzione tra appalto di servizi e prestazione d'opera, come rinvenibile nella tradizione giuridica italiana normata nel Codice civile.

Le linee guida ANAC n. 12, approvate con delibera n. 907 del 24 ottobre 2018, in materia di affidamento di incarichi legali, pur sottoponendo detti affidamenti ai principi di cui all'articolo 4 Codice dei Contratti (affidamento servizi esclusi), qualificano la rappresentanza legale come contratto d'opera, sul solco del parere reso dal Consiglio di Stato.

Di diverso avviso è, invece, la magistratura contabile, la quale qualifica come appalto di servizi il patrocinio legale (Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, delibere n. 74-153/2017, 4-35-82-105-144/2018).

Nella citata deliberazione n. 144, interessante è quanto affermato in ordine agli obblighi di trasparenza:

Questa sezione ritiene che il citato articolo, lì ove riferisce l'obbligo genericamente agli "incarichi di collaborazione o consulenza", debba necessariamente considerarsi riferito anche agli incarichi di patrocinio legale affidati all'esterno; tale lettura trova un riscontro da parte dell'ANAC, sia pure limitatamente a quanto espresso in sede di FAQ in materia di trasparenza (FAQ 6.6). Ciò, ovviamente precedentemente rispetto alla riconduzione degli stessi, ad opera del codice dei contratti pubblici, agli appalti di servizi, in quanto ora devono conseguentemente essere pubblicati, ai sensi dell'art. 37 del codice d.lgs. n.33/2013, nella sottosezione (di "Amministrazione trasparente") dedicata ai "Bandi di gara e contratti".

Conclusivamente, si ritiene che, motivando adeguatamente, anche con riferimento alla Faq 6.5 e alla menzionata delibera n. 144, gli incarichi di patrocinio legale vadano correttamente pubblicati nella sottosezione "Bandi di gara e contratti", a norma dell'articolo 29, del codice dei contratti ora vigente, acquisendo il relativo Codice Identificativo di Gara (CIG).

Quesito del 12/03/2019

La rilevazione periodica per l'anno 2019 sulle pubblicazioni obbligatorie in amministrazione trasparente

Domanda

Ogni anno, in questo periodo, il Nucleo di Valutazione effettua una verifica sulle pubblicazioni obbligatorie inserite nella sezione di Amministrazione Trasparente del nostro sito *web* istituzionale, ma non abbiamo ancora ricevuto nessuna indicazione in merito. È già stato adottato qualche atto in materia?

Risposta

a cura di Raffaella Sacchi

Ciascun Organismo Indipendente di Valutazione (da ora OIV), o altro organismo con funzioni analoghe (Nucleo di Valutazione, di seguito NdV) nel prossimo mese di aprile dovrà:

- verificare l'avvenuta pubblicazione da parte dell'amministrazione in cui opera delle categorie di dati, informazioni e documenti individuati dall'Autorità Nazionale Anti Corruzione;
- valutarne la qualità in termini di completezza, aggiornamento e formato;
- assegnare un "voto" al livello di pubblicazione.

Tale verifica, che ha per oggetto il corretto assolvimento degli obblighi di trasparenza (articolo 14, comma 4, lettera g) del Decreto legislativo n. 150/2009), interessa le amministrazioni e gli enti destinatari del decreto legislativo n. 33 del 2013 e, pertanto, amministrazioni pubbliche, enti pubblici economici, ordini professionali, società ed enti di diritto privato in controllo pubblico, società partecipate dalle pubbliche amministrazioni, agli enti privati di cui all'art. 2-bis, comma 3, secondo periodo, del d.lgs. 33/2013

Per il 2019, l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (di seguito ANAC) ha adottato la **deliberazione n. 141 del 27 febbraio 2019**, rubricata *"Attestazioni OIV o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2019 e attività di vigilanza dell'Autorità"*.

Tale provvedimento fornisce precise indicazioni su "cosa e come fare" ai soggetti destinatari degli adempimenti di trasparenza e ai rispettivi OIV / NdV.

In particolare, l'Autorità ha individuato le specifiche categorie di dati su cui effettuare il controllo e i relativi criteri; ha approvato la modulistica (griglie di rilevazione e schemi per le verifiche e l'attestazione) ed ha definito il *timing* degli adempimenti. Non solo. Con la stessa deliberazione, l'Autorità ha fornito le prime indicazioni sull'attività di vigilanza che intende effettuare nel corso del 2019, anche a seguito dell'analisi degli esiti delle attestazioni.

Per le pubbliche amministrazioni, l'ANAC ha disposto che l'attività di monitoraggio debba concentrarsi sulle seguenti sotto sezioni di Amministrazione Trasparente:

- 1) Provvedimenti (art. 23);
- 2) Bilanci (art. 29);
- 3) Pagamenti dell'amministrazione (artt. 4-bis, 33, 36 e 41);
- 4) Opere pubbliche (art. 38);

5) Pianificazione e governo del territorio (art. 39);

6) Informazioni ambientali (art. 40).

In buona sostanza, l'OIV / NdV deve effettuare **entro il 30 aprile 2019** - data ultima per la pubblicazione dell'attestazione finale - tre attività propedeutiche al rilascio dell'attestazione:

- verificare l'avvenuta pubblicazione di ciascun dato / informazione / documento previsto nella griglia allegata alla citata deliberazione ANAC;
- controllare la completezza, l'aggiornamento ed il formato di tipo aperto di ciascun dato / informazione / documento (sul significato di completezza; aggiornamento e formato aperto, si rinvia al Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati, Allegato 2 alla deliberazione dell'Autorità n.50 del 4 luglio 2013);
- assegnare il relativo punteggio con l'indicazione di un valore, in relazione al grado di adempimento da parte dell'amministrazione o ente soggetto a controllo.

Tali verifiche, che saranno effettuate con il supporto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e, qualora necessario, dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, devono essere effettuate con riferimento a quanto pubblicato al 31 marzo 2019.

Ciò significa, com'è ovvio, che **l'OIV / NdV non potrà prendere in considerazione dati ed informazioni che dal sistema informatico risultino pubblicati oltre il 31 marzo 2019.**

Tale precisazione è doverosa per evidenziare agli operatori che c'è poco tempo a disposizione per integrare o rettificare le pubblicazioni attualmente consultabili nelle sotto sezioni oggetto della rilevazione.

A conclusione del monitoraggio, l'organismo dovrà attestare - utilizzando l'apposito modello fornito dall'ANAC - di avere effettuato la verifica prevista, con le modalità indicate nella deliberazione n. 141, del 27 febbraio 2019.

L'attestazione dell'OIV / NdV dovrà essere pubblicata, entro il 30 aprile 2019, nella sezione del sito *web* istituzionale di *Amministrazione trasparente > Controlli e rilievi sull'Amministrazione > OIV o altri organismi con funzioni analoghe.*

Ultima raccomandazione : nessun invio è previsto all'ANAC.

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

PROGRAMMAZIONE DEGLI ACQUISTI DI FORNITURE E SERVIZI E BILANCIO DELLA STAZIONE APPALTANTE

di Stefano Usai

In base anche alle FAQ rese dal MIT (Ministero dei Trasporti) è possibile ricostruire correttamente alcuni degli aspetti di maggior delicatezza relativi alla predisposizione del piano biennale (con elenco annuale) degli acquisti di beni e servizi di cui all'articolo 21 del codice dei contratti e del DM 14/2018.

È noto che si tratta di obbligo "nuovo" che si affianca a quello più tradizionale relativo alla redazione del programma triennale (ed elenco annuale) delle opere pubbliche e che gli enti locali devono "inserire" nel documento unico di programmazione (di seguito solo DUP) quale "documento" (che compendia i vari, pregressi, allegati del bilancio) "propedeutico" al bilancio.

Quale necessaria premessa, non può sottrarsi l'esigenza che ogni stazione appaltante individui nel suo interno degli specifici referenti (uno direttamente interessato dalla predisposizione del programma biennale ed uno per i lavori) il cui compito è non solo quello di intercettare i fabbisogni di ogni servizio/settore – avvalendosi dei vari RUP e/o dei dirigenti/responsabili di servizio – ma anche di fare le successive attività istruttorie, di collazione e compilazione – quale momento di sintesi – delle schede di cui al DM 14/2018 e della contestuale redazione della proposta per l'approvazione da parte degli organi competenti (nel caso degli enti locali, il programma – tanto servizi quanto lavori – andrà inserito nel DUP di competenza consiliare).

Il referente, evidentemente, avrà anche una funzione di tipo "organizzativo" rispetto al procedimento in commento e i vari dirigenti/responsabili di servizio dovranno dare attiva collaborazione anche attraverso la specifica individuazione dei responsabili unici di procedimento che poi verranno anche interessati delle procedure d'appalto conseguenti.

Nel prosieguo, l'attenzione viene dedicata soprattutto alla "novità" del programma biennale degli acquisti di beni e servizi.

1. I valori

Per quanto concerne gli acquisti di beni e servizi che (necessariamente) dovranno essere inseriti nel programma, il legislatore fissa la soglia di appalti di importo pari o superiore ai 40mila euro (per i lavori 100mila)

Da notare che, secondo le FAQ del Ministero, per acquisto si intende l'**unità di programmazione** ovvero l'**oggetto** cui si riferiscono le informazioni delle singole "righe" della scheda B (acquisti del programma) e della scheda C (elenco degli

acquisti presenti nella prima annualità del precedente programma, non riproposti e non avviati) dell'allegato II del DM 14/2018.

L'importo di cui si è detto deve essere inteso al netto dell'IVA (classica considerazione omogenea a quanto accade in relazione alla definizione della base d'asta che deve essere intesa "scorporata" dall'IVA).

Sotto il profilo pratico è interessante il compito del RUP nel caso di lotti funzionali. L'acquisto infatti può essere inserito nel programma con la suddivisione per lotti (ai sensi dell'articolo 51 del codice).

Si rammenta che la "lottizzazione" tecnica è doverosa – nel caso in cui insistano le condizioni tecniche – al fine di favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese. La giurisprudenza, secondo un orientamento consolidato, impone – come da norma – l'obbligo di una adeguata motivazione tecnica, da parte del RUP, nel caso in cui non si proceda con la "lottizzazione". La scelta opposta, ovvero procedere per lotti, non richiede invece nessuna motivazione se non quella minima indispensabile che ne sintetizza il processo (dello "scorporo" dell'oggetto dell'appalto).

Tale circostanza deve ritenersi ammessa per i soli *"servizi generali la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti"* ed inoltre nel solo caso in cui tali *"servizi generali"* siano ricompresi in uno stesso progetto di investimento. **Un esempio potrebbe essere rappresentato dall'affidamento di servizi di gestione di strutture o infrastrutture realizzate a loro volta per lotti funzionali.**

Nel caso di opzioni di prosecuzione (come il rinnovo o la proroga tecnica da prevedersi nel bando di gara ai sensi dell'articolo 106, comma 11 del codice dei contratti) si è rilevato che queste opzioni (facoltative che non determinano acquisizione di diritti/pretese da parte dell'affidatario) non costituiscono acquisti a se (risultando già compresi nell'acquisizione originaria). Pertanto, non devono essere oggetto di nuova programmazione distinta.

L'elenco annuale deve comprendere gli acquisti dell'esercizio finanziario ed esige, come anche si dirà più avanti il visto di copertura da parte del responsabile del servizio finanziario (se, evidentemente, coperti con fondi di bilancio).

Come già accennato, l'obbligo della redazione del programma si impone per acquisti di beni e servizi di valore stimato, come detto, pari o superiore ai 40mila euro e gli acquisti previsti nella prima annualità del precedente programma biennale e non riproposti o non avviati.

2. La coerenza con gli atti di programmazione

Una delle condizioni da verificare, a cura del referente individuato della redazione del programma, è quella della coerenza interna dei programmi con i documenti di pianificazione contabili che nel comma 1 dell'art. 3 del DM 14/2018 più puntualmente sono definiti come quelli di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228, per i Ministeri, ed al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 per le Regioni, gli Enti locali e i loro organismi.

Per l'elenco annuale, invece, si impone l'attenta verifica da parte del referente sulla coerenza con il bilancio e che "corrisponde", si legge nelle FAQ, "all'obbligo della previsione in bilancio della copertura finanziaria necessaria alla realizzazione (...) delle forniture e servizi connessi previsti dall'intervento" (e degli stessi lavori evidentemente).

La necessità della coerenza (e correlata copertura), e quindi la previsione in bilancio è richiesta nei casi in cui l'intervento sia finanziato in tutto o in parte con somme in bilancio e non invece con esclusivo ricorso all'apporto di capitali privati e/o alla cessione in disponibilità dell'immobile ai sensi del comma 4 dell'art.3 del DM 14/2018. E' chiaro che il responsabile dei servizi finanziari in questo caso non può che esprimere un parere (in senso lato) "condizionato" al verificarsi degli accadimenti che determineranno la copertura.

In relazione alla tempistica di approvazione, se negli enti locali il programma deve precedere l'approvazione del bilancio (ed ecco perché risulta complicato esprimere un parere sulla copertura) – o al limite essere contestuale (si pensi al caso del DUP

approvato nella stessa seduta prima del bilancio - per gli enti diversi il programma biennale degli acquisti di forniture e servizi deve essere approvato entro novanta giorni **dalla data di decorrenza degli effetti del proprio bilancio**.

3. La scomposizione dei costi nelle varie annualità

Gli importi relativi alla stima dei costi per la realizzazione dell'intervento o dell'acquisto devono essere ripartiti in base al "crono programma" (ipotizzato) della spesa fra le diverse annualità del bilancio sulla base del **criterio di competenza**.

In particolare, in corrispondenza del primo anno andranno indicati gli importi relativi alla copertura finanziaria presente nella corrispondente annualità del bilancio.

Sul secondo anno (e nel terzo per i lavori), laddove non si possa fare riferimento ad una disponibilità di bilancio pluriennale, il referente è tenuto a riportare gli importi che si prevede di allocare nei successivi corrispondenti bilanci annuali. Lo stesso criterio si seguirà per indicare l'ammontare della spesa prevista per l'insieme degli anni successivi all'arco temporale di riferimento del programma.

Gli importi di tutte le annualità del programma verranno quindi incrementati dagli apporti di capitali privati e/o, per i lavori, dal valore degli immobili resi disponibili a seguito di alienazione o cessione di diritto di godimento di cui alla scheda C dell'allegato I.

Importante annotazione riguarda l'imputazione degli apporti "esterni" alla stazione appaltante. A tal proposito, i capitali privati e quelli relativi alla cessione di immobili, gli importi dovranno essere imputati sull'annualità corrispondente a quella nella quale saranno utilizzati quale finanziamento alla realizzazione dell'opera, ovvero, nel caso di cessione o trasferimento dell'immobile nella disponibilità del concessionario, all'annualità nella quale avverrà la messa in disponibilità in bilancio.

L'importo complessivo finale dell'intervento comprende, oltre alla somma degli importi distribuiti fra le diverse annualità del programma, anche le eventuali spese già sostenute per interventi o acquisti accessori, se connessi al lavoro o all'acquisto o che comunque utilizzano importi stanziati e impegnati su bilanci antecedenti e che, dunque, non hanno riscontro nel bilancio "attuale".

Come previsto dal comma 6, dell'art.6, del DM 14/2018, "il programma biennale di forniture e servizi contiene altresì i servizi di cui al comma 11 dell'articolo 23 del codice nonché le ulteriori acquisizioni di forniture e servizi connessi alla realizzazione di lavori previsti nella programmazione triennale dei lavori pubblici o di altre acquisizioni di forniture e servizi previsti nella programmazione biennale. Gli importi relativi a tali acquisizioni, qualora già ricompresi nell'importo complessivo o nel quadro economico del lavoro o acquisizione ai quali sono connessi, non sono computati ai fini della quantificazione delle risorse complessive del programma di cui alla scheda A dell'Allegato II".

Nel caso un acquisto rientri nella categoria di cui sopra, dovrà essere indicato a quale altro lavoro presente in programmazione triennale o a quale altro acquisto presente in programmazione biennale è connesso. Ciò in modo da escluderlo in automatico dal computo/somma degli importi necessari alla realizzazione del programma essendo, tali importi, già ricompresi in quelli degli interventi o acquisti ai quali sono connessi.

Si possono tuttavia verificare alcuni casi particolari:

- a) l'acquisto del programma forniture e servizi è "connesso" ad un intervento di lavori non ancora programmato (es. affidamento di indagini preliminari di vario genere), ovvero non ancora presente nel parallelo programma di lavori (es. biennale 2018-19, triennale 2018-2020): in questo caso si dovrà indicarlo nella scheda B del programma forniture e servizi riportando nel campo "CUI dell'intervento cui l'acquisto è connesso", il testo standard "non ancora attribuito";
- b) l'acquisto del programma forniture e servizi è "connesso" ad un intervento che, in quanto avviato nella sua componente principale di realizzazione, sia uscito già dalla parallela programmazione dei lavori: in questo caso l'acquisto dovrà

comunque essere indicato come connesso riportando il CUI dell'intervento lavori. Ciò consentirà di non imputare la relativa spesa nel computo degli importi necessari alla realizzazione del programma. Con l'avvio del lavoro, e quindi con l'esclusione della riproposizione del lavoro in successivi programmi triennali, è infatti da intendere espunta l'intera cifra indicata originariamente in programma per la realizzazione dell'intervento;

c) gli acquisti di forniture o servizi connessi a lavori siano ricompresi in un acquisto (gara o procedura di affidamento) più ampio, ovvero unitamente ad altri acquisti.

In questo caso:

1. se tutti gli acquisti dell'appalto sono relativi a servizi o forniture connessi ma riferiti a lavori diversi, si potrà riportare nel campo "CUI dell'intervento cui l'acquisto è "connesso", il testo standard "interventi o acquisti diversi".
2. se solo parte degli acquisti dell'appalto sono relativi a servizi o forniture connessi, si dovranno scorporare e riportare separatamente in programma quelli connessi e quelli "non connessi" con i relativi importi al fine di potere escludere solo i primi dal computo delle risorse necessarie alla realizzazione del programma.

Nel caso in cui la stazione appaltante non procede con l'approvazione del programma risulta inibita l'attività di acquisto (salvo ipotesi particolari, ipotesi di calamità naturali) ed una delle problematiche è quella di capire – in relazione ad un primo aspetto – quali siano gli obblighi dei soggetti coinvolti.

Si pensi al caso in cui venga predisposta una determinazione a contrattare – per gli importi per cui esiste l'obbligo di inserimento nel programma e questo non risulti adottato - con passaggio al servizio finanziario per la prenotazione dell'impegno di spesa. Si ritiene che questo non possa non rilevare la problematica richiedendo la previa adozione del programma.

In ogni caso, la mancata adozione (al pari della sua predisposizione) esige precisi oneri di comunicazione – ferme restando specifiche responsabilità tecniche nel caso in cui avrebbe dovuto essere predisposto - "al pari di un atto di programmazione, sul profilo del committente nella sezione "Amministrazione trasparente" di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e sui corrispondenti siti informatici di cui agli articoli 21, comma 7 e 29, comma 2, del codice".

Per quanto non esplicitato dal DM 14/2018, è da intendersi che la comunicazione della non avvenuta redazione del programma ricomprenda anche l'elenco degli eventuali interventi o acquisti non avviati fra quelli presenti rispettivamente nel precedente elenco annuale (programma triennale lavori) o nella prima o nella prima annualità (programma biennale forniture e servizi) del programma precedente. Tale obbligo può essere assolto con la compilazione e pubblicazione della scheda F dell'allegato I o della scheda C dell'allegato II in allegato alla comunicazione relativa alla mancata redazione del programma.

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 27/02/2019

Rapporti tra rotazione e acquisti extra mercato elettronico fino a 5mila euro

Domanda

In uno degli ultimi contributi pubblicati sulla rivista si faceva riferimento alle indicazioni espresse sull'innalzamento della soglia (fino a 5mila euro) per cui il RUP non ha alcun obbligo di procedere con l'acquisto attraverso il mercato elettronico. Vorremmo dei chiarimenti sui rapporti tra questa opzione e il vincolo della rotazione considerato che le linee guida n. 4 dell'ANAC ammettono delle deroghe nel caso di micro acquisti.

Risposta

a cura di Stefano Usai

Come si puntualizza nel quesito il legislatore della legge di bilancio (legge 145/2019) ha introdotto alcune semplificazioni in tema di procedimenti di acquisto. In particolare, per ciò che in questa sede interessa con il comma 130 ha modificato la legge finanziaria n. 296/2006 innalzando la soglia di "franchigia" rispetto al generale obbligo degli acquisti di beni e servizi in ambito sottosoglia dal mercato elettronico.

Dal primo gennaio 2019, in effetti, il RUP (in quanto soggetto competente a proporre i procedimenti di acquisto) potrebbe suggerire (o direttamente avviare qualora coincidesse con la figura del dirigente/responsabile del servizio) acquisti extra mercato per importi fino ai 5mila euro (importi inferiori da intendersi al netto dell'IVA).

La determinazione di affidamento (e già prima, se il procedimento non si sostanziasse in un affidamento diretto) non richiede neppure particolari motivazioni considerato che è intervenuta nel caso di specie una "prevalutazione" del legislatore.

Ciò che il RUP deve evitare, evidentemente, è da un lato il frazionamento della commessa (entro l'anno finanziario) nel secondo caso chiarire i rapporti con la rotazione.

A sommosso avviso, nel momento in cui il RUP procedesse con un acquisto extra mercato elettronico deve aver presente il fabbisogno dell'anno. Pertanto, se ha cognizione modo dettagliato del fabbisogno e questo superasse l'importo di cui si parla non è corretto – ad avviso di chi scrive – frazionare l'acquisto perché azione corretta è quella di procedere con una gara (pur informale, pur nei termini di una procedura negoziata semplificata o, ancora, in una procedura aperta). Qualora, nonostante quanto appena evidenziato, il RUP di determinasse con l'utilizzo dell'opzione è chiaro che la stessa non potrà essere reiterata per violazione della norma.

Con riferimento ai rapporti con la rotazione il RUP a sommosso parere, deve rammentare che la rotazione costituisce criterio cardine dal quale ci si può discostare solo con adeguata motivazione (al netto delle previsioni di deroga entro i mille euro). Pertanto si tratta di assunzione di precise responsabilità. Nel caso di un primo acquisto entro i 5mila euro e poi successiva procedura negoziata semplificata, il problema è quello se si possa o meno invitare il primo affidatario. Ciò può avvenire solamente con adeguata motivazione nella determina a contrattare. Problemi non si pongono nel caso in cui la competizione risulti formalmente (con una adeguato avviso pubblico). E' bene rammentare, infine, che l'ANAC nel sottoporre a

consultazione la modifica delle linee guida n. 4 (in funzione di adeguamento alle modifiche apportate dalla legge di bilancio 145/2018) ha richiesto agli *stakeholders* riflessioni anche su questo aspetto ovvero sui rapporti tra rotazione e acquisti extra mercato elettronico fino a 5mila euro con alcune considerazioni.

Sotto si riporta integralmente la puntualizzazione espressa dall'autorità anticorruzione (e le preoccupazioni di una eventuale deroga al criterio dell'alternanza:

“Altra esigenza di modifica che deriva dalla novella introdotta con la richiamata legge di bilancio potrebbe attenersi alla **soglia di rilevanza individuata per il ricorso alla rotazione**. Al punto 3.7 delle Linee guida n. 4, è stabilito che negli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro, è consentito derogare all'applicazione del principio di rotazione, con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre o in atto equivalente. La soglia scelta per la suddetta deroga era stata individuata con riferimento alla soglia prevista dalla normativa vigente per il ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione, ad altri mercati elettronici istituiti ai sensi del medesimo articolo 328 o al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure. Il comma 130 dell'art. 1 della citata legge 145/2018 prevede la modifica dell'articolo 1, comma 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, con innalzamento della relativa soglia a 5.000 euro. Andrebbe pertanto valutata l'opportunità di innalzare a 5.000 euro anche la soglia introdotta nelle Linee guida n. 4 con riferimento all'obbligo di rotazione. Tale modifica comporterebbe sicuramente una semplificazione, ma al tempo stesso, avrebbe un impatto significativo su un numero estremamente elevato di affidamenti di piccolo importo (sarebbe circa 4 milioni il numero medio annuo di affidamenti di importo inferiore a 5.000 euro)”.

Quesito del 06/03/2019

Vantaggi gara telematica seduta pubblica virtuale

Domanda

Quali vantaggi presenta una procedura di gara svolta attraverso le piattaforme telematiche?

Risposta

a cura di Enza Paglia

Le gare svolte mediante piattaforme telematiche, al di là dell'obbligo normativo stabilito dalle spending review e dell'autonomia negoziale che l'art. 37 del d.lgs. 50/2016 riconosce agli enti che le utilizzano, presentano alcuni vantaggi che a livello pratico si traducono in un'effettiva semplificazione in termini organizzativi e procedurali. Oltre alla facilità nell'invitare gli operatori economici, alla riduzione del rischio derivante dalla cattiva conservazione o dalla tardiva consegna dei plichi da parte dell'ufficio protocollo, alla possibilità di nominare alcuni componenti interni della commissione giudicatrice, in quanto ai sensi dell'art. 77 del codice le gare telematiche sono considerate come gare "non complesse", il vantaggio maggiore è sicuramente costituito dalla seduta pubblica virtuale.

La giurisprudenza si è pronunciata più volte su questo aspetto delle gare telematiche, definito in modo puntuale nella sentenza del TAR Campania, Napoli, sez. I sent. n. 725 del 02.02.2018, dove «*il principio di pubblicità delle sedute deve essere rapportato non ai canoni storici che hanno guidato l'applicazione dello stesso, quanto piuttosto alle peculiarità e specificità che l'evoluzione tecnologica ha consentito di mettere a disposizione delle procedure di gara telematiche, in ragione del fatto che la piattaforma elettronica che ha supportato le varie fasi di gara assicura l'intangibilità del contenuto delle offerte (indipendentemente dalla presenza o meno del pubblico) posto che ogni operazione compiuta risulta essere ritualmente tracciata dal sistema elettronico senza possibilità di alterazioni; in altri termini, è garantita non solo la tracciabilità di tutte le fasi, ma proprio l'inviolabilità delle buste elettroniche contenenti le offerte e l'incorruttabilità di ciascun documento presentato*» (Consiglio di Stato Sezione V 21 novembre 2017 n. 5388; Consiglio di Stato sez. III 25 novembre 2016 n. 4990; Consiglio di Stato sez. III 3 ottobre 2016 n. 4050).

Tale garanzia di trasparenza, imparzialità e immodificabilità delle offerte nelle procedure telematiche è tale da prevalere anche qualora nella lex specialis l'amministrazione aggiudicatrice si sia autovincolata alla seduta pubblica fisica, senza poi darvi seguito, in ragione dell'irrelevanza dell'omissione (TAR Puglia, Bari, sez. III sent. n. 1112 del 02.11.2017).

Altro aspetto positivo delle procedure di gara telematiche è la deroga allo "stand still", ovvero il termine dilatorio per la stipula del contratto dei trentacinque giorni dall'invio della comunicazione di aggiudicazione, che non si applica, ai sensi dell'art. 32, co. 10 lett. b) nel caso di acquisti effettuati tramite il mercato elettronico nel sotto soglia.

Rilevante, inoltre, in termini di semplificazione la possibilità di formalizzare il rapporto negoziale, quale titolo giuridico che legittima il pagamento della prestazione, nel caso di approvvigionamenti effettuati tramite il Mepa, direttamente sulla piattaforma, mediante sottoscrizione digitale di un contratto generato in automatico dal sistema stesso, con disapplicazione nel caso di forniture e servizi, ai sensi dell'art. 13 della legge n. 52/2012, dell'obbligo di richiedere i diritti di segreteria.

AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento

RISERVA DI POSTI NEI CONCORSI PUBBLICI IN FAVORE DEI MILITARI VOLONTARI EX D.LGS. 66/2010, ART. 1014.

di Cristina Bortoletto

Come prescritto dall'art. 1014 del d.lgs. 66/2010² nei concorsi pubblici va riservata la seguente percentuale di posti a favore dei volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma nonché dei volontari in servizio permanente:

30% dei posti	per l'assunzione di personale non dirigente nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001
30% dei posti	per l'assunzione di personale nelle aziende speciali e nelle istituzioni di cui al D.Lgs. n. 267/2000
20% dei posti	per l'accesso alle carriere iniziali dei corpi di polizia municipale e provinciale
50% dei posti	per le assunzioni di personale civile, non dirigenziale, del Ministero della difesa

Nel caso in cui le riserve di cui sopra non possano operare integralmente perché danno luogo a frazioni di posto, tali frazioni si cumulano con le riserve relative ai successivi concorsi ovvero sono utilizzate nei casi in cui si procede a ulteriori assunzioni attingendo alla graduatoria degli idonei³.

1. I soggetti destinatari della riserva

I beneficiari della riserva sono i seguenti volontari:

- VFP1 volontari in ferma prefissata di 1 anno;
- VFP4 volontari in ferma prefissata di 4 anni;
- VFB volontari in ferma breve triennale;
- Ufficiali di complemento in ferma biennale o in ferma prefissata (art. 678, comma 9, del d.lgs. 66/2010)

² D.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 "Codice dell'ordinamento militare": http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2010-05-08&atto.codiceRedazionale=010G0089&queryString=%3FmeseProvvedimento%3D%26formType%3Dricerca_semplice%26numeroArticolo%3D1014%26numeroProvvedimento%3D66%26testo%3D%26annoProvvedimento%3D2010%26giornoProvvedimento%3D¤tPage=1

³ Maggiori dettagli nel documento messo a disposizione sul sito del Ministero della Difesa: https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/Reparti/1/UffCollocaamentoCongedati/Documents/scheda_informativa_applicazione_riserva.pdf

Si tratta solo dei militari delle Forze armate, tali essendo, ai sensi del D.Lgs. 12 maggio 1995, n. 196, i militari dell'Esercito, della Marina Militare e dell'Aeronautica Militare. Dalla riserva vanno esclusi i militari dell'Arma dei Carabinieri, disciplinati dalla Legge 18 ottobre 1961, n. 1168.

Il servizio prestato in qualità di VFA (Volontario in Ferma Annuale) non è considerato equiparabile a quello di VFP1 e pertanto, anche per tali candidati, non opera la riserva in parola.

2. Bandi di concorso

Affinché possa considerarsi assolto l'obbligo di legge tanto per le assunzioni a tempo indeterminato quanto per quelle a tempo determinato, è sufficiente che sia inserita la formale indicazione della riserva nel bando di concorso sia quando opera per posti interi, sia quando determina frazioni di posto⁴.

Ciò ha valore soprattutto se l'indicazione connessa alla riserva è puntualmente espressa anche con riferimento all'applicazione delle percentuali indicate in precedenza.

Di seguito sono indicate le diverse casistiche che si possono presentare presso ciascun ente:

Caso	Da inserire nel bando
a) Provvedimento di assunzione per un totale di posti tale da consentire la piena applicazione della riserva (uno o più posti riservati a volontari delle FF.AA.)	<i>"Ai sensi dell'art. 1014, comma 1 e 3 e dell'art. 678 comma 9 del d.lgs. 66/2010, è prevista la riserva di posti per i volontari delle FF.AA."</i>
b) Provvedimento di assunzione che genera frazione ma non ancora un posto riservato, per non aver raggiunto una somma di frazioni pari all'unità	<i>"Ai sensi dell'art. 1014, comma 4 e dell'art. 678, comma 9 del d.lgs. 66/2010, con il presente concorso si determina una frazione di riserva di posto a favore dei volontari delle FF.AA. che verrà cumulata ad altre frazioni già originate o che si dovessero realizzare nei prossimi provvedimenti di assunzione".</i>
c) Provvedimento di assunzione con riserva prioritaria di uno o più posti da riservare a volontari per aver raggiunto un cumulo di frazioni di riserva pari o superiori all'unità	<i>"Ai sensi dell'art. 1014, co.4 e dell'art. 678, comma 9 del d.lgs. 66/2010, essendosi determinato un cumulo di frazioni di riserva pari/superiore all'unità, il posto in concorso è riservato prioritariamente a volontario delle FF.AA."</i>
d) Formulazione relativa ad altri casi in cui la selezione è volta alla formazione di graduatorie senza indicazione del numero di posti e per tutti i casi in cui si prevedono assunzioni ulteriori al di là del numero già previsto dal bando di concorso	<i>"Ai sensi dell'art. 1014, co.4 e dell'art. 678, comma 9 del d.lgs. 66/2010, la riserva per i volontari delle FF.AA. si applica a scorrimento della graduatoria"</i>

Per i candidati beneficiari della riserva di posti, è sufficiente essere inclusi nella graduatoria finale per poter essere assunti in applicazione della stessa.

Se il riservatario da assumere non stipula il contratto di lavoro, rinuncia o non supera il periodo di prova, sarà necessario scorrere la graduatoria fino al primo soggetto idoneo in possesso dei requisiti previsti dalla legge al fine di pervenire comunque all'assunzione di un riservatario.

⁴ Non è quindi necessario che avvenga effettivamente l'assunzione dei soggetti aventi i requisiti di legge.

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 28/02/2019

Invio PTFP sindacati

Domanda

Il Piano triennale dei fabbisogni di un comune va inviato per informazione preventiva ai sindacati?

Risposta

a cura di Gianluca Bertagna

L'art. 6 del d.lgs. 165/2001 prevede al comma 4 che *“nell'adozione degli atti di cui al presente comma, è assicurata la preventiva informazione sindacale, ove prevista nei contratti collettivi nazionali”*.

La risposta, quindi, va cercata all'interno del CCNL 21.05.2018 delle Funzioni Locali e a nostro parere non vi è alcuna indicazione esplicita a tal proposito. Quindi la risposta al quesito è negativa.

Riteniamo, inoltre, che non sia possibile individuare eventuali diverse “aperture” nella direzione dell'obbligo di informazione preventiva in altri contesti del CCNL citato, ma che l'elenco delle materie oggetto di informazione, contrattazione o confronto sia tassativo.

Ricordiamo, inoltre, proprio per fare un esempio di un CCNL che ha previsto una relazione sindacale che nel Comparto Istruzione e Ricerca all'art. 68 comma 10 vi è scritto: Sono oggetto di informazione... *“il piano dei fabbisogni di personale”*.

Quindi, in quel contratto è stata voluta la relazione sindacale, nel CCNL Funzioni Locali, evidentemente no.

Quesito del 07/03/2019

Invalidità e disabilità

Domanda

Che differenza c'è tra invalidità civile e grave disabilità?

Risposta

a cura di Consuelo Ziggiotto

Ogni persona a cui è stata riscontrata una malattia o menomazione ha diritto a fare richiesta di accertamento dell'invalidità civile e della situazione di handicap.

Saranno le commissioni mediche preposte, a valutare la situazione clinica del richiedente e decidere sul diritto o meno ad un riconoscimento dell'invalidità civile e di handicap o di handicap grave.

Esiste una sostanziale differenza tra invalidità civile e la situazione di handicap poiché si tratta di due riconoscimenti diversi.

La valutazione dell'invalidità civile si basa sulla riduzione della capacità lavorativa, con la conseguente attribuzione di una percentuale.

L'art. 1, comma 4, lettera c), del Decreto Legislativo 23 novembre 1988, n. 509, stabilisce che la determinazione della percentuale di riduzione della capacità lavorativa deve basarsi anche sull'importanza che riveste, in attività lavorative, l'organo o l'apparato sede del danno anatomico o funzionale. In altre parole, la riduzione della capacità lavorativa è il concetto che deve essere valutato per determinare la percentuale d'invalidità, individuando anche in questo modo la capacità lavorativa residua. Tale riduzione **non comporta** l'impossibilità di un inserimento lavorativo, bensì la difficoltà di eseguire una determinata attività nei modi e nei limiti considerati normali per un individuo.

Nel riconoscimento dello stato di handicap, invece, viene presa in considerazione la difficoltà d'inserimento sociale dovuta alla patologia o menomazione riscontrata. Il concetto di handicap - sempre come definito dalla Legge n. 104/92 - esprime la condizione di svantaggio sociale che una persona presenta nei confronti delle altre persone ritenute normali. In altre parole, lo stato di handicap per la sua valutazione tiene conto della difficoltà d'inserimento sociale della persona disabile, difficoltà che è dovuta alla patologia o menomazione di cui una questa persona è affetta.

La diversità dei criteri di valutazione tra l'invalidità civile e la situazione di handicap è importante dal momento che essa può determinare che ad una percentuale di invalidità inferiore al 100%, corrisponda contemporaneamente il riconoscimento della situazione di handicap grave **(ai sensi dell'art. 3, comma 3 della Legge 104/92)**.

Di fatto, essendo diversi i criteri di valutazione dei due accertamenti, l'uno non è legato all'altro né in maniera proporzionale né consequenziale, al punto che si può ottenere lo stato di handicap grave anche in assenza di riconoscimento di un'invalidità civile. Espresso in un altro modo, questo significa, che anche in alcuni casi dove la malattia o menomazione non ha dato luogo a un 100%, è possibile avere un riconoscimento di handicap o di handicap grave.

Ultimo ma non meno importante, in nessuno dei due casi - invalidità civile e handicap - **è preclusa** la possibilità di svolgere attività lavorativa. Infatti, una persona a cui sia stato riconosciuto il 100% di invalidità civile, l'indennità di accompagnamento e la situazione di handicap grave può mantenere il suo posto di lavoro o accedere a un nuovo impiego, sempreché, chiaramente, le condizioni di salute lo permettano.

Il riconoscimento della situazione di handicap non dà luogo a provvidenze economiche ma è la condizione indispensabile per poter usufruire di varie agevolazioni, tra cui i permessi lavorativi, concessi ai lavoratori disabili e ai familiari che li assistono, e il congedo retribuito di due anni, solo per i familiari che assistono disabili riconosciuti in situazione di gravità.

Novità Febbraio 2019

Salvatore Cicala

I PERMESSI RETRIBUITI DEGLI ARTICOLI 32 E 35 DEL CCNL COMPARTO FUNZIONI LOCALI 21/05/2018



Dopo il successo del primo volumetto ("I permessi retribuiti dell'articolo 31 del CCNL Comparto Funzioni Locali del 21 maggio 2018"), Salvatore Cicala si occupa dei due permessi orari retributivi disciplinati ex novo dal nuovo contratto negli articoli 32 e 35. Un utile strumento, da tenere sempre a portata di mano, per chi si trova a dover gestire tutti i giorni i summenzionati permessi.

Publika Edizioni

Collana coordinata da Gianluca Bertagna

Le ultime uscite

I PERMESSI RETRIBUITI DELL'ARTICOLO 31 DEL CCNL COMPARTO FUNZIONI LOCALI 21/05/2018



di Salvatore Cicala

Volume 36 pagine con 3 modelli editabili .doc
Settembre 2018

Il 21 maggio 2018, dopo un lungo periodo di sospensione dell'attività negoziale, è stato sottoscritto in via definitiva il CCNL del Comparto Funzioni Locali. Tante le novità che sono state introdotte, soprattutto nell'ottica di adeguamento al mutato contesto legislativo. In questo volumetto Salvatore Cicala si occupa dell'art. 31 che è intervenuto in materia di permessi retribuiti.

Prezzo **6 €** + spese postali

I PERMESSI RETRIBUITI DEGLI ARTICOLI 32 E 35 DEL CCNL COMPARTO FUNZIONI LOCALI 21/05/2018



di Salvatore Cicala

Volume 36 pagine con 3 modelli editabili .doc
Febbraio 2019

Dopo il successo del primo volumetto ("I permessi retribuiti dell'articolo 31 del CCNL Comparto Funzioni Locali 21/05/18"), Salvatore Cicala si occupa dei due permessi orari retributivi disciplinati ex novo dal nuovo contratto negli articoli 32 e 35. Un utile strumento, da tenere sempre a portata di mano, per chi si trova a dover gestire tutti i giorni i summenzionati permessi.

Prezzo **6 €** + spese postali

RACCOLTA INTEGRATA DEI CCNL DEGLI ENTI LOCALI



di Gianluca Bertagna, Consuelo Ziggio, Mario Ferrari
Volume 332 pagine
III edizione, Febbraio 2019

Il CCNL delle Funzioni Locali, sottoscritto il 21 maggio 2018, ha disapplicato diversi articoli dei contratti collettivi precedenti, preservando la vigenza di molte disposizioni degli stessi contratti. Abbiamo voluto raccogliere in un unico volume le norme ancora valide per avere sempre a portata di mano un testo comodo alla consultazione. Nella parte finale sono riportate alcune disposizioni normative specifiche per gli Enti Locali. Il risultato è uno strumento operativo snello ed immediato.

Prezzo **28 €** + spese postali

SPEDIZIONE GRATUITA CON L'ACQUISTO CUMULATIVO DEI 3 VOLUMI

Modulo d'ordine da inviare via email a editoria@publika.it

(compilare in stampatello)

ENTE	
NOME REFERENTE	
E-MAIL	
INDIRIZZO	CAP
CITTÀ	PROV.
CODICE FISCALE	CODICE UNIVOCO UFFICIO
IMPEGNO DI SPESA / CIG ...	

PRODOTTO RICHIESTO	
☐ I permessi retribuiti art. 31	(4,92 € + iva 22%) 6 €
☐ I permessi retribuiti artt. 32-35 ..	(4,92 € + iva 22%) 6 €
☐ Raccolta integrata CCNL E.L.	(22,95 € + iva 22%) 28 €
Spese postali..... (4,92 € + iva 22%) 6 €	
Spedizione gratuita con l'acquisto cumulativo dei 3 volumi	
☐ Pacchetto cumulativo 3 volumi (32,79 € + iva 22%) 40 €	

Informativa Privacy – Ai sensi del D.Lgs. 196/2003 e del regolamento 2016/679/UE, i dati del cliente saranno gestiti per lo svolgimento del servizio richiesto e nel rispetto della normativa vigente da Publika S.r.l., con sede legale a Volta Mantovana (MN) Via Pascoli 3, da Publika Servizi S.r.l., con sede legale a Viadana (MN) in Via Marconi 9/A e da Publika STP S.r.l., con sede legale a Viadana (MN) in Via Marconi 9/A., titolari del trattamento dei dati personali raccolti con questo modulo. Il cliente potrà far valere tutti i diritti previsti dalla normativa scrivendo a privacy@publika.it (unico indirizzo centralizzato per tutte le società). PD 2019-05

Timbro e firma del responsabile

LUOGO E DATA
TIMBRO E FIRMA

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**RICONOSCIMENTO GIUDIZIALE DELLA CITTADINANZA IURE SANGUINIS***di Martino Conforti*

Capita sempre più spesso agli operatori dei servizi demografici di ricevere sentenze di Tribunali italiani di riconoscimento giudiziale della cittadinanza iure sanguinis.

Il dubbio che molti si pongono è se, considerato l'orientamento della giurisprudenza, ed in particolare della Corte di Cassazione, il riconoscimento in via amministrativa, con istanza presentata al Sindaco, sia possibile anche in caso di cittadini con discendenza materna anteriore all'entrata in vigore della Costituzione, oppure se, ricorrendo questa ipotesi, l'unica strada rimanga quella giudiziale.

1. Il Caso pratico

Cerchiamo di fare una esemplificazione pratica, ovviamente di fantasia, per poter meglio illustrare il tema oggetto di questo intervento.

Tizio, cittadino brasiliano nato in Brasile nel 1976, residente in Italia, figlio di Caio nato in Brasile nel 1947, è intenzionato a richiedere la cittadinanza iure sanguinis con presentazione di tutta la documentazione, in quanto il bisnonno (Sempronio) era cittadino italiano nato in Italia nel 1878 e sposato in Italia nel 1901 e successivamente emigrato in Brasile.

La discendenza dell'interessato, ai fini del riconoscimento della cittadinanza Italiana, deriva dalla nonna (Mevia) figlia di Sempronio, che è nata nel 1918 in Brasile e si è sposata con un cittadino straniero nel 1940. Tizio chiede se ha diritto alla cittadinanza e se questa è riconoscibile in via amministrativa.

2. L'istituto della cittadinanza italiana

Il dubbio in questo caso si pone in quanto l'interessato è figlio di un cittadino, a sua volta nato prima del 1948 da madre brasiliana iure soli ed italiana iure sanguinis.

La risposta richiede una breve analisi dell'istituto della cittadinanza italiana iure sanguinis.

La cittadinanza in Italia infatti è tramessa principalmente iure sanguinis.

Le norme da tenere in considerazione nel caso specifico sono il Codice Civile del 1865, la legge 13 giugno 1912, n. 555, ora abrogata, e le nuove norme sulla cittadinanza, emanate con la legge 5 febbraio 1992, n. 91.

3. La circolare del Ministero dell'Interno

Come precisato dalla Circolare k. 28.1 emanata in data 8 aprile 1991 dal Ministero dell'Interno, i discendenti di nostra emigrante o di figlia di nostro emigrante sono da reputarsi cittadini italiani "iure sanguinis" in derivazione materna, purché nati dopo il 1° gennaio 1948, secondo il dettato della sentenza del Corte Costituzionale n. 30 del 9 febbraio 1983.

Il Ministero dell'Interno precisa che: *"In virtù della contemporanea operatività del combinato disposto degli artt. 1 e 7 della Legge 13 giugno 1912, n.555 e delle disposizioni vigenti in materia di cittadinanza di numerosi Paesi esteri d'antica emigrazione italiana (ad es. tutti gli Stati del continente americano, l'Australia, ecc.) attributivi iure soli dello status civitatis, la prole nata sul territorio dello Stato d'emigrazione (Argentina, Brasile, Uruguay, Stati Uniti d'America, Canada, Australia, Venezuela, ecc.) da padre cittadino italiano acquisiva dalla nascita il possesso tanto della cittadinanza italiana (in derivazione paterna) quanto della cittadinanza dello Stato di nascita e permaneva nella condizione di bipoledia anche nel caso in cui il genitore, durante l'età minorile, mutasse cittadinanza naturalizzandosi straniero.*

Da ciò deriva la concreta possibilità che i discendenti di seconda terza e quarta generazione ed oltre di nostri emigrati siano investiti della cittadinanza italiana. Detta eventualità si è ancor più estesa per gli appartenenti a famiglie di antica origine italiana i quali siano nati dopo il 1° gennaio 1948 in quanto, a partire da tale data, debbono essere considerati, secondo il dettato della sentenza n. 30 del 9 febbraio 1983 della Corte Costituzionale, cittadini italiani all'epoca della loro nascita ovvero riconosciuti dalla madre o la cui maternità sia stata giudizialmente dichiarata. Ne consegue che pure i discendenti di nostra emigrante sono da reputarsi cittadini italiani iure sanguinis in derivazione materna purché nati dopo il 1° gennaio 1948, data di entrata in vigore della Costituzione repubblicana. Si fa, tuttavia, presente che il riconoscimento del possesso dello status civitatis italiano all'anzidetta categoria di persone deve essere subordinato al verificarsi di determinate condizioni ed al documentato accertamento di alcune essenziali circostanze."

Infatti le istanze di riconoscimento della cittadinanza italiana devono essere corredate dalla seguente documentazione:

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

I certificati rilasciati da Autorità straniere devono essere legalizzati, salvo che non sia previsto l'esonero dalla legalizzazione in base a convenzioni internazionali ratificate dall'Italia. I documenti stessi dovranno essere muniti di traduzione ufficiale in lingua italiana.

Pertanto, secondo quanto indicato dal Ministero dell'Interno, è possibile il riconoscimento in via amministrativa della cittadinanza iure sanguinis ai discendenti di nostra emigrante o di figlia di nostro emigrante in derivazione materna, **solo purché nati dopo il 1° gennaio 1948**, visto che la citata sentenza n. 30 del 9 febbraio 1983 della Corte Costituzionale retroagisce solo fino al 1° gennaio 1948, data di entrata in vigore della Costituzione repubblicana.

4. La sentenza della Corte di Cassazione

La Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, nel 2009, al contrario, ha statuito che la limitazione temporale dell'efficacia della dichiarazione di incostituzionalità al primo gennaio 1948 non impedisce il riconoscimento dello status di cittadino, che ha natura permanente ed imprescindibile ed è giustiziabile in ogni tempo.

Le Sezioni Unite infatti, mutando orientamento rispetto alla pronuncia n. 3331 del 2004, hanno stabilito che, per effetto delle sentenze della Corte Costituzionale n. 87 del 1975 e n. 30 del 1983, deve essere riconosciuto il diritto allo "status" di cittadino italiano al richiedente nato all'estero da figlio di donna italiana coniugata con cittadino straniero nel vigore della L. n. 555 del 1912 che sia stata, di conseguenza, privata della cittadinanza italiana a causa del matrimonio. Pur condividendo il principio dell'incostituzionalità sopravvenuta, secondo il quale la declaratoria d'incostituzionalità delle norme pre costituzionali produce effetto soltanto sui rapporti e le situazioni non ancora esaurite alla data del 1° gennaio 1948, non potendo retroagire oltre l'entrata in vigore della Costituzione, la Corte afferma che il diritto di cittadinanza in quanto "status" permanente ed imprescrittibile, salva l'estinzione per effetto di rinuncia da parte del richiedente, è giustiziabile in ogni tempo (anche in caso di pregressa morte dell'ascendente o del genitore dai quali deriva il riconoscimento) per l'effetto perdurante, anche dopo l'entrata in vigore della Costituzione, dell'illegittima privazione dovuta alla norma discriminatoria dichiarata incostituzionale.

In particolare la sentenza afferma che *“La titolarità della cittadinanza italiana va riconosciuta in sede giudiziaria, indipendentemente dalla dichiarazione resa dall'interessata ai sensi della L. n. 151 del 1975, art. 219, alla donna che l'ha perduta per essere coniugata con cittadino straniero anteriormente al 1 gennaio 1948, in quanto la perdita senza la volontà della titolare della cittadinanza è effetto perdurante, dopo la data indicata, della norma incostituzionale, effetto che contrasta con il principio della parità dei sessi e della eguaglianza giuridica e morale dei coniugi (artt. 3 e 29 Cost.). Per lo stesso principio, riacquista la cittadinanza italiana, anche il figlio di donna nella situazione descritta, nato prima del 1° gennaio 1948 e nel vigore della L. n. 255 del 1912, determinando il rapporto di filiazione, dopo l'entrata in vigore della Costituzione, la trasmissione a lui dello stato di cittadino, che gli sarebbe spettato di diritto senza la legge discriminatoria”*.

5. Conclusioni

A seguito di tale pronuncia numerosi Tribunali (vedi Tribunale di Roma, I sez. civile, sentenze n. 8102/2016, n. 23354/2016, n. 14791/2017) hanno accolto le domande presentate al fine di accertare e dichiarare cittadini italiani gli interessati che si trovavano nella medesima situazione descritta, pertanto nel caso specifico è possibile percorrere la via giudiziaria, proponendo istanza per ottenere l'accertamento della cittadinanza italiana.

Quindi si conferma che il diritto potrà essere unicamente rivendicato in via giudiziaria: è necessario però allegare la documentazione sopra elencata, la quale dovrà essere ricercata presso le autorità brasiliane ed i comuni italiani.

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 01/03/2019

Matrimonio dopo scadenza pubblicazioni

Domanda

Due cittadini residenti nel nostro comune hanno effettuato le pubblicazioni di matrimonio il 10 novembre 2018. Il matrimonio avrebbe dovuto celebrarsi di fronte al Sindaco nel mese di marzo di quest'anno.

Nei giorni scorsi la futura sposa ci ha comunicato che la data del matrimonio deve essere necessariamente rinviata al mese di luglio 2019. Quindi oltre allo scadere del termine di 180 giorni previsto per la validità delle pubblicazioni.

In questo caso come possiamo procedere: i nubendi possono rifare le pubblicazioni pur essendo le altre ancora in corso di validità?

Risposta

a cura di Martino Conforti

Nel caso in questione la normativa di riferimento da tenere in considerazione è l'art. 99 del codice civile:

"Il matrimonio non può essere celebrato prima del quarto giorno dopo compiuta la pubblicazione.

Se il matrimonio non è celebrato nei centottanta giorni successivi, la pubblicazione si considera come non avvenuta."

Il termine di 180 giorni decorre trascorsi i tre giorni previsti dal primo comma dell'articolo in esame, non quindi dall'inizio della pubblicazione.

Mentre l'art. 57 (Celebrazione del matrimonio) del DPR 396/2000 prevede:

"1. Trascorsi i tre giorni successivi alla pubblicazione di cui all'articolo 99 del codice civile senza che sia stata fatta alcuna opposizione, l'ufficiale dello stato civile può procedere alla celebrazione del matrimonio."

Nel caso descritto il procedimento delle pubblicazioni matrimoniali è iniziato e deve essere portato a termine normalmente.

Le norme non prevedono il caso del ritiro dell'atto di pubblicazione matrimoniale ed in questo caso non pare applicabile la procedura dell'annullamento degli atti in autotutela, non essendoci nell'atto stesso alcun vizio né formale e neppure sostanziale.

Non è possibile effettuare una seconda pubblicazione tra gli stessi sposi in vigenza della prima.

Ovviamente i nubendi non possono sposarsi oltre il termine previsto dal secondo comma dell'art. 99 del codice civile, visto che la pubblicazione si considera a quel punto come non avvenuta.

Quindi l'unica soluzione possibile, nel caso di specie, è che gli interessati inizino una nuova pratica di pubblicazione dopo la scadenza della prima, per poter procedere al matrimonio tra loro nella nuova data stabilita oltre la scadenza dei 180 giorni dalla prima pubblicazione.

Quesito del 08/03/2019

Iscrizione cittadino senza fissa dimora

Domanda

Ci troviamo a dover affrontare il tema dell'iscrizione di un cittadino senza fissa dimora, è la prima volta che ci capita e vorremmo alcune delucidazioni in merito. Qual è la procedura corretta? Dobbiamo istituire la via fittizia per l'iscrizione?

Risposta

a cura di Martino Conforti

Volendo riassumere e semplificare potremmo dire che il cittadino senza fissa dimora è chi, non fermandosi mai per lungo tempo in uno stesso luogo (girovaghi, giostrai, etc.), non possiede i requisiti per essere considerato residente in alcun posto e necessita dunque di un trattamento diverso, oppure chi effettivamente non ha una abitazione, ovvero una "residenza" nel senso di luogo di dimora abituale (clochard, senzatetto, etc.). Le norme, in sostanza, ci dicono che, in questi casi del tutto particolari, al fine di garantire una iscrizione anagrafica agli interessati, si tratta di far coincidere la residenza anagrafica con il domicilio (sede principale degli affari ed interessi).

Nel 2009 c'è stato un significativo intervento del legislatore a riguardo. La norma originaria della legge anagrafica per cui *"la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune ove ha il domicilio, e in mancanza di questo, nel comune di nascita"* è stata modificata all'articolo 3, comma 38, della l. 15.07.2009, n. 94 (c.d. Decreto sicurezza). La nuova formulazione del comma 3 dell'articolo 2 della legge 1228/54 è: *"ai fini dell'obbligo di cui al primo comma, la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune dove ha stabilito il proprio domicilio. La persona stessa, al momento della richiesta di iscrizione, è tenuta a fornire all'ufficio di anagrafe gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio. In mancanza del domicilio si considera residente nel comune di nascita"*. Pertanto, in base alle norme del c.d. decreto sicurezza, sono cambiate le modalità di iscrizione anagrafica delle persone senza fissa dimora, vista l'introduzione dell'obbligo di fornire all'ufficio d'anagrafe, al momento della richiesta di iscrizione, gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio. Il domicilio non può più essere solamente "eletto", ovvero scelto tramite una dichiarazione, ma dovrà essere effettivamente dimostrabile come situazione di fatto, che collega il senza fissa dimora a quel determinato territorio.

Quindi, cercando di tradurre a livello pratico il concetto, possiamo dire che gli elementi in questione al fine di stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio sul territorio comunale potranno essere: il fatto di essere seguito dai Servizi sociali del Comune, oppure da un ente benefico/assistenziale/associazione/Onlus che si occupa di questi casi sul territorio, piuttosto che da una parrocchia o altra istituzione ecclesiastica, vivere sotto il ponte del fiume della tal città o presso la panchina del parco (potranno, ovviamente, anche essere raccolte in fase di accertamento testimonianze di terze persone che sono a conoscenza della questione e documentazioni e dichiarazioni comprovanti lo status di senza fissa dimora), e via dicendo. In ogni caso il collegamento con il territorio deve essere dichiarato e dimostrabile.

L'interessato dovrà essere iscritto in una via convenzionale (una via fittizia non territorialmente esistente), istituita appositamente per la registrazione dei senza fissa dimora, con deliberazione di Giunta ad hoc (alcuni esperti ritengono sia possibile istituire la via fittizia anche con provvedimento dell'Ufficiale d'Anagrafe.) Questo (l'iscrizione in una via convenzionale) è quello che succede nella maggior parte dei Comuni italiani (ad es. via del Comune, via della casa

comunale, etc...). Non dovrebbe essere indicata la dicitura via “dei senza fissa dimora”, dei “senza tetto” o simili, sempre per ragioni di privacy, comparando questa dicitura, tra l’altro, sulle certificazioni anagrafiche. Le persone o le famiglie, dovranno essere iscritte anche con un distinto numero civico progressivo.

Secondo alcuni interpreti sarebbe possibile anche l’iscrizione del cittadino all’indirizzo del dichiarato domicilio, ma, in ogni caso sempre in qualità di senza fissa dimora e non come effettivo residente di quella determinata unità immobiliare. Se lo stesso avesse dimora abituale effettiva a quel determinato indirizzo infatti si tratterebbe non più di senza fissa dimora, ma di normale iscrizione APR.



Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Paini

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

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

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

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

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

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

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