

# Publika

## DAILY

NUMERO  
9

Publika Daily

*Una risposta per ogni domanda*

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna  
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



## SOMMARIO

<b>Area finanziaria e tributi</b> .....	<b>4</b>
▪ Certificato al rendiconto 2018: con l'ultimo invio in scadenza il 31 maggio debuttano i nuovi parametri di deficitarietà strutturale .....	4
▪ Quesiti area finanziaria e tributi .....	9
<b>Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità</b> .....	<b>13</b>
▪ Conflitto d'interesse e abuso d'ufficio .....	13
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità .....	19
<b>Area contratti e appalti</b> .....	<b>23</b>
▪ L'inversione della verifica dei requisiti nella novità introdotta con il decreto-legge "Sblocca Cantieri" .....	23
▪ Quesiti area contratti e appalti .....	26
<b>Area personale</b> .....	<b>28</b>
▪ Spese legali: quando sono rimborsabili e le differenze tra dipendenti e amministratori .....	28
▪ Quesiti area personale .....	31
<b>Area servizi al cittadino</b> .....	<b>34</b>
▪ Le convenzioni per l'accesso alla banca dati anagrafica .....	34
▪ Quesiti area servizi al cittadino .....	37

## COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

Nei giorni passati uno dei temi centrali del dibattito intorno alla PA ha riguardato un argomento che pensavamo superato ormai da tempo: le province. Ebbene sì, avete letto e sentito bene. Politici, tecnici e commentatori vari, infatti, si sono scatenati sull'annosa questione province sì/province no, sviscerando (si è perso il conto di quante volte è accaduto negli anni) tutte le problematiche connesse a questi "disgraziati" - nel senso di *caduti in disgrazia* - enti, apparentemente destinati ad un perenne limbo.

In particolare, lo scenario, sostanzialmente, presenti due punti di vista contrapposti: da un lato, coloro che percepiscono le province come entità inutili e lontane dai bisogni dei cittadini (salvo ricordarsene quando si percorrono le strade disastrose di loro proprietà), mentre, dall'altro, quelli che ritengono tali soggetti intermedi necessari, a cavallo tra l'universo comunale - molto spesso vario e frammentato - e la PA regionale/centrale, primo centro del potere (per lo meno, legislativo) nel nostro ordinamento.

In ogni caso, la resa dei conti era iniziata nel 2012, con l'approvazione da parte del Governo Monti del decreto sulla *spending review*, il quale aveva previsto la riduzione/accorpamento degli enti provinciali sulla base di 2 criteri: territoriale (almeno 2.500 km di estensione) e demografico (almeno 350.000 abitanti). Tuttavia, la riforma faceva salve le province capoluogo di regione, nonché 10 realtà che sarebbero divenute, nel frattempo, città metropolitane (Roma, Torino, Venezia, Milano, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria).

A ridare slancio alla volontà riformatrice, poi, ci aveva pensato la legge cd. Delrio, che nel 2014 ha definitivamente trasformato le province delle regioni ordinarie in enti amministrativi di secondo livello, con elezione dei propri organi a suffragio ristretto e abolizione della rispettive giunte. Tutto ciò, peraltro, si sarebbe dovuto accompagnare ad un consistente risparmio economico, non solo rispetto ai cd. "*costi della politica*", ma anche attraverso una razionalizzazione delle funzioni e del personale, da trasferire a comuni o regioni. Con sappiamo, però, il tutto è naufragato con il ben noto referendum costituzionale del dicembre 2016, il quale avrebbe dovuto eliminare i riferimenti a tali enti dalla Carta costituzionale, quale attività propedeutica alla loro definitiva abolizione.

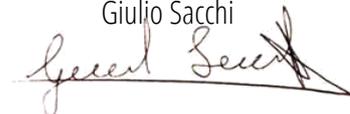
Ebbene, come per incanto, dopo quasi 7 anni siamo di nuovo al punto di partenza, con l'aggravante che ad oggi:

- tutte le manovre intraprese non hanno prodotto alcun effettivo risparmio per il sistema, in quanto i circa 3 miliardi di trasferimenti "tagliati" sono stati impegnati in altri capitoli del bilancio statale;
- le funzioni - con il relativo personale - si sono trasferite in altri enti, i quali in molti casi si sono rivelati non pronti a sobbarcarsi le maggiori attività affidategli;
- molte delle province rimaste registrano pesanti sofferenze nei bilanci, avendo subito un taglio di quasi il 60% delle entrate economiche.

Insomma, il purgatorio cui sono state relegate sembra non avere fine. Nel frattempo, attendiamo di conoscere la fine del giallo (oltre molti altri riguardanti i comuni), quando il tavolo tecnico per la revisione del sistema degli enti locali scoprirà definitivamente le carte in tavola.

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

# CERTIFICATO AL RENDICONTO 2018: CON L'ULTIMO INVIO IN SCADENZA IL 31 MAGGIO DEBUTTANO I NUOVI PARAMETRI DI DEFICITARIETÀ STRUTTURALE

di Marco Terzi

Come stabilito con decreto del Ministero dell'Interno, **entro il 31 maggio prossimo** gli enti locali sono chiamati a predisporre ed inviare il certificato armonizzato al rendiconto dell'esercizio 2018. Quest'ultimo doveva essere approvato entro lo scorso 30 aprile, così come previsto dall'art. 227, comma 2 del TUEL. Quello di quest'anno è l'ultimo appuntamento con un adempimento al quale i servizi finanziari degli enti locali hanno dato esecuzione per decenni e che, a partire dal bilancio 2019, verrà definitivamente soppiantato dall'invio dei dati contabili di bilancio tramite la BDAP. Con il certificato al rendiconto 2018 debuttano i nuovi otto parametri di deficitarietà strutturale, così come individuati dal decreto ministeriale del 28/12/2018 pubblicato con avviso sulla Gazzetta Ufficiale n. 10 del 12/01/2019. In queste pagine approfondiremo le principali novità del certificato, con alcuni cenni proprio ai nuovi parametri di deficitarietà strutturale, alle modalità di invio e alle sanzioni a carico degli enti inadempienti. Daremo infine un rapido sguardo al nuovo testo dell'art. 161 del TUEL che entrerà in vigore il prossimo 1° novembre.

## 1. I quadri che compongono il certificato: molte conferme e qualche novità

Lo schema di certificato è stato approvato con decreto del Ministero dell'Interno del 26 marzo 2019, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 79 del 3 aprile scorso (il testo del decreto e l'allegato schema di certificato sono reperibili qui: <https://dait.interno.gov.it/finanza-locale/documentazione/decreto-26-marzo-2019-0>). Il certificato armonizzato si compone di diciannove quadri (dal 1 al 20, meno il 19 che non è più previsto), oltre al 1-bis, al 9-bis, al 10-bis, al 10-ter, al 11-bis, al 11-ter e al 18-bis. Si aggiunge poi l'allegato relativo ai nuovi parametri di deficitarietà strutturale, distintamente per le città metropolitane, i comuni e le comunità montane. Come è ormai consuetudine, tutti gli importi devono essere espressi in unità di euro con due cifre decimali e senza arrotondamenti (art.4 del d.m.).

Fatta eccezione per i nuovi parametri di deficitarietà strutturale, il modello approvato dal decreto non prevede particolari novità rispetto allo scorso anno. Evidenziamo tuttavia le seguenti:

- a) nelle note al quadro 1-bis, relativo all'appartenenza dell'ente ad una unione di comuni, si precisa che la sua compilazione compete ai soli comuni.
- b) nel quadro 9, relativo alle entrate di bilancio riclassificate per titoli, tipologie e categorie, alla voce 90030, viene aggiornato il riferimento normativo per le trattenute operate sul gettito dell'IMU nei confronti dei singoli enti: trattasi per l'anno 2018 dell'art. 5, comma 2 e dell'art. 7, comma 4 del DPCM 07/03/2018. Le trattenute in questione si riferiscono, rispettivamente a:
  - 1) la quota di FSC ripartito, nell'importo massimo di 66 milioni di euro, tra i comuni per i quali il riparto dell'importo del Fondo medesimo, previsto dall'art. 1, comma 449, lett. a) della L. 232/2016 non assicura il ristoro di un importo equivalente al gettito della TASI sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base. Il suddetto importo è stato ripartito in modo da garantire a ciascuno di detti comuni l'equivalente del gettito della TASI sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base.
  - 2) una parte dell'accantonamento di complessivi 15 milioni a valere sempre sul FSC per l'anno 2018.
- c) viene eliminato il quadro 19 che, fino allo scorso anno, si riferiva a talune voci relative alla compilazione della tabella dei vecchi parametri di deficitarietà.

Qualore l'Ente compili il certificato avvalendosi di un software integrato con il proprio gestionale di contabilità, l'operazione di importazione dei dati e compilazione del certificato sarà pressoché automatica, fatte salve le necessarie verifiche di quadratura finali. Viceversa, qualora questa integrazione manchi, i dati necessari alla compilazione dovranno essere acquisiti attingendo agli schemi del conto del bilancio e relativi allegati di cui all'allegato 10 del dlgs. 118/2011. Ricordiamo che, pur trattandosi di un certificato al rendiconto, esso riguarda la sola parte finanziaria (ovvero il conto del bilancio), mentre non rileva in alcun modo le risultanze della contabilità economico-patrimoniale, desumibili dallo stato patrimoniale e dal conto economico. Queste ultime saranno invece oggetto di rilevazione da parte di BDAP nell'invio da effettuarsi entro trenta giorni dall'approvazione del rendiconto da parte del Consiglio comunale.

Il certificato si apre con la richiesta di taluni dati identificativi. In particolare è richiesto il codice ente, che si compone di dieci caratteri, reperibile nell'elenco fornito dal Ministero dell'Interno all'Interno della voce 'Risorse correlate' (in basso a sinistra della pagina) in allegato al comunicato del 4 aprile scorso, pubblicato nella sezione 'Finanza locale'- 'Le Notizie' del proprio sito web al link: <https://dait.interno.gov.it/finanza-locale/notizie/comunicato-del-4-aprile-2019>. Vengono poi richiesti gli estremi dell'atto con il quale è stato approvato il rendiconto; è necessario precisare se la deliberazione viene assunta con atto del consiglio comunale (codice 1), con atto del commissario straordinario (codice 2), con atto del commissario prefettizio (codice 3) ovvero con atto della commissione straordinario (codice 4).

Nel *quadro 1*, sono richiesti taluni dati generali relativi alla popolazione e alla superficie dell'ente.

Il *quadro 1-bis*, come detto più sopra, richiede ai soli comuni talune informazioni relative all'eventuale appartenenza ad una unione di comuni. In caso di risposta affermativa dovrà essere indicato il codice a dieci caratteri identificativo di quest'ultima (sempre reperibile nell'elenco fornito dal Ministero indicato sopra), nonché la decorrenza e l'eventuale cessazione di tale appartenenza.

Il *quadro 2*, relativo alle entrate del bilancio, richiede per ogni titolo e tipologia di entrata: i residui attivi al 01/01/2018, le previsioni definitive di competenza, le riscossioni (distintamente in c/residui ed in c/competenza), i residui riaccertati e gli accertamenti di competenza, le maggiori/minori entrate di competenza ed i residui attivi riportati a nuovo distintamente derivanti dalla gestione residui e dalla gestione di competenza. Sono inoltre richieste le previsioni definitive di cassa e le eventuali maggiori/minori entrate di cassa, ottenute come differenza fra le riscossioni effettuate e le suddette previsioni definitive.

Il *quadro 3* si limita a riepilogare le entrate per titolo, sempre con le medesime voci richieste dal quadro 1.

Il *quadro 4*, relativo alle spese del bilancio è il più corposo per quantità di dati inseriti. Per ciascuna missione di spesa, programma e titolo vengono richiesti i residui passivi iniziali al 01/01/2018, le previsioni definitive di competenza, i pagamenti distinti per residuo e competenza, i residui riaccertati, gli impegni di spesa di competenza, le economie di spesa della competenza, ed infine i residui riportati a nuovo distintamente derivanti dalla gestione residui e dalla gestione di competenza.

Il *quadro 5* si limita a riepilogare le spese per titolo, sempre con le medesime voci richieste dal quadro 4.

Il *quadro 6* riepiloga invece le spese per missione, sempre con le medesime voci richieste dal quadro 4 e del quadro 5.

Il *quadro 7*, riporta il quadro generale riassuntivo di bilancio, distintamente per la competenza dell'anno 2018 e per la cassa.

Il *quadro 8* attiene alla verifica degli equilibri di bilancio, sia per la gestione di cassa sia per la competenza. Esso distingue fra equilibrio di parte corrente di cui all'art.162, comma 6 del TUEL, equilibrio di parte capitale ed equilibrio finale. Da questo quadro, a partire dal 2019, si desumerà il rispetto o meno da parte dell'ente del saldo di finanza pubblica, dopo l'abolizione del c.d. 'pareggio di bilancio' ad opera della legge di bilancio 2019.

Il *quadro 9* riepiloga (per competenza e per cassa) le entrate di bilancio per titoli, tipologie e categorie, evidenziando gli accertamenti a carattere non ricorrente.

Il *quadro 9-bis* riepiloga le spese per titoli e macroaggregati, evidenziando quelle a carattere non ricorrente. Evidenzia poi la composizione del FCDE (distintamente per la parte corrente e per la parte capitale) specificando l'eventuale quota finanziata con avanzo di amministrazione e quella finanziata con altre risorse proprie.

Il *quadro 10* riepiloga gli impegni di spesa corrente per missioni, programmi e macroaggregati.

I *quadri 10-bis* e *10-ter* attengono, rispettivamente, ai pagamenti per spese correnti in conto competenza e in conto residui, riclassificati per missioni, programmi e macroaggregati di appartenenza.

Il *quadro 11* riepiloga gli impegni di spesa in conto capitale e per incremento di attività finanziarie per missioni, programmi e macroaggregati.

I *quadri 11-bis* e *11-ter* attengono, rispettivamente, ai pagamenti per le spese di cui al precedente quadro 11 in conto competenza e in conto residui, sempre riclassificati per missioni, programmi e macroaggregati di appartenenza.

Il *quadro 12* attiene agli impegni relativi a spese per rimborso prestiti (di cui alla missione 50) sempre riclassificati per missioni, programmi e macroaggregati di appartenenza.

Il *quadro 13* attiene infine agli impegni relativi a spese per servizi per conto terzi e partite di giro sempre riclassificati per missioni, programmi e macroaggregati di appartenenza.

Il *quadro 14* è il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, con evidenziazione della sua composizione distinta in parte accantonata, vincolata, destinata agli investimenti e disponibile. Quest'ultima viene ottenuta per differenza fra l'importo totale del risultato di esercizio e le parti precedenti.

I *quadri 15* e *16* attengono rispettivamente agli accertamenti ed impegni assunti nell'esercizio 2018 ma imputati, in sede di rendiconto, sugli anni successivi, ovvero: 2019, 2020 e successivi.

Il *quadro 17* è relativo alla composizione del fondo pluriennale vincolato per missioni e programmi per l'anno 2018.

Il *quadro 18* è relativo alla composizione del fondo crediti di dubbia esigibilità. Per ciascun titolo e tipologia dell'entrata vengono richiesti: i residui attivi formati nell'anno 2018 ovvero negli anni precedenti (colonne a e b) ed il loro totale (colonna c), nonché l'importo minimo del fondo (colonna d), l'ammontare del fondo effettivamente accantonato (colonna e) e la percentuale di accantonamento al fondo (colonna f), ottenuta come rapporto fra il valore della colonna e) e la colonna c).

Il *quadro 18-bis* attiene invece alla composizione del fondo svalutazione crediti con evidenziazione degli eventuali crediti stralciati dal conto del bilancio nell'esercizio di riferimento (2018) e negli esercizi precedenti.

L'unica vera novità di rilievo del certificato al rendiconto 2018 è rappresentata dai **nuovi parametri di deficitarietà strutturale**, introdotti proprio a partire da tale rendiconto con d.m. del 28/12/2018. Si tratta di otto parametri, in sostituzione dei precedenti dieci, estrapolati dal Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio di cui al d.lgs. 118/2011. Come tali, a differenza del passato, essi hanno l'indubbio vantaggio di non richiedere il calcolo di ulteriori grandezze, né di fare ricorso a dati di carattere extra-contabile. Il loro valore percentuale viene riportato nel *quadro 20*. Il certificato di bilancio prevede poi tre distinti allegati per tali indicatori, nei quali indicare se le soglie di deficitarietà sono state rispettate o meno. Nel primo caso verrà barrata la casella 'Sì', nel secondo caso verrà barrata la casella 'No'. Gli allegati da compilarsi sono distinti a seconda della tipologia di ente: il primo riguarda le città metropolitane; il secondo riguarda la generalità dei comuni ed infine, il terzo riguarda le sole comunità montane. Ciò è dovuto al fatto che gli otto indicatori previsti sono uguali per tutte le tipologie di enti ma sono diverse le soglie che determinano la deficitarietà o meno dell'ente. Ricordiamo infine che, a norma dell'art. 242 del TUEL, tale condizione scatta qualora l'ente presenti valori deficitari per almeno la metà degli indicatori previsti, ovvero nel caso in cui almeno quattro di essi siano negativi.

## 2. Predisposizione del file, firma ed invio

Una volta compilati tutti i campi dei singoli quadri è necessario eseguire i controlli di quadratura previsti dal decreto. Nella documentazione pubblicata dal Ministero dell'Interno con il comunicato del 4 aprile scorso sono elencate tutte le tipologie di controllo previste. Dopo aver superato tutti questi controlli sarà necessario creare il file in formato 'xml' per il successivo invio a mezzo pec. Unitamente a questo file dovrà essere inviato il file 'INFO TBEL', da crearsi all'interno dell'area certificati del sito ministeriale; nel file verranno riportati i nominativi dei soggetti firmatari. Il decreto ha infatti confermato le ormai consuete modalità di invio, da effettuarsi esclusivamente tramite posta elettronica certificata, completa di firma digitale dei sottoscrittori, ovvero: segretario, responsabile del servizio finanziario, ed organo di revisione economico - finanziaria. Gli enti utilizzeranno le credenziali informatiche (*userid e password*) già utilizzate in occasione della trasmissione delle precedenti certificazioni di bilancio tramite il sito web del Dipartimento per gli Affari interni e territoriali - area tematica 'La finanza locale', sezione TBEL. Nel caso in cui i firmatari siano cambiati rispetto all'ultimo invio effettuato, anche solo in parte, sarà necessario aggiornarne l'anagrafica prima di creare il file 'INFO'. Per farlo, sempre all'interno dell'area riservata, si dovrà entrare nella voce di menù in basso a sinistra denominata 'Configurazione' → 'Configurazione Ente' e cliccare sul bottone 'Nuovo firmatario'. Qui si dovranno indicare il ruolo (figura), il nome, il cognome ed il codice fiscale del nuovo firmatario. Quindi, cliccando sul bottone 'Aggiungi' verrà effettuato il salvataggio delle modifiche inserite.

A questo punto si potrà creare il file INFO cliccando sul bottone 'Crea file INFO TBEL' in alto a sinistra della schermata. Una volta compilati i campi si crea il file, cliccando sul bottone 'Genera info'. Si procederà poi al download del file che dovrà essere allegato al messaggio di posta elettronica certificata da inviare all'indirizzo [finanzalocale.prot@pec.interno.it](mailto:finanzalocale.prot@pec.interno.it). Si ricordi di far iniziare sempre l'oggetto della pec di invio del certificato con la parola 'TBEL'. Circa l'assolvimento dell'obbligo ed il rispetto del termine fissato, l'art. 3 del decreto precisa che dopo l'avvenuta trasmissione a mezzo pec, gli enti riceveranno comunicazione circa il buon esito della stessa o l'eventuale messaggio di errore sulla stessa casella di posta elettronica certificata utilizzata per l'invio. Pertanto, prosegue il comma 3, la sola ricevuta dell'avvenuto invio della certificazione tramite pec, non è sufficiente ad assolvere l'adempimento. Al contrario, si rende necessario attendere il riscontro positivo, anch'esso inviato dal Ministero sulla medesima casella di posta elettronica certificata utilizzata per l'invio. In caso di riscontro negativo sarà invece necessario procedere ad un nuovo invio con le medesime modalità, previa correzione degli errori segnalati.

### 3. Le sanzioni a carico degli enti inadempienti.

Come ormai accade per molti adempimenti dovuti nei confronti del Ministero, il mancato o ritardato invio del certificato comporta la sospensione di ogni pagamento dovuto da questi a favore dell'Ente, tra cui l'erogazione del Fondo di solidarietà comunale – FSC, fino ad avvenuto adempimento dell'obbligo. A stabilirlo è il comma 3 dell'articolo 161 del TUEL nel testo in vigore fino al prossimo 31 ottobre. E' importante pertanto prestare la massima attenzione al rispetto del termine ultimo per l'invio e, non di meno, al suo esito positivo: non vi sono conseguenze particolari se l'ente si trova in condizioni di buona liquidità di cassa. Una volta adempiuto all'obbligo di legge, sebbene in ritardo rispetto alla scadenza di legge, il Ministero sbloccherà i pagamenti delle somme dovute all'ente interessato. Viceversa, qualora la mancata erogazione delle somme dovute all'ente a titolo di FSC dovesse creare situazioni di illiquidità, con conseguente necessità di fare ricorso ad anticipazioni di cassa ai sensi dell'art.222 del TUEL ed applicazione dei relativi interessi passivi, ovvero con peggioramento consistente dei tempi medi di pagamento dell'ente, tale da incidere sui nuovi vincoli in tal senso previsti dai commi 858 e seguenti della L. 145/2018, potrebbero emergere profili di responsabilità per danno erariale in capo al responsabile del servizio finanziario.

I dati della certificazione del bilancio di previsione, una volta consolidati, verranno divulgati sulle pagine del medesimo sito web ministeriale all'indirizzo <http://finanzalocale.interno.gov.it/banchedati.html>.

### 4. Conclusioni

Con quello al rendiconto dell'esercizio 2018 si chiude pertanto la stagione dei certificati di bilancio previsti dal testo vigente dell'art. 161 del TUEL. **A partire dal bilancio preventivo 2019-2021 tale adempimento verrà sostituito *in toto* dal solo invio dei dati contabili alla BDAP.** A prevederlo è il nuovo testo del medesimo articolo, che entrerà in vigore il prossimo 1° novembre. Con una scappatoia: i commi 1 e 2 di quest'ultimo prevedono infatti che Il Ministero dell'Interno possa richiedere ai comuni, alle province, alle città metropolitane, alle unioni di comuni e alle comunità montane specifiche certificazioni su particolari dati finanziari, non presenti in BDAP. Le modalità per la definizione della struttura e la redazione di dette certificazioni, nonché i termini per la loro trasmissione saranno stabiliti con decreto del Ministero dell'Interno, previo parere di ANCI e UPI. Il rischio è pertanto che i certificati, appena usciti dalla porta, rientrino dalla finestra sotto altre veste, magari solo un po' più snella.

## QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 29/04/2019

### **Compensazione fra debiti per prestazioni rese a favore del comune e crediti tributari.**

#### Domanda

Il mio ufficio ragioneria deve pagare la fattura di una ditta fornitrice per una prestazione resa a favore del comune. La ditta, tuttavia, è destinataria di un avviso di accertamento IMU già notificato dall'ufficio tributi e divenuto definitivo, ad oggi ancora impagato. E' possibile procedere alla loro compensazione?

#### Risposta

*a cura di Marco Terzi*

Il quesito del lettore propone un caso non certo infrequente per gli enti locali, in cui il comune si trova ad essere contemporaneamente debitore e creditore verso il medesimo soggetto. Come noto gli uffici ragioneria, prima di procedere all'emissione dei mandati di pagamento di importo superiore a cinquemila euro già devono procedere alle verifiche previste dall'art. 48-bis del dPR 602/1973. Quest'ultimo infatti stabilisce che le amministrazioni pubbliche di cui all' articolo 1, comma 2, del dlgs. 30 marzo 2001, n. 165, e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a cinquemila euro, verifichino, anche in via telematica, se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo. In caso affermativo, non procedono al pagamento e segnalano la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo.

Nell'ipotesi prospettata dal lettore, dove il comune stesso è soggetto creditore, si ritiene che debba trovare applicazione, per analogia, l'art. 23 del dlgs. 472/1997. Questo, al comma 1, prevede infatti che *"Nei casi in cui l'autore della violazione o i soggetti obbligati in solido, vantano un credito nei confronti dell'amministrazione finanziaria, il pagamento può essere sospeso se è stato notificato atto di contestazione o di irrogazione della sanzione o provvedimento con il quale vengono accertati maggiori tributi, ancorché non definitivi. La sospensione opera nei limiti di tutti gli importi dovuti in base all'atto o alla decisione della commissione tributaria ovvero dalla decisione di altro organo"*. Il successivo comma 2 stabilisce che *"In presenza di provvedimento definitivo, l'ufficio competente per il rimborso pronuncia la compensazione del debito"*. Si ritiene che detta procedura (ovvero la compensazione fra il debito del comune con la ditta per la prestazione resa, ed il credito tributario vantato dal comune stesso verso quest'ultima) non sia una semplice facoltà, bensì un vero e proprio obbligo. La tesi è altresì confermata anche dall'art. 8, comma 1 dello Statuto dei diritti del contribuente, di cui alla L. 212/2000, laddove si stabilisce che *"L'obbligazione tributaria può essere estinta anche per compensazione"*. Si ritiene infine opportuno che tale previsione trovi adeguata conferma anche all'interno del regolamento comunale delle entrate tributarie dell'ente stesso, con la previsione di un articolo *ad hoc*.

Dal punto di vista contabile, infine, la compensazione dovrà essere rispettosa del principio di bilancio dell'integrità, come previsto dall'art. 162, comma 4 del TUEL. Sarà necessario pertanto che l'ufficio ragioneria emetta l'ordinativo di pagamento a valere sul relativo capitolo di spesa e l'ordinativo di incasso sul corrispondente capitolo di entrata. L'operazione non darà luogo ad alcun movimento monetario in caso di compensazione integrale. Viceversa, in caso di compensazione parziale, ovvero nell'ipotesi in cui l'importo del debito dell'ente sia superiore all'importo del credito tributario vantato, il movimento monetario in uscita riguarderà la sola differenza a debito dell'ente.

---

Quesito del 06/05/2019

## **I controlli ministeriali sul corretto utilizzo da parte dei comuni delle somme attribuite a titolo di 5 per mille**

### **Domanda**

Nei giorni scorsi ho visto che sul sito del Ministero dell'Interno, sezione Finanza Locale – Spettanze, è stato comunicato l'ammontare del 5 per mille del gettito Irpef per l'anno di imposta 2017 a favore del mio comune. Vi chiedo: il Ministero effettua controlli sul loro corretto utilizzo? E se sì, con quali modalità e tempi?

### **Risposta**

*a cura di Marco Terzi*

Al quesito del lettore va risposto in modo affermativo. Le modalità e i tempi dei controlli effettuati dal Ministero dell'Interno sul corretto utilizzo delle somme percepite dai comuni a titolo di 5 per mille del gettito Irpef sono stati definiti con circolare F.L. n. 17 del 15/10/2018 inviata dal Ministero stesso a tutte le prefetture-UTG. La circolare fornisce loro le istruzioni per l'esercizio dei poteri ispettivi previsti dalla normativa che disciplina l'attribuzione del 5 per mille dell'IRPEF **ai soli comuni che ricevono contributi inferiori a € 20.000,00**. Restano esclusi i comuni che ricevono contributi superiori a tale importo i quali sono già obbligati a trasmettere il rendiconto e la relazione illustrativa al Ministero stesso con procedura telematica. La circolare infatti richiama il decreto direttoriale n. 0101025 del 24/09/2018 che all'art. 1 dispone che a decorrere dall'esercizio 2019, gli UTG effettuino annualmente appropriati controlli sulla regolarità della rendicontazione delle spese finanziate con tali contributi, nonché sui relativi obblighi di pubblicazione, come stabiliti con D.P.C.M del 23/04/2010, poi integrato dal D.P.C.M. del 07/07/2016 per i soli comuni che hanno ricevuto, a titolo di 5 per mille, contributi inferiori ad € 20.000,00. Detti comuni sono tenuti a redigere il rendiconto e la relazione illustrativa utilizzando modelli cartacei da conservare agli atti per non meno di dieci anni. Il successivo art. 2 del decreto prevede che tale controllo sia eseguito almeno sul 15 per cento dei comuni interessati ai contributi, come risultanti dagli elenchi pubblicati periodicamente dal Ministero stesso sul proprio sito web – Dait finanza locale. La relazione finale inerente l'esito del controllo svolto dalla prefettura sarà inviata, tramite pec, al Ministero dell'Interno – Direzione Centrale della Finanza Locale. I comuni da controllare saranno individuati in base a sorteggio svolto presso le singole prefetture-UTG. La percentuale minima di cui sopra si intende riferita a tutti i comuni della provincia che abbiano percepito somme nel corso dello stesso anno. La circolare prosegue poi ricordando che le somme erogate a titolo di 5 per mille dell'IRPEF devono essere utilizzate entro un anno dalla data di ricezione delle stesse da parte dei comuni interessati, il quale decorre, convenzionalmente, dal secondo mese dall'avvenuta erogazione dell'importo da parte del Ministero. Il controllo potrà essere eseguito pertanto dopo il quattordicesimo mese. Le prefetture dovranno fare riferimento unicamente agli elenchi dei pagamenti pubblicati sul sito web della Direzione Centrale della Finanza locale del Ministero, con riguardo alla data di effettiva erogazione delle somme. Il controllo riguarderà due aspetti:

- a) il rendiconto, che deve essere redatto entro un anno dalla ricezione delle somme secondo i modelli ministeriali pubblicati con circolare FL 13/2015, come modificati con circolare F.L. 10/2018, debitamente compilato e sottoscritto dai responsabili del servizio finanziario, dei servizi sociali e dall'organo di revisione economico-finanziario, nonché ogni altro

elemento che le prefetture ritengano utile ai fini della verifica sull'utilizzo delle somme (quali ad es: eventuali contratti stipulati o accordi raggiunti con cooperative o associazioni, fatture dei fornitori, mandati di pagamento, ecc.).

- b) l'avvenuta pubblicazione sul sito web del comune beneficiario, da effettuarsi entro trenta giorni dalla scadenza del termine più sopra indicato, degli importi percepiti e del rendiconto, così come previsto dall'articolo 8 del d.lgs. n. 111 del 03/07/2017.

La circolare prosegue precisando che i controlli vanno eseguiti sulle somme percepite dai comuni secondo il principio di cassa, a decorrere dall'esercizio 2016, indipendentemente dagli anni d'imposta a cui si riferiscono. Le prefetture ne hanno già comunicato gli esiti al Ministero entro il 31 marzo scorso (per l'anno 2016); lo faranno entro il 30 giugno 2019 per l'anno 2017 e, per gli anni successivi, entro il 31 marzo di due anni dopo (ad es: per il 2018 entro il 31 marzo 2020; per il 2019 entro il 31 marzo 2021 e così via). Infine l'eventuale comunicazione al Ministero della mancata o parziale utilizzazione delle risorse, oppure dell'utilizzo per finalità diverse da quelle previste dalla richiamata circolare del F.L. 10/2018, comporterà, per il comune inadempiente, il recupero da parte del Ministero stesso delle somme attribuite per la parte non utilizzata ovvero utilizzata per finalità diverse dagli scopi per i quali sono attribuiti i fondi del 5 per mille dell'IRPEF.

---

## 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

## CONFLITTO D'INTERESSE E ABUSO D'UFFICIO

*di Augusto Sacchi*

Ci si interroga su quale sia la misura più importante introdotta dalla legge Severino (legge 6 novembre 2012, n. 190), in materia di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione. Secondo alcuni - compreso chi scrive - la misura più importante è la **trasparenza**: cioè l'obbligo per le P.A. di pubblicare nel proprio sito *web*, per un lungo periodo, tutte le informazioni relative all'organizzazione dell'ente e alle attività da esso svolte. Gli obblighi di pubblicazione via *web*, sono stati, poi, ulteriormente potenziati, dalla fine del 2016, con il d.lgs. 97/2016, che ha introdotto anche in Italia l'accesso civico generalizzato (cd: FOIA – *Freedom Of Information Act*), da parte dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013.

Trasparenza, dunque, al primo posto. E al secondo?

Sempre a parere di chi verga queste note, nel secondo gradino del podio ci sta il **conflitto d'interessi e l'obbligo di astensione**.

Non interessarsi alle questioni proprie o del proprio coniuge, o dei parenti più prossimi o di situazioni in cui il conflitto può anche solo essere di natura potenziale, nell'ambito della prevenzione della corruzione, è la base ineludibile per evitare spiacevoli situazioni che possono interagire, se utilizzate male, con le norme del codice di comportamento e con alcuni reati del codice penale.

### 1. Le norme del codice di comportamento

Uno dei provvedimenti attuativi della legge Severino, è il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

Un buon numero degli articoli del codice di comportamento trattano, direttamente o di riflesso, la questione del conflitto di interessi e dell'eventuale, conseguente, obbligo di astensione. Analizziamoli più da vicino.

#### 1.1 – Articolo 5

Il primo articolo da investigare è il 5, che obbliga il dipendente pubblico a comunicare al responsabile della struttura dove si opera, la propria adesione o appartenenza ad una associazione o organizzazione i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività d'ufficio cui è preposto.

La comunicazione - che sarebbe opportuno aggiornare/confermare ogni anno - serve al responsabile della struttura per evitare di affidare compiti istruttori al dipendente che, essendo iscritto ad una associazione, si trovi in una situazione di potenziale conflitto d'interessi.

### 1.2 – Articolo 6

Il successivo articolo 6, del Codice, è rubricato “*Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse*” e prevede (comma 1) che il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, debba informare per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:

- a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Il comma 2, in modo ancora più esplicito, ricorda che il dipendente si deve astenere dal prendere **decisioni** (intese come emissione di atti a valenza esterna) o **svolgere attività** (istruttorie interne), inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.

### 1.3 – Articolo 7

L'articolo 7 del Codice è rubricato “*Obbligo di astensione*” ed è composto da un unico comma, che recita testualmente:

1. *Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.*

Da questo articolo del codice discendono alcuni obblighi in capo al dipendente:

- a) Effettuare un'attività preventiva di auto-analisi per verificare la presenza o meno di una potenziale situazione di conflitto d'interesse, riguardo all'oggetto del procedimento amministrativo ed alle persone/società coinvolte;
- b) Segnalare (si consiglia l'uso della *mail* istituzionale) al proprio dirigente ogni situazione di potenziale conflitto, chiedendo lumi sui comportamenti da tenere;
- c) Attendere ed attenersi alla decisione che il dirigente assumerà sulla segnalazione, sapendo che l'indicazione dirigenziale può comportare l'obbligo di astensione ovvero la prosecuzione dell'attività istruttoria, se il conflitto segnalato risulta non pertinente.

### 1.4 – Articolo 13

L'articolo 13 del Codice di comportamento, attiene a disposizioni particolari per i dirigenti (P.O. negli enti senza dirigenza<sup>1</sup>) e, al comma 3, prevede che i dirigenti debbano comunicare all'amministrazione:

- a) le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge;
- b) la dichiarazione se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio;
- c) informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge.

## 2. L'articolo 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241

Un'altra disposizione fondamentale per prevenire fatti corruttivi all'interno della P.A. è l'articolo 6-bis, della legge 241/1990, nel testo introdotto dall'articolo 1, comma 41, della legge 190/2012.

La disposizione prevede:

*1. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*

Nella sua asciutta semplicità la norma risulta estremamente chiara ed efficace e si traduce in un precetto ben specifico: all'interno della pubblica amministrazione non è possibile interessarsi di questioni che impattano con se stessi, con i propri familiari o comunque con altre persone con cui vi sono dei vincoli di affinità, di interessi, di amicizia o frequentazione abituale. Il divieto vale per il responsabile del procedimento (quello definito negli artt. 4, 5 e 6 della medesima legge) e per coloro che partecipano, in modo attivo (pareri, valutazioni tecniche, endoprocedimenti, eccetera), alla fase istruttoria anche se non direttamente coinvolti nell'emanazione dell'atto finale (determinazione; permesso; autorizzazione; affidamento, gara, concorso, eccetera). Anche in questo caso, dopo l'auto-analisi, l'obbligo del dipendente pubblico risiede nel dovere di segnalazione della fattispecie conflittuale al proprio "capo", che si esprimerà sulla presenza dell'eventuale obbligo di astensione.

## 3. L'articolo 42 del Codice dei contratti

La disciplina del conflitto d'interesse ha trovato allocazione anche all'interno del vigente Codice dei contratti<sup>2</sup>, con una specifica norma, composta da cinque commi:

Nel **comma 1**, si prevede che le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate:

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

<sup>1</sup> Vedi art. 13, comma 1, DPR 62/2013;

<sup>2</sup> Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, articolo 42, rubricato "Conflitto d'interesse";

Le misure devono essere calibrate in modo da evitare:

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

Nel **comma 2**, viene specificato che si realizza un conflitto d'interesse quando il personale, che interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione, previste dall'art. 7, del DPR 62/2013 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici), di cui si è già fatto cenno.

Nel **comma 3**, viene specificato che il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2:

- è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante;
- deve astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni.

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

Il successivo **comma 4**, statuisce che le disposizioni dei primi tre commi valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici. Il **comma 5** impone alla stazione appaltante di vigilare affinché gli adempimenti di cui ai commi 3 e 4 siano rispettati.

L'insieme di queste disposizioni rende indispensabile che, nell'ambito delle misure previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTCPT), gli enti provvedano ad individuare specifici interventi di monitoraggio, verifica e controllo sul rispetto delle norme e sul contenuto delle dichiarazioni rese dai singoli dipendenti.

#### 4. Le norme del codice penale: l'abuso d'ufficio

Il codice penale, interviene nella materia del conflitto d'interessi, con l'articolo 323, rubricato "*Abuso d'ufficio*" che testualmente recita:

*Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da uno a quattro anni.*

*La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno un carattere di rilevante gravità.*

La legge Severino, nella parte legata alla repressione dei reati corruttivi, è intervenuta sulla materia con l'articolo 1, comma 75, lettera p) della legge 190/2012, elevando la pena inizialmente prevista "*da sei mesi a tre anni*" a "*da uno a quattro anni*."

In pratica, l'abuso d'ufficio, è il reato commesso da colui che, rivestendo una particolare posizione all'interno della pubblica amministrazione (pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio), approfitta proprio di tale condizione, per ottenerne un vantaggio oppure per causare un danno ad altri.

Il più classico degli esempi è quello di un funzionario addetto a un concorso pubblico che fa avere ad un candidato le risposte delle prove d'esame, prima che esse si siano tenute.

In altre parole, si realizza il reato di abuso d'atti di ufficio quando un pubblico ufficiale, approfittando del suo ruolo, assicura a sé stesso o ai suoi familiari o ad altre persone in qualche modo a lui collegate, un beneficio che non spetterebbe, oppure cagiona un danno arbitrario ad altri. Tale comportamento - come si è detto, dall'anno 2012 - genera un reato punito con la

reclusione da uno a quattro anni. Pena a cui possono aggiungersi ulteriori periodi quando il vantaggio o il danno è di grave entità.

L'attuale declinazione del reato di abuso d'ufficio, risale all'articolo 1, della legge 16 luglio 1997, n. 234, con il quale, è stato riformulato completamente l'art. 323 del codice penale. La modifica ha introdotto dei paletti più precisi nella definizione del reato, che si concretizza, ora, solamente se ricorrono le tre seguenti condizioni:

1. L'intenzione di recare a sé o ad altri un beneficio patrimoniale non dovuto. Assume, pertanto, rilevanza l'elemento psicologico del reato: il Giudice dovrà verificare la presenza di un comportamento doloso, ovvero la precisa intenzione del funzionario di recare un infondato beneficio oppure un arbitrario danno;
2. La trasgressione di una specifica legge o regolamento; oppure mancata astensione in caso di conclamato conflitto di interesse<sup>3</sup>;
3. La trasgressione o la mancata astensione devono essere la causa del vantaggio o del danno non dovuto.

Un altro aspetto che va precisato è il momento in cui si realizza la consumazione del reato. La giurisprudenza ritiene che il reato si consideri compiuto nel momento in cui la condotta genera l'evento, ossia l'infondato beneficio oppure l'arbitrario danno. Restando all'esempio del concorso pubblico, il momento del reato sarà quello in cui viene proclamato il vincitore, con relativa assunzione nella P.A. e non il momento in cui le risposte sono state passate.

Il momento consumativo del reato, dunque, è quello in cui si producono gli effetti dell'atto e non quello in cui l'atto o gli atti vengono compiuti.

Il reato di abuso d'ufficio, come previsto dall'articolo 157 c.p., si prescrive entro sei anni<sup>4</sup>. L'articolo 323 del codice penale sancisce che affinché si concretizzi il reato di abuso d'ufficio è necessaria la precisa intenzione di recare ingiusto beneficio o ingiusto danneggiamento. Affinché si configuri il reato dunque, occorre il dolo intenzionale<sup>5</sup>.

Non si verifica il reato di abuso di ufficio se il dolo è:

- ⇒ Eventuale: ossia il soggetto sa che c'è un rischio che l'evento si verifichi;
- ⇒ Diretto: ossia il soggetto sa che il rischio che si verifichi l'evento c'è, è molto probabile o addirittura sicuro, ma non è l'obiettivo principale del soggetto.

Se l'intenzione non è comunque provata, ma l'illegittimità dell'atto compiuto risulta macroscopica, il reato si configura in egual misura e non è necessario provarne l'intenzionalità.

Il reato di abuso d'ufficio è procedibile d'ufficio<sup>6</sup>: ciò significa che il soggetto che ha commesso il reato viene perseguito anche se la vittima non sporge querela. Sarà lo Stato - nello specifico la Procura della Repubblica - a procedere il reato, indipendentemente dalla volontà della vittima.

Al colpevole si possono applicare le seguenti misure cautelari:

1. Personali: sospensione dall'esercizio del pubblico ufficio (art. 289 c.p.p.); l'arresto precautelare è possibile solo in flagranza di reato (art. 381 c.p.p.) mentre non è ammesso il fermo;
2. Reali: sequestro preventivo (art. 321 c.p.p.).

Il Tribunale competente sarà quello in cui è stato prodotto l'evento. Ad esempio, se un'azienda di Cremona ha ottenuto un ingiusto vantaggio patrimoniale da un pubblico ufficiale di Verona, il reato è avvenuto a Cremona e sarà competente territorialmente il Tribunale di quella città.

<sup>3</sup> Vedi: Cassazione penale, sezione VI, sentenza 13 luglio 2011, n. 27453

<sup>4</sup> Vedi: **Corte di Cassazione, sezione VI Penale Sentenza 29 gennaio – 18 marzo 2015, n. 11394;**

<sup>5</sup> Cfr. Cassazione penale, sezione V, sentenza 27 gennaio 2011, n. 3039; Corte di Cassazione, sez. V Penale, sentenza n. 28608/17; depositata l'8 giugno 2017;

<sup>6</sup> Articolo 50 c.p.p.;

Per portare un altro esempio concreto, commette il reato di abuso d'ufficio, il funzionario, responsabile dell'ufficio tecnico di un comune piemontese, che tratta una pratica della propria moglie (proprietaria), relativa al cambio di destinazione d'uso di un immobile - di cui, peraltro, il funzionario era usufruttuario - procurandosi un ingiusto vantaggio patrimoniale, consistito nella sanatoria di fatto dell'edificio abusivo e omettendo di adottare i provvedimenti sanzionatori/ripristinatori, di cui al DPR 380/2001.

Come ha ben confermato la Corte di Cassazione – Penale, sezione IV, con la recente sentenza n. 14950 del 4 aprile 2019.

In questo caso, la Cassazione ritiene **condamata** la condotta illecita posta in essere dal dipendente comunale, in ragione di aver istruito la pratica a firma della di lui moglie, omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio e del proprio congiunto. Con queste motivazioni viene confermata la pena di mesi sei di reclusione – convertita nella corrispondente sanzione pecuniaria di euro 45.000 di multa – oltre alle statuizioni in favore del comune, costituitosi parte civile.

## 5. Conclusioni

Secondo l'aforista, giornalista, scrittore, editore e disegnatore Leo Longanesi, la frase "*tengo famiglia*" sarebbe da scrivere al centro del Tricolore italiano, come motto capace di sintetizzare, in maniera efficace, una evidente peculiarità del nostro carattere nazionale. E in effetti – come ci dicono le cronache quotidiane - tale frase, ha rappresentato e rappresenta tutt'ora, una sorta di giustificazione morale di comportamenti normalmente considerati esecrabili.

Ebbene, tutte le norme e le disposizioni su cui ci siamo soffermati in questo intervento, si basano sul concetto esattamente opposto, che potrebbe suonare così: "*nell'ambito del mio agire pubblico NON tengo famiglia*". Non ho amici; non ho parenti; non ho interessi "particolari" da perseguire.

Se li ho - come può capitare in tante circostanze a ciascuno di noi – il nostro obbligo primario è quello di farlo presente. Di segnalarlo al nostro dirigente o, se siamo dirigenti o figure apicali, al responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza del nostro ente. Se il conflitto d'interesse – anche di natura potenziale – è presente e come tale viene valutato, non resta che astenersi dall'intero procedimento, seguendo le indicazioni che ci verranno fornite dal soggetto investito del potere decisionale.

Vari articoli del codice di comportamento – da cui può scaturire un provvedimento disciplinare - alcune norme di legge, l'articolo 323 del codice penale e una selva di sentenze della magistratura, ci rammentano che è molto utile, ragionevole e prudente non scordarsene.

## QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 30/04/2019

### Obblighi di pubblicazione atti di pianificazione e governo del territorio

#### Domanda

Da poco tempo ho assunto l'incarico di posizione organizzativa del settore urbanistica del mio comune (ente senza dirigenti). Vorrei capire meglio quali sono gli obblighi di pubblicazione in materia di Pianificazione urbanistica e governo del territorio. Potete aiutarmi?

#### Risposta

*a cura di Augusto Sacchi*

Gli obblighi di pubblicità e trasparenza, in materia di attività di pianificazione e governo del territorio sono disciplinati dall'articolo 39, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. L'articolo si compone di quattro commi.

Il primo comma, prevede che le pubbliche amministrazioni debbano pubblicare gli **atti di governo del territorio**, quali, tra gli altri:

- a) i piani territoriali;
- b) i piani di coordinamento;
- c) i piani paesistici;
- d) gli strumenti urbanistici, generali e di attuazione, nonché le loro varianti.

Per effetto dell'art. 43, comma 1, lettera f), del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, che ha abrogato la lettera b), del comma 1, del d.lgs. 33/2013, **non sono più oggetto di pubblicazione** obbligatoria gli schemi di provvedimento, prima che siano portati all'approvazione, nonché le delibere di adozione o approvazione e i relativi allegati tecnici.

Il comma 2, della norma in vigore, stabilisce che la documentazione relativa **a ciascun procedimento** di presentazione e approvazione delle proposte di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata o pubblica **in variante** allo strumento urbanistico generale comunque denominato vigente, nonché delle proposte di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata o pubblica **in attuazione** dello strumento urbanistico generale vigente, che comportino premialità edificatorie a fronte dell'impegno dei privati alla realizzazione di opere di urbanizzazione extra oneri o della cessione di aree o volumetrie per finalità di pubblico interesse, è pubblicata in una sezione apposita nel sito del comune interessato, continuamente aggiornata.

Il comma 3, prevede che la pubblicità degli atti di cui al comma 1, è condizione per l'acquisizione dell'efficacia degli atti stessi. Il comma 4, recita, infine, che restano ferme le discipline di dettaglio, previste dalla vigente legislazione statale e regionale, qualora impongano ulteriori obblighi.

Sul tema degli obblighi di trasparenza è intervenuta anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), da ultimo, con la delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, al Paragrafo 8.3.

L'ANAC ha chiarito che tra gli atti di governo del territorio che le amministrazioni sono tenute a pubblicare, ai sensi dell'art. 39, del d.lgs. n. 33/2013, rientrano anche il **Documento programmatico preliminare contenente gli obiettivi e i criteri per la redazione del Piano urbanistico generale**, nonché i Piani delle **attività estrattive** (altrimenti detti **Piani cave e torbiere**).

L'Autorità, inoltre, ha sottolineato che la pubblicità dei suddetti atti è condizione per l'acquisizione di efficacia degli stessi, secondo quanto previsto dal comma 3, del medesimo art. 39.

Da ultimo, si ricorda che:

- a) tutte le pubblicazioni vanno previste nella sezione del sito *web* del comune denominata *Amministrazione trasparente* > *Pianificazione e governo del territorio*, con aggiornamento tempestivo degli atti da pubblicare;
  - b) l'obbligo riguarda anche gli atti di pianificazione urbanistica, approvati prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 33 del 2013 (20 aprile 2013), che producono effetti anche dopo tale data.
-

Quesito del 07/05/2019

## Concessione di contributi e relativi obblighi.

### Domanda

In qualità di responsabile dell'ufficio Servizi sociali del comune, chiedo che vengano indicati quali sono i provvedimenti che NON rientrano nella categoria degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici?

### Risposta

*a cura di Augusto Sacchi*

Il riferimento normativo per la pubblicazione obbligatoria degli atti con cui una pubblica amministrazione eroga contributi, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici, superiori a 1.000 euro nell'anno solare, è contenuto negli articoli 26 e 27 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Il comma 1, del citato art. 26, fa esplicito riferimento all'articolo 12, della legge 7 agosto 1990, n. 241, secondo il quale:

*"La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, **dei criteri e delle modalità** cui le amministrazioni stesse devono attenersi.*

*2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 **deve risultare dai singoli provvedimenti** relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1.*

In base a tale norma, risalente a quasi trent'anni fa, ogni ente locale, nel corso degli anni, ha dovuto disciplinare l'erogazione dei contributi, secondo specifiche norme regolamentari, la cui assenza – è bene specificarlo - impedirebbe al comune di erogare somme a titolo di contribuzione, per qualunque genere.

Venendo al cuore del quesito posto, possiamo dire che rientrano, certamente, tra la categoria dei contributi quelli erogati per finalità di carattere sociale (salute o situazione di disagio socio-economico). Quelli erogati per finalità culturali e turistiche; attività promozionali; svolgimento di eventi e manifestazioni; attività sportive e di pubblica istruzione, più eventuali altre categorie sempre disciplinate nell'apposito regolamento comunale.

A titolo non esaustivo possiamo ricomprendere, invece, nella categoria degli atti che NON rientrano tra gli obblighi degli articoli 26 e 27, del d.lgs. 33 del 2013:

- i compensi dovuti dalle amministrazioni, dagli enti e dalle società alle imprese e ai professionisti privati come corrispettivo per lo svolgimento di prestazioni professionali e per l'esecuzione di opere, lavori pubblici, servizi e forniture;
- i rimborsi e le indennità corrisposti ai soggetti impegnati in tirocini formativi e di orientamento;
- l'attribuzione da parte di un'amministrazione ad altra amministrazione di quote di tributi;
- il trasferimento di risorse da un'amministrazione ad un'altra, anche in seguito alla devoluzione di funzioni e competenze;

- i rimborsi a favore di soggetti pubblici e privati di somme erroneamente o indebitamente versate al bilancio dell'amministrazione;
  - gli indennizzi corrisposti dall'amministrazione a privati a titolo di risarcimento per pregiudizi subiti;
  - gli atti di ammissione al godimento di un servizio a domanda individuale a tariffe ridotte o agevolate.
-

## AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

### Approfondimento

## L'INVERSIONE DELLA VERIFICA DEI REQUISITI NELLA NOVITÀ INTRODotta CON IL DECRETO-LEGGE "SBLOCCA CANTIERI"

di Stefano Usai

### 1. La modifica del d.l. 32/2019

Per effetto delle modifiche (art. 1, n. 4, lett. f) del decreto-legge n. 32/2019), dal 19 aprile – entrata in vigore del decreto- il comma 5 dell'articolo 36 dispone – nel suo primo periodo - che *"le stazioni appaltanti possono decidere che le offerte siano esaminate prima della verifica della documentazione relativa al possesso dei requisiti di carattere generale e di quelli di idoneità e di capacità degli offerenti"*.

Una prima riflessione che occorre esprimere è che a differenza del testo pregresso (che non prevedeva l'inversione) nella norma riportata manca un riferimento espresso alle sole ipotesi di cui al comma 2 dell'articolo 36. Per intendersi, la norma non chiarisce se l'ambito applicativo di tale prerogativa è limitata al solo sotto soglia o può estendersi anche alle gare "classiche".

Il testo pregresso, nel disporre in tema di verifica dei requisiti sul solo aggiudicatario, chiariva che l'ambito applicativo era limitato al solo sottosoglia comunitario (ed in specie alle ipotesi di cui al comma 2 dell'articolo 36 del codice dei contratti).

Testualmente, la norma pregressa (vigente fino al 18 aprile) disponeva che *"nel caso in cui la stazione appaltante abbia fatto ricorso alle procedure negoziate di cui al comma 2, la verifica dei requisiti avviene sull'aggiudicatario. La stazione appaltante può, comunque, estendere le verifiche agli altri partecipanti. Le stazioni appaltanti devono verificare il possesso dei requisiti economici e finanziari e tecnico professionali, se richiesti nella lettera di invito"*.

### 2. Le indicazioni degli uffici legislativi

Un ausilio sulla definizione dell'ambito applicativo emerge dagli atti tecnici che accompagnano il decreto nel suo percorso (già avviato) per la conversione in legge.

Già nella relazione illustrativa che accompagna il testo del decreto si è evidenziato che la modifica di cui si è detto è stata inserita *"nell'ottica della semplificazione e nel rispetto dell'articolo 56 della direttiva 2014/24/UE, in analogia a quanto già avviene nei settori speciali"*.

L'art. 56 della direttiva predetta (recepita nel codice) non prevede limiti rispetto alla possibilità di invertire la verifica precisando, tra l'altro, che *"nelle procedure aperte, le amministrazioni aggiudicatrici possono decidere di esaminare le offerte prima di verificare l'assenza di motivi di esclusione e il rispetto dei criteri di selezione"*.

Ipotesi di inversione sono previste già nel codice. In questo senso, l'art. 133, comma 8, collocato all'interno della disciplina degli appalti nei settori speciali, dispone che *"nelle procedure aperte, gli enti aggiudicatori possono decidere che le offerte saranno esaminate prima della verifica dell'idoneità degli offerenti. Tale facoltà può essere esercitata se specificamente prevista nel bando di gara o nell'avviso con cui si indice la gara"*.

Ciò dovrebbe far propendere per un ambito esteso circa l'applicazione della prerogativa e, pertanto, non limitato all'ambito sotto soglia comunitario.

### 3. Quando è possibile utilizzare tale prerogativa

Indicazioni ulteriori circa l'ambito applicativo, comunque, si possono desumere anche dal secondo periodo della norma in commento.

Il secondo periodo del nuovo comma 5, infatti, puntualizza che *"tale facoltà"* - ovvero la possibilità di invertire la verifica dei requisiti - *"può essere esercitata se specificamente prevista nel bando di gara o nell'avviso con cui si indice la procedura"*.

Il riferimento al bando di gara – pur possibile anche nel sotto soglia comunitario – sembra estendere la prerogativa anche alle ipotesi del sopra soglia e quindi anche al caso in cui il RUP utilizzi, evidentemente, le procedure ordinarie.

La norma, quindi, consente al RUP di decidere che le offerte siano esaminate prima della verifica della documentazione relativa al possesso dei requisiti di carattere generale e di quelli di idoneità e di capacità degli offerenti, a condizione però che tale facoltà sia specificamente prevista nel bando di gara o nell'avviso con cui si indice la procedura.

La questione pratico/operativa, naturalmente, è quella di chiarire – all'interno della stazione appaltante – se l'utilizzo di tale prerogativa debba essere rimessa ai vari RUP e quindi in modo autonomo/discrezionale, oppure se ciò esiga una scelta "centralizzata".

E' chiaro che una stazione appaltante (nel caso di attività di appalto diffusa come nel caso in cui ogni servizio attiva autonomamente le "proprie" gare), o meglio i soggetti deputati dovranno anche valutare l'omogeneità dell'azione amministrativa. Qualche problema, in sostanza, potrà verificarsi nel caso in cui le procedure d'appalto non risultino omogenee (si pensi al caso, all'interno della stazione appaltante, in cui alcuni RUP optino per l'utilizzo della prerogativa ed altri no).

Sarebbe opportuno, pertanto, che tale facoltà venga disciplinata all'interno della stazione appaltante (con un indirizzo di carattere generale).

### 4. Le garanzie da assicurare

Nel terzo periodo, il comma 5 chiarisce che se le stazioni appaltanti si "avvalgono di tale facoltà (...) verificano in maniera imparziale e trasparente che nei confronti **del miglior offerente** non ricorrano motivi di esclusione e che sussistano i requisiti e le capacità di cui all'articolo 83 stabiliti dalla stazione appaltante; tale controllo è esteso, a campione, anche sugli altri partecipanti, secondo le modalità indicate nei documenti di gara".

Quindi la verifica successiva riguarda principalmente l'aggiudicatario e a campione può riguardare (la norma si esprime in modo perentorio come se il RUP in realtà sia tenuto a fare una verifica a campione secondo modalità predefinite negli atti di gara), anche gli altri partecipanti.

Ad esempio, nei documenti di gara si potrebbe prevedere che su alcuni soggetti utilmente inseriti in "graduatoria" di aggiudicazione – fino ad un certo numero – saranno oggetto di verifica oppure si potrebbe prevedere un meccanismo a sorteggio.

## 5. Il ricalcolo sulla soglia della potenziale anomalia

Gli ultimi due periodi del comma, puntualizzano, che *"sulla base dell'esito di detta verifica, si procede eventualmente a ricalcolare la soglia di anomalia di cui all'articolo 97"* e che, rimane ferma, dopo l'aggiudicazione, *"l'esigenza della verifica sul possesso dei requisiti richiesti ai fini della stipula del contratto"*.

Naturalmente il comma si pone il problema – fissando una norma di chiusura – del caso in cui l'aggiudicatario risulti sprovvisto finanche di requisiti di carattere generale e/o dei requisiti speciali richiesti dalla stazione appaltante.

In questo caso, occorrerà – dopo l'esclusione – procedere con i ricalcoli sulla soglia della potenziale anomalia.

Prima della stipula saranno necessarie le verifiche classiche sul possesso dei requisiti.

## 6. Considerazioni finali

Pur vero che la norma contiene una importante semplificazione è altresì vero che introduce una novità rispetto al classico *modus operandi* dei RUP, pertanto è necessario – nel momento in cui si decida di avvalersi di tale novità (che si ripete è meramente facoltativa) – che siano assicurate condizioni di segretezza/riservatezza sulle offerte tecnico/economiche anche perché la verifica avviene dopo che si ha contezza della qualità e convenienza delle proposte tecnico/economiche.

Il RUP dovrà stare attento ed impedire interferenze o "fuga di notizie" che possano condizionare in modo inaccettabile l'epilogo del procedimento di gara.

## QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 24/04/2019

### L'affidamento dei "micro" lavori pubblici tra legge di bilancio e nuovo decreto-legge 32/2019

#### Domanda

Vorremmo avere alcuni chiarimenti sull'affidamento degli appalti di lavori entro i 150mila euro secondo la recente disposizione contenuta nella legge di bilancio per il 2019 che, espressamente, non esige una procedura negoziata ma solamente una consultazione tra tre operatori. E' possibile comprendere che differenza esiste tra le due ipotesi?

#### Risposta

*a cura di Stefano Usai*

È bene da subito premettere che a far data dal 19 aprile 2019 l'ipotesi declinata nel comma 912, art. 1, della legge 145/2018 non è più utilizzabile da parte del RUP.

Infatti, con l'articolo 1 del recentissimo decreto legge 32/2019 c.d. Sblocca Cantieri (pubblicato in G.U. il 18 aprile 2019 n. 92) il comma in parola è stato abrogato.

Si ricorderà, infatti, che la "durata" della disposizione era prevista fino all'adozione di una "complessiva revisione del codice dei contratti" – ed al massimo sarebbe stata utilizzabile fino al 31/12/2019.

Ora, come detto, tale prerogativa è venuta meno. E' utile comunque evidenziare che la "semplificazione" ulteriore prevista dalla norma, ovvero la sola consultazione dei tre operatori senza che si parlasse di procedura negoziata, era da ritenersi solo "equivoca" in quanto il RUP avrebbe dovuto comunque avviare almeno un procedimento informale pubblicizzando un avviso a manifestare interesse e/o utilizzare un già prediposto albo con invito – e attivazione di una micro competizione – tra, almeno, tre operatori.

Come detto **il nuovo decreto legge ha abrogato la previsione prevedendo al contempo una nuova norma – che in questo caso interessa il micro affidamento dei lavori pubblici – innestandola direttamente alla lettera b) del comma 2, dell'articolo 36.**

In questo senso, nel decreto legge 32/2019 si legge che nell'articolo 36 del codice dei contratti al comma 2, lettera b), le parole "e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di **almeno dieci operatori economici per i lavori**" sono sostituite dalle seguenti: "e inferiore a 200.000 euro per i lavori, (...), **mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno tre operatori economici per i lavori**".

Per effetto della modifica appena riportata, limitandoci ai soli lavori – visto il tema del quesito – la lettera b) dal 19 aprile dispone che gli **"affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 200.000 euro per i lavori"** possono **avvenire "mediante procedura negoziata previa consultazione, ove esistenti, di almeno tre operatori economici per i lavori, (...)** L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati".

Come si può notare, nell'odierna disposizione il legislatore è tornato sull'espressione di procedura negoziata imponendo, quindi, una formalizzazione delle procedure nell'ambito dei 200mila euro per lavori pubblici.

Procedura che, ora, può riguardare solo (almeno) 3 operatori e non più 10 come previsto ante decreto legge.

Per il procedimento, evidentemente, rimangono valide le indicazioni fornite dall'ANAC con le linee guida n. 4, pertanto l'individuazione degli operatori deve avvenire in modo serio, oggettivo e trasparente.

Nel caso in cui il RUP disponga di un albo di operatori, da questo si potrà attingere attraverso scorrimento (con obbligatoria applicazione della rotazione) e successiva richiesta di preventivo.

L'alternativa è data dalla formale indagine di mercato per il tramite di un avviso pubblico.

---

## AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

### Approfondimento

## SPESE LEGALI: QUANDO SONO RIMBORSABILI E LE DIFFERENZE TRA DIPENDENTI E AMMINISTRATORI

di Davide d'Alfonso

La rimborsabilità delle spese legali trova una notevole stratificazione giurisprudenziale, anche se, al momento attuale, è abbastanza chiaramente rinvenibile una linea di demarcazione tra il caso dei dipendenti e quello degli amministratori degli enti locali.

La distinzione sorge innanzitutto dal diverso presupposto normativo, riconducibile:

- **Per i dipendenti** degli enti locali nell'art. 67 del DPR 268/1987, che è stato trasfuso nell'art. 28 del CCNL 14/09/2000:
 

*"1. L'ente, anche a tutela dei propri diritti ed interessi, ove si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità civile o penale nei confronti di un suo dipendente per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei compiti d'ufficio, assumerà a proprio carico, a condizione che non sussista conflitto di interessi, ogni onere di difesa sin dall'apertura del procedimento, facendo assistere il dipendente da un legale di comune gradimento.*

*2. In caso di sentenza di condanna esecutiva per fatti commessi con dolo o colpa grave, l'ente ripeterà dal dipendente tutti gli oneri sostenuti per la sua difesa in ogni stato e grado del giudizio".*
- **Per gli amministratori** degli stessi enti, a partire dall'agosto 2015, con la modifica operata dall'art. 7-bis del d.l. 78/2015, all'art. 87, comma 5, del d.lgs. 267/2000 (TUEL), divenuto il seguente:
 

*"5. Gli enti locali di cui all'articolo 2 del presente testo unico, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, possono assicurare i propri amministratori contro i rischi conseguenti all'espletamento del loro mandato. **Il rimborso delle spese legali per gli amministratori locali è ammissibile**, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nel limite massimo dei parametri stabiliti dal decreto di cui all'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, nel caso di conclusione del procedimento con sentenza di assoluzione o di emanazione di un provvedimento di archiviazione, in presenza dei seguenti requisiti:*

  - a) assenza di conflitto di interessi con l'ente amministrato;*
  - b) presenza di nesso causale tra funzioni esercitate e fatti giuridicamente rilevanti;*
  - c) assenza di dolo o colpa grave".*

In linea generale, in sostanza, **se da un lato per i dipendenti**, addirittura, **l'assunzione degli oneri per le spese legali** (nei casi in cui ciò sia ammissibile) **deve essere da subito acquisita in capo all'ente** (non creandosi pertanto, normalmente, neppure

l'eventuale esigenza di rimborsare alcunché), **dall'altro per gli amministratori la norma prevede, in via espressa, solo ed esclusivamente l'ipotesi del rimborso** delle spese legali sostenute dagli stessi.

Così si può ritenere che, mentre per gli amministratori deve trattarsi di somme corrisposte a rimborso, a presentazione di idonea documentazione comprovante il titolo ad ottenerlo, per i dipendenti la via *ordinaria* sia, al contrario, l'assunzione diretta del pagamento da parte dell'ente.

In senso contrario a questa lettura si porrebbe una pronuncia del Consiglio di Stato, che con propria Sentenza n. 1154 del 13 marzo 2017, ha stabilito che è impossibile per l'amministrazione assumere direttamente l'onere del pagamento delle spese del legale, pur in presenza di tutti i requisiti previsti sul piano del diritto, dovendosi trattare in via esclusiva di rimborso delle spese predette una volta esse siano effettivamente pagate dal dipendente assolto: va detto, però, che nonostante parte della dottrina vi abbia trovato una qualche applicabilità agli enti locali, la sentenza *de qua* si riferisce al caso di un'amministrazione statale, **disciplinata sul tema da altre norme** (art. 18, d.l. 67/1997, convertito in legge 135/1997), le quali prevedono, difformemente dal caso dei dipendenti di amministrazioni locali, la fattispecie del rimborso come unica possibile soluzione.

Venendo in via specifica al caso del rimborso delle spese legali a dipendenti, si ritiene di evidenziare che, ribadito che la via ordinaria è l'assunzione diretta della spesa in capo all'ente, sia il giudice amministrativo, sia la magistratura contabile, sia la Suprema Corte di Cassazione, ritengono che sia essenziale **il rispetto di un requisito di fondo**, richiesto dalla fonte legale (ripresa, come visto, dal CCNL del comparto): ovvero che **la scelta del legale sia avvenuta di comune accordo tra ente e dipendente**, e che l'ente **fin dall'inizio abbia avuto sia contezza dell'esistenza dell'imputazione, sia, conseguentemente, la possibilità di scegliere il difensore** di comune accordo con l'interessato.

In tal senso, ad esempio, il TAR Calabria con Sentenza n. 272/2016 ha stabilito che il mancato rispetto della norma procedimentale da parte del dipendente, il quale non informi per tempo l'ente, non consenta al medesimo di valutare eventuali conflitti di interesse, nonché di scegliere un legale di *comune gradimento* (considerato che l'ente se ne porrà a carico il costo in caso di positiva risoluzione...), rende inaccoglibile la richiesta di rimborso inoltrata dal medesimo.

Eguale la Suprema Corte di Cassazione, Sez. Lavoro, con propria Sentenza n. 25976 del 31 ottobre 2017, nella quale si statuiva:

*"(...) In mancanza della previa comunicazione non è configurabile in capo all'amministrazione l'obbligo di farsi carico delle spese di difesa sostenute dal proprio dipendente che abbia unilateralmente provveduto alla scelta ed alla nomina del legale di fiducia. (...) Parimenti detto obbligo non sussiste nei casi in cui il lavoratore, dopo avere provveduto alla nomina, si limiti a comunicarla all'ente, poiché la disposizione pone a carico dell'amministrazione le spese in caso di scelta di un legale «di comune gradimento» e ciò in considerazione del fatto che il difensore nel processo dovrà farsi carico della necessaria tutela non del solo dipendente ma anche degli interessi dell'ente. (...) Correttamente, pertanto, la Corte territoriale ha escluso il diritto al rimborso rilevando che il (omissis) aveva provveduto unilateralmente alla nomina del difensore (...)".*

La pronuncia, del tutto conforme ad altre, nell'asserire in via incidentale (per tornare al quesito originale) **la possibile esistenza anche della fattispecie del rimborso al dipendente** (ove, però, la procedura di individuazione del legale sia stata correttamente esperita), ribadisce inequivocabilmente il principio per il quale non è ammesso alcun rimborso se il dipendente non ha fin dall'inizio **coinvolto** l'amministrazione, consentendo alla stessa di scegliere il professionista, di comune accordo, e di valutare appieno il caso nel perseguimento della tutela non solo del dipendente, ma anche di sé stessa.

Rileva, sotto il profilo della massima attenzione che deve porre nel merito chi si assume la responsabilità di liquidare le somme in esame, il fatto che nella stessa direzione si orienta la Corte dei Conti, secondo la quale non è possibile un rimborso *ex post* delle spese sostenute dall'interessato, se egli non segue l'iter previsto dalla legge, in quanto la norma stabilisce che l'onere delle spese legali sia posto a carico dell'ente anche a tutela dei *propri* diritti e interessi. L'ente stesso, in via preventiva, deve valutare che non ci sia un conflitto di interessi, a prescindere da una eventuale futura assoluzione; e si

deve far carico che la vicenda processuale non abbia esiti che possano ripercuotersi negativamente sui preminenti interessi pubblici che deve perseguire o sulla sua immagine.

Non sussiste, insomma, alcun automatismo: l'assunzione dell'onere della spesa per l'assistenza legale ai dipendenti non è un atto dovuto e non esiste nell'ordinamento alcun principio generale che affermi l'esistenza di un diritto generalizzato al rimborso delle spese a tale titolo sostenute dal dipendente.

Oltre a una pronuncia di assoluzione piena, occorre, detto in via molto riassuntiva, che i fatti contestati fossero in diretto rapporto con le mansioni svolte dal dipendente presso l'amministrazione, che fossero connessi all'espletamento del servizio e dei doveri d'ufficio dello stesso, che l'agire del dipendente fosse immediatamente e direttamente riferibile al volere dell'amministrazione (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV – sentenza 5 aprile 2017, n. 1568); nonché, come visto, che il dipendente abbia consentito all'amministrazione di svolgere le proprie funzioni, e di esercitare i propri diritti, secondo la fonte legale e contrattuale.

---

## QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 02/05/2019

### Utilizzo graduatorie triennio 2010-2013

#### Domanda

È possibile avviare il reclutamento degli idonei che figurano nelle graduatorie approvate dal 2010 al 2013 pubblicando nel sito web dell'ente un avviso per manifestazione di interesse rivolto in generale a tutti coloro che sono collocati in tali graduatorie, per poi trasmettere l'invito a partecipare ai corsi di formazione previsti dall'art. 1, comma 362, della l. 145/2018 solamente a coloro che avranno manifestato il loro interesse?

#### Risposta

*a cura di Lorenzo Marinoni*

Come noto, la legge di bilancio per l'anno 2019 ha prorogato fino al 30 settembre 2019 la validità delle graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2013, ma ne ha subordinato l'utilizzo ai seguenti adempimenti:

- 1) frequenza obbligatoria, da parte degli idonei, di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente;
- 2) superamento, da parte degli idonei, di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità.

Naturalmente, anche in questi casi devono essere rispettati i principi generali in materia di graduatorie concorsuali, tra i quali, in particolare, l'obbligo di interpellare individualmente tutti gli idonei, nell'ordine in cui sono collocati in graduatoria. Una volta che l'ente, sulla base del piano dei fabbisogni di personale, abbia deciso di reclutare personale mediante scorrimento di graduatoria concorsuale, è quindi necessario procedere come segue:

- in primo luogo deve essere individuata la graduatoria da scorrere, secondo le consuete regole: coincidenza di categoria, profilo, requisiti di accesso e articolazione oraria a tempo pieno / parziale dei posti oggetto del concorso rispetto al posto / ai posti da coprire, precedenza alle graduatorie efficaci dell'ente, per poi valutare accordi con altri enti titolari di graduatorie (applicando gli eventuali criteri di scelta che l'ente si è dato autonomamente), precedenza alle graduatorie più datate rispetto a quelle più recenti;
- nel caso in cui si tratti di graduatoria di altro ente, dovrà essere stipulato il relativo accordo/convenzione;
- dopo avere individuato la graduatoria oggetto di scorrimento e una volta data evidenza pubblica a tale decisione con il provvedimento che dà avvio alla procedura, l'ente deve sempre interpellare individualmente tutti gli idonei non ancora chiamati.

Nel caso particolare in cui sia stato deciso lo scorrimento di una graduatoria approvata dal 2010 al 2013, sarà necessario:

- trasmettere a ciascuno degli idonei (con modalità che consentano di provarne la ricezione) un invito a manifestare l'interesse all'assunzione, invito che dovrà anche illustrare le successive fasi della procedura e le relative modalità di notificazione;
- una volta ricevute le manifestazioni di interesse, organizzare il corso di formazione e aggiornamento;

- pubblicare, nel sito web dell'ente (Amministrazione Trasparente, sezione dedicata al personale) un avviso contenente:
- le date, gli orari, i contenuti e le modalità di frequenza al corso di formazione e aggiornamento;
- la disciplina delle assenze rispetto al calendario del corso: casistica, modalità di giustificazione, numero di assenze oltre il quale è prevista la non ammissione all'esame finale;
- le modalità di svolgimento dell'esame-colloquio finale.
- In adempimento agli obblighi di trasparenza, l'invito e l'avviso dovranno infine riportare:
- le principali informazioni riguardanti l'"offerta assunzionale": numero di posti per i quali la graduatoria viene scorsa, unità organizzative di assegnazione, eventuali altri dettagli sulle figure che si intendono reclutare (mansioni, sede di prima assegnazione, articolazione prevista dell'orario di lavoro, ecc.);
- le conseguenze della mancata partecipazione alla procedura per quanto riguarda la posizione giuridica degli idonei.

Lo scorrimento della graduatoria consisterà nella chiamata di coloro che avranno regolarmente frequentato il corso di formazione e superato l'esame finale, nell'ordine in cui figurano nella graduatoria, fino ad esaurimento dei posti disponibili (o per l'unico posto da coprire).

Se si tratta di graduatoria di altro ente, occorrerà informare l'ente titolare circa gli esiti dello scorrimento.

# MODULISTICA

## MODULISTICA PTFP



### PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DI PERSONALE

Fornitura della seguente **modulistica compilabile autonomamente** dall'ente:

- Delibera di adozione del Piano triennale del fabbisogno di personale
- Allegato A – Spese di personale
- Allegato B – Capacità assunzionale
- Allegato C – Piano delle assunzioni 2019/2021
- Allegato D – Dotazione organica
- Allegato E/1 – Criteri per il raccordo tra dotazione organica e limite massimo potenziale di spesa
- Allegato E/2 – Tabella di raccordo tra dotazione organica e limite massimo potenziale di spesa
- Allegato F – Parere del Revisore dei conti

Prezzo **49 €** IVA INCLUSA

## MODULISTICA PO



### POSIZIONI ORGANIZZATIVE

LA MODULISTICA È STRUTTURATA PER ENTI SENZA LA DIRIGENZA

Fornitura della seguente **modulistica compilabile autonomamente** dall'ente:

- Deliberazione di modifica dell'assetto organizzativo e schemi di organigramma/funzionigramma
- Modello per attivare il CONFRONTO con i sindacati
- Manuale per la nomina e la revoca degli incarichi di posizione organizzativa
- Manuale per la graduazione degli incarichi di posizione organizzativa
- Possibili esempi di regolamento e di sistemi di graduazione
- Delibera di approvazione nuovi criteri di conferimento incarichi P.O.
- Esempificazioni di disciplina della retribuzione di risultato: criteri generali di determinazione e di correlazione con altri compensi incentivanti (oggetto di CONTRATTAZIONE SINDACALE), esempi di calcolo
- Integrazione al Regolamento Uffici e Servizi in materia Valutazione Performance

Prezzo **59 €** IVA INCLUSA

## OFFERTA CUMULATIVA PER ENTRAMBI I PACCHETTI **99 €** IVA INCLUSA

I prodotti di base (modulistica) possono essere integrati dai seguenti **servizi opzionali**

- Modulistica PTFP + Revisione
- Calcolo capacità assunzionale
- Calcolo spese di personale
- Servizio costituzione fondo 2019
- Servizio revisione fondo
- Modulistica PO + Revisione

Per informazioni:  
- email personale@publikaservizi.it  
- telefono 0376 1586360

Modulo d'ordine da inviare via email a [personale@publikaservizi.it](mailto:personale@publikaservizi.it)

(compilare in stampatello)

ENTE	
NOME REFERENTE	
E-MAIL	
INDIRIZZO	CAP
CITTÀ	PROV.
CODICE FISCALE	CODICE UNIVOCO UFFICIO

testo in formato Microsoft Word ® e fogli di calcolo Microsoft Excel ®) con relative password di accesso.

**Copyright e responsabilità** – Il materiale compreso nel pacchetto è coperto da diritti d'autore © e dovrà essere utilizzato solo dall'ente acquirente indicato nel presente modulo. È vietata la copia, la diffusione (anche gratuita) o la riproduzione, anche parziale, della modulistica fornita senza autorizzazione scritta di Publika Servizi Srl (vedi norme vigenti). Publika declina ogni responsabilità per danni provocati direttamente o indirettamente dall'uso delle informazioni pubblicate nei materiali forniti o da possibili errori interpretativi della normativa

**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](mailto:privacy@publika.it) (unico indirizzo centralizzato per tutte le società).

SERVIZIO/ PRODOTTO RICHIESTO	
<input type="checkbox"/> Modulistica PTFP .....	49 €
<input type="checkbox"/> Modulistica PP .....	59 €
<input type="checkbox"/> Entrambi i pacchetti PTFP + PO .....	99 €

Importi IVA 22% INCLUSA  
(servizi e modulistica riservati ad enti della P.A.)

### Timbro e firma del responsabile

La sottoscrizione del presente modulo d'ordine implica la totale accettazione delle condizioni illustrate ai paragrafi precedenti. PD 9

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****LE CONVENZIONI PER L'ACCESSO ALLA BANCA DATI ANAGRAFICA***di Martino Conforti*

In questo intervento affronteremo un argomento che è all'ordine del giorno per gli operatori dei servizi demografici, sia per quanto riguarda i Comuni già subentrati in ANPR (Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente), che per i Comuni che ancora devono subentrare.

**1. Le norme che regolano l'accesso alla banca dati anagrafica**

La tematica in questione è regolata da diverse fonti normative.

Le principali sono:

- D.P.R. 445/00 (T.U. della documentazione amministrativa);
- D.lgs. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale);
- D.lgs. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali);
- Regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE.

Nello specifico, riguardo al tema convenzioni per l'accesso alla banca dati anagrafica, l'art. 43 del D.P.R. 445/2000 prevede il fatto che si consideri finalità di rilevante interesse pubblico la consultazione diretta, da parte di una P.A. o di un gestore di pubblico servizio, degli archivi dell'amministrazione certificante, finalizzata all'accertamento d'ufficio di stati, qualità e fatti, ovvero al controllo sulle dichiarazioni sostitutive presentate dai cittadini. Per l'accesso diretto ai propri archivi l'amministrazione certificante rilascia all'amministrazione procedente apposita autorizzazione in cui vengono indicati i limiti e le condizioni di accesso volti ad assicurare la riservatezza dei dati personali, ai sensi della normativa vigente. L'amministrazione procedente opera l'acquisizione d'ufficio esclusivamente per via telematica.

Al fine di agevolare l'acquisizione d'ufficio di informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti, contenuti in albi, elenchi o pubblici registri, le amministrazioni certificanti sono tenute a consentire alle amministrazioni procedenti, senza oneri, la consultazione per via telematica dei loro archivi informatici, nel rispetto della riservatezza dei dati personali.

In realtà già la "Bassanini bis" (Legge n. 127 del 15 maggio 1997) aveva introdotto il concetto con l'art. 2, comma 5:

*"I comuni favoriscono, per mezzo di intese o convenzioni, la trasmissione di dati o documenti tra gli archivi anagrafici e dello stato civile, le altre pubbliche amministrazioni, nonché i gestori o esercenti di pubblici servizi, garantendo il diritto alla riservatezza delle persone. La trasmissione di dati può avvenire anche attraverso sistemi informatici e telematici."*

A confermare questa impostazione c'è la previsione dell'art. 50, comma 2, del C.A.D. (Codice dell'Amministrazione Digitale) che chiarisce che qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, è reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando l'utilizzazione del dato sia necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'amministrazione richiedente.

Vige comunque il divieto di accesso a dati diversi da quelli di cui è necessario acquisire la certezza o verificare l'esattezza (art. 43, comma 3, del D.P.R. 445/2000). I dati devono essere pertinenti rispetto allo scopo da raggiungere.

## 2. Gli interventi del Garante della Privacy e dell'AgID

Sul tema era intervenuto anche il Garante per la protezione dei dati personali - a seguito di un noto caso di cronaca - con provvedimento del 6 ottobre 2005, n. 1179484, diramando le *"Prescrizioni a tutti i Comuni sulla gestione delle anagrafi"*, fornendo indicazioni all'ufficiale di anagrafe per valutare l'ammissibilità delle richieste di elenchi relativi alla popolazione residente, ovvero l'accesso per via telematica agli archivi anagrafici.

Un importante passaggio del provvedimento ci ricorda che il *"Codice non ha inciso sulla portata delle disposizioni sull'anagrafe, ha però ribadito la necessità del perdurante rispetto delle vigenti norme che regolano la conoscibilità e la pubblicità di taluni atti che subordinano la consultazione di materiale documentale al rispetto di determinati limiti temporali (esclusione dei periodi in cui un elenco è in fase di aggiornamento), soggettivi, oppure di talune modalità (documentazione dell'identità del soggetto che intende consultare un registro) o finalità (fina statistici e di ricerca, pubblica utilità)"*

L'AgID (Agenzia per l'Italia Digitale), d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, predisponendo nel luglio del 2013 le *"Linee guida per la stesura di convenzioni per la fruibilità di dati delle pubbliche amministrazioni - versione 2.0"*, aveva sostanzialmente recepito le indicazioni che abbiamo riportato in precedenza.

## 3. Soluzioni operative per l'ufficiale di anagrafe

In sostanza, l'Ufficiale d'anagrafe deve verificare la qualifica soggettiva del richiedente e la sussistenza delle ragioni di pubblica utilità perseguite. Sarà necessario che le soluzioni software consentano il tracciamento delle operazioni di richiesta e di comunicazione dati presso le singole postazioni di lavoro.

La chiave di accesso fornita dovrà essere strettamente personale e non cedibile per ogni soggetto che effettuerà la consultazione. È necessaria una profilazione software adeguata da prevedere nella convenzione.

Il collegamento dovrà consentire una visura differenziata dei dati anagrafici in modalità on-line, nel limite del profilo di accesso autorizzato nella convenzione stipulata ad hoc.

Sicuramente sono vietati accessi illimitati (c.d. anagrafe aperta), che consentano la visura di ogni tipologia di dato eventualmente registrato, anche estraneo all'anagrafe (vaccinazioni, elettorale, leva militare, C.I., C.F., etc.) e i dati da visurare saranno unicamente quelli strettamente necessari in base alla pubblica utilità perseguita.

#### 4. L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente

Nell'ottica del subentro dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (A.N.P.R.), l'art. 62 del C.A.D. (D.lgs. 82/2005) al 3 comma, prevede che i Comuni inoltre possano consentire, anche mediante apposite convenzioni, la fruizione dei dati anagrafici da parte dei soggetti aventi diritto. L'A.N.P.R. assicura, alle pubbliche amministrazioni e agli organismi che erogano pubblici servizi, l'accesso ai dati contenuti nell'A.N.P.R. stessa.

Il D.P.C.M. 194/2014 *"Regolamento recante modalità di attuazione e di funzionamento dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (A.N.P.R.) e di definizione del piano per il graduale subentro dell'A.N.P.R. alle anagrafi della popolazione residente"*, all'art. 5, comma 4:

*"Il Comune, anche mediante le convenzioni previste dall'articolo 62, comma 3, del Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, consente la fruizione dei dati anagrafici della popolazione residente nel proprio territorio, con riguardo altresì agli elenchi di cui all'articolo 34 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 223 del 1989. La verifica dei presupposti e delle condizioni di legittimità dell'accesso ai dati è svolta dal Sindaco."*

Si parla chiaramente di convenzioni per l'accesso alla banca dati locale (comunale) e non nazionale.

Pertanto sia nella fase precedente al subentro che in quella successiva, la possibilità di accesso diretto alle banche dati da parte della Pubblica amministrazione è fortemente incentivata da parte del legislatore, che pare renderla praticamente obbligatoria.

---

## QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 26/04/2019

### Elenchi anagrafici scuola paritaria

#### Domanda

Una scuola paritaria richiede gli elenchi anagrafici di minori per l'invio di materiale al fine di incentivare le iscrizioni. È rilasciabile tale documentazione?

#### Risposta

*a cura di Martino Conforti*

Cerchiamo di fare chiarezza sul tema in oggetto.

La norma che regola la questione è il regolamento anagrafico - DPR 223/1989 - che, all'art. 34, dice:

Alla Pubblica Amministrazione (e ai gestori di pubblici servizi) «previa motivata richiesta, per esclusivo uso di pubblica utilità» l'Ufficiale d'anagrafe rilascia elenchi dei residenti (e consente eventualmente la visura per mezzo di collegamento telematico).

Quindi sono 2 gli elementi da tenere in considerazione ai fini del rilascio di elenchi anagrafici:

- Il fatto che il richiedente sia una PA o gestore di pubblico servizio;
- che la richiesta sia motivata da un esclusivo uso di pubblica utilità;

Una definizione di PA a livello formale viene fornita dall'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 «Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche»:

«Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. »

Per una definizione più sostanziale richiamiamo l'art. 22, 1 comma lett. e) della legge 7 agosto 1990, n. 241 «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi», che definisce la Pubblica Amministrazione: tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario.

Sicuramente non rientrano in questa categoria le scuole paritarie, in quanto non sono pubbliche amministrazioni. Questo è stato confermato dalla risposta ad un quesito fornita dal Ministero: "L' art. 34, comma 1, del D.P.R. 30.5.1989, n. 223, prevede che l'Ufficiale d'anagrafe rilasci - anche periodicamente - alle amministrazioni pubbliche che ne facciano richiesta per esclusivi motivi di pubblica utilità, elenchi degli iscritti nella locale A.P.R.. Sull'argomento, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, interpellato da questo Ministero, ritenuto che le scuole paritarie - sempreché non si tratti di

scuole di enti locali - pur comprese nel "sistema nazionale di istruzione" ex Legge 10.3.2000, n. 62, sulla parità scolastica, rimangono istituzioni private, non potendo, pertanto, essere annoverate tra le "pubbliche amministrazioni"

Peraltro l'art. 1. comma 6 del D.L. 147/2007 che aveva previsto l'applicabilità dell'art. 34 DPR 223/89 a questa casistica, è stato soppresso dalla legge di conversione.

---

Quesito del 03/05/2019

## Decorrenza iscrizione Aire

### Domanda

Qual è la decorrenza giuridica per l'iscrizione all'anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) di un cittadino che si trasferisce dal nostro Comune e presenta apposita istanza al Consolato italiano all'estero?

### Risposta

*a cura di Martino Conforti*

In riferimento a questa tematica occorre segnalare una recente novità a livello normativo.

Fino a poco tempo fa la questione era regolata dal DPR 323/1989, che all'art. 7 prevedeva che gli effetti della dichiarazione resa all'ufficio consolare, avessero decorrenza dalla data di ricezione della stessa da parte dell'ufficiale di anagrafe (quindi la data del protocollo in entrata per il Comune ricevente).

Il 26 marzo scorso è entrato in vigore il Decreto Legge 25 marzo 2019, n. 22 (c.d. "Decreto Brexit") che stabilisce, fra le altre cose, la decorrenza dell'iscrizione all'AIRE dalla data di presentazione della domanda all'ufficio consolare di riferimento.

Per l'esattezza, l'art. 16 (Misure urgenti per la tutela dei cittadini italiani) prevede al punto 3:

"All'articolo 6 della legge 27 ottobre 1988, n. 470, dopo il comma 9 è aggiunto il seguente: «9-bis. Gli effetti della dichiarazione resa all'ufficio consolare, ai sensi dei commi 1 e 3, hanno decorrenza dalla data di presentazione della stessa, qualora non sia stata già resa la dichiarazione di trasferimento di residenza all'estero presso il comune di ultima residenza, a norma della vigente legislazione anagrafica». L'articolo 7 del Decreto del Presidente della Repubblica 6 settembre 1989, n. 323, è abrogato. Le dichiarazioni di cui al presente comma presentate anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto e non ancora ricevute dall'ufficiale di anagrafe hanno decorrenza dalla medesima data."

Pertanto, l'iscrizione all'AIRE per le domande presentate prima del 26 marzo 2019, e non ancora ricevute dall'ufficiale di anagrafe, avrà decorrenza dal 26 marzo 2019. L'iscrizione all'AIRE per le domande presentate dopo il 26 marzo 2019, avrà decorrenza dalla data di presentazione.

Qualora invece il cittadino, prima di partire, dichiara al Comune di ultima residenza l'intenzione di trasferire la propria residenza all'estero, la data di iscrizione coinciderà con quella della dichiarazione al Comune, a condizione che l'interessato si rechi ugualmente, entro 90 giorni, presso l'ufficio consolare competente per rendere la dichiarazione di avvenuto trasferimento e questa dichiarazione pervenga al Comune entro un anno dall'espatrio.



## Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Paini

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

Hanno collaborato a questo numero: Gianluca Bertagna, Giulio Sacchi, Marco Allegretti, Augusto Sacchi, Martino Conforti, Giuseppe Debenedetto, Marco Terzi, Stefano Usai, Davide d'Alfonso, Lorenzo Marinoni.

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

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

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

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

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