

Publika

DAILY

NUMERO

16

Publika Daily

Una risposta per ogni domanda

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



SOMMARIO

Area finanziaria e tributi	8
▪ Rendiconto 2017: approvate le linee guida ed il questionario della corte dei conti per i revisori.	8
▪ Quesiti area finanziaria e tributi.....	12
Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	18
▪ Se il MEF controlla l'anticorruzione.....	18
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità	22
Area contratti e appalti	32
▪ Scelta, individuazione e tempi per la nomina del RUP (prima parte)	32
▪ Quesiti area contratti e appalti	37
Area personale	40
▪ Tutte le regole per i permessi orari retribuiti	40
▪ Quesiti area personale	43
Area servizi al cittadino	45
▪ La nuova Direttiva del Ministero dell'Interno relativa alla safety e security nelle manifestazioni pubbliche.....	45
▪ Quesiti area servizi al cittadino	49

NUMERO

16

COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Ben ritrovati!

Come molti di voi avranno notato, la novità più rilevante di questa pausa estiva è rappresentata dal fatto che non c'è stato il consueto appuntamento - cui eravamo oramai abituati da diversi anni - della cd. *manovra estiva*, che nelle ultime estati piombava a rovinarci le ferie, sparigliando le carte in vista della fine dell'anno. Ebbene: se n'è parlato, è stata annunciata e, a volte, perfino anticipata nel contenuto ma, in realtà, non ha ancora visto la luce e, al momento, è un po' sparita dalle agende e dagli ordini del giorno.

D'altro canto, nel frattempo, l'attività del legislatore è proseguita su altri binari, alcuni dei quali hanno acceso ampi e animati dibattiti anche negli enti locali. Tra le norme più discusse emerge, su tutte, la disposizione contenuta nel decreto "milleproroghe" riguardante il blocco dei fondi destinati ai progetti vincitori del "Bando Periferie", il cui testo approvato differisce al 2020 l'efficacia di 96 delle 120 convenzioni firmate dai sindaci con il precedente esecutivo. In particolare, al piano per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie erano stati destinati complessivamente 2,1 miliardi di euro per poter realizzare tutti i 120 progetti presentati dai comuni; lo slittamento deciso con il decreto (per circa 1 miliardo di euro) riguarderebbe non i primi 24 comuni in graduatoria (che possono, quindi, procedere con l'attuazione del piano), ma i successivi 96, che dovranno *"rimodulare gli impegni di spesa e i connessi pagamenti"* nei prossimi due anni. La questione, ovviamente, ha messo sul piede di guerra l'ANCI - che ha annunciato di interrompere i rapporti istituzionali e di disertare gli appuntamenti futuri in caso di una mancata retromarcia - sicché la vicenda sicuramente terrà ancora banco nel prossimo periodo.

Notizia, invece, recentissima è la discussione in Consiglio dei Ministri del primo disegno di legge (già ridenominato *"Concretezza"*) presentato dal nuovo Ministro per la PA Giulia Bongiorno, le cui misure dovrebbero intervenire in materia di:

- assenteismo, con l'introduzione di sistemi di identificazione biometrica e di videosorveglianza;
- *turn over*, consentendo agli enti, dal 2019, di procedere alla sostituzione del 100% del personale cessato nell'anno precedente;
- efficienza amministrativa, con l'istituzione di un *"Nucleo della Concretezza"*, il quale avrà il compito di effettuare sopralluoghi e visite finalizzati a rilevare lo stato di attuazione delle disposizioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nonché le modalità di organizzazione e di gestione dell'attività amministrativa alla luce dei criteri di efficienza, efficacia ed economicità, proponendo eventuali misure correttive che le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici realizzano entro tempi definiti e comunque nei limiti di quelli indicati in un piano triennale adottato dal Ministero.

In ogni caso, il provvedimento è nella sua fase embrionale, quindi, occorrerà attendere il termine dell'iter di approvazione per avere un'idea più precisa e definitiva sul contenuto delle norme e sul loro effettivo impatto per la PA.

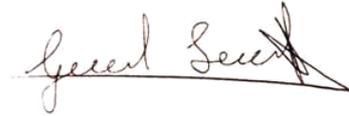
Quanto a noi, invece, i nostri esperti hanno ripreso a sfornare risposte e approfondimenti sui temi d'attualità di maggior interesse e anche in questo numero troverete tante preziose indicazioni: dalle novità sul rendiconto 2017 alle "invasioni di

campo" del MEF in materia di trasparenza, dalle regole per la scelta del RUP a quelle sui permessi orari retribuiti del nuovo CCNL, nonché sulla nuova (ennesima) direttiva del Viminale in tema di sicurezza durante le manifestazioni pubbliche.

Dunque, buona lettura e alla prossima!

A presto!

Giulio Sacchi

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Giulio Sacchi", with a stylized flourish at the end.

CORSO DI FORMAZIONE SU

RIFORMA MADIA E NUOVO CONTRATTO NAZIONALE DI LAVORO

RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

TORINO 28 SETTEMBRE 2018

Best Western Plus Hotel Genova, Via Sacchi 14/B, 10128 Torino

ISCRIVITI SUBITO per avere **GRATIS** il volume di Salvatore Cicala **"I permessi retribuiti dell'articolo 31"**

A tutti coloro che si iscriveranno con **ENTRO IL 15 SETTEMBRE** sarà consegnato gratuitamente il volume

e l'accesso ai **modelli in formato editabile**. Per maggiori informazioni <http://www.publika.it/permessi-retribuiti-articolo-31/>



Relatori:	Dott.ssa Paola Aldigeri – Autrice di pubblicazioni e collaboratrice della rivista Personale News, funzionario responsabile di ente locale esperta in materia di personale, organizzazione e formazione. Docente in corsi di formazione. Componente di nuclei di valutazione. Dott. Luca Siliprandi – Esperto in diagnosi e progettazione organizzativa.	
Destinatari:	Dirigenti, responsabili e coloro che svolgono attività legate alla pianificazione programmazione degli obiettivi e, più in generale, al Ciclo di gestione della performance dell'ente.	
Attestati:	Sarà rilasciato attestato di partecipazione.	
Materiale didattico:	Le dispense con il materiale didattico saranno inviate via email dopo lo svolgimento del corso.	
Orario:	Dalle 8:45 alle 14:00 . Coffee break ore 11:00.	
Iscrizioni:	☎ via fax al numero 0376 158 2160	✉ via email a formazione@publika.it
	La conferma della tenuta del corso sarà comunicata almeno due giorni prima della data di svolgimento	

CORSO DI FORMAZIONE SU
RIFORMA MADIA E NUOVO CONTRATTO NAZIONALE DI LAVORO

RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

La Riforma Madia e il nuovo contratto nazionale di lavoro impongono agli enti una revisione dei propri sistemi di valutazione della performance e di pesatura delle posizioni.

Le modifiche introdotte dal decreto legislativo n. 74/2017 a cui anche gli enti locali devono adeguarsi rappresentano un adempimento da svolgere, ma anche una opportunità per improntare una politica del personale che incentivi meriti e responsabilità dei singoli, così come previsto anche nell'ipotesi di contratto nazionale di lavoro del comparto enti locali.

La valutazione individuale acquisirà sempre maggiore importanza per le progressioni economiche all'interno della categoria e per le progressioni di carriera; d'altro lato, la valutazione della posizione dovrà sempre più ancorarsi alla complessità e responsabilità connessa al ruolo rivestito.

Il corso, attraverso una impostazione teorico-pratica, intende pertanto portare l'attenzione degli enti al tema della misurazione della valutazione della performance e della posizione, soffermandosi sia sulle modifiche normative da attuare, sia sugli strumenti tecnici a disposizione degli enti nell'esercizio della propria autonomia regolamentare.

Programma

IL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

1. Introduzione sulla normativa di riferimento e il ruolo della contrattazione nazionale e della contrattazione decentrata
2. L'adeguamento dei sistemi di misurazione e valutazione della performance per gli Enti Locali
3. I principi generali, il concetto di performance e la contestualizzazione della valutazione
4. Piano e relazione annuale sulla performance; obiettivi generali ed obiettivi specifici
5. Il sistema della valutazione: oggetti, soggetti, processi e strumenti
6. Performance organizzativa e performance individuale
7. L'impatto della primalità sulle carriere individuali e gli effetti della valutazione negativa

8. Il ruolo degli organismi indipendenti di valutazione e dei nuclei di valutazione
9. I "nuovi" attori della valutazione: i cittadini e gli utenti finali
10. Fasi e strumenti della valutazione: modelli di sistemi di misurazione e valutazione
 - a) tipologie di assegnazione dei punteggi e relative primalità
 - b) costruire schede di valutazione efficaci: metodi e calcoli
 - c) come strutturare le fasi della valutazione

IL SISTEMA DI MISURAZIONE DELLA POSIZIONE DI LAVORO

11. La posizione di lavoro
12. La normativa di riferimento per dirigenti e posizioni organizzative
13. Gli elementi di valutazione

Orario: Dalle 8:45 alle 14:00. Coffee break ore 11:00.

Relatori

Dott.ssa Paola Aldigeri – Autrice di pubblicazioni e collaboratrice della rivista Personale News, funzionario responsabile di ente locale esperta in materia di personale, organizzazione e formazione. Docente in corsi di formazione. Componente di nuclei di valutazione.

Dott. Luca Siliprandi – Esperto in diagnosi e progettazione organizzativa.

Quote standard

Enti P.A. e privati **non abbonati** alle riviste di PublikaPrimo iscritto: € 180,00 oppure **9 crediti** formativiIscritti successivi: € 170,00 oppure **8 crediti** formativi

Quote scontate per abbonati

Offerta riservata agli **abbonati alle riviste di Publika**Primo iscritto: € 170,00 oppure **8 crediti** formativiIscritti successivi: € 160,00 oppure **7 crediti** formativi**SCONTO ULTERIORE
10 EURO A PERSONA**Iscriviti alla newsletter delle iniziative di Publika per ricevere gli **approfondimenti gratuiti**, essere sempre informato sui **nuovi corsi** e altre **iniziative** di Publika e usufruire dell'**ulteriore sconto di 10 euro a persona** (oppure sconto 1 credito per enti che hanno acquistato crediti formativi)**Pagamento anticipato / posticipato**

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

CREDITI FORMATIVI

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

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

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

Note organizzative

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

**Riorganizzazione del sistema di misurazione
e valutazione della performance – Torino 28/09/2018**MODULO DI ISCRIZIONE
da inviare a formazione@publika.it

RAGIONE SOCIALE	P. IVA	COD. FISC.
INDIRIZZO (Via, CAP, Città, Prov.)		
TIPO CLIENTE <input type="checkbox"/> Ente Pubblica Amministrazione <small>IVA esente. Pagamento a seguito ricevimento fattura (30 gg. d.f.)</small> <input type="checkbox"/> Società / Sindacati / Privati ... <small>Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato</small>	CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR. <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>	DETERMINAZIONE / ORDINE... <small>Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa</small> <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>
		PD 16

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

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

Richiedo l'iscrizione per n. partecipanti e l'applicazione delle seguenti tariffe:
 quote standard quote abbonati per un totale di euro oppure di crediti formativi da scalare dal totale acquistato.

PARTICIPANTI	COGNOME	NOME	E-MAIL

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

TIMBRO E FIRMA DEL RESPONSABILE

AREA 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

RENDICONTO 2017: APPROVATE LE LINEE GUIDA ED IL QUESTIONARIO DELLA CORTE DEI CONTI PER I REVISORI.

di Marco Terzi

Non c'è tregua per i revisori dei conti e per i responsabili dei servizi finanziari degli enti locali. Con propria deliberazione n. 16/SEZAUT/2018/INPR (reperibile qui:

http://www.corteconti.it/attivita/controllo/regioni_enti_locali/linee_guida_note_istruttorie/delibera_16_2018/), infatti, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha di recente approvato le linee guida ed il questionario sui rendiconti dell'esercizio 2017, in attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti della legge n. 266/2005. L'attenzione della Corte viene posta in particolare sui seguenti aspetti della gestione degli enti locali: verifica del rispetto degli obiettivi di pareggio di bilancio e dei vincoli di finanza pubblica, corretto utilizzo del Fondo pluriennale vincolato e del FCDE, sostenibilità dell'indebitamento. Il questionario è il risultato di un lodevole sforzo di semplificazione fatto dalla Corte, anche se indubbiamente meno efficace di quanto fatto per il recente questionario sul bilancio di previsione 2018-2020. Al fine di alleggerire gli oneri informativi a carico degli enti e degli organi di revisione, molti dati sono reperiti direttamente dalla BDAP, dal SICO (per quanto riguarda il personale) e dalla banca dati RGS-IGEPA (per quanto riguarda i saldi di finanza pubblica). Il questionario si compone di due parti e di un'appendice. La prima parte (Quesiti) contiene informazioni anagrafiche, alcune notizie generali sull'ente, una serie di domande preliminari e sei sezioni contenenti quesiti specifici. La seconda parte (Dati contabili) prevede invece la compilazione di una serie di tabelle con dati numerici che vertono su specifici aspetti della gestione dell'ente. L'appendice costituisce infine un *focus* dedicato agli enti colpiti dal sisma del 2016 e 2017, nonché alle province nel cui territorio questi ricadono, in ragione delle molteplici norme, anche a carattere derogatorio, che riguardano tali enti. Il questionario si conclude con la certificazione da parte dell'organo di controllo circa la corrispondenza dei dati inseriti con quelli contenuti nel rendiconto d'esercizio approvato dall'ente e con l'attestazione di avvenuta verifica dell'attendibilità delle informazioni non desumibili da quest'ultimo atto. E' questa un'importante assunzione di responsabilità da parte dell'organo di revisione, in piena sintonia con la recente sentenza della Corte di cassazione - Sezione penale - n. 33843/2018, nella quale un intero Collegio di revisori è stato chiamato in causa per aver «omesso di segnalare i gravi e reiterati artifici contabili posti in essere» dall'amministrazione soggetta al controllo.

Un'ultima precisazione prima di procedere con l'analisi degli aspetti salienti del questionario: per la sua compilazione occorre entrare nel sito della Corte dei conti, area Servizi *on line*, selezionare il link "Controllo e Referto" e, successivamente, selezionare il sistema FITNET, da cui accedere al sistema *Con.Te*. Per gli utenti che siano ancora privi di credenziali di accesso sarà necessario eseguire prima la registrazione sul Portale "SOLE". Quindi, dopo avere effettuato la registrazione per il profilo di pertinenza e ottenute, via e-mail, *user-id* e *password*, sarà possibile entrare su *Con.Te*. La Sezione Autonomie non fissa la

scadenza per l'invio del questionario. Come di consueto a ciò provvederanno le singole Sezioni regionali di controllo con propria nota da trasmettersi agli enti rientranti nel proprio territorio.

1. Parte I: Quesiti.

Dopo aver fornito le consuete informazioni anagrafiche dell'ente e talune notizie a carattere generale, il compilatore dovrà rispondere a diciassette domande preliminari, per talune delle quali sono previste ulteriori domande di sotto-livello. Esse vertono sui seguenti aspetti della gestione dell'ente: la rilevazione di eventuali gravi irregolarità contabili od anomalie rilevate dall'organo di revisione; il puntuale rispetto o meno degli obblighi di invio del rendiconto alla BDAP e alla verifica della corrispondenza dei dati inviati con quelli contenuti nei documenti contabili approvati dall'ente; il corretto utilizzo ed applicazione dell'avanzo di amministrazione nel corso dell'esercizio 2017; l'eventuale appartenenza ad una unione di comuni o consorzio di comuni; la correttezza delle fonti di finanziamento delle spese di investimento; l'eventuale attuazione di forme di partenariato pubblico-privato (*leasing* immobiliare, *leasing* immobiliare in costruendo, *lease-back* e *project financing*); la puntuale pubblicazione sul proprio sito, nell'apposita sezione 'Amministrazione trasparente' di eventuali rilievi mossi all'ente dalla Corte dei conti o dagli organi di controllo interno; il recupero in corso di esercizio di quote dell'eventuale disavanzo maturato negli esercizi precedenti; l'eventuale ricorso ad anticipazioni di liquidità; le azioni svolte in corso d'anno per il perseguimento degli equilibri finanziari. La compilazione di questa prima parte è piuttosto semplice e rapida, dato che alle domande si deve rispondere, perlopiù, in modo affermativo o negativo.

La Sezione prima, dedicata alla "Gestione finanziaria", mira a rilevare la presenza di eventuali problematiche o di una non corretta rappresentazione contabile delle effettive risultanze della gestione finanziaria. Ad essa si collega la Sezione prima della Parte seconda del questionario, dedicata all'acquisizione dei dati contabili più significativi. In questa Sezione l'accento è posto sui seguenti aspetti:

- analisi della situazione di cassa (libera e vincolata), da condurre in parallelo con le verifiche delle risultanze della gestione di competenza. Come noto il DLgs. 118/2011 ha introdotto il bilancio di cassa per il primo esercizio del triennio di riferimento, nonché l'obbligo di perseguire un saldo di cassa non negativo. L'attenzione della Corte si pone pertanto su questo innovativo aspetto del bilancio degli enti locali;
- l'alimentazione del FPV, con particolare attenzione alla corretta applicazione del principio della competenza potenziata ed alla correlazione tra il mantenimento degli impegni di spesa ed i cronoprogrammi delle spese di investimento. Nelle linee guida si pone l'accento sulla rilevanza numerica e sostanziale delle operazioni di reimputazione di impegni assunti nell'esercizio oggetto di rendicontazione: per la Corte questo indicatore segnala sia la mancanza di una corretta programmazione di queste spese, sia la non conformità dell'azione di contabilizzazione al principio dell'esigibilità e della scadenza delle obbligazioni perfezionate. E' da considerarsi scorretta la pratica di prevedere il continuo e sistematico rinvio a successivi esercizi di obbligazioni che avrebbero dovuto rendersi esigibili nell'anno oggetto di rendicontazione che determina frequenti incrementi del FPV a fine anno, a fronte di cancellazione di impegni della competenza, di cui si rende necessario evitare il radicamento.
- la gestione delle entrate ed il grado di attendibilità delle previsioni finali di bilancio;
- l'evoluzione del FCDE e della gestione dei residui attivi e passivi, con particolare attenzione sulla corretta predisposizione del riaccertamento ordinario ai sensi dell'art. 228 del TUEL. Le linee guida pongono l'accento sui rischi derivanti dal rinvio di oneri all'esercizio 2019, per effetto dell'accantonamento graduale di somme al fondo, che potrebbero favorire l'insorgere di disavanzi di amministrazione cui fare fronte con le procedure ordinarie;

- le tempistiche per i pagamenti, con riguardo al rispetto o meno dei limiti di legge ed al rispetto degli obblighi previsti dal d.l. 35/2013 (PCC);
- la congruità degli accantonamenti a fondi spese e rischi futuri in relazione alle finalità di tale strumento nel rispetto del principio contabile della prudenza. Sono previsti specifici quesiti finalizzati a verificare il corretto accantonamento di somme per i rinnovi contrattuali in relazione ai quali si richiamano le disposizioni contenute al punto 5.2 dell'allegato 4/2 al d.lgs n. 118/2011 e nella deliberazione n. 6/2018 delle Sezioni riunite in sede di controllo;
- la verifica della corretta contabilizzazione dei servizi in conto terzi e delle partite di giro nell'ambito dei quali attenzione deve essere posta alla contabilizzazione di risorse afferenti programmi operativi finanziati con fondi comunitari.

La Sezione seconda denominata: "Indebitamento e strumenti di finanza derivata" è molto semplificata; essa mira a ricostruire lo *stock* del debito nel triennio 2015-2017 e ad analizzarne la composizione, con particolare attenzione al rispetto dei vincoli di indebitamento. Ad essa si collega la Sezione seconda della Parte seconda del questionario.

La Sezione terza riguarda la verifica del "Rispetto del saldo di finanza pubblica", del tempestivo e corretto adempimento degli obblighi di invio al MEF delle certificazioni dei risultati, nonché del corretto utilizzo degli spazi finanziari ottenuti per investimenti. Nelle linee guida la Corte rammenta l'obbligo di cui all'art. 1, comma 508, della legge n. 232/2016 che impone di utilizzare almeno il 90 per cento degli spazi ottenuti, pena l'impossibilità di beneficiare di nuovi spazi nell'esercizio successivo a quello dell'invio della relativa certificazione. L'organo di controllo dovrà allegare al questionario il prospetto di monitoraggio del saldo di finanza pubblica, il prospetto relativo ad eventuali variazioni intervenute per effetto della partecipazione a patti di solidarietà nonché il prospetto di certificazione delle entrate e spese finali di cassa. Ulteriori richieste di dati contabili sono previste nella Parte seconda del questionario.

La Sezione Quarta denominata "Organismi partecipati" mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative in materia di esternalizzazione dei servizi in organismi e società partecipate, con riferimento anche al processo di razionalizzazione delle partecipazioni. Non è richiesto alcun dato contabile, in quanto questi sono reperiti direttamente dalla Corte dei conti presso la banca dati del MEF alimentata dagli locali con l'adempimento 'Partecipate' dovuto ai sensi dell'art.17, commi 3 e 4, del D.L. 90/2014

La Sezione quinta denominata "Stato patrimoniale" è dedicata all'acquisizione di elementi conoscitivi sintetici desunti dalla contabilità economico-patrimoniale, distintamente per gli enti con popolazione inferiore o superiore ai 5000 abitanti. Nella Parte seconda del questionario non sono richiesti ulteriori dati su tali aspetti contabili.

La Sezione sesta denominata "Sezione aggiuntiva Province" è rivolta esclusivamente a tali enti, con particolare riferimento alle problematiche relative all'applicazione dell'avanzo per l'equilibrio della parte corrente, e al riordino del personale – e della relativa copertura finanziaria – secondo la complessa e farraginoso procedura prevista dalla legge n. 56/2014.

2. Parte II: Dati contabili.

Dopo aver risposto alle domande contenute nella Parte I (Quesiti), l'organo di revisione dovrà compilare le tabelle con tutta una serie di dati contabili contenute nella parte II del questionario su aspetti gestionali per i quali la Corte ritiene opportuni specifici approfondimenti. Molte delle tabelle sono a scorrimento annuale ed aggiungono i dati del 2017 a quelli degli anni precedenti. Pertanto, questi ultimi, se non già precaricati nella versione *on line* del questionario che verrà resa disponibile a breve sul portale *Con.Te* della Corte dei Conti, potranno essere facilmente reperiti dal precedente questionario relativo al rendiconto dell'esercizio 2016. A questi andranno semplicemente aggiunti i dati da inserire nella colonna '2017'.

Nella Sezione prima, dedicata ai “Risultati della Gestione finanziaria”, vengono analizzati con particolare attenzione i seguenti aspetti gestionali: l’evoluzione del risultato di amministrazione nell’ultimo triennio (2015-2017) e le sue modalità di applicazione; l’evoluzione dei residui di bilancio con riferimento all’origine dei minori residui attivi derivanti dall’operazione di riaccertamento ordinario annuale e la conciliazione tra il risultato della gestione di competenza e il risultato di amministrazione. Nella parte II vengono presi in esame i seguenti aspetti della gestione dell’ente:

- i “Dati contabili di cassa” (sezione I.I) con riferimento agli equilibri di cassa, all’evoluzione della cassa vincolata nel triennio 2015-2017 e all’eventuale utilizzo dell’anticipazione e delle entrate vincolate nel medesimo periodo;
- l’“Alimentazione del fondo pluriennale vincolato” (sez. I.II) sia di parte corrente che di parte capitale, con riferimento al periodo 2013-2017. Le colonne relative agli anni 2013 e 2014 sono compilate dai soli enti sperimentatori della contabilità armonizzata. Tutti gli altri enti dovranno compilare solo le colonne relative agli anni 2015 e seguenti;
- le “Entrate”, con particolare attenzione al grado di attendibilità delle previsioni delle entrate finali e il grado di efficienza della riscossione e dei versamenti; quest’ultima per i soli comuni;

Nella Sezione seconda denominata “Indebitamento e strumenti di finanza derivata” vengono richiesti i dati necessari per la dimostrazione del rispetto del limite di indebitamento di cui all’art. 204 del TUEL, per la ricostruzione del debito complessivo contratto e per le eventuali operazioni di rinegoziazione dei mutui in essere. Il questionario pone particolare attenzione sulle eventuali concessioni di garanzia (fidejussioni o lettere di *patronage* “forte”) a favore di soggetti diversi dagli organismi partecipati dall’ente.

3. Appendice.

E’ infine prevista un’Appendice denominata “Enti colpiti dal sisma” la cui compilazione riguarda i soli enti ricompresi nell’elenco di cui agli allegati 1, 2 e 2-bis del d.l. n. 189/2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 229/2016 (*Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016*): si tratta degli enti colpiti dal sisma del 24 agosto 2016, dal sisma del 26 e 30 ottobre 2016 e dal sisma del 18 gennaio 2017 nonché, per quanto di interesse, delle Province nel cui territorio detti enti ricadono. Essa mira a svolgere una prima analisi della gestione dei fondi destinati ai relativi interventi, nonché alla verifica dell’impatto degli eventi sismici sul bilancio degli enti interessati soprattutto in relazione alla normativa specifica dettata dall’emergenza. E’ opportuno precisare che tale sezione non dovrà essere compilata dagli enti della Lombardia, dell’Emilia Romagna e del Veneto colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 e rientranti negli elenchi di cui al d.l. n. 74/2012. Per questi enti, sebbene ancora oggi siano beneficiari di tutta una serie di norme derogatorie in materia di mutui, di spesa di personale e di trasferimenti erariali, non è prevista alcuna attenzione particolare da parte del questionario.

Nell’Appendice è infine presente una sottosezione denominata ‘Note’ che può essere utilizzata dall’organo di revisione per integrare i dati inseriti nel questionario con elementi informativi aggiuntivi di carattere generale, commenti o altri dettagli informativi riferiti a quesiti specifici che si ritenga opportuno fornire.

QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 03/09/2018

Relazione inizio mandato

Domanda

Sono l'assessore al bilancio di un'amministrazione comunale insediatasi nello scorso mese di giugno. Il mio ragioniere mi ha parlato dell'obbligo di predisporre una relazione di inizio mandato. In che cosa consiste? C'è un termine entro cui debba essere approvata?

Risposta

a cura di Marco Terzi

La relazione di cui si parla nel quesito è prevista e disciplinata dall'art. 4-bis del DLgs. n.149 del 06/09/2011 approvato dall'allora 'governo Monti'. La norma stabilisce che le province e i comuni sono tenuti a redigere una relazione di inizio mandato, volta a verificare la propria situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento. Essa è finalizzata a garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica ed il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa. La relazione è predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale ed è sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato. Qualora ne sussistano i presupposti, e sulla base delle risultanze della relazione medesima, il presidente della provincia o il sindaco neo eletti, possono ricorrere alle procedure di riequilibrio finanziario previste dalla normativa vigente. A differenza di quanto fatto per l'analoga relazione di fine mandato, il Legislatore non ha previsto uno schema obbligatorio per gli enti chiamati ad adottarla, ma ne ha definito soltanto gli elementi essenziali. Ogni ente è pertanto libero di decidere quali dati e informazioni riportare e quali schemi, tabelle e prospetti inserire. E' sicuramente opportuno produrre uno strumento snello ed essenziale, ma al tempo stesso concreto, che faccia una sorta di fotografia della situazione dell'ente ad inizio mandato, con riguardo ai seguenti aspetti della sua gestione: la struttura organizzativa; la situazione finanziaria e le politiche fiscali e tariffarie; gli equilibri di bilancio; l'ammontare e l'anzianità dei residui attivi e passivi di bilancio; i saldi di finanza pubblica; l'indebitamento, con analisi prospettica; la situazione patrimoniale; le società ed enti partecipati e il loro stato di salute. I dati e le tabelle da inserire nella relazione possono essere mutuati dai certificati al bilancio preventivo ed al rendiconto già redatti ai sensi dell'art. 161 del Tuel e dai questionari periodicamente inviati dall'organo di revisione economico finanziario alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, ai sensi dell'articolo 1, comma 166 e seguenti della legge n. 266/2005. Tali dati troveranno pertanto riscontro anche in questi documenti, oltre che nella contabilità dell'ente. Il Legislatore non ha previsto neppure alcun obbligo di invio della relazione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti. In caso di mancata o tardiva predisposizione non sono previste sanzioni. La magistratura contabile, tuttavia, vigilerà sul corretto adempimento dell'obbligo, anche attraverso i consueti questionari che i revisori degli enti locali sono tenuti a compilare e ad inviare. Il DLgs. 149/2011, così come anche il più recente DLgs. 33/2013, che disciplina la trasparenza e la diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, non prevedono nulla circa la sua diffusione verso l'esterno. Tuttavia è sicuramente opportuno provvedervi mediante la sua pubblicazione nella sezione

‘Amministrazione trasparente’ del sito web dell’ente, nella sotto-sezione denominata ‘Provvedimenti degli organi di indirizzo politico’ o nella sotto-sezione residuale denominata ‘Altri contenuti’.

Quanto ai termini, il Legislatore – come detto – ha invece stabilito un termine preciso per la sua adozione: esso è fissato in novanta giorni dalla data di inizio del mandato amministrativo. Pertanto per le amministrazioni elette al primo turno nelle elezioni del 10 giugno scorso il termine è fissato all’8 settembre prossimo; per quelle elette al secondo turno il termine è invece fissato al 22 settembre. Resta pertanto poco tempo per adempiere a questo importante obbligo di legge.

Quesito del 10/09/2018

Consolidato piccoli enti

Domanda

Sono assessore al bilancio in un comune di 4000 abitanti circa. Ho letto di recente vari articoli e commenti sul bilancio consolidato degli enti locali. Tuttavia, non ho ancora capito se il mio comune ha l'obbligo di approvarlo, o ne ha la facoltà oppure non deve approvarlo per nulla. Mi potete aiutare?

Risposta

a cura di Marco Terzi

I dubbi paventati nel quesito sono assolutamente giustificati e nascono da una normativa scritta male a cui hanno fatto seguito interventi 'chiarificatori' di Arconet e Ragioneria Generale dello Stato – RGS che hanno cercato di porvi rimedio. Ma andiamo con ordine. Come noto l'obbligo di redigere ed approvare il bilancio consolidato è contenuto nell'art. 233-bis del TUEL, come introdotto dalla recente riforma contabile. La sua predisposizione presuppone necessariamente la tenuta di una contabilità economico-patrimoniale che si va ad affiancare a quella finanziaria che mantiene, così come in passato, la sua natura autorizzatoria. Tuttavia l'art. 232, comma 3 del TUEL stabilisce che "Gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti possono non tenere la contabilità economico-patrimoniale fino all'esercizio 2017". D'altro canto, però, il principio contabile allegato 4/4 (quello che disciplina il bilancio consolidato) ha previsto che tutti gli enti approvino il bilancio consolidato di gruppo a partire dall'esercizio 2017, con deliberazione del consiglio comunale entro il termine ordinatorio del 30 settembre 2018. Sulla questione è pertanto intervenuta in prima battuta Arconet con propria Faq n. 30 dell'11 aprile scorso, nella quale ha precisato che gli enti locali con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, che con specifica deliberazione si siano avvalsi della facoltà di rinviare l'adozione della contabilità economico-patrimoniale anche per l'esercizio 2017, possono approvare e successivamente inviare alla BDAP il rendiconto 2017 senza i prospetti relativi allo stato patrimoniale e al conto economico. Quali sono questi enti? Quelli che hanno espressamente deliberato tale rinvio anche per l'esercizio 2017. Successivamente, lo scorso 22 giugno la Ragioneria generale dello Stato è intervenuta a sua volta sulla questione, in risposta ad uno specifico quesito posto da un comune. Essa ha chiarito che l'obbligo di approvare il bilancio consolidato non sussiste per quegli enti che abbiano rinviato l'adozione della contabilità economico-patrimoniale per il 2017, essendo quest'ultima una condizione imprescindibile per la sua predisposizione. Overo: non è possibile redigere un bilancio consolidato senza tenere una contabilità economico-patrimoniale. Al contrario gli enti che non si sono avvalsi della facoltà di proroga, ed hanno pertanto approvato il conto economico e lo stato patrimoniale 2017, unitamente al conto del bilancio, si trovano ora nelle condizioni di predisporre il bilancio consolidato che, pertanto, diventa per loro un obbligo.

Quindi, riassumendo:

- 1) i comuni sotto i 5000 abitanti che hanno deliberato il rinvio della contabilità economico-patrimoniale al 2018, non hanno l'obbligo di approvare il consolidato 2017 entro la fine di settembre 2018, mancando, per essi, una condizione a ciò indispensabile;
- 2) i comuni sotto i 5000 abitanti che non hanno deliberato il rinvio dell'adozione della contabilità economico-patrimoniale, e pertanto non si sono avvalsi della facoltà concessa dall'art. 233-bis, comma 3 del TUEL, sono ora tenuti anche ad approvare il consolidato 2017 entro la fine del mese. Così facendo questi ultimi, che si sono cimentati fin dallo scorso

anno con questa complessa e innovativa (per gli enti locali) forma di contabilità, risultano essere penalizzati rispetto agli enti che hanno invece rinviato l'avvio della contabilità economico-patrimoniale al 2018;

3) i comuni che nel 2014 hanno partecipato alla sperimentazione della riforma contabile, infine, sono obbligati ad approvare il bilancio consolidato, non avendo alcuna facoltà di proroga, ai sensi dell'art. 11-bis, comma 4 del DLgs. 118/2011.

Un'ultima considerazione: la mancata approvazione del bilancio consolidato entro il 30 settembre ha come unica conseguenza il divieto di assunzione per l'ente. La sanzione viene meno allorché si adempie all'obbligo di legge.

Quesito del 17/09/2018

Contributi messa in sicurezza 2019

Domanda

A febbraio il mio comune ha fatto richiesta al Ministero dell'Interno per accedere ai contributi statali per interventi riferiti a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio previsti dall'ultima legge di bilancio. Un comune limitrofo mi ha detto che le finestre di richiesta per il 2019 sono già aperte. E' vero? E se sì, come devo fare?

Risposta

a cura di Marco Terzi

Il quesito si riferisce ai contributi statali stanziati dalla Legge di bilancio 2018 (L. 205/2017) a favore dei soli comuni nel limite complessivo di 150 milioni di euro per l'anno 2018, 300 milioni di euro per l'anno 2019 e 400 milioni di euro per l'anno 2020. La finestra di febbraio era l'unica disponibile per accedere alle somme stanziati per il 2018. Quella per accedere ai contributi per l'anno 2019, quantificati dall'art. 1, comma 853 della stessa legge in complessivi 300 milioni di euro, si chiude alle ore 24:00 del 20 settembre prossimo. A stabilirlo è un decreto del Ministero dell'Interno, in corso di registrazione, adottato in applicazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 854 della medesima legge n.205 del 2017. (disponibile al link: https://dait.interno.gov.it/documenti/decreto_fl_29-08-2018.pdf). Le richieste da parte dei comuni devono essere inviate al Ministero dell'Interno esclusivamente con modalità telematica, compilando il modello allegato al decreto stesso, da inviarsi con il sistema di trasmissione delle certificazioni degli enti locali (AREA CERTIFICATI TBEL, altri certificati), accessibile dal sito internet della Direzione Centrale della Finanza Locale. A questa area del portale si accede con le medesime modalità e credenziali che già si utilizzano per l'invio dei certificati al bilancio ed al rendiconto. Il modello dovrà essere sottoscritto digitalmente dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario. Ogni comune può fare richiesta di contributi per una o più opere pubbliche per un importo complessivo non superiore ad € 5.225.000,00. Gli interventi da realizzare possono essere interamente finanziati dai contributi oggetto di richiesta, ovvero, solo parzialmente finanziati da questi ultimi, ad integrazione di un parziale finanziamento realizzato con altre risorse (proprie o di terzi). Sono invece espressamente esclusi gli interventi integralmente finanziati da altri soggetti. Analogamente a quanto avvenuto per la tranche scaduta lo scorso febbraio, sono esclusi dalla possibilità di accedere ai contributi solamente i comuni che abbiano già beneficiato delle risorse di cui all'art.1, comma 974 della L. 208/2015. Trattasi, questi ultimi, di contributi relativi al Programma straordinario di interventi per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia. Sono inoltre esclusi tutti gli enti locali diversi dai comuni.

Le istruzioni per la compilazione del modello sono disponibili sempre sul medesimo sito internet del Ministero dell'Interno nel Comunicato del 29 agosto 2018 al seguente indirizzo: <https://dait.interno.gov.it/finanza-locale/notizie/comunicato-del-29-agosto-2018>.

L'art. 4 del decreto elenca le cause di esclusione dalla procedura di richiesta di contributo. In particolare, verranno rigettate le richieste:

1. per le quali venga indicato un CUP dell'opera non valido, ovvero erroneamente indicato in relazione all'opera per la quale viene richiesto il contributo;
2. che siano riferite ad opere non inserite in uno strumento programmatico dell'Ente;

3. trasmesse da comuni che, alla data di presentazione della richiesta di contributo, non abbiano inviato alla BDAP i dati riferiti all'ultimo rendiconto della gestione approvato e relativi allegati ed il piano degli indicatori e dei risultati attesi. A tal proposito i comuni interessati devono verificare eventuali richieste di integrazione dei dati già inviati alla BDAP accedendo alla propria area riservata sul relativo portale. Tali segnalazioni sono state inviate agli enti interessati nelle scorse settimane tramite e-mail. Sono esclusi da tali obblighi i comuni colpiti dal sisma del 2016 e del 2017 per i quali sono sospesi i termini di approvazione, ai sensi dell'articolo 44, comma 3, del D.L. n.189 del 17 ottobre 2016.
4. siano presentate con modalità e termini diversi da quelli previsti dal Decreto stesso.

Infine, si evidenzia che il Ministero si riserva di revocare la procedura per l'eventuale sopraggiungere di disposizioni legislative che modifichino la normativa vigente, essendo ad oggi la stessa oggetto di valutazioni ancora in corso di esame.

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

SE IL MEF CONTROLLA L'ANTICORRUZIONE

di Augusto Sacchi

Per ragioni professionali, si è avuta la possibilità di analizzare, di recente, alcuni verbali di ispezione in alcuni comuni, compiute dagli ispettori del Ministero Economia e Finanza – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Una delle novità più rilevanti che si riscontrano - rispetto ad altre simili ispezioni avvenute in anni precedenti - è la presenza di controlli in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Siccome la cosa, un po', ci ha incuriosito, si ritiene opportuno analizzare la tipologia di controlli che viene effettuata, da un soggetto – dirigenti del MEF - che avrebbe nel suo DNA, la finalità di investigare le situazioni di natura finanziaria e amministrativo-contabile degli enti locali, dal momento che il legislatore nazionale, in più circostanze, ha trasferito – non senza logiche ragioni - la materia dei controlli all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), presieduta, ora, dal magistrato Raffaele Cantone.

1. L'attività di vigilanza dell'ANAC.

L'ANAC, proprio per esercitare le sue funzioni in materia di vigilanza, nel 2017, ha approvato ben tre regolamenti che sono i seguenti:

1. Delibera n. 328 del 29 marzo 2017, recante: «Regolamento per l'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nonché rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari»¹;
2. Delibera n. 329 del 29 marzo 2017, recante: «Regolamento per l'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33»²;
3. Delibera n. 330 del 29 marzo 2017, recante: «Regolamento per l'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione»³.

¹<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/ Atto?id=8ffa59550a77804220677c3e4d56321a>

²https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Atti/Delibere/2017/Delibera_329_2017_%20regolamento_trasparenza.pdf

³<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/ Atto?id=904766470a77804238457fc6e3d8f630>

Le delibere dell'Autorità sono state pubblicate nella Gazzetta Ufficiale n. 91 del 19 aprile 2017 e i regolamenti sono in vigore dal giorno successivo.

Nei documenti dell'Autorità vengono analiticamente indicate:

- le modalità dei controlli;
- il responsabile del procedimento;
- la vigilanza d'ufficio o su segnalazione (comprese quelle anonime);
- la richiesta di informazioni e le audizioni;
- tutta la procedura di partecipazione al procedimento da parte dell'ente ispezionato;
- la conclusione del procedimento.

Insomma: in tre regolamenti, da una ventina di articoli ciascuno, si produce uno schema - logico, comprensibile e attuabile - che rappresenta una garanzia di serietà e certezza giuridica, per l'ANAC e l'ente controllato. Osserviamo, ora, come gli stessi controlli vengono effettuati dal MEF.

2. Le verifiche per l'Anticorruzione del MEF.

In materia di prevenzione della corruzione, gli ispettori ministeriali, per prima cosa, verificano se nell'ente ispezionato si è proceduto alla nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), come previsto dall'articolo 1, comma 7, della legge Severino (legge 6 novembre 2012, n. 190). La verifica si spinge anche a controllare se il decreto di nomina, emanato dal Sindaco, sia stato pubblicato nella sezione di *Amministrazione trasparente*.

La seconda verifica riguarda l'adozione dei Piani triennali di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT). Anche in questo caso gli ispettori si fanno consegnare le copie dei piani adottati – che sono triennali, ma devono essere approvati con deliberazione di giunta, ogni anno, entro il 31 gennaio – e controllano che i medesimi Piani siano pubblicati nel sito *web* dell'ente, al *link*: *Amministrazione trasparente > Disposizioni generali > Piano Triennale per prevenzione della corruzione e trasparenza*.

Un'ulteriore verifica riguarda le relazioni annuali che il RPCT deve redigere, sul modello (foglio *excel*) prodotto dall'ANAC. Anche in questo caso l'accertamento è di tipo formale e riguarda solamente il fatto che la relazione sia stata redatta e che sia pubblicata nel sito *web*.

Nel verbale d'ispezione, viene dato atto che nella relazione del RPCT si dà conto dell'avvenuta erogazione della specificazione a tutto il personale dipendente.

3. Le verifiche per la Trasparenza.

Un altro capitolo del verbale d'Ispezione è dedicato alle verifiche circa le misure sulla trasparenza. Anche in questo caso il primo controllo riguarda la nomina del relativo responsabile che – nell'ente ispezionato, come dovrebbe essere, di norma, dappertutto – coincide con il responsabile anticorruzione, individuato, dal Sindaco, nella stessa figura del segretario comunale.

Attestata la presenza di un responsabile, l'ispettore ha controllato la sezione *Amministrazione trasparente* del sito *web* comunale. L'analisi ha riguardato la corretta presenza delle sotto-sezioni di Livello 1 e le sotto-sezioni di Livello 2, rispetto al nuovo *Albero della Trasparenza*, approvato dall'ANAC, con l'allegato 1, della deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016,

recante: “*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*”.

La successiva verifica ha riguardato la presenza delle attestazioni del Nucleo di valutazione (o Organismo di Valutazione), sul rispetto degli obblighi di trasparenza, secondo le griglie di rilevazione tipo, approvate, annualmente, dall’ANAC. Anche in questo caso l’ispettore ha, inoltre, verificato che le Griglie fossero compilate e presenti, in pubblicazione, nel sito *web* comunale.

Un’ultima verifica ha riguardato, nel suo complesso, la sezione *Amministrazione trasparente*, dove, secondo il dirigente del MEF, non ci sono osservazioni da formulare (ma non sappiamo cosa ha controllato).

4. Che c’azzecca?

La prima questione sulla quale occorre porre l’attenzione è la seguente “che c’azzecca una ispezione amministrativo-contabile, con gli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, di un comune?”.

Cosa ne sa – o ne può sapere – un ispettore ministeriale delle misure di prevenzione; delle aree di rischio; della mappatura dei processi; dei monitoraggi e delle verifiche necessarie per dare attuazione ai principi della legge Severino? E cosa ne può sapere un dirigente che lavora al Ministero dell’Economia e Finanze, degli obblighi di pubblicazione – per esempio - in materia urbanistica o in caso di interventi straordinari e di emergenza?

E ancora: perché le verifiche le fanno gli ispettori del MEF, quando il legislatore nazionale ha stabilito di creare dal nulla un’Autorità Nazionale Anticorruzione (sul modello di altri paesi UE) che trova la sua ragione di esistenza nel controllo e nella verifica dei comportamenti degli enti soggetti agli obblighi, con tanto di norme di legge (si pensi soltanto al recente d.lgs. 97/2016), Linee guida, regolamenti per la disciplina dei controlli e delle sanzioni?

La prima risposta – troppo ovvia – potrebbe essere la seguente: “visto che vanno sul posto e ci stanno una mesata, gli facciamo dare un’occhiata anche all’Anticorruzione e trasparenza”.

Risposta pericolosa e sdruciolevole che potrebbe condurci in meandri indefiniti dove – ad esempio – agli ispettori sanitari delle ASL, visto che tanto ci vanno, gli facciamo controllare pure i bilanci e agli ispettori del lavoro gli facciamo dare un’occhiata ai piani urbanistici.

5. Conclusioni.

Manifestate le (legittime) perplessità sulle reali competenze del verificatore, vi è da aggiungere solamente che il controllo degli ispettori si limita alla mera forma e zero sostanza. L’investigazione è finalizzata alla verifica dei *pezzi di carta*, prodotti e pubblicati. Non al contenuto, alla qualità dei singoli provvedimenti, né alla rispondenza tra quanto scritto e attestato e la reale attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

Ricapitolando, le verifiche, hanno riguardato:

- a) nomina del responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza e pubblicazione del documento nel sito;
- b) adozione dei Piani triennali Anticorruzione e loro pubblicazione nel sito;
- c) relazioni annuali del RPTC e loro pubblicazione nel sito;
- d) attività di formazione del personale dipendente, dedotta dalla relazione annuale;
- e) conformità della sezione *Amministrazione trasparente* al modello approvato dall’ANAC;

f) presenza delle attestazioni dell'OIV o NdV, per le griglie sulla trasparenza.

Gli ispettori nulla chiedono e nulla dicono sui contenuti del Piano anticorruzione. Nulla sugli obblighi di pubblicazione e la qualità dei singoli documenti o informazioni. Nulla sul diritto di accesso civico (FOIA). Nulla sulla rotazione dei dirigenti o sulle misure alternative o sul conflitto d'interessi e il conseguente obbligo di astensione. Nulla, infine, sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali.

Abbiamo più volte manifestato il rischio che tutta la partita della prevenzione della corruzione - attività, in realtà, fondamentale per una pubblica amministrazione efficiente e moderna - possa estrinsecarsi solamente come una (lunga) sequela di adempimenti burocratici, da sbrigarsi velocemente, per poi dedicarsi ai procedimenti amministrativi "seri" presenti nell'ente. Una sorta di colossale "messa in scena" in cui si segue un "canovaccio" prestabilito, in cui si compilano fogli e si pubblicano nel sito "robo". Formalmente si è a posto. Nella realtà fattuale, nessuno si preoccupa di "prevenire la corruzione" (che c'è e non è un'invenzione del legislatore) o dare attuazione al principio di **garantire il diritto** alla trasparenza sull'attività e l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni.

A dare corpo ai legittimi dubbi, arrivano – adesso – pure gli ispettori del MEF, con gli esiti di cui si è fatto cenno sopra.

Morale: *Chi vuol far l'altrui mestiere, fa la zuppa nel panierino.*

QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 04/09/2018

Atti dirigenziali e rotazione

Domanda

Controllando i siti web dei comuni abbiamo notato che, alcuni, inseriscono nelle determinazioni dirigenziali, delle frasi relative alla rotazione degli incarichi e al conflitto d'interesse. Ci potete dare delle indicazioni su cosa eventualmente riportare nei nostri atti?

Risposta

a cura di Augusto Sacchi

L'esigenza di inserire nel testo delle determinazioni (e, più in generale, in tutti gli atti a valenza esterna) come vengono trattate, in chiave prevenzione della corruzione, le due questioni della rotazione e del conflitto d'interessi – ed eventuale obbligo di astensione – discendono da alcune norme di legge.

Per la rotazione, occorre fare riferimento all'art. 1, comma 5, della legge 190/2012.

Per il conflitto d'interessi all'art. 6-bis, della legge 241/1990, nel testo introdotto dall'art. 1, comma 41, della legge 190/2012.

Questi due capitoli, inoltre, dovrebbero trovare il loro giusto spazio anche nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT) approvato a livello di ente, ed è in quella sede che, i due istituti, dovrebbero trovare la loro specifica disciplina attuativa, comprese le varie diciture da inserire negli atti amministrativi.

Per la rotazione degli incarichi – qualora non venga effettuata, come in effetti avviene negli enti piccoli e medi – occorre dare atto che il dirigente o il funzionario, non ruotante, che emette l'atto finale, avente valenza esterna, non abbia avuto il controllo esclusivo del provvedimento e che, almeno un altro soggetto, vi sia intervenuto, attraverso la resa di attività istruttoria interna, emanazione di pareri, valutazioni tecniche ed atti endoprocedimentali, di cui conservare traccia.

Per il conflitto d'interessi e obbligo di astensione, va reso palese ed evidente (trasparente, verrebbe da dire) che, colui che emette il provvedimento finale, non si trovi in nessuna condizione di conflitto d'interesse, anche di natura potenziale, come previsto dall'art. 6-bis, della legge 241/1990 e – se trattasi di dipendente pubblico o collaboratore o consulente – che non incorra nelle situazioni disciplinate dagli articoli 5, 6 e 7 del DPR 62/2013, recante il nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e nelle norme del Codice di comportamento approvate a livello di ente.

A completamento della risposta, a mero titolo di esempio e senza alcun valore di esaustività, si riportano due possibili locuzioni da inserire nel testo degli atti amministrativi, emessi con valenza esterna.

IN CASO DI MANCATA ROTAZIONE:

Visto il parere favorevole di regolarità tecnica, espresso dal responsabile dell'istruttoria interna, in data, merito all'adozione del presente atto: Servizio/Ufficio

PER IL CONFLITTO D'INTERESSI:

in relazione all'adozione del presente atto, per il sottoscritto e per il responsabile del procedimento interno, si attesta che:

[X] non ricorre conflitto, anche potenziale, di interessi a norma dell'art. 6-bis della legge 241/1990, dell'art. 6 del DPR 62/2013 e dell'art. ... del Codice di comportamento del comune di.....;

[X] non ricorre l'obbligo di astensione, previsto dall'art. 7 del DPR 62/2013 e dell'art. ... del Codice di comportamento del comune di

Quesito del 11/09/2018

Accesso civico dati salute

Domanda

È pervenuta all'ufficio protocollo una richiesta di accesso agli atti, presentata come accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2, d.lgs. 33/2013). La richiesta riguarda una lettera – indirizzata ai servizi sociali del comune – nella quale il capofamiglia descrive una serie di situazioni relative alla situazione socio-economica del nucleo familiare, con, anche, indicazioni sullo stato di salute di un componente. È possibile accogliere la richiesta?

Risposta

a cura di Luca Alviggi

L'accesso civico generalizzato, così come introdotto dal d.lgs. 97/2016, modificativo del d.lgs. 33/2013, introduce nel nostro ordinamento una vera e propria libertà di accesso alle informazioni detenute dalla pubblica amministrazione, risultando finalizzato ad assicurare al cittadino un controllo "sociale" sull'azione amministrativa e la verifica sul rispetto dei canoni dell'imparzialità e della trasparenza.

Tale libertà incontra, ad ogni modo, dei limiti stringenti individuati dal legislatore all'art. 5, comma 2-bis - laddove sono specificate le esclusioni poste a tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti – e specificati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 1309, del 28 dicembre 2016, di approvazione delle "Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co.2 del d.lgs. 33/2013".

Tra i limiti privatistici, per quanto qui rileva, non può non essere tenuta in considerazione l'esclusione "relativa" - così denominata dall'ANAC in considerazione della valutazione caso per caso richiesta alle amministrazioni con la tecnica del bilanciamento, a dispetto delle esclusioni "assolute" dove l'accesso generalizzato è inibito da norme di legge in via preventiva e generale - derivante dalla protezione dei dati personali.

L'Ente, dispone l'ANAC, con riferimento alle istanze di accesso generalizzato aventi ad oggetto dati e documenti relativi a (o contenenti) dati personali, "deve valutare [...] se la conoscenza di da parte di chiunque del dato personale richiesto arreca (o possa arrecare) un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali, in conformità alla disciplina legislativa in materia. La ritenuta sussistenza di tale pregiudizio comporta il rigetto dell'istanza, a meno che non si consideri di poterla accogliere, oscurando i dati personali eventualmente presenti e le altre informazioni che possono consentire l'identificazione, anche indiretta, del soggetto interessato".

L'Ente è, quindi, tenuto obbligatoriamente, al pari dell'accesso agli atti ex legge 241/1990, ad interpellare eventuali soggetti controinteressati all'ostensione del documento e ad effettuare una valutazione generale del potenziale pregiudizio concreto, tenendo conto altresì di ulteriori elementi quali:

- le conseguenze, legate alla sfera morale, relazionale e sociale, che potrebbero derivare dall'interessato dalla conoscibilità, da parte di chiunque del dato o del documento richiesto;
- la ragionevole aspettativa dell'interessato al trattamento dei propri dati personali, specie in relazione ai così detti dati sensibili o giudiziari, da cui possono derivare rischi specifici per i diritti e le libertà fondamentali;
- la circostanza che la richiesta di accesso generalizzato riguardi dati o documenti contenenti dati personali di soggetti minori, la cui conoscenza può ostacolare il libero sviluppo della loro personalità, in considerazione della particolare tutela dovuta alle fasce deboli.

Ciò premesso, si consiglia di attivare la procedura di notifica al controinteressato e, sulla base anche, delle eventuali osservazioni che perverranno, effettuare una specifica valutazione del caso.

Considerato che il documento oggetto della richiesta di accesso generalizzato, riguarda la libertà e segretezza della corrispondenza (diritto garantito dall'art. 15 della Costituzione – diritto di rango superiore alla legge ordinaria) e contiene una serie di dati personali delicati, quali la situazione di salute e quella socio-economica del nucleo familiare, **rientranti nella categoria dei "sensibili"**, si ritiene, ad ogni modo, che **ben difficilmente possa essere accolta l'istanza**.

La richiesta in oggetto appare, peraltro (ed in tal senso potrebbe muoversi l'Amministrazione nell'orientare il richiedente, così come previsto dalla circolare ministeriale n. 02/2017), meglio inquadrabile nell'ipotesi dell'accesso agli atti, ex legge 241/1990. Una richiesta debitamente motivata, ai sensi degli artt. 22 e seguenti, della legge sul procedimento amministrativo potrebbe, infatti, andare incontro ad un esito positivo, a condizione che sia presente un **interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata**, collegata al documento per il quale è richiesto l'accesso.

Quesito del 18/09/2018

Verifiche OIV e novità ANAC

Domanda

Ci sono delle novità da parte di ANAC sulle verifiche spettanti agli Organismi Indipendenti di Valutazione sulla corretta strutturazione del “sistema” anticorruzione all’interno delle singole amministrazioni?

Risposta

a cura di Luca Alviggi

L’articolo 8-bis, della legge 6 novembre 2012, n. 190, così come introdotto dall’art. 41, del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, stabilisce che **“l’Organismo Indipendente di Valutazione verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all’anticorruzione e alla trasparenza.** Esso verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l’Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. **L’Organismo medesimo riferisce all’Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.”**

Agli OIV (o Nuclei di Valutazione nei comuni che hanno mantenuto la vecchia denominazione), spetterebbe, pertanto, oltre ai controlli sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione sulla sezione di Amministrazione Trasparente, previsti dall’art.14, comma 4, lettera g), del d.lgs. n. 150/2009 e dalle deliberazioni di ANAC, una puntuale verifica sul “sistema” di prevenzione della corruzione e della trasparenza messo in piedi dalle singole amministrazioni.

Ciò al fine di accertare, in primis, che il PTPCT approvato, sia collegato agli strumenti di programmazione interni ed al Sistema di Valutazione della performance ed, in secondo luogo, che tale collegamento non resti formale o “sulla carta” dovendo l’OIV riferire all’ANAC sulla coerenza dei piani e sull’efficacia ed attuazione delle misure di anticorruzione.

Il condizionale in questo caso è d’obbligo, considerato che la norma, già in vigore dal maggio 2016, non ha trovato, fino ad ora, concreta applicazione; tanto nelle attestazioni degli OIV dell’anno 2016, quanto in quelle 2017, non appaiono infatti riferimenti in merito.

Ciò è dovuto sicuramente al silenzio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione dal quale ci si aspettava un’attività deliberativa di indirizzo al pari di quanto fatto annualmente in materia di trasparenza.

Ad oggi non ci sono pertanto novità, ma è bene ricordare che la stessa ANAC, a prescindere dall’attività ed eventuali segnalazioni degli OIV e degli RPCT, può svolgere d’ufficio verifiche ed ispezioni sulla corretta attuazione della normativa “anticorruzione”.

È sempre vigente, infatti, il “Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione”, emanato dall’Autorità il 29 marzo 2017 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 91 del 19 aprile 2017, che consente all’Autorità di sanzionare le amministrazioni per mancata adozione di PTPCT, di misure di trasparenza o Codici di Comportamento; ben potendoci rientrare, nella prima fattispecie, anche gli adempimenti meramente formali o “vuoti di efficacia”.

Non si dimentichi, invero, che ai sensi dell’art. 1, comma 1, lettera g), del precedente “Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione per l’omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento”, equivale ad omessa adozione dei piani, e quindi parimenti sanzionabile:

- a) l’approvazione di un provvedimento **puramente ricognitivo** di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione;
- b) l’approvazione di un provvedimento il cui **contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti** adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell’amministrazione;
- c) l’approvazione di un provvedimento **privo di misure per la prevenzione del rischio** nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione, di cui alla disciplina vigente, **meramente riproduttivo del Codice di comportamento** emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

CORSO DI FORMAZIONE SU

STRUMENTI OPERATIVI

PER APPLICARE IL **CCNL FUNZIONI LOCALI****Modulo A****Il Fondo e il Contratto Integrativo Decentrato**

Relatore: Dott. Gianluca Bertagna

25/09/2018	Cagliari
02/10/2018	Mantova
03/10/2018	Milano
04/10/2018	Genova
05/10/2018	Torino
08/10/2018	Mestre (VE)
09/10/2018	Grisignano di Zocco (VI)
10/10/2018	Collecchio (PR)
17/10/2018	Firenze
19/10/2018	Bologna

Modulo B**Orario di lavoro e assenze: cosa cambia con il CCNL Funzioni Locali**

Relatrice: Dott.ssa Consuelo Ziggiotto

01/10/2018	Mestre (VE)
02/10/2018	Grisignano di Zocco (VI)
09/10/2018	Milano
10/10/2018	Torino
11/10/2018	Genova
15/10/2018	Mantova
18/10/2018	Bologna
19/10/2018	Firenze

ISCRIVITI SUBITO per avere **GRATIS** il volume di Salvatore Cicala **"I permessi retribuiti dell'articolo 31"**A tutti coloro che si iscriveranno con un **anticipo di almeno 15 giorni** sulla data del corso sarà consegnato gratuitamente il volume e l'accesso ai **modelli in formato editabile**. Per maggiori informazioni <http://www.publika.it/permessi-retribuiti-articolo-31/>

Relatori: **Dott. Gianluca Bertagna** – Docente in corsi di formazione. Componente di nuclei di valutazione. È autore di pubblicazioni e collabora con Il Quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore. Direttore scientifico della rivista Personale News edita da Publika.

Dott.ssa Consuelo Ziggiotto – Docente in corsi di formazione. Esperta in materia di personale degli enti locali. Collabora con il quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore e con le riviste Personale News e Publika Daily.

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

Attestati: Sarà rilasciato attestato di partecipazione.

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

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

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

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

Modulo A

STRUMENTI OPERATIVI

IL FONDO E IL CONTRATTO INTEGRATIVO DECENTRATO

(e una parentesi sulle Linee Guida Assunzioni)

È il momento. Il CCNL Funzioni Locali del 21/05/2018 impone ora azioni concrete per pervenire il prima possibile alla stipula del Contratto integrativo decentrato di Ente. Il corso quindi ha l'obiettivo di presentare, proporre e condividere strumenti operativi e possibili discipline delle materie oggetto di confronto e di contrattazione.

Durante il corso, verrà aperta una piccola parentesi sulla costruzione dei Piani dei fabbisogni 2019/2021 sulla base delle Linee Guida predisposte dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Date e sedi modulo A

25/09/2018	CAGLIARI	Parco Molentargius Saline, Sala Conferenze, Via la Palma snc, 09129 Cagliari
02/10/2018	MANTOVA	Hotel La Favorita, Via S. Cognetti De Martiis 1, 46100 Mantova
03/10/2018	MILANO	Doria Grand Hotel, Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
04/10/2018	GENOVA	President Genova, Corte Lambruschini 4, 16129 Genova
05/10/2018	TORINO	Best Western Plus Hotel Genova, Via Sacchi 14/B, 10128 Torino
08/10/2018	MESTRE (VE)	Best Western Hotel Bologna, Via Piave 214, 30171 Mestre (VE)
09/10/2018	GRISIGNANO DI ZOCCO (VI)	Magnolia Hotel, Via Mazzini 1, 36040 Grisignano Di Zocco (VI)
10/10/2018	COLLECCHIO (PR)	Corte di Giarola, Strada Giarola 11, 43044 Collecchio (PR)
17/10/2018	FIRENZE	Hotel Londra, Via J. Da Diacceto 18 - 50123 Firenze
19/10/2018	BOLOGNA	Millenn Hotel, Via Boldrini 4, 40121 Bologna

Programma modulo A

1. La costituzione del fondo risorse decentrate

- Un esempio di calcolo
- La verifica del limite dell'anno 2016
- Voci incluse e voci escluse
- La problematica delle posizioni organizzative

2. La contrattazione

- Un breve riassunto sulle materie da contrattare
- La procedura
- Come agire entro fine anno

3. La possibile disciplina dei compensi

(verranno forniti esempi di disciplina contrattuale)

- Progressioni orizzontali

Indennità condizioni lavoro

- Indennità di funzione

- Indennità di servizio esterno

- Specifiche responsabilità

- Performance/produttività

- Attività polizia locale a favore di privati

4. I sistemi di valutazione con i nuovi obblighi

- Criteri di nomina e revoca posizioni organizzative

- Criteri di graduazione e pesatura

5. I piani triennali dei fabbisogni 2019/2021

- Le linee guida della Funzione Pubblica

- Esempio di quantificazione finanziaria di dotazione organica

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

Relatore Dott. Gianluca Bertagna – Docente in corsi di formazione. Componente di nuclei di valutazione. È autore di pubblicazioni e collabora con Il Quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore. Direttore scientifico della rivista Personale News edita da Publika.

Modulo B

STRUMENTI OPERATIVI

ORARIO DI LAVORO E ASSENZE:

COSA CAMBIA CON IL CCNL FUNZIONI LOCALI

Nel dare applicazione alle disposizioni contrattuali in materia di assenze e orario di lavoro è bene tracciare una linea netta di confine tra ciò che rimane di prerogativa datoriale e quanto richiede di essere contrattato in sede decentrata o demandato alla relazione del confronto con le parti sindacali.

L'informazione e la formazione sulle nuove disposizioni in materia di assenze e permessi, alla luce dei recenti pareri Aran, chiariscono alcuni aspetti che lasciavano incertezze applicative.

Una breve parentesi va dedicata al Fondo Perseo Sirio non soltanto in relazione al diritto all'informazione ma anche in relazione ai proventi derivanti dall'art. 208 del codice della strada per gli agenti di polizia locale.

Date e sedi modulo B

01/10/18	MESTRE	Best Western Hotel Bologna, Via Piave 214, 30171 Mestre (VE)
02/10/18	GRISIGNANO DI ZOCCO	Magnolia Hotel, Via Mazzini 1, 36040 Grisignano Di Zocco (VI)
09/10/18	MILANO	Doria Grand Hotel, Viale Andrea Doria 22, 20124 Milano
10/10/18	TORINO	Best Western Plus Hotel Genova, Via Sacchi 14/B, 10128 Torino
11/10/18	GENOVA	President Genova, Corte Lambruschini 4, 16129 Genova
15/10/18	MANTOVA	Hotel La Favorita, Via S. Cognetti De Martiis 1, 46100 Mantova
18/10/18	BOLOGNA	Millenn Hotel, Via Boldrini 4, 40121 Bologna
19/10/18	FIRENZE	Hotel Londra, Via J. Da Diacceto 18 - 50123 Firenze

Programma modulo B

1. Orario di lavoro

- Materie demandate al confronto
- Materie demandate alla contrattazione decentrata
- L'assenza di accordo e la prerogativa datoriale
- Cosa fare se le abitudini consolidate si collocano al di fuori della nuova previsione contrattuale
- L'articolazione dell'orario di lavoro su 5 o 6 giorni lavorativi
- La flessibilità mensile, il turno e il l'orario multiperiodale
- La flessibilità negativa non può essere giustificata da permessi ad ore
- La pausa di 30 minuti per i turnisti e per i non turnisti

2. Permessi e assenze

- I permessi brevi ad ore
- I permessi ad ore per motivi personali e familiari: cumulabilità e riproporzionamento

I permessi per visite e contingentamento nell'anno 2018

- L'attestazione deve dare conto dell'incapacità lavorativa
- Diverse ipotesi di conteggio del monte ore del congedo parentale ad ore
- Il problema del cumulo dei permessi ad ore
- Computo delle ore e dei minuti
- I permessi della L. 104/1992 nei part time verticali
- Tutela del dipendente in particolari condizioni psicofisiche
- I permessi nei tempi determinati
- La malattia e le terapie salvavita

3. Perseo Sirio

- Il diritto all'informazione e le novità per i TFR
- I proventi derivanti dall'art. 208: libertà solo per chi ha già aderito ad un piano assistenziale integrativo.
- Come muoversi con i nuovi assunti e in caso di prima destinazione dei proventi a previdenza complementare.

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

Relatrice Dott.ssa Consuelo Ziggiotto – Docente in corsi di formazione. Esperta in materia di personale degli enti locali. Collabora con il quotidiano degli Enti Locali de Il Sole 24 Ore, collabora con la Rivista Personale News e Publika Daily.

Quote modulo A

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

Quote modulo B

Primo iscritto € 180 oppure 8 crediti
 Iscritti successivi € 170 oppure 8 crediti

Quote intero corso (A+B)

Primo iscritto € 350 oppure 17 crediti
 Iscritti successivi € 340 oppure 17 crediti

SCONTO ULTERIORE 10 EURO A PERSONA

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

Pagamento anticipato / posticipato

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

CREDITI FORMATIVI

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

www.publika.it/crediti-formativi

Conto corrente dedicato e DURC

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

Appliazione sconti

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

Note organizzative

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

Strumenti operativi per applicare il CCNL Funzioni Locali

MODULO DI ISCRIZIONE da inviare a formazione@publika.it

RAGIONE SOCIALE	P. IVA	COD. FISC.
INDIRIZZO (Via, CAP, Città, Prov.)		
TIPO CLIENTE <input type="checkbox"/> Ente Pubblica Amministrazione <small>IVA esente. Pagamento a seguito ricevimento fattura (30 gg. d.f.)</small> <input type="checkbox"/> Società / Sindacati / Privati ... <small>Agli importi indicati sarà aggiunta IVA 22%. Pagamento anticipato</small>	CODICE UNIVOCO UFFICIO FATT. ELETR. <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>	DETERMINAZIONE / ORDINE... <small>Inserire qui i dati relativi all'impegno di spesa</small> <small>DATO OBBLIGATORIO PER ENTI P.A.</small>
		PD 16

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

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

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

Richiesta volume I permessi retribuiti dell'articolo 31

Mi iscrivo con un **anticipo di almeno 15 giorni sulla data del primo corso** e quindi richiedo **gratuitamente**

una copia del volume di Salvatore Cicala: **"I permessi retribuiti dell'articolo 31 del CCNL Comparto Funzioni Locali del 21/05/18"**.



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

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

TIMBRO E FIRMA DEL RESPONSABILE

AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

Approfondimento

SCELTA, INDIVIDUAZIONE E TEMPI PER LA NOMINA DEL RUP (PRIMA PARTE)

di Stefano Usai

Con il recente Decreto del Ministero delle Infrastrutture e trasporti n. 49/2018 - che approva le linee guida sulle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione (questi ultimi per i contratti di forniture e servizi) -, l'ordinamento giuridico degli appalti si arricchisce di un ulteriore riferimento che consente di chiarire le funzioni del RUP (nel caso in cui coincida con le figure esecutive del DL e del DEC).

Se i riferimenti contenuti nel decreto valgono a meglio chiarire i compiti della fase "civilistica" dell'esecuzione del contratto, alcuni aspetti non chiarissimi – circostanza che emerge dalla lettura della recente giurisprudenza – sulle funzioni del RUP attengono alla fase preparatoria dell'appalto e sul presidio della c.d. fase pubblicistica della procedura che si conclude – eventualmente – con l'aggiudicazione dell'appalto.

In tema, come noto, di compiti del RUP hanno una rilevanza essenziale – oltre al dato normativo desumibile dall'articolo 31 del codice dei contratti - le linee guida dell'ANAC n. 3 come adeguate con la deliberazione n. 1007/2017 che ha aggiornato il pregresso documento alle modifiche intervenute sul codice apportate dal decreto legislativo 56/2017.

Gli aspetti che maggiormente occorre chiarire per un fisiologico svolgimento della procedura riguardano essenzialmente i momenti di scelta/individuazione del RUP, il tempo di nomina ed i rapporti con altre figure di collaboratori di cui può avvalersi nello svolgimento delle funzioni (che verranno considerati in questa prima parte), per poi trattare più propriamente dei compiti/funzioni alla luce dei bandi tipo e degli interventi giurisprudenziali in materia.

Ambiti che, a sommo parere, la stazione appaltante dovrebbe previamente chiarire attraverso atti di indirizzo o nello stesso regolamento dei contratti o comunque in sede di conferenza di servizi tra i vari dirigenti/responsabili di servizio in modo da assicurare un espletamento dell'azione amministrativa uniforme.

1. Il RUP non dirigente.

La prima riflessione, propedeutica, riguarda la "qualifica" del responsabile unico del procedimento. Sul tema hanno una valenza di sostanza le norme riportate negli artt. 4 e segg. della legge 241/90.

In primo luogo, il dirigente/responsabile del servizio potrebbe valutare di "mantenere" le funzioni/prerogative del responsabile unico del procedimento oppure valutare – tenendo conto della complessità del procedimento di affidamento – l'assegnazione, e quindi una diversa organizzazione di lavoro, - ad uno dei propri collaboratori.

Questo nel caso in cui all'interno della stazione appaltante ciascun servizio/partizione svolga in proprio le procedure di acquisto.

Più articolata – ma di questo si parlerà più avanti – può risultare una organizzazione della stazione appaltante in cui gli appalti sono stati concentrati in un'unica struttura che si occupa, però, del solo svolgimento della gara. In questo caso risulterà essenziale “scrivere” le regole relative ai rapporti tra servizi e quindi anche fornire indicazioni sui compiti di ciascuno.

Si è in presenza, pertanto, non di attribuzioni (con le funzioni di responsabile unico del procedimento) di mansionari “superiori” o cariche particolari ma, più semplicemente, di una organizzazione del lavoro da svolgere.

A capo di una procedura, più o meno articolata, relativa all'acquisizione di una commessa (sia che si tratti di lavori o servizi/forniture ma lo stesso ragionamento vale anche per le concessioni) il dirigente/responsabile di servizio individua un soggetto “qualificato” (poi si dirà in che termini) in grado di presidiare l'intero procedimento che prende avvio dalla fase di programmazione fino alla fase di aggiudicazione della gara e della stessa esecuzione del contratto.

Trattandosi di organizzazione di lavoro, come anche la giurisprudenza ha evidenziato, si è in presenza, nientemeno, di un ordine di servizio (o di un decreto monocratico) che il dirigente/responsabile del servizio predispose con l'individuazione del RUP e la specificazione dei compiti/funzioni.

La prima conseguenza di rilievo è che la “nomina” non può essere rifiutata dal RUP – e ciò risulta esplicitamente chiarito già nell'articolo 31 del codice salvo situazioni “patologiche” come nel caso di nomina di un RUP assolutamente privo di requisiti mentre nella stazione appaltante sono presenti soggetti in possesso dei requisiti richiesti dall'ANAC (con le linee guida n. 3) – ma, soprattutto, l'assegnazione dell'incarico ed il successivo svolgimento delle funzioni/compiti sono assolutamente svincolate dalla questione gerarchica.

Nel senso che il rapporto di subordinazione del RUP rispetto al dirigente/responsabile del servizio non può condizionare l'azione del primo. Ciò è ovvio altrimenti non si completa il “processo” di responsabilità.

In caso di “conflitto”, pertanto, la questione dovrà essere risolta ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lett. e) della legge 241/90. Il dirigente/responsabile del servizio potrà – assumendosene le responsabilità – disattendere quanto proposto dal RUP.

Il dirigente/responsabile del servizio, inoltre, mantiene la prerogativa di avocare a sé il procedimento ma, evidentemente, dovrà adeguatamente motivare tale decisione.

Pertanto, il rapporto sotteso tra RUP e dirigente/responsabile del servizio è un normale rapporto di lavoro la cui “intensità” di confronto durante il procedimento è caratterizzato da totale indipendenza e autonomia ma, inevitabilmente, alcune fasi devono necessariamente essere oggetto di preventivo concerto/accordo – salvo ipotizzare una situazione molto formale di un soggetto che in perfetta “solitudine” predisponga degli atti da trasmettere poi, per l'approvazione, al proprio responsabile di servizio.

Sembra ovvio invece ipotizzare uno scenario meno formalistico in cui molti aspetti tecnici – soprattutto – negli enti di minori dimensioni vengono concertati. Si pensi a scelte come quelle relative al procedimento di gara, alla scelta dei criteri per le valutazioni da esprimere nell'aggiudicazione con l'offerta economicamente più vantaggiosa finanche all'utilizzo di singole clausole.

Il dirigente/responsabile del servizio, anche se dalle norme non emerge ed anzi dalla legge 241/90 emerge una certa discrezionalità, ha comunque l'obbligo di individuare un referente del procedimento a beneficio sia della speditezza dell'azione amministrativa sia degli stessi rapporti esterni con i soggetti interessati dalla gara.

Pertanto, si può ritenere che insista un vero e proprio obbligo di nominare i responsabili di procedimento ed in particolare di individuare il RUP. Una stazione appaltante, in sintesi, non dovrebbe tollerare una gestione di procedure – soprattutto quelle di appalto – concentrate in un unico soggetto. Circostanza, quest'ultima che ha aspetti negativi si pensi solamente al “congestionamento” dei procedimenti e alle questioni relative alla prevenzione della corruzione.

2. I requisiti per poter assumere le funzioni di RUP e la questione “dell’awalimento”.

Il RUP deve assicurare funzioni/compiti complessi – in relazione ai quali la stazione appaltante potrebbe essere esposta anche finanziariamente -, pertanto l’ANAC con le linee guida n- 3 richiede una particolare professionalità. Per il dettaglio si rinvia al documento dell’autorità anticorruzione.

La previsione così perentoria ha delle implicazioni notevoli rispetto a quei soggetti da tempo investiti di procedimenti di gara anche complessi magari sprovvisti dei titoli di studio specifici. Per evitare, quindi, l’impasse, amministrativa nelle linee guida adeguata con la deliberazione n. 1007/2017 l’autorità anticorruzione ha ipotizzato il caso di una nomina a RUP di un soggetto sprovvisto dei requisiti a condizione però che questo soggetto possa awalersi di uno specifico “ufficio” e/o collaboratori in possesso dei requisiti necessari per poter svolgere le funzioni complesse.

Ovviamente, in alternativa, ovvero nel caso “certificato” di assoluta carenza di figure in grado di svolgere in relazione ad una determinata procedura le funzioni del responsabile unico del procedimento, il dirigente valuterà la possibilità di esternalizzare il servizi di supporto. Una specifica ipotesi di appalto di servizio che soggiace alle norme classiche del codice e quindi anche alla possibilità dell’affidamento diretto nell’ambito dei 40mila euro ex art. 36 del codice dei contratti.

Come si diceva, la questione dei titoli/requisiti è fondamentale rispetto all’atteggiamento del soggetto che viene nominato come RUP.

La sola circostanza di essere sprovvisto dei titoli non può legittimare un rifiuto dell’ordine di servizio. Anche perché il dirigente/responsabile del servizio potrebbe aver creato un apposito gruppo di lavoro utilizzando la previsione delle linee guida.

È importante, ovviamente, che il RUP venga rassicurato su questo ovvero del fatto che possa disporre di più professionalità/collaboratori da dirigere.

Naturalmente, il dirigente/responsabile del servizio nel momento in cui compiere la scelta sul soggetto a cui attribuire i compiti di lavoro connessi alla procedura d’appalto deve valutare che si presta meglio ai compiti soprattutto per titoli di studio ed esperienza. Il responsabile del servizio infatti mantiene sia una responsabilità in eligendo (sulla scelta del soggetto che deve essere realmente competente ed affidabile), sia in vigilando (e quindi sullo svolgimento concreto dei compiti).

Nel primo caso, se il dirigente/responsabile del servizio non vuole rispondere per la scelta di un soggetto inadeguato dovrà attentamente meditare. Si può ben comprendere che un conto è scegliere un soggetto privo di requisiti assicurando però la collaborazione di un ufficio che complessivamente può condurre una procedura di gara e prevedendo anche una fase preventiva di adeguata formazione; altra cosa è assegnare, a mero titolo esemplificativo, una procedura complessa ad un soggetto assolutamente inadeguato in presenza di categorie/altri collaboratori che ben potrebbe svolgere quel ruolo.

Sulla responsabilità in vigilando è appena il caso di evidenziare che con l’assegnazione dei compiti, il dirigente/responsabile del servizio non si affranca di obblighi di controllo sul rispetto dei tempi, oltre che sugli atti compiuti. Il controllo, come detto, potrebbe portare anche ad avocare il procedimento nel caso di assoluta inerzia o inadeguatezza del soggetto individuato. Circostanza, ovviamente, da motivare soprattutto per le conseguenze per il soggetto “revocato” dall’incarico che potrebbe subire anche sanzioni disciplinari particolarmente intense.

In conclusione, pertanto, la possibilità del soggetto individuato quale RUP di “sottrarsi” dalle incombenze relative rimane piuttosto limitato e, soprattutto, prima di giungere ad un rifiuto della nomina/individuazione occorre verificare quali siano le criticità.

3. La coesistenza di più RUP

Una questione di particolare rilievo – che può interessare soprattutto il caso in cui all'interno della stazione appaltante venga costituito un unico ufficio/servizio per lo svolgimento delle gare e/o nei rapporti tra ente e centrale di committenza (destinata ad occuparsi di appalti di più stazioni appaltanti) – è quella della eventuale convivenza tra più responsabili unici di procedimento.

È bene annotare che il Governo ha escluso la possibilità della convivenza, nell'ambito dello stesso procedimento d'appalto, di più di un RUP. Ciò è emerso con l'instaurato giudizio di legittimità costituzionale che coinvolge alcune norme della recente legge regionale della Sardegna sugli appalti (l.r. n. 8/2018).

In particolare, nel sistema delineato dal legislatore sardo, l'articolo 34 prevede la possibilità di nominare un RUP "tecnico" per la predisposizione dei vari atti di gare ed un RUP di tipo "amministrativo" per lo svolgimento della gara stessa.

Tale disposizione è stata impugnata da parte del Governo sottolineando l'unicità della figura e quindi di referente sia interno sia, soprattutto, esterno.

Dal punto di vista pratico, la questione deve essere risolta evidenziando il fatto che il RUP non è un soggetto che opera in totale solitudine ma si avvale di specifici responsabili di procedimento ciascuno con compiti specifici definiti dallo stesso RUP o dal dirigente/responsabile del servizio.

La differenza sostanziale è che a rispondere è esclusivamente questo unico RUP – fermo restando ovviamente responsabilità specifiche ed individuali dei vari collaboratori.

Pertanto, nulla impedisce al dirigente/responsabile del servizio di assegnare, nel momento in cui nomina/individua il RUP, una minima dotazione organica che "dipende" dal responsabile unico il quale, come detto, mantiene la responsabilità delle varie decisioni/proposte al proprio referente gerarchico.

Nell'ambito del gruppo di lavoro non si pone un problema di gerarchia nel senso che – anche qualora siano presenti dipendenti con pari qualifica del RUP, sarà quest'ultimo ad avere il coordinamento e ad organizzare il lavoro seguendo le direttive, più o meno dettagliate, del responsabile di servizio.

La questione risulta importante, evidentemente, nel caso in cui la stazione appaltante abbia deciso di accorpate i procedimenti di gara in un unico ufficio: il problema che si pone è l'individuazione corretta di un unico RUP.

Nel concreto, nel caso di specie, è sicuramente presente il RUP tecnico che ha predisposto gli atti di gara e la relativa determinazione di approvazione a cura del proprio dirigente/responsabile del servizio. Atti che poi verranno trasmessi all'ufficio competente per lo svolgimento della gara vero e proprio.

Il procedimento esige sicuramente la formalizzazione delle regole e dei compiti. La soluzione più logica è che il RUP "tecnico" che abbia predisposto gli atti di gara continui ad operare come RUP – secondo le direttive del responsabile dell'ufficio gare – anche per il procedimento di gara, pertanto provvederà a richiedere il CIG, ad occuparsi delle fasi intermedie della gara dall'escussione della documentazione all'attivazione del soccorso istruttorio specificativo o integrativo, alla verifica dell'anomalia dell'offerta alle correlate esclusioni fino alla predisposizione della proposta di aggiudicazione nei confronti del responsabile del servizio gare.

Solo in questo modo si riesce ad assicurare unitarietà e sviluppo fisiologico del procedimento.

Situazioni diverse, con l'innesto magari di un responsabile unico del procedimento di gara rischia di cadere nel dubbio di legittimità costituzionale sollevato nei confronti della legge regionale anzidetta.

La duplicazione delle figure, in effetti, comporta gravi problemi di coordinamento e soprattutto impone l'esatta definizione dei compiti di ciascuno. Situazione onerosa da disciplinare.

Più avanti si tornerà sul tema in relazione ai rapporti amministrazione/centrale unica di committenza.

4. Il tempo della nomina.

La modifica intervenuta con il decreto legislativo correttivo n. 56/2017 – anche, se vogliamo, dietro sollecitazione dell'ANAC – ha, pur non chiaramente, definito la questione del tempo della nomina del RUP.

L'individuazione del responsabile del procedimento, evidentemente, si situa in un momento anteriore alla predisposizione degli atti di gara e precisamente già nel momento della programmazione (tanto dei lavori pubblici quanto di quella dei servizi e forniture, la prima per importi pari o superiori ai 100mila euro la seconda per importi pari o superiori ai 40mila euro).

Nella fase di preparazione degli atti della programmazione, la stazione appaltante infatti individua un proprio referente che assume le vesti di RUP dei programmi e che dovrà acquisire informazioni dai vari referenti dei diversi uffici (che in questa funzione hanno chiaramente la funzione di RUP per gli specifici interventi).

Pertanto, in fase di programmazione è possibile che ciascun dirigente/responsabile del servizio abbia individuato i vari RUP ovvero i soggetti che hanno un funzione propositiva ed attuativa delle opzioni indicate nella programmazione.

Tra questo momento e quello della predisposizione concreta degli atti del procedimento, i RUP possono mutare (per decisione del dirigente/responsabile del servizio) senza che ciò incida – come bene ha indicato il legislatore del codice – sulla programmazione già approvata.

L'individuazione di un RUP già in questa fase, soprattutto in relazione al soggetto che dovrà collazionare le varie istanze dei vari servizi/uffici, risulta di fondamentale importanza anche in considerazione dei rapporti – ora anche formalizzati nel nuovo decreto di adeguamento in tema di contabilità armonizzata e programmazione degli enti (di prossima entrata in vigore) – tra la programmazione predetta ed il DUP (documento unico di programmazione) quale documento in cui confluiscono i primi. È chiaro che si tratta di fasi di estremo rilievo visto gli organi coinvolti, si pensi, in particolare, ai rapporti tra giunta e consiglio negli enti locali quali comuni e similari.

QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 05/09/2018

Comuni non capoluogo e modalita autonoma

Domanda

Sono responsabile di settore di un comune non capoluogo di provincia e devo appaltare un servizio ordinario pluriennale del valore indicativo di 200.000 euro. L'ente nel caso di specie può procedere autonomamente?

Risposta

a cura di Enza Paglia

Con riferimento al quesito in premessa occorre rifarsi all'art. 37 del codice dei contratti, che disciplina ai commi 1, 2 e 4 il sistema degli acquisti centralizzati con riferimento ai comuni non capoluogo di provincia.

In particolare per l'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro, o inferiore a 150.000 euro per lavori (**manutenzione ordinaria, straordinaria, altri lavori**), i comuni non capoluogo di provincia possono procedere in autonomia (comma 1).

Per forniture e servizi di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore alla soglia comunitaria, e per lavori di **manutenzione ordinaria** di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1.000.000 di euro, i comuni non capoluogo possono procedere autonomamente **solo** utilizzando gli **strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate** (comma 2). Ad esempio, nel caso di un comune lombardo, e solo per citare gli strumenti principali, utilizzando la piattaforma Sintel oppure mediante il MEPA nella forma della RDO o della trattativa diretta (nel caso in cui ricorrano i presupposti di cui all'art. 63 del codice).

Per forniture e servizi di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, e per lavori di manutenzione straordinaria e altri lavori, di importo pari o superiore a 150.000 euro, e per lavori di manutenzione ordinaria di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro, il comune deve ricorrere ai soggetti indicati al co. 4 dell'art. 37 (*a - ricorrendo a una centrale di committenza o a soggetti aggregatori qualificati; b - mediante unioni di comuni costituite e qualificate come centrale di committenza, ovvero associandosi o consorziandosi in centrali di committenza nelle forme previste dall'ordinamento; c - ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso le province, le città metropolitane ovvero gli enti di area vasta ai sensi della legge 07.04.2014 n. 56*).

L'ente può sempre procedere in autonomia, indipendentemente dall'importo, nel caso di adesione agli strumenti telematici di acquisto messi a disposizione da Consip o dal soggetto aggregatore di riferimento (adesione a convenzioni Consip o Regionale).

Si precisa, che accanto a questa normativa, che riguarda il problema della centralizzazione e della possibile autonomia negoziale dei comuni non capoluogo, si affianca tutta la disciplina in materia di ricorso agli strumenti telematici di acquisto e negoziazione prevista dalle varie spending review.

Quesito del 12/09/2018

Termini e adempimenti pubblicazione gara comunitaria

Domanda

Devo appaltare un servizio avente un valore superiore alla soglia comunitaria: quali sono i termini per la presentazione delle offerte nel caso di procedura aperta, e gli obblighi pubblicitari del bando?

Risposta

a cura di Enza Paglia

Per l'appalto di un servizio sopra soglia comunitaria nella forma della procedura aperta, occorre rifarsi in particolare agli artt. 60, 72 e 73 del codice, nonché al Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 02.12.2016 "Definizione degli indirizzi generali di pubblicazione degli avvisi e dei bandi di gara, di cui agli artt. 70, 71 e 98 del d.lgs. 18 aprile 2016 n. 50". Di seguito si riportano in forma semplificata e tabellare i termini per la presentazione delle offerte nel caso di procedura aperta, nonché gli obblighi pubblicitari nella fase transitoria di attivazione della piattaforma ANAC desunti dalle normative sopra richiamate (che non brillano di chiarezza) e adattate alla realtà operativa.

TERMINI PER LA PRESENTAZIONE DELLE OFFERTE

	SENZA preinformazione	CON preinformazione
Termine ordinario con atti accessibili (art. 60, co. 1, del codice)	minimo 35 giorni dalla data di trasmissione del bando alla GUUE	minimo 18 giorni Ridotto di 15 giorni, ma condizioni di cui all'art. 60, co. 2 del codice
Con presentazione offerte per via elettronica (art. 60, co. 2-bis, del codice)	minimo 30 giorni dalla data di trasmissione del bando alla GUUE	minimo 15 giorni Ridotto di 15 giorni, ma condizioni di cui all'art. 60, co. 2 del codice
Urgenza (art. 60, co. 3, del codice)	15 giorni Dalla data di invio del bando di gara	

PUBBLICAZIONI

- 1) GUUE
 - Redazione e trasmissione del Bando all'Ufficio pubblicazioni dell'Unione Europea, per via elettronica: <http://simap.europa.eu/enotices/changeLanguage.do?language=it>
 - Gli avvisi e i bandi sono pubblicati entro 5 giorni dalla loro trasmissione (art. 72, co. 2, del codice).
 - Comunicazione da parte dell'Ufficio Pubblicazioni dell'UE, a mezzo mail, dell'avvenuta ricezione dell'avviso, con attribuzione di un numero di riferimento.

- Successiva comunicazione da parte dell'Ufficio Pubblicazioni dell'UE, a mezzo mail, di avviso di pubblicazione con indicazione del numero dell'avviso sulla GUUE.
 - La pubblicazione è gratuita.
- 2) PROFILO COMMITTENTE "Amministrazione trasparente" – ATTI ACCESSIBILI
- Contestualmente alla pubblicazione sulla GUUE gli avvisi e i bandi, con tutta la documentazione tecnica ed amministrativa di gara, devono essere resi accessibili sul profilo committente, almeno fino alla loro scadenza.
- 3) GURI (fino alla data di funzionamento della piattaforma ANAC, art. 2, co. 5 e 6, d.m. 02.12.2016)
- Gli avvisi e i bandi NON SONO pubblicati in ambito nazionale prima della pubblicazione in ambito comunitario (art. 73, co. 1, del codice).
 - Gli avvisi e i bandi non contengono informazioni diverse rispetto agli avvisi/bandi comunitari. Menzionano la data della trasmissione dell'avviso o bando all'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea (dalla quale decorrono i termini per la presentazione delle offerte).
 - Gli avvisi e i bandi di gara sono pubblicati entro 6 giorni feriali successivi a quello della trasmissione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana: <https://www.libreriaipzs.com/Inserzioni-Telematiche.asp#>
- Si suggerisce di trasmettere il bando alla libreria concessionaria anche prima della pubblicazione sulla GUUE, per avere conferma della correttezza grafica dello stesso, e di confermare la pubblicazione mediante accettazione del preventivo successivamente.
- La pubblicazione è a pagamento.
- 4) PIATTAFORMA informatica del MIT
- I bandi e gli avvisi sono pubblicati entro i successivi DUE giorni lavorativi dalla pubblicazione sulla GURI, sulla piattaforma informatica del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: <https://www.serviziocontrattipubblici.it/> anche tramite i sistemi informatizzati delle regioni ad essa collegati
- 5) QUOTIDIANI (art. 3, D.M. 02.12.2016)
- Pubblicazione per estratto degli avvisi e dei bandi, DOPO 12 giorni dalla trasmissione alla GUUE (ovvero 5 giorni in caso di riduzione di termini), su almeno due dei principali quotidiani a diffusione nazionale e su almeno due a maggiore diffusione locale nel luogo dove si eseguono i contratti.
 - Per area interessata, ai fini della pubblicazione su quotidiani locali, si intende il territorio della provincia cui afferisce l'oggetto dell'appalto e nell'ambito del quale si esplicano le competenze dell'amministrazione aggiudicatrice.
- 6) PIATTAFORMA ANAC (art. 2 D.M. 02.12.2016)
- Ad oggi non ancora attivata.
 - In sede di perfezionamento del CIG, completare i dati relativi alla pubblicazione e allegare il Bando di gara e disciplinare.

AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

Approfondimento

TUTTE LE REGOLE PER I PERMESSI ORARI RETRIBUITI

di Consuelo Ziggiotto

A distanza di qualche mese dalla sottoscrizione definitiva del contratto Comparto Funzioni Centrali, arrivano i primi chiarimenti dell'Aran in materia di permessi orari retribuiti disciplinati all'art. 32. Sono 6 i pareri che offrono risposte ai dubbi interpretativi lasciati aperti dalla norma contrattuale e che indirizzano nella corretta applicazione dell'istituto.

I pareri sono stati pubblicati nella sezione dedicata al comparto Funzioni Centrali, tuttavia, è ragionevole ritenere che valgano anche per il Comparto Funzioni Locali attesa l'identica formulazione letterale del disposto contrattuale rubricato allo stesso numero di articolo.

Frazionamento, computo, riproporzionamento nei part time, motivazione e cumulo con altri permessi fruibili ad ore, ricevono compiute istruzioni e certezza interpretativa.

1. Frazionamento.

“Non sono fruibili per frazioni di un’ora” dice l’art. 32, comma 1, lett. b), del contratto Funzioni Centrali; “non sono fruibili per frazione inferiore ad una sola ora” dice l’art. 32, comma 1, lett. b), del contratto Funzioni Locali. La ratio della previsione è quella di evitare una eccessiva frammentazione dei permessi orari che li vuole quindi fruiti per periodi composti da 1 ora o da un numero intero di ore, seguiti da frazioni di ora. (Parere CFC1 del 15.06.2018)

La definizione del taglio minimo dei permessi orari, in relazione alla frazione di ora non fruita interamente, è demandata al potere datoriale contenuto all’art.5, comma 2, del d.lgs. 165/2001, non essendo questa materia demandata al confronto con le parti sindacali, né alla contrattazione decentrata.

La logica della corretta contabilizzazione dei permessi non può infatti seguire quella dell’effettiva fruizione degli stessi perché non coerente con la cronologia con la quale devono accadere gli eventi.

I permessi orari si qualificano infatti come interessi legittimi, la cui fruizione richiede l’autorizzazione del proprio responsabile sia nelle tempistiche legate al preavviso che nella quantità del permesso richiesto.

2. Computo.

Si tratta di 18 ore di permesso retribuito nell'anno, che possono essere fruiti anche cumulativamente per coprire l'assenza dell'intera giornata lavorativa. L'art. 32, comma 2, lett. e), precisa che ove i permessi siano fruiti per la durata dell'intera giornata, l'incidenza dell'assenza sul monte ore a disposizione del dipendente è convenzionalmente pari a 6. Questo a prescindere al debito orario teorico giornaliero. Nel caso in esempio, dal monte ore a disposizione andranno quindi sottratte sempre 6 ore, anche in caso di giornata lavorativa con orario superiore o inferiore alle 6 ore convenzionali. Non determinandosi alcun recupero né credito orario. (Parere CFC7 del 04.07.2018)

3. Riproporzionamento nei part time.

L'art. 32, comma 4, prevede il riproporzionamento delle 18 ore in caso di rapporto di lavoro a tempo parziale. L'operazione va quindi eseguita per tutti i casi part-time: verticale, orizzontale e misto.

La precisazione contenuta nel parere Aran riguarda il riproporzionamento delle 6 ore convenzionali, da decurtare dal monte ore a disposizione del lavoratore in caso di assenza per tutta la giornata lavorativa. Al part time orizzontale, caratterizzato da una ridotta prestazione oraria su tutti i giorni lavorativi, va riproporzionata anche la decurtazione convenzionale del monte ore. (Parere CFC3 del 15.06.2018)

4. Motivazione.

Le 18 ore all'anno di permesso retribuito possono essere chieste in ragione di particolari motivi personali o familiari. I nuovi permessi orari di fatto sostituiscono i vecchi tre giorni all'anno di permesso retribuito per la medesima fattispecie del motivo personale o familiare, disciplinati all'art. 19, comma 2, del CCNL 6.7.1995 Comparto Enti Locali e Regioni. La vecchia disciplina prevedeva che le richieste fossero documentate mentre la nuova disciplina non prevede più la necessità di documentare i motivi e le ragioni per le quali viene richiesto il permesso.

Tuttavia, precisa l'Aran, appare necessario indicare la motivazione della richiesta in quanto rappresenta l'elemento che consente di ricondurre tale tutela alle esigenze personali e familiari dell'interessato, presupposto legittimante il permesso. (Parere CFC8 del 4.7.2018).

La nascita di un figlio, pur non essendo stata indicata quale presupposto legittimante i permessi, al pari della vecchia disciplina, può certamente ricondursi anche ora alla fattispecie del motivo personale e familiare.

5. Cumulo con altri permessi orari.

La non cumulabilità dei permessi orari nella stessa giornata con altre tipologie di permessi fruibili ad ore, previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva, nonché con i riposi compensativi di maggiori prestazioni lavorative, realizza l'intento di conciliare vita lavorativa e vita personale.

I permessi ad ore sono per eccellenza istituti giuridici che realizzano una maggiore flessibilità e rappresentano uno strumento di conciliazione tra vita e lavoro, la cui finalità è snaturata ove gli stessi vengano fruiti congiuntamente ad altri permessi fruibili ad ore, protraendo l'assenza del lavoratore per tutta la giornata.

La previsione dell'art. 32, comma 2, lett. d) deve essere letta in questo senso: il cumulo di diversi permessi fruibili ad ore può avere conseguenze negative in termini di efficienza ed efficacia dell'attività amministrativa e dei servizi erogati.

L'Aran nel parere CFC2 del 15.06.2018 dettaglia uno spazio che il contratto non sembra lasciare. Quello cioè di una flessibilità applicativa la cui individuazione è demandata alle amministrazioni, tenuto conto che il limite alla cumulabilità è posto al fine di tutelare un interesse organizzativo dell'ente.

Le problematiche più evidenti si pongono qualora venga chiesto un permesso per motivi personali, che giuridicamente riveste il carattere di interesse legittimo, congiuntamente ad un permesso orario che si configura quale diritto soggettivo.

La formulazione letterale del disposto contrattuale condurrebbe ad una facile soluzione. Quella cioè dell'impossibilità di autorizzare il permesso per motivi personali, se non in violazione di una disposizione contrattuale specifica. Del resto, il diritto soggettivo non richiede una formale autorizzazione bensì la certezza dei presupposti giustificativi dello stesso.

L'Agenzia apre uno spazio interpretativo dove viene tollerata e legittimata la fruizione nella stessa giornata di diversi permessi orari, a condizione che ciò sia compatibile con le esigenze di servizio, quelle alle quali si ricorre quale ragione fondante la mancata autorizzazione di un interesse legittimo.

La stessa Agenzia invita le amministrazioni a definire modalità uniformi per tutti i lavoratori, che possano consentire la fruizione del permesso per motivi personali e familiari, ferma restando la compatibilità con l'esigenza di servizio, anche nei casi in cui, nella stessa giornata, il dipendente abbia fruito o intenda fruire, di altra tipologia di permesso orario, che configuri un suo diritto soggettivo. (Pareri CFC2 del 15.06.2018 e CFC6 del 04.07.2018)

6. Assunzione e cessazione dal servizio in corso d'anno.

Sia per i permessi orari retribuiti per particolari motivi personali o familiari, che per quelli per l'espletamento di visite, terapie, prestazioni specialistiche o esami diagnostici, di cui all'art. 35 del contratto del 21.05.2018, nell'anno di assunzione o di cessazione dal servizio, non deve essere operato alcun riproporzionamento in relazione ai dodicesimi di servizio prestati.

QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 06/09/2018

CCNL e orario lavoro settimanale

Domanda

Dopo il CCNL del 21.05.2018, l'ente è obbligato ad adottare un orario di lavoro su cinque giorni alla settimana?

Risposta

a cura di Consuelo Ziggiotto

La disposizione contrattuale di riferimento è l'art. 22 che conferma, al pari della precedente previsione sostituita (art. 17, CCNL 6.7.1995), che l'orario di lavoro è di 36 ore settimanali, è funzionale all'orario di servizio e di apertura al pubblico ed è articolato su cinque giorni.

Vengono fatte salve le esigenze dei servizi da erogarsi con carattere di continuità, che richiedono orari continuativi prestazioni per tutti i giorni della settimana o che presentino particolari esigenze di collegamento con le strutture di altri uffici pubblici.

La previsione è del tutto coerente con la disposizione di legge contenuta all'art. 22, comma 2, della Legge 724/1994, secondo la quale, nelle amministrazioni pubbliche, l'orario di lavoro settimanale ordinario si articola su 5 giorni, anche nelle ore pomeridiane, fatte salve le particolari esigenze dei servizi pubblici.

Di fatto la previsione dei 5 giorni lavorativi non può essere considerata un vincolo oppure una previsione non derogabile. Questo in ragione non soltanto di una fonte legale di riferimento che lo consente, ma anche di un'esigenza di servizio che deve essere sempre soddisfatta attraverso l'articolazione dell'orario di lavoro e che da essa dipende.

Non ultimo, l'articolazione dell'orario di lavoro subisce l'ingerenza di un'articolazione dell'orario di servizio che compete alla autonoma valutazione organizzativa dell'ente, che vi provvede nel rispetto delle competenze.

Se l'esigenza organizzativa e operativa da soddisfare richiede una presenza su sei giorni, anziché su cinque, l'ente provvederà in questo senso, tenendo conto anche delle particolari caratteristiche dell'utenza. Uno dei criteri di cui tenere conto nella definizione dell'articolazione dell'orario di lavoro è infatti l'ampliamento delle fruibilità dei servizi da parte dell'utenza.

Nelle dinamiche relazionali da instaurare con le parti sindacali va ricordato che l'articolazione dell'orario di lavoro è materia oggetto di confronto mentre l'orario di servizio e di apertura al pubblico non sono in alcun modo oggetto di relazioni sindacali.

Quesito del 13/09/2018

Buono pasto e lavoratori somministrati

Domanda

È possibile riconoscere il buono pasto ai lavoratori somministrati? Eventualmente, con quali modalità?

Risposta

a cura di Lorenzo Marinoni

In relazione alla fattispecie concernente l'eventuale possibilità di riconoscimento del buono pasto ai lavoratori somministrati nell'ente, a parere di chi scrive, non sembrano sussistere motivi ostativi al riconoscimento del diritto a dette figure, in particolare, alle stesse condizioni previste per i dipendenti.

Allo stesso modo, non appaiono concretizzarsi preclusioni di sorta affinché la necessaria regolamentazione interna (non il contratto decentrato) che disciplina nell'ente l'attuazione degli artt. 45 e 46 del CCNL 14.09.2000, possa escludere detta categoria di lavoratori in quanto tale.

Si ritiene, però, necessario che il benefit risulti dal contratto di somministrazione tra ente e agenzia.

Al contrario, portano ad escludere il criterio della liquidabilità del buono pasto in busta paga ai lavoratori somministrati diverse considerazioni:

- il fatto che i buoni pasto non sono monetizzabili non solo per i dipendenti degli enti locali (art. 45 del CCNL citato) e nel pubblico impiego, ma in generale (ex art. 4, comma 1, del D.M. 07.06.2017; analogamente si esclude la ripetibilità delle somme corrispondenti a buoni non legittimamente erogati: TAR Campania, sentenza 2327/2016);
 - la parità di trattamento con i dipendenti dell'ente;
 - la circostanza che, nel caso concreto, la liquidazione in busta paga comporterebbe un'ingiustificata maggiore spesa per l'ente.
-

AREA SERVIZI AL CITTADINO

Demografici, Attività Produttive e PL

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

Responsabile di area: Martino Conforti

Approfondimento**LA NUOVA DIRETTIVA DEL MINISTERO DELL'INTERNO RELATIVA ALLA SAFETY E SECURITY NELLE MANIFESTAZIONI PUBBLICHE***di Luca Meneghini*

Con l'autunno alle porte il primo bilancio di questo primo anno di "safety e security" nelle manifestazioni pubbliche non è stato particolarmente positivo, a tal punto da far dichiarare a febbraio al Capo della Polizia Franco Gabrielli, in occasione di un convegno della Polizia locale a Trento, di "sentirsi un guastafeste": insomma così tanti malumori per le precedenti Direttive, che in data 18 luglio è arrivata, con il nuovo corso governativo e in piena stagione di eventi, una decisa correzione di rotta.

Nel corso di questo intervento verrà approfondita la Direttiva del Capo di Gabinetto del Ministero dell'Interno, Prefetto Matteo Piantedosi, del 18 luglio 2018, prot. 11001/1/110 (di seguito "Direttiva Piantedosi"), avente ad oggetto "Modelli organizzativi e procedurali per garantire alti livelli di sicurezza in occasione di manifestazioni pubbliche – Direttiva".

Da segnalare che la Direttiva non viene inviata ai comuni, ma ai Prefetti e per conoscenza al Capo della Polizia e al Capo del Dipartimento dei VF. In compenso nell'allegato alla Direttiva, viene citato il "Corpo dei Vigili Urbani", denominazione in realtà sostituita dal 1986 dal termine "Polizia municipale".

La Direttiva cita le indicazioni in merito alle misure di safety, ma nulla dice riguardo la security. La questione è se possano ritenersi ancora valide le misure "security" espresse con la prima circolare "Gabrielli" del 7 giugno 2017. In particolare il riferimento è all'adozione "di impedimenti fisici al transito di veicoli nelle aree interessate al concentramento ed all'accesso degli spettatori" (Sindaci e organizzatori hanno sinora provveduto a collocare new jersey, veicoli della protezione civile, autocarri di varie dimensioni, trattori, mietitrebbie etc. di traverso alla carreggiata).

La responsabilità, comunque, rimane in capo al Sindaco il quale, dice la Direttiva, "qualora si profilino peculiari condizioni di criticità connesse alla tipologia dell'evento, alla conformazione del luogo, al numero e alle caratteristiche dei partecipanti [...] informerà la Prefettura."

Ancora, ove si tratti di pubblico spettacolo, la Direttiva rinvia all'art. 80 del TULPS e quindi alla procedura prevista dall'art. 141 del Reg. TULPS e successivi. In tal caso la responsabilità di valutare le "peculiarità di criticità" ed eventualmente informare la Prefettura spettano al Presidente della CCVLP (Commissione Comunale di Vigilanza sui locali di pubblico spettacolo).

Negli altri casi, ovvero quando il Sindaco o il Presidente della CCVLP ritengono che la manifestazione pubblica non presenti "peculiarità di criticità", l'indicazione delle misure di sicurezza che si intendono adottare spetta in ultima istanza al solo organizzatore: il Comune nell'adottare il provvedimento autorizzativo potrà indicare eventuali ulteriori misure di

sicurezza. Ci si scorda che gran parte delle manifestazioni possono essere organizzate con una semplice SCIA, da cui l'impossibilità di prescrizioni.

In tal senso le "Linee guida per l'individuazione delle misure di contenimento del rischio in manifestazioni pubbliche con peculiari condizioni di criticità" che sostituiscono le "Linee guida di safety da adottare nei processi di governo e gestione delle pubbliche manifestazioni" allegata alla circolare del 28 luglio 2017 (cd circolare Morcone) evidentemente si applicano esclusivamente alle manifestazioni pubbliche con "peculiari condizioni di criticità". Tale ipotesi viene rafforzata dal fatto che è nell'ambito del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica (COSP) che si "potrà fare riferimento" a tale nuovo allegato, nulla dicendo se tali linee guida sono da considerarsi vincolanti anche per tutte quelle manifestazioni che non si considerano "critiche".

1. Le varie tipologie di manifestazione.

Quindi, cercando di schematizzare, si possono individuare tre distinte procedure da adottare in relazione al tipo di manifestazione:

- **manifestazione soggetta a SCIA:** per le manifestazioni pubbliche non soggette ad autorizzazione espresse, l'organizzatore deve inviare con "congruo anticipo" la richiesta e i documenti da cui risultano le misure di sicurezza che intende adottare; in questo caso l'unico atto che può adottare il Comune, se si ritiene che la manifestazione non si svolga rispettando i requisiti minimi di sicurezza, è un provvedimento di divieto di prosecuzione dell'attività: in tale provvedimento si possono indicare i motivi e i singoli elementi mancanti al fine di sanare l'istruttoria con l'invio di una eventuale nuova SCIA, "corretta" e completa. Se in fase istruttoria si rilevano profili di security o di safety tali da richiedere un'analisi integrata individuando condizioni di criticità, il responsabile dell'ufficio è tenuto a informare il Sindaco il quale, a sua volta, se ritiene, informerà la Prefettura;
- **manifestazione soggetta ad autorizzazione:** sono le manifestazioni di competenza della CCVLPS, gli eventi che rientrano nella fattispecie di "pubblico spettacolo"; il Comune deve acquisire, ai sensi art. 80 TULPS, il parere vincolante della commissione; la licenza, ex artt.68 e 69 TULPS, conterrà tutte quelle prescrizioni di cui il verbale fornito dalla commissione. Analogamente se la commissione rileva profili di security o di safety complessi, tali da richiedere un'analisi integrata individuando condizioni di criticità, il presidente della commissione è tenuto ad informare la Prefettura;
- **manifestazioni pubbliche di cui artt. 18 e 25 TULPS:** in caso di riunioni, cerimonie o processioni ecclesiastiche o civili in luogo pubblico, spetta all'organizzatore (promotore) darne avviso almeno 3 giorni prima al Questore. Si tratta di eventi molto spesso sottovalutati dal punto di vista della gestione della sicurezza; in particolare le cerimonie religiose, manifestazioni che in certi periodi dell'anno sono molto frequenti. Ai sensi dell'art. 29 del regolamento del TULPS il promotore di cerimonie religiose "fuori dai templi", deve indicare sull'avviso, oltre che le proprie generalità complete, il giorno, l'ora, gli atti di culto, l'itinerario e le località ove le funzioni si compiono. Inoltre, ai sensi dell'art.30 reg. TULPS, "insieme con l'avviso può essere richiesto il consenso scritto dell'autorità competente per percorrere vie o piazze pubbliche ovvero aree pubbliche o aperte al pubblico". Preso atto che tali norme sono tuttora cogenti si ritiene, in ordine ai requisiti minimi di security, sia opportuno interessare senza indugio gli enti competenti. Molto spesso l'ufficio comunale che riceve tali avvisi ne prende atto e in genere li inoltra alla sola Polizia locale per un eventuale servizio di supporto viabilistico. Però alla luce di tali norme, richiamate dalla circolare Piantedosi, le incombenze non parrebbero essere così esaurite. È buona norma inoltrare, per quanto di

competenza, oltre alla Questura, anche alla Stazione dei Carabinieri di competenza, per le valutazioni in ordine alla security, all'ente proprietario della strada, ai sensi di quanto previsto dal citato art.30, al Sindaco quale autorità locale di PS e alla Polizia locale. Saranno poi i singoli soggetti responsabili, in primis il Questore, a disporre al riguardo. In caso di silenzio, da parte degli organi di P.S., si ritiene comunque necessario attivarsi al fine di garantire le misure minime di "safety e security" per il regolare svolgersi della manifestazione.

2. Gli elementi essenziali delle nuove linee guida.

I concetti rilevanti della Direttiva sono i seguenti:

- saltano le classificazioni "tabellari" per l'analisi del rischio: la valutazione di "peculiari condizioni di criticità" spetta al Sindaco o al Presidente della CCVLPS (convocata ex art. 80 TULPS per il pubblico spettacolo), che dovranno, se del caso, informare la Prefettura: quest'ultima, acquisita la documentazione, valuterà se sottoporre l'istruttoria al COSP che definirà anche i dispositivi security;
- la normativa di riferimento risulta essere "solo" il DM 19.08.1996 (prevenzione incendi per i locali di pubblico spettacolo) e il DM 18.03.1996 (sicurezza degli impianti sportivi);
- vengono esplicitati i requisiti di accesso all'area dei mezzi di soccorso: sono quelli già noti; larghezza 3.5 m., altezza 4 m., raggio di svolta 13 m., pendenza non superiore al 10%, resistenza al carico 20 t.;
- viene abolita la suddivisione in settori fino a 10.000 persone; si lascia pertanto alle CVLPS (comunale o provinciale) le relative valutazioni e responsabilità;
- gestione dell'emergenza: non viene chiarito se ci sia un obbligo da parte dell'organizzatore di inserire nel piano d'emergenza "le apparecchiature e i sistemi eventualmente disponibili per la comunicazione tra gli enti presenti e l'organizzazione dell'evento". L'utilizzo di termini quali "eventualmente", "congruo numero" e "tale da essere udibile" riferito all'obbligo di predisporre il sistema di diffusione sonora per l'indirizzamento in caso di emergenza, lasciano ampio spazio all'interpretazione;
- individuazione delle categorie dei soggetti che possono essere impiegati quali operatori della sicurezza: con le nuove linee guida il solo requisito richiesto è l'iscrizione alle associazioni di Protezione civile o essere personale in quiescenza già appartenente alle Forze di polizia, Forze armate, Vigili urbani, Vigili del fuoco, Servizio sanitario per i quali sia stata attestata l'idoneità psico-fisica. Le precedenti linee guida per la gestione della sicurezza prevedevano i soli addetti formati con corsi di cui DM 10.3.1998 e abilitati ai sensi della L.609/96. Circa l'utilizzo dei volontari di Protezione civile (VOPC) giunge tempestiva la Circolare del Dipartimento di Protezione Civile del 6 agosto 2018 n. DPC/VSN/45427 che precisa che il VOPC possa legittimamente svolgere attività richieste dagli organizzatori di eventi, rientranti comunque nelle finalità statutarie, escludendo l'utilizzo di loghi e stemmi riconducibili alla protezione civile; i volontari dovranno indossare specifiche pettorine eventualmente fornite dagli organizzatori. Rientra in tale ambito anche la partecipazione a titolo individuale del VOPC. Nel caso invece che l'evento sia dichiarato dalla Regione a "rilevante impatto locale" si potrà mobilitare ufficialmente la Protezione civile. Comunque si ribadisce che i VOPC non possono svolgere servizi di controllo agli accessi e di instradamento, di prefiltraggio, di vigilanza e di regolazione del traffico, e neppure potranno utilizzare mezzi quali impedimento fisico di interdizione.
- manifestazioni dinamiche in spazi non delimitati: in sostanza si esplicitano i criteri minimi per la gestione del rischio incendio per i cd truckfood, criteri già definiti dalla circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei VF - del 12.03.2014, prot.n.3794. I criteri sono:

- detenzione massima consentita di 75 kg di GPL;
- distanza tra banchi e/o autonegozi che utilizzano GPL di almeno 3 metri;
- impianti GPL ed elettrici dotati di conformità dichiarata da un tecnico abilitato e presentata al Comune ove viene svolta la manifestazione;
- la predisposizione, da parte dell'organizzatore, di estintori di idonea capacità ogni 100 metri quadrati di area coperta.

3. Casi particolari.

In chiusura segnaliamo che le linee guida a tal proposito chiariscono che "Per le manifestazioni storiche caratterizzate da peculiari criticità e per le quali le condizioni di tutela dei beni storici, monumentali ed ambientali non consentano la completa attuazione delle misure riportate nella presente linea guida potrà farsi ricorso, ai fini del calcolo dei parametri dell'affollamento e dell'esodo, ai metodi prestazionali previsti dagli strumenti propri dell'ingegneria della sicurezza".

"A tal proposito – proseguono le linee guida - adottando l'approccio ingegneristico, il progettista dovrà dettagliare i passaggi che conducono ad individuare le condizioni più rappresentative del rischio al quale l'attività è esposta e quali siano i livelli di prestazione cui riferirsi in relazione agli obiettivi di sicurezza da perseguire.

In funzione degli obiettivi di sicurezza individuati, il progettista dovrà indicare quali sono i parametri significativi presi a riferimento per garantire il raggiungimento degli stessi obiettivi.

Pertanto, dovranno essere quantificati i livelli di prestazione, intendendo con ciò l'individuazione di valori di riferimento rispetto ai quali verificare che le scelte progettuali in termini di misure di sicurezza adottate consentano di perseguire i risultati attesi. Tali valori potranno essere desunti dalla specifica letteratura tecnica riconosciuta a livello nazionale ed internazionale. Infine, in esito ai risultati dell'elaborazione effettuata, essi costituiranno i parametri di riferimento per attestare il raggiungimento dei livelli di prestazione prefissati e validare la progettazione proposta."

Ferme restando, però, le responsabilità, che rimangono in capo all'organizzatore e al Comune.

QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 07/09/2018

Trascrizione copia conforme

Domanda

È possibile utilizzare, per la trascrizione nei registri dello Stato Civile, una copia conforme di un atto prodotto all'estero in luogo di un atto originale?

Risposta

a cura di Martino Conforti

In riferimento alla problematica in questione, il Massimario per l'Ufficiale di Stato Civile - edizione 2014 – nel paragrafo 3.3. Atti formati da autorità straniera da valere in Italia: caratteristiche formali e certificazioni sostitutive, illustra che:

“Gli atti formati da autorità straniere trasmessi per la trascrizione debbono avere le caratteristiche formali previste dagli artt. 21, comma 3, e 22 del D.P.R. 396/2000 (traduzione, legalizzazione, timbri e firme in originale). Tali caratteristiche non consentono di utilizzare per la relativa trasmissione il fax, ma richiedono che vengano inviati i documenti in originale o per copia dichiarata conforme all'originale dall'autorità competente. Si precisa, quanto alla dizione di “conformità all'originale”, ex art. 18, 1 comma, del D.P.R. 445/2000, secondo cui le copie autentiche di atti e documenti ottenute con un procedimento che dia garanzia della riproduzione fedele e duratura dell'atto possono essere validamente prodotte in luogo dell'originale, che tale definizione esclude che si possa procedere all'autenticazione di una copia desunta da altra copia a sua volta dichiarata conforme all'originale. In forza di tale principio, laddove è fatto menzione negli artt. 15, 16 e 17 del DPR n.396/2000 di “copie” degli atti di stato civile formati all'estero da trasmettere ai Comuni (al pari di quanto disposto dall'art. 12, comma 8, relativamente alla trasmissione di atti da un comune a un altro) trattasi di copie conformi all'originale e non di copia estrapolata da altra copia a sua volta dichiarata conforme”.

Pertanto, secondo quanto prevede il Massimario per l'Ufficiale di Stato Civile, si ritiene possibile, in termini generali, utilizzare la copia conforme per la trascrizione. L'importante è che tali copie siano dichiarate conformi dall'autorità competente e che non siano “una copia della copia” (non è possibile fare una copia conforme di un documento che è già rilasciato in copia, in questo caso l'ulteriore copia del documento non è utilizzabile per la trascrizione, ma solo quella originariamente rilasciata in copia conforme).

Il Massimario poi prosegue prendendo in considerazione l'ipotesi in cui il cittadino presenti effettivamente il documento originale, ma lo stesso abbia intenzione di trattenere per sé l'originale rilasciato dal proprio paese:

“Nella diversa ipotesi in cui il documento presentato – direttamente dall'interessato o dall'autorità diplomatica-consolare - sia un atto originale (ovviamente accompagnato dalla legalizzazione e traduzione...) nulla si opporrebbe alla possibilità di trascrivere l'atto e farne una copia conforme da inserire nel fascicolo, riconsegnando l'originale all'interessato quando ne faccia motivata richiesta, specie nei casi in cui lo Stato emittente ne rilascia un solo esemplare: si fa riferimento per esempio agli estratti plurilingue di cui alla Convenzione di Vienna che sono formati in originale, firmati dall'ufficiale dello stato civile del Paese estero aderente a detto accordo ed emessi ai fini della trascrizione”.

Quesito del 14/09/2018

Certificato decisioni in materia matrimoniale (art. 39 Reg 2201-2003)

Domanda

Un nostro residente, cittadino italiano, ha divorziato in Spagna. Ai fini della trascrizione del divorzio nei registri di stato civile ci presenta unicamente un certificato previsto dall'art. 39 del Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea (Ce) 2201/2003.

Per la trascrizione è necessario presentare anche la sentenza oltre al certificato? Tale certificato deve essere tradotto e legalizzato?

Risposta

a cura di Martino Conforti

Il quesito in oggetto riguarda l'interpretazione del Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio dell'Unione Europea, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che ha sostituito il precedente Regolamento (CE) n. 1347/2000.

Il Ministero dell'Interno con la circolare n. 24/2006 è intervenuto sulla tematica in questione per chiarire alcuni dubbi:

"A seguito della entrata in vigore del nuovo Regolamento sono emersi contrastanti orientamenti in merito alla necessità di una traduzione della documentazione prodotta, ma una attenta analisi del Regolamento 2201/2003 induce a ritenere, anche dopo aver sentito il parere del Ministero degli Affari Esteri, che la trascrizione nei registri dello stato civile delle sentenze comunitarie deve avvenire, su istanza di parte, sulla base della sola produzione del certificato relativo alle decisioni in materia matrimoniale di cui all'art. 39 del Regolamento, senza alcuna necessità di richiedere una traduzione in lingua italiana del certificato. Parimenti non sarà necessario richiedere una copia della sentenza. A tal proposito si fa notare che tale certificato, pur non essendo scritto in lingua italiana, viene redatto con un sistema di codificazione numerica che permette di confrontare il testo scritto in altra lingua con quello scritto in lingua italiana per dedurne con chiarezza i diversi elementi sostanziali. Solo nei casi, di carattere assolutamente straordinario, in cui dal predetto certificato emergano evidenti elementi idonei a far ritenere sussistenti uno dei casi di non riconoscibilità dell'efficacia della sentenza straniera ai sensi dell'art. 22 del Regolamento (manifesta contrarietà all'ordine pubblico, sentenza contumacia con violazione dei diritti di difesa, contrasto con una decisione precedente emessa in Italia o in altro stato membro della UE), l'Ufficiale di Stato Civile potrà chiedere alla parte interessata, prima di opporre un rifiuto, l'eventuale documentazione aggiuntiva (ivi inclusa copia della sentenza tradotta) che consenta di chiarire i dubbi e procedere alla trascrizione."

Pertanto, ai fini della trascrizione nei registri di stato civile è sufficiente la presentazione del certificato ex art. 39 del Regolamento, che non dovrà essere tradotto, senza la necessità di dover acquisire anche la sentenza. In riferimento alla questione della legalizzazione è la stessa circolare che prosegue chiarendo che *"si ricorda altresì che il Regolamento ha eliminato l'obbligo di legalizzazione dei documenti menzionati nell'art. 37 tra i quali rientra anche il certificato relativo alle decisioni in materia matrimoniale di cui all'art. 39. Pertanto, non è previsto alcun obbligo di legalizzazione per tale certificato."*



La nuova realtà del mondo di Publika

PUBLIKA STP

Cos'è una STP?

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

Perché una STP?

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

Publika Società tra Professionisti

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

PUBLIKA STP

un professionista al tuo servizio!

SERVICE BUSTE PAGA

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

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

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

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

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

Per informazioni compila e invia il modulo disponibile alla pagina seguente

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

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

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

PERSONALMEnte – PAGHE INTERNE

Servizio di assistenza e supporto – tutoring

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

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

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

Service PAGHE ESTERNALIZZATE

Servizio completo

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

Publika Servizi offre:

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

Scontistica sui corsi di formazione

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

Coordinatore del Progetto: Dott. Gianluca Bertagna

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

Modulo richiesta informazioni

Per ulteriori informazioni sui nostri servizi o per richiedere un preventivo vi invitiamo a compilare la seguente scheda e ad inviarla via **fax al numero 0376 1582208** oppure via **email a info@publikaservizi.it**.

ENTE	NOME E COGNOME
TELEFONO	E-MAIL
NUMERO DIPENDENTI	NUMERO AMMINISTRATORI
NOTE	

Modulo richiesta informazioni



Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Painsi

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

Hanno collaborato a questo numero: Gianluca Bertagna, Giulio Sacchi, Marco Allegretti, Augusto Sacchi, Martino Conforti, Giuseppe Debenedetto, Marco Terzi, Stefano Usai, Consuelo Ziggiotto, Luca Meneghini, Luca Alviggi, Enza Paglia, Lorenzo Marinoni.

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

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

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

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

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