

# Publika

## DAILY

NUMERO  
0

### Publika Daily

*Una risposta per ogni domanda*

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna  
Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi



## SOMMARIO

Editoriale.....	3
<b>Area finanziaria e tributi.....</b>	<b>5</b>
▪ La contabilizzazione delle uscite soggette a split payment commerciale alla luce delle modifiche apportate al d.m. 23/01/2015 dall'introduzione dell'obbligo anche per le società pubbliche .....	5
▪ Quesiti area finanziaria e tributi.....	9
<b>Area anticorruzione, trasparenza e responsabilità .....</b>	<b>11</b>
▪ Il "divorzio" tra responsabile anticorruzione e ufficio provvedimenti disciplinari.....	11
▪ Quesiti area anticorruzione, trasparenza e responsabilità .....	13
<b>Area contratti e appalti.....</b>	<b>16</b>
▪ L'individuazione e la nomina del RUP .....	16
▪ Quesiti area contratti e appalti .....	19
<b>Area personale.....</b>	<b>22</b>
▪ L'affidamento di compiti gestionali al segretario comunale.....	22
▪ Quesiti area personale .....	24
<b>Area servizi al cittadino.....</b>	<b>26</b>
▪ Senza fissa dimora .....	26
▪ Quesiti area servizi al cittadino .....	29

NUMERO

0

## EDITORIALE

di Gianluca Bertagna

Avete tra le mani il primo numero della nuova rivista di Publika.

Lo sappiamo: le nostre scrivanie sono sempre più intasate di carta e le nostre caselle di posta elettronica non ce la fanno più.

**E allora, come mai una nuova rivista?** I motivi sono due. Il primo: Publika sta ampliando il suo raggio d'azione anche alle materie non correlate esclusivamente alla gestione del personale e veniamo coinvolti anche sugli altri settori degli enti locali mettendo in gioco forze nuove. Il secondo: proprio perché gli strumenti di informazione sono tanti abbiamo l'ambizione di proporre qualcosa di diverso, capace di essere sintetico, tempestivo e completo. In altre parole, vogliamo offrire uno strumento immediato e di facile lettura che faccia il **riassunto di quelle notizie imprescindibili**, quelle che non si possono non conoscere.

Come? In questo modo.

**Completo.** Ogni giorno alla settimana è dedicato ad un settore del comune. Il lunedì all'area finanziaria e tributi, il martedì all'anticorruzione e trasparenza, il mercoledì ai contratti e appalti, il giovedì al personale e il venerdì alle varie ed eventuali, che ricomprenderanno, ad esempio, anagrafe e polizia locale.

**Tempestivo.** Ogni giorno, gli abbonati riceveranno una mail con l'argomento di quel giorno. Ogni due settimane, invece, uscirà la rivista vera e propria con tutte le notizie già date e un articolo di approfondimento per ognuna delle aree di cui sopra. Siamo sempre sul pezzo, insomma. Giorno dopo giorno.

**Sintetico.** Il tempo per informarsi è sempre meno, la fatica per stare aggiornati la conosciamo. Quindi scegliamo noi le notizie fondamentali, quelle che vanno conosciute ed approfondite. I nostri collaboratori lavorano negli enti locali e sanno che cosa c'è all'ordine del giorno. Per questo motivo, useremo uno stile un po' particolare: ogni giorno della settimana ci sarà una domanda e risposta sulla questione del momento. Una FAQ, se preferite. Così da rendere tutto più operativo ed immediato.

Il progetto, che conoscerete sempre più strada facendo, è quindi strutturato con:

- Una risposta quotidiana ad un quesito;
- Una rivista ogni due settimane;
- Un sito costantemente aggiornato.

Noi partiamo con tantissimo entusiasmo. Ce la mettiamo tutta per trovare soluzioni per chi ha poco tempo per alzare la testa dall'emergenza e dalla scadenza: **Segretari comunali, Responsabili dei servizi, Amministratori**. In poche righe, vogliamo dirvi come affrontare e come fare con le problematiche più importanti e sulle quali non possiamo girarci dall'altra parte.

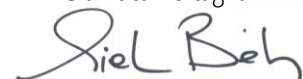
Ho usato più volte il plurale, ma chi siamo, noi impegnati in questa nuova avventura?

Io avrò un ruolo di supervisione generale e seguirò l'Area del Personale; Giulio Sacchi sarà al coordinamento delle varie aree e darà una mano per gestire le tempistiche e le scadenze. Ci saranno poi dei referenti su ogni area che potete conoscere già sfogliando questo primo numero. E poi tanti collaboratori che negli enti lavorano e si dedicano, che ascoltano nei corridoi i bisogni più concreti e che seguono le evoluzioni del legislatore e degli interpreti.

E poi voi, a cui rivolgo fin da ora l'invito a partecipare a questa nuova iniziativa.

Ringrazio tutti e ... via, si parte!

Gianluca Bertagna



## COFFEE BREAK

di Giulio Sacchi

Un ben trovato a tutti.

Come ben detto da Gianluca, finalmente, dopo mesi di incubazione, ragionamento, consultazione e condivisione di idee, il progetto "Publika Daily" è divenuto realtà ed è pronto a partire. La rivista, infatti, si appresta ad affrontare la sua prima uscita, con tutti i timori e i dubbi che ne conseguono, come sempre accade di fronte ad ogni nuova sfida che ci troviamo a dover affrontare nella vita di tutti i giorni.

Dubbi, certo, ma anche soddisfazione e convinzione, in particolare nell'idea di essere solo all'inizio di una lunga avventura che, speriamo, possa accompagnare ed assistere ognuno di voi nel gestire al meglio le sfide (appunto!) lavorative che tutti i giorni vi si parano davanti.

Se, dunque, siamo d'accordo e ben comodi, direi che è il caso di dire ufficialmente "COMINCIAMO!".

"Già" – direte voi - "ma da dove?"

Ma è ovvio... dalle domande!

Siate onesti: anche in questo preciso momento, quanti dubbi/quesiti/domande o questioni irrisolte vi frullano nella testa e vorreste, una volta per tutte, chiarire e dissipare? Ebbene, tranquilli, siamo qui per questo. Le risposte, quelle risposte, ve le diamo noi.

Anzi, facciamo di più e meglio: come se non bastasse, vi forniamo anche le domande, in anteprima, senza nemmeno bisogno che ce le facciate!

Per esempio, immagino che molti, magari proprio davanti la macchinetta del caffè, si saranno chiesti "ma come mai ultimamente non si parla d'altro che di partecipare? Esuberi, ricognizione, razionalizzazione... perché?"

Risposta: perché dopo aver fatto calare la scure del risparmio sopra ogni voce di spesa degli enti, la pallina del legislatore ora (in realtà, già da agosto 2016) si è fermata sulla casella delle società partecipate. Non che ciò fosse imprevedibile, considerato l'andamento generalmente "esplosivo" dei loro conti, ma sembra che adesso veramente si faccia sul serio.

"Ok, ma se il testo unico è di agosto 2016 ed è stato corretto a giugno 2017, perché se ne parla così tanto ora?"

Risposta: perché c'è una norma (l'art. 24 del d.lgs. 175/2016) che impone a tutti gli enti di effettuare la revisione straordinaria delle partecipazioni societarie entro il 30 settembre 2017 (quale requisito per procedere alla loro eventuale alienazione) prevedendo delle sanzioni per chi omette tale inadempimento,

"Ah... ma il mio ente non ha approvato alcun provvedimento entro tale data. Sono previste delle sanzioni per il mancato rispetto del termine?"

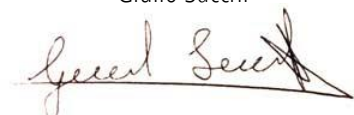
Risposta: .... vabbè, avrete capito come funziona, è inutile che aggiunga altro.

Si scherza! L'epilogo della vicenda, insieme a molto altro, lo trovate all'interno di questo primo numero.

E tranquilli, non ci dovete nemmeno un caffè: le domande (e le risposte), 'sto giro le offriamo noi!

Buona lettura

Giulio Sacchi



## AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Tutto quello che c'è da sapere per la corretta gestione delle attività contabili e fiscali dell'ente

Responsabile di area: Marco Allegretti

### Approfondimento

# LA CONTABILIZZAZIONE DELLE USCITE SOGGETTE A SPLIT PAYMENT COMMERCIALE ALLA LUCE DELLE MODIFICHE APPORTATE AL D.M. 23/01/2015 DALL'INTRODUZIONE DELL'OBBLIGO ANCHE PER LE SOCIETÀ PUBBLICHE

di Marco Allegretti

Come noto la Manovra Correttiva contenuta nel d.l. 50/2017 ha esteso l'ambito di applicazione del meccanismo della scissione dei pagamenti dell'IVA, ovvero il cosiddetto split payment.

Sono ora tenute ad applicare la normativa sulla scissione dei pagamenti i seguenti soggetti indicati nell'art. 17-ter del d.p.r. 633/1972:

- 1) le pubbliche amministrazioni destinatarie della disciplina sulla fatturazione elettronica;
- 2) le società controllate da pubbliche amministrazioni nonché le società quotate inserite nell'indice FTSE MIB.

Con l'introduzione delle società di cui al punto 2, è stata modificata anche la modalità di gestione delle scritture fiscali inerenti tale adempimento. Nello specifico, la vigente versione dell'art. 5 del d.m. (Economia e Finanze) del 23 gennaio 2015 – come modificato dall'art. 1 del d.m. 27 giugno 2017 – prevede:

*“Art. 5. Disposizioni per le pubbliche amministrazioni e le società soggetti passivi dell'IVA.*

*01. Le pubbliche amministrazioni e le società che effettuano acquisti di beni e servizi nell'esercizio di attività commerciali, in relazione alle quali sono identificate agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto, effettuano il versamento dell'imposta dovuta ai sensi dell'art. 17-ter del decreto n. 633 del 1972 con modello F24 entro il giorno 16 del mese successivo a quello in cui l'imposta diviene esigibile, senza possibilità di compensazione e utilizzando un apposito codice tributo.*

*1. In alternativa a quanto previsto dal comma 01, i soggetti ivi contemplati possono annotare le relative fatture nel registro di cui agli articoli 23 o 24 del decreto n. 633 del 1972 entro il giorno 15 del mese successivo a quello in cui l'imposta è divenuta esigibile, con riferimento al mese precedente.*

*2. Nei casi di cui al comma 1, l'imposta dovuta partecipa alla liquidazione periodica del mese dell'esigibilità od, eventualmente, del relativo trimestre.*

*2-bis. I soggetti di cui al comma 01 effettuano il versamento di cui all'art. 6, comma 2, della legge 29 dicembre 1990, n. 405, secondo le modalità ivi previste tenendo conto anche dell'imposta divenuta esigibile ai sensi del presente decreto.*

*2-ter. Resta fermo quanto previsto per le banche dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 12 febbraio 2004, n. 75, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 70 del 24 marzo 2004, nonché, per le società assicurative, dal decreto del Ministro delle finanze del 30 maggio 1989, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 129 del 5 giugno 1989”.*

Pertanto è ora previsto che si possa agire in due modi:

- 1) modalità ordinaria (prevista dal comma 01): di fatto è un ritorno al passato per le registrazioni delle fatture di acquisto in IVA; i versamenti dell'IVA awengono con F24 al 16 del mese successivo (come per lo split istituzionale) e le fatture verranno annotate sul solo Registro IVA Acquisti;
- 2) modalità alternativa (prevista dal comma 1): di fatto l'unica possibile fino alla modifica avvenuta col d.m. 27 giugno 2017; si prevede la medesima fattura venga iscritta contestualmente sia sul Registro IVA Acquisti che sul Registro IVA Vendite, questa doppia registrazione permette una sorta di rimborso istantaneo del credito che ne deriva.

## Le registrazioni con la modalità ordinaria

Quanto alla modalità ordinaria si ritiene necessario fare riferimento a quanto previsto da ARCONET nella FAQ n. 1 per lo split istituzionale, ovvero:

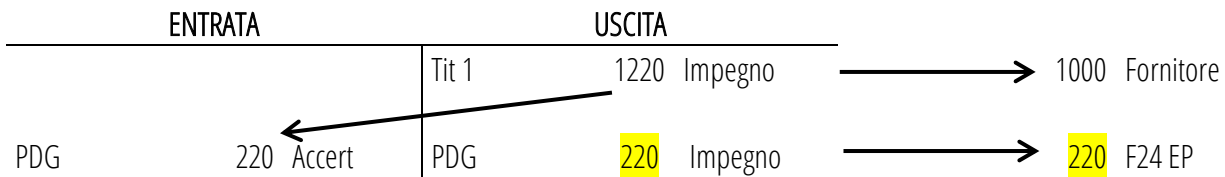
*“[...] si provvede a:*

- A) *un accertamento pari all'importo IVA tra le partite di giro, al capitolo codificato e.9.01.01.02.001 ritenuta per scissione contabile IVA (split payment);*
- B) *un impegno di pari importo, contestuale all'accertamento di cui alla lettera a, sempre tra le partite di giro, al capitolo codificato u.7.01.01.02.001 versamento delle ritenute per scissione contabile IVA (split payment);*
- C) *emettere un ordine di pagamento a favore del fornitore per l'importo fatturato al lordo dell'iva a valere dell'impegno riguardante l'acquisto di beni o servizi, con contestuale ritenuta per l'importo dell'IVA (\*);*
- D) *a fronte della ritenuta IVA indicata alla lettera c. si provvede all'emissione di una reversale in entrata di pari importo a valere dell'accertamento di cui alla lettera a (\*\*);*
- E) *alle scadenze previste per il versamento dell'IVA, l'ente emette un ordine di pagamento a favore dell'erario, per un importo pari al complessivo debito IVA, a valere degli impegni di cui al punto b)”.*

Ipotizziamo, ad esempio, che l'ente debba procedere con l'impegno di € 1.220,00 (1.000,00 + IVA 22%) per l'acquisto di una prestazione di servizi. La contabilizzazione dovrà avvenire nel seguente modo:

- emissione di un mandato da € 1.220,00 sul capitolo appositamente impegnato al Titolo 1;
- una quota del mandato di € 1.000,00 è pagata a favore del fornitore;
- una quota del mandato di € 220,00 (pari alla ritenuta dell'IVA) è pagata a favore delle proprie Partite di Giro in entrata appositamente accertate (*capitolo codificato E.9.01.01.02.001 Ritenuta per scissione contabile IVA*), compensando la quota del mandato con la reversale d'incasso alle PDG;
- emissione di un mandato cumulativo al 16 del mese successivo per tutte le ritenute di IVA a favore dell'Erario, iscritto a valere su apposito impegno registrato nelle Partite di Giro in uscita (*al capitolo codificato U.7.01.01.02.001 Versamento delle ritenute per scissione contabile IVA*) a pareggio dell'accertamento di cui sopra.

Schematicamente:



## Le registrazioni con la modalità alternativa

Al fine di dare piena attuazione alle previsioni normative (meglio dettagliate in premessa) relative alla seconda modalità di gestione dello split commerciale (cosiddetta modalità alternativa), ARCONET - con la FAQ n. 2 - ha previsto:

*"[...] Si provvede alle seguenti registrazioni:*

- si impegna la spesa relativa alla spesa per acquisto di beni e servizi comprensiva di IVA;*
- si accerta un'entrata di importo pari all' IVA tra le partite di giro, al capitolo codificato E.9.01.01.02.001 Ritenuta per scissione contabile IVA (split payment). Al riguardo si invitano i comuni ad utilizzare differenti capitoli di bilancio per le ritenute IVA derivanti dallo Split payment in ambito commerciale da quelle derivanti dallo split payment in ambito istituzionale;*
- contestualmente all'accertamento di cui alla lettera b), si impegna una spesa di pari importo, sempre tra le partite di giro, al capitolo codificato U.7.01.01.02.001 Versamento delle ritenute per scissione contabile IVA (split payment);*
- si emette un ordine di pagamento a favore del fornitore per l'importo fatturato al lordo dell'IVA a valere dell'impegno riguardante l'acquisto di beni o servizi, con contestuale ritenuta per l'importo dell'IVA (\*);*
- a fronte della ritenuta IVA indicata alla lettera d) si provvede all'emissione di una reversale in entrata di pari importo a valere dell'accertamento di cui alla lettera b)(\*\*);*
- alle scadenze previste dalla disciplina IVA, si determina la posizione IVA sulla base delle scritture della contabilità economico patrimoniale e di quelle richieste dalle norme fiscali (ad es. registri IVA). La contabilità finanziaria rileva solo, tra le entrate del titolo terzo, l'eventuale credito IVA, o tra le spese del titolo primo, l'eventuale debito IVA. Per un importo pari alla quota del debito IVA derivante dalla scissione dei pagamenti, è emesso un ordine di pagamento a valere degli impegni assunti di cui alla lettera c), versato in entrata del bilancio dell'ente, previo accertamento di un'entrata di pari importo al titolo terzo dell'entrata ed emissione della relativa reversale di entrata (il capitolo è codificato E.3.05.99.99.999 Altre entrate correnti n.a.c.)."*

Owero, a fronte dell'impegno di € 1.220,00, l'ente deve procedere a contabilizzare il pagamento nel seguente modo:

- emissione di un mandato da € 1.220,00 sul capitolo appositamente impegnato al Titolo 1;
- una quota del mandato di € 1000 è pagata a favore del fornitore;
- una quota del mandato di € 220,00 (pari alla ritenuta dell'IVA) è pagata a favore delle proprie Partite di Giro in entrata appositamente accertate (capitolo codificato E.9.01.01.02.001 Ritenuta per scissione contabile IVA), compensando la quota del mandato con la reversale d'incasso alle PDG;
- emissione di un mandato di € 220,00 – iscritto a valere su apposito impegno iscritto nelle Partite di Giro in uscita (capitolo codificato U.7.01.01.02.001 Versamento delle ritenute per scissione contabile IVA) a pareggio dell'accertamento di cui al punto precedente – a favore di un capitolo al Titolo 3 di Entrata appositamente accertato (il capitolo è

*codificato E.3.05.99.99.999 Altre entrate correnti n.a.c.*), compensando ancora una volta il mandato con la reversale d'incasso;

- sulla base delle scritture richieste dalle norme fiscali si determina l'IVA da versare (quantificabile, per l'esempio numerico, in X €) procedendo all'emissione del mandato entro il 16 del mese successivo a favore dell'Erario, previo apposito impegno sul capitolo dell'IVA a debito (*capitolo codificato U.1.10.03.01.000 "Versamenti IVA a debito per le gestioni commerciali"*).

Schematicamente:

ENTRATA		USCITA			
		Tit 1	1220 Impegno	→	1000 Fornitore
PDG	220 Accert	PDG	220 Impegno	←	
Tit 3	220 Accert			←	
		Cap. IVA	X Impegno	→	X F24 EP



## QUESITI AREA FINANZIARIA E TRIBUTI

Quesito del 02/10/2017

### Soggetti tenuti all'applicazione dello split payment

#### Domanda

Come faccio a sapere a quali soggetti il Comune deve fatturare con lo split payment?

#### Risposta

L'elenco definitivo dei soggetti che devono ricevere le fatture assoggettate allo split payment è disponibile nel sito del Ministero delle Finanze nella sezione Home - Fiscalità nazionale - Manovra di Bilancio 2017 - Scissione dei pagamenti.

In particolare, la versione dell'elenco attualmente in vigore è raggiungibile utilizzando il link sotto indicato:

<http://www.finanze.gov.it/opencms/it/fiscalita-nazionale/Manovra-di-Bilancio-2017/Scissione-dei-pagamenti-d.l.-n.-50-2017-2-Rettifica-elenchi-definitivi/>

Si sottolinea che, come chiarito dallo stesso Ministero, "sono tenute ad applicare la normativa sulla scissione dei pagamenti i seguenti soggetti indicati nell'articolo 17-ter del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633:

- *comma 1: le pubbliche amministrazioni destinatarie della disciplina sulla fatturazione elettronica obbligatoria di cui all'articolo 1, commi da 209 a 214, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, incluse nell'elenco (cd. elenco IPA) pubblicato sul sito dell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni ([www.indicepa.gov.it](http://www.indicepa.gov.it)); nell'utilizzo di detto elenco non vanno considerati i soggetti classificati nella categoria dei "Gestori di pubblici servizi";*

- *comma 1-bis: le società controllate da pubbliche amministrazioni nonché le società quotate inserite nell'indice FTSE MIB di cui agli elenchi n. 2, 3, 4 e 5 sopra specificati.*

*Inoltre le società controllate da pubbliche amministrazioni centrali o locali, ancorché non iscritte nell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni, ovvero ancorché iscritte nella categoria dei "Gestori di pubblici servizi", sono in ogni caso tenute all'applicazione della disciplina sulla scissione dei pagamenti qualora risultino incluse nei relativi elenchi nn. 2, 3 e 4. Parimenti, le società incluse in detti elenchi non sono tenute all'applicazione della normativa sulla fatturazione elettronica obbligatoria se non rientrano tra i soggetti di cui all'articolo 1, comma 209, della legge n. 244/2007 e, conseguentemente, se non sono iscritte nell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni".*

Quesito del 09/10/2017

### **Atto ricognizione partecipate**

#### **Domanda**

Il mio ente non ha approvato il provvedimento di ricognizione delle partecipazioni inerente la razionalizzazione straordinaria prevista dall'art. 24 del d.lgs. 175/2016 entro lo scorso 30 settembre. Sono previste delle sanzioni per il mancato rispetto del termine? Se sì, quali?

#### **Risposta**

In caso di mancata adozione del provvedimento ricognitivo straordinario inerente tutte le partecipazioni possedute dall'ente locale entro il 30 settembre 2017, ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175, lo stesso ente non potrà esercitare i diritti sociali nei confronti della società di cui è, totalmente o in parte, titolare delle quote sociali.

In sostanza, sino a quando l'ente non provvederà ad adottare tale atto, certamente potranno derivare conseguenze negative sul regolare funzionamento della società partecipata, in special modo per quanto attiene a quelle società la cui partecipazione pubblica è maggioritaria o totalitaria.

Si fa presente che dalla mancata applicazione non derivano, invece, le conseguenze di cui all'art. 20, comma 7, del citato decreto legislativo e, cioè, l'applicazione di una sanzione da un minimo di euro 5.000 ad un massimo di euro 500.000 comminata dalla competente sezione giurisdizionale della Corte dei Conti.

Infatti, si ritiene che il provvedimento di razionalizzazione periodica di cui all'art. 20 sia altro adempimento rispetto alla ricognizione straordinaria prevista dall'art. 24.

## 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

## IL "DIVORZIO" TRA RESPONSABILE ANTICORRUZIONE E UFFICIO PROVVEDIMENTI DISCIPLINARI

di Augusto Sacchi

Negli enti locali, il segretario comunale, di norma, viene individuato con apposito decreto del sindaco, come responsabile unico in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT). Non infrequentemente lo stesso segretario è a capo dell'ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD). Per non farci mancare nulla, in alcuni casi, è anche presidente del nucleo di valutazione (NdV o OIV) ed ha compiti gestionali diretti, dirigendo una struttura apicale dell'ente, dove, magari da un po' di tempo, manca il dirigente o la posizione organizzativa.

La questione che occorre porsi è la seguente: possono stare in capo alla medesima persona - il segretario comunale - tutti questi compiti?

**La risposta, semplice ed immediata, è un bel no!**

La seconda considerazione che viene in automatico è: la giunta comunale deve interrogarsi su come risolvere la questione che, molto spesso, discende da cosa si è previsto nel regolamento di organizzazione degli uffici e servizi. Regolamento obbligatorio per gli enti locali, in virtù delle disposizioni contenute nell'art. 89, del d.lgs. 267/2000.

Tra i numerosi documenti e pronunciamenti che si sono occupati dell'ipotesi riguardante la sovrapposizione tra UPD e RPCT, va citato - per autorevolezza e ordine cronologico - l'ultimo.

Si tratta del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato dall'ANAC con deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016.

La questione viene trattata nel paragrafo 5.2, rubricato appunto "*Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*" e conferma:

**"Per il tipo di funzioni svolte dal RPCT, improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorre valutare con molta attenzione** la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari. **Questa soluzione, peraltro, sembra ora preclusa da quanto previsto nel nuovo co. 7 dell'art. 1, l. 190/2012 secondo cui il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza indica «agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare» i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della**

**corruzione e della trasparenza.** A questo riguardo, si ritiene che la comunicazione agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare debba essere preceduta, nel rispetto del principio del contraddittorio, da un'interlocuzione formalizzata con l'interessato".

Il RPCT, nella nuova disposizione normativa, **indica** agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure, ecc. L'uso del verbo "indica" al presente indicativo, che nel linguaggio normativo assume valore imperativo, presuppone che i due soggetti siano e debbano rimanere distinti.

In realtà, sin dall'emanazione della legge Severino (6 novembre 2012, n. 190), gli enti avrebbero dovuto interpellarsi sulla compatibilità dei ruoli di responsabile dell'UPD e di responsabile anticorruzione, rispondendosi che le due funzioni, malvolentieri, possono coesistere in capo allo stesso soggetto. A maggior ragione negli enti locali dove il segretario comunale, quasi in automatico, viene individuato dal sindaco come RPCT. La deroga immaginata dalla Conferenza Unificata a luglio del 2013, limitata ai comuni sotto 15.000 abitanti, risulta oggi non più applicabile, nemmeno per questa categoria di enti locali, a seguito delle modifiche introdotte all'art. 1, comma 7, della l. 190/2012, dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, che non fa alcuna distinzione tra enti piccoli, medi o grandi. Il Piano Nazionale Anticorruzione (il primo dell'attuale ANAC) ha fornito ulteriori elementi, rendendo evidente la necessità e l'urgenza di provvedere.

Quelle che seguono, sono semplici e pratiche indicazioni su come muoversi:

- 1) se non già fatto, prevedere un unico decreto del sindaco che individua nella stessa persona (di norma, il segretario comunale) i compiti di responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza;
- 2) modificare il ROUS (competenza: giunta comunale) nella parte in cui si individua il segretario comunale come responsabile dell'UPD, attribuendo la funzione ad altro/i responsabile/i;
- 3) dotare il RPCT di una struttura organizzativa di supporto adeguata, in base alla dimensione dell'ente. Anche questa previsione va inserita nel ROUS, nello schema organizzativo e nell'organigramma dell'ente;
- 4) individuare gli eventuali «referenti» del RPCT e indicarli nel PTPC;
- 5) evitare che il RPCT abbia compiti gestionali diretti e, comunque, sia responsabile di strutture apicali (settori, aree, dipartimenti) tradizionalmente esposti al rischio corruzione, quali, ad esempio, l'ufficio contratti e la gestione del patrimonio;
- 6) prevedere, con gli enti vicini o a livello di area vasta, una convenzione, *ex art. 30 TUEL*, per la gestione in forma associata dell'UPD o, in alternativa, prevedere una forma di "interscambio" dei segretari comunali, in qualità di responsabile UPD. In merito alla possibilità di gestire in forma associata l'UPD, va ricordata l'ultimissima novità introdotta dall'art. 13, comma 1 lettera c), del d.lgs. 75/2017, laddove si prevede che «*Le amministrazioni, previa convenzione, possono prevedere la gestione unificata delle funzioni dell'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, senza maggiori oneri per la finanza pubblica*». Su come si riuscirà a partorire una gestione associata "senza maggiori oneri per la finanza pubblica", ce lo spiegheranno più avanti, semmai a qualche "genio", gli venga in mente come si fa<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Per ulteriore approfondimento sull'argomento: Cristina Bortoletto e Augusto Sacchi, "L'Ufficio procedimenti disciplinari dopo il d.lgs. 97/2016", *Personale News*, n. 09/2017, pagine 9/14.

## QUESITI AREA ANTICORRUZIONE, TRASPARENZA E RESPONSABILITÀ

Quesito del 03/10/2017

### **Pubblicazione dati del Revisore in amministrazione trasparente**

#### Domanda

Dove vanno pubblicati nella sezione *Amministrazione trasparente* i dati del revisore del conto?

#### Risposta

L'incarico di revisore dei conti va pubblicato nella sezione web di Amministrazione trasparente, sotto sezione di I livello > Consulenti e Collaboratori.

La normativa include questa tipologia di incarico nella fattispecie delle consulenze, riconducendolo a quelli di cui all'art. 15 del d.lgs. 33/2013, **ed** obbligando perciò l'ente alla pubblicazione *tempestiva* delle seguenti informazioni (in formato tabellare aperto):

- curriculum vitae in formato europeo del professionista;
- dichiarazione relativa allo svolgimento di altri incarichi o alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o allo svolgimento di attività professionali;
- compensi (al lordo di oneri sociali e fiscali a carico revisore);
- attestazione (dell'ente) dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni anche potenziali di conflitto di interesse.

#### Riferimenti normativi:

- art. 15, d.lgs. 33/2013 e s.m.i.
- ANAC - FAQ Trasparenza > 6.11  
(<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/FAQ/Trasparenza#6>)
- art. 16, comma 25, del d.l. 13 agosto 2011, n.138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148

Quesito del 10/10/2017

## Incompatibilità commissario per condanna abuso d'ufficio

### Domanda

Un dipendente comunale di categoria C, condannato in primo grado per abuso d'ufficio può svolgere l'incarico di segretario in una commissione di concorso pubblico?

### Risposta

L'art. 35-*bis*, comma 1 lett. a), del d.lgs. 165/2001, prevede espressamente che non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi coloro che sono stati condannati per i reati previsti nel Capo I, Titolo II, Libro secondo del Codice Penale, recante i **delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione**:

- peculato;
- malversazione a danno di privati;
- peculato mediante profitto dell'errore altrui;
- malversazione a danno dello Stato;
- indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato;
- concussione;
- corruzione per l'esercizio della funzione;
- corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio;
- corruzione in atti giudiziari;
- induzione indebita a dare o promettere utilità;
- corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio;
- istigazione alla corruzione;
- peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della corte penale internazionale o degli organi delle Comunità Europee e di funzionari delle Comunità Europee e di Stati esteri;
- abuso d'ufficio;
- interesse privato in atti di ufficio;
- utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio;
- rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio;
- eccitamento al dispregio e vilipendio delle istituzioni, delle leggi o degli atti dell'autorità;
- rifiuto di atti d'ufficio. Omissione;
- rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica;
- abbandono collettivo di pubblici uffici, impieghi, servizi o lavoro;
- interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità;
- omissione di doveri di ufficio in occasione di abbandono di un pubblico ufficio o di interruzione di un pubblico servizio;

- abbandono individuale di un pubblico ufficio, servizio o lavoro.

Si precisa che non è necessario che la sentenza sia passata in giudicato e, quindi, tale divieto si applica anche al dipendente condannato in primo o secondo grado.

Riferimenti normativi:

- art. 35-bis d.lgs. 165/2001;
- artt. da 314 a 335-bis c.p..

## AREA CONTRATTI E APPALTI

Il sistema dei contratti pubblici: regole, nozioni e procedure

Responsabile di area: Giuseppe Debenedetto

### Approfondimento

## L'INDIVIDUAZIONE E LA NOMINA DEL RUP

di Stefano Usai

### Il momento dell'individuazione del RUP

Uno *snodo* procedurale di particolare rilievo dell'attività contrattuale riguarda la fase di individuazione e nomina del responsabile unico del procedimento (nel prosieguo solo RUP) da parte della stazione appaltante.

La stessa individuazione del RUP - con il nuovo codice dei contratti - pare addirittura enfatizzata rispetto al pregresso codice con l'attribuzione all'ANAC del compito di predisporre specifiche linee guida<sup>2</sup> sulla professionalità e sui compiti del responsabile unico in grado di guidare le stazioni appaltanti. Indicazioni, declinate nelle linee guida n. 3/2016.

Le linee guida in argomento, definiscono la figura come una sorta di *project manager* in possesso di titoli specifici in grado di gestire il complesso procedimento contrattuale.

Rispetto al pregresso codice degli appalti (d.lgs. 163/2006), l'attuale legislatore si è posto - anche con il decreto correttivo n. 56/2017 che ha modificato in più parti l'art. 31, norma dedicata al RUP - il problema **del momento** in cui questo debba essere individuato creando, con la formulazione del primo comma dell'articolo da ultimo citato, qualche problema interpretativo.

Ai sensi del comma 1 dell'art. 31 il RUP deve essere nominato in relazione ad ogni procedimento (appalto o concessione) sia *"nell'atto di adozione o di aggiornamento dei programmi (...) ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento (...) per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione"*.

Rispetto all'originaria formulazione, quindi, la stazione appaltante può nominare il *dominus* del procedimento contrattuale fin dal momento in cui redige la (tradizionale) programmazione per i lavori e la (nuova) programmazione biennale per le acquisizioni di beni e servizi (art. 21 del codice). **Obbligo quest'ultimo - della redazione del programma degli acquisti di beni e servizi - da ossequiare per l'esercizio finanziario 2018.**

In sostanza, la norma sembra anticipare la nomina del RUP ad un momento anteriore rispetto all'avvio degli interventi veri e propri.

<sup>2</sup> In questo senso il **comma 5 dell'articolo 31 del codice** dispone che *"L'ANAC con proprie linee guida, da adottare entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente codice, definisce una disciplina di maggiore dettaglio sui compiti specifici del RUP, sui presupposti e sulle modalità di nomina, nonché sugli ulteriori requisiti di professionalità rispetto a quanto disposto dal presente codice, in relazione alla complessità dei lavori. Con le medesime linee guida sono determinati, altresì, l'importo massimo e la tipologia dei lavori, servizi e forniture per i quali il RUP può coincidere con il progettista, con il direttore dei lavori o con il direttore dell'esecuzione. Fino all'adozione di detto atto si applica l'articolo 216, comma 8"*



In realtà, sotto il profilo pratico, la nomina/individuazione del RUP deve avvenire molto prima dell'adozione degli atti di programmazione considerato che come si legge nello schema - in fase di formalizzazione - di d.m del Ministero delle Infrastrutture sulla redazione e sui contenuti della programmazione lavori/servizi/forniture, sono proprio i vari RUP che devono fornire al referente individuato dalla stazione appaltante i vari dati/atti per la predisposizione degli atti da collazionare nella proposta di programmazione per gli organi consiliari (con riferimento agli enti locali).

## La nomina del RUP

Fuorviante appare poi il riferimento sulla nomina del RUP alla stazione appaltante in modo impersonale.

In realtà la nomina del responsabile unico del procedimento è un **atto tecnico/gestionale ed in particolare un atto di organizzazione del datore di lavoro**.

In questo senso la **seconda sezione Centrale di appello della Corte dei Conti n. 84, del 10 febbraio 2017** (con riferimento addirittura alla legge Merloni) ha chiarito che l'individuazione del RUP non è di competenza politica.

Inoltre, il provvedimento di nomina del RUP non deve assumere la "veste" di una determinazione ma di un **decreto (inteso come atto del dirigente/responsabile del servizio)** il cui contenuto minimo è ben delineato dall'ANAC nel primo schema di linee guida n. 3/2016 (parte poi espunta nella redazione definitiva delle linee guida n. 3).

Il contenuto dell'atto di nomina/individuazione, sintetizzando, deve comprendere oltre che i riferimenti al soggetto "prescelto", la motivazione che deve trovare adeguato supporto nei titoli posseduti (come indicati nelle linee guida n. 3/2016) ed una valutazione di idoneità.

Particolare attenzione, in un periodo di grande "confusione", attiene poi alla precisazione sui compiti che possono essere assegnati al RUP ed in questo senso risultano abbastanza utili gli schemi di bando tipo<sup>3</sup> nn. 1 e 2 elaborati dall'ANAC.

Nel decreto di designazione andrà specificato soprattutto l'ambito e le prerogative di azione del RUP in tema di ammissione/esclusione dei concorrenti, utilizzo del soccorso istruttorio, fase di aggiudicazione (temi su cui si tornerà in futuro).

## Il soggetto competente alla nomina del RUP

Evidenziato che la nomina del responsabile unico del procedimento è atto tecnico/gestionale e non politico si tratta di chiarire **chi possa procedere con la designazione**.

In questo senso, sempre il primo comma dell'art. 31 predetto puntualizza che "il RUP è nominato con **atto formale del soggetto responsabile dell'unità organizzativa, che deve essere di livello apicale, tra i dipendenti di ruolo addetti all'unità medesima, dotati del necessario livello di inquadramento giuridico in relazione alla struttura della pubblica amministrazione e di competenze professionali adeguate in relazione ai compiti per cui è nominato**".

La disposizione ha una formulazione impropria in quanto non è chiarissimo a chi sia riferito l'inciso "apicale". Ovviamente il riferimento deve essere inteso a chi nomina il RUP (il dirigente/responsabile del servizio interessato dall'appalto) e non al nominato.

Pertanto, il dirigente/responsabile del servizio - sempre che non decida ad assegnare a se stesso le relative incombenze - dovrà effettuare le verifiche sulla professionalità (titoli o esperienza come indicati nelle linee guida n. 3/2016) nell'ambito

---

<sup>3</sup> Il primo (bando tipo n.1/2017) è relativo all'acquisizione di forniture e servizi in ambito sopra soglia comunitaria; il secondo (bando tipo n. 2/2017 ancora in fase di consultazione) è relativo alla aggiudicazione dei servizi di pulizia in ambito sopra soglia comunitaria.

dei propri collaboratori fino, in caso di carenza, estendere la propria ricerca nell'ambito dell'intero organico della stazione appaltante - con riferimento ad ogni dipendente in servizio - .

Per esser pratici, la nomina di un RUP appartenente a settore diverso rispetto a quello interessato dall'appalto, ovviamente, dovrà essere preceduta da una attenta verifica del proprio organico da parte del responsabile del servizio. Solamente in caso di certificata carenza di professionalità la nomina può riguardare le dotazioni di altri servizi.

La verifica è estremamente importante considerato che oggi il codice dei contratti - sempre al primo comma dell'art. 31 - precisa che "L'ufficio di responsabile unico del procedimento è obbligatorio e non può essere rifiutato.

La nomina "esterna"

L'esame sulle professionalità di cui si è appena detto è essenziale per poter - in caso di accertata carenza - procedere con la nomina di un supporto all'attività del RUP.

In questo senso, come nel pregresso codice, il comma 11 dell'art. 31 puntualizza che *"Nel caso in cui l'organico della stazione appaltante presenti carenze accertate o in esso non sia compreso nessun soggetto in possesso della specifica professionalità necessaria per lo svolgimento dei compiti propri del RUP, secondo quanto attestato dal dirigente competente, i compiti di supporto all'attività del RUP possono essere affidati, con le procedure previste dal presente codice, ai soggetti aventi le specifiche competenze di carattere tecnico, economico-finanziario, amministrativo, organizzativo e legale, dotati di adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi professionali come previsto dall'articolo 24, comma 4, assicurando comunque il rispetto dei principi di pubblicità e di trasparenza"*.

Dalla norma, in primo luogo, si desume che ciò che viene esternalizzata - tra l'altro come appalto di servizi a cui si applicano le norme del codice (art. 36 nel caso di importo, evidentemente, sotto soglia comunitario) - **non è la funzione di responsabile unico ma una attività di supporto con la conseguenza che il RUP coinciderà, in realtà, con il dirigente/responsabile del servizio.**

In tema di disciplina applicabile si può ritenere che l'affidamento possa avvenire anche direttamente (nell'ambito dei 40 mila euro ai sensi di quanto stabilito dall'art. 36, comma 2 lett. a), del codice) ma, ovviamente, l'assegnazione esige una precisa motivazione sulle modalità con cui sia stato individuato il soggetto prescelto.

Sotto il profilo pratico è bene che, in caso di certificata carenza (che andrà chiaramente esplicitata nella determinazione a contrattare), il dirigente/responsabile del servizio predisponga un avviso per la manifestazione di interesse da parte dei soggetti qualificati (indicando anche il tipo di appalto/concessione di cui il soggetto si dovrà occupare) e nell'ambito delle manifestazioni scegliere quello più adeguato sulla base di criteri predefiniti (es. esperienza, titoli professionali etc).

## QUESITI AREA CONTRATTI E APPALTI

Quesito del 04/10/2017

### Compatibilità RUP e commissione gara

#### Domanda

Quando il RUP può far parte della commissione di gara?

#### Risposta

La questione della presenza del RUP in commissione di gara ha costituito oggetto di infinito dibattito e, correlate, difficoltà pratico-operative per le stazioni appaltanti.

L'orientamento giurisprudenziale, in realtà, restava diviso tra posizioni estreme, per cui il responsabile unico del procedimento avendo "progettato" la legge di gara non poteva far parte della commissione di gara (in questo senso anche l'ANAC) ed un orientamento più attento a distinguere le funzioni propositive del RUP da quelle "decisorie" del dirigente/responsabile del servizio.

In sostanza da una funzione meramente propositiva non può scaturire una incompatibilità assoluta del RUP a far parte della commissione di gara (circostanza ribadita anche dal Consiglio di Stato con il parere n. 1767/2016 sullo schema di linee guida n. 3/2016 dell'ANAC dedicate al RUP).

Nel dibattito si è inserito il legislatore che, con il decreto legislativo correttivo del codice n. 56/2017 (in particolare con l'art. 46, comma 1, lett. d)) ha aggiunto un nuovo periodo al comma 4 prevedendo che **"la nomina del RUP a membro delle commissioni di gara è valutata con riferimento alla singola procedura"**.

Il legislatore, pertanto, rimette alla stazione appaltante o, meglio, al dirigente/responsabile del servizio la decisione sul ruolo del responsabile unico e se questo possa o meno far parte della commissione.

Siamo in presenza di una questione molto delicata anche perché, alla luce dello sterminato contenzioso in materia e delle interpretazioni rigorose del giudice, una eventuale decisione positiva deve essere motivata - e la motivazione andrà inserita nella determinazione di nomina della commissione - in secondo luogo occorre interrogarsi sul tenore della motivazione.

L'aspetto "negativo" della partecipazione del RUP, secondo l'ANAC e la più rigorosa giurisprudenza, è che **"chi fa le regole del gioco"** non può occuparsi anche dell'applicazione in quanto portatore di una posizione preconstituita. **Il soggetto che si preoccupa di applicare le regole deve essere assolutamente imparziale ed al di sopra delle parti.**

Alla luce di questa constatazione, sintetizzata da un punto di vista pratico, sembra corretto far partecipare il RUP alla commissione solo nel caso in cui non vi sia attività discrezionale da compiere quando, ad esempio, i criteri di valutazione consentano una attribuzione dei punteggi "automatica" o comunque si sia in presenza di discrezionalità contenuta.

È chiaro che in caso di ampia discrezionalità (autentiche valutazioni qualitative) far partecipare alle decisioni il soggetto che ha predisposto i criteri potrebbe - anche se andrebbe sempre dimostrato - condizionare l'esito della gara ed è bene che la stazione appaltante, a sommosso avviso, non corra questo rischio.

Quesito del 11/10/2017

## Omissione indicazione oneri sicurezza e soccorso istruttorio

### Domanda

Nel caso in cui l'appaltatore non abbia indicato separatamente, nell'offerta economica, gli oneri della sicurezza interni (aziendali) – nonostante il bando di gara abbia chiaramente esplicitato l'esigenza della stima separata - è possibile che il RUP utilizzi il soccorso istruttorio integrativo, ai sensi dell'art. 83, comma 9, del Codice dei Contratti?

### Risposta

I rapporti tra la mancata indicazione degli oneri aziendali in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro (con esclusione delle forniture senza posa in opera, dei servizi di natura "intellettuale" quali, ad esempio, i servizi legali, e degli affidamenti nell'ambito dei 40 mila euro, ex art. 36, comma 2, lett. a)) e soccorso istruttorio integrativo (art. 83, comma 9, del Codice dei Contratti) risultano, nel nostro paese, effettivamente dibattuti.

La giurisprudenza sembrava orientata nell'ammettere almeno una possibilità di soccorso – anche in vigenza del nuovo codice – nel caso in cui il bando/lettera di invito, sul punto, non specificasse chiaramente l'adempimento a cui è tenuto l'appaltatore.

In tali casi, evidentemente, si potrebbe sostenere che l'offerente non sia stato debitamente informato sulle modalità di predisposizione dell'offerta e non sono mancati casi in cui si è ritenuta ammissibile l'integrazione.

Questo modus operandi, o meglio la sua legittimità – **e si giunge pertanto alla giurisprudenza più recente che a sommo avviso il RUP deve presidiare ed ossequiare** – è stato formalmente posto alla Corte di Giustizia Europea con l'ordinanza del TAR Basilicata - sez. I - del 25 luglio 2017, n. 525.

Semplificando, il giudice lucano pone alla Corte la questione della compatibilità comunitaria del "nostro" sistema ad esclusione automatica nel caso in cui, appunto, il bando nulla evidenzi e, soprattutto, se dall'offerta effettivamente emerga il rispetto **sostanziale** della disposizione.

In attesa del riscontro, si ritiene però – a parere di chi scrive – che il RUP debba seguire le più recenti e rigorose indicazioni giurisprudenziali. Si allude, almeno, alla sentenza del TRGA - sezione autonoma di Bolzano – n. 281 del 18 settembre 2017, che applica "alla lettera" – e quindi in senso rigoroso - la clausola di esclusione prevista dal comma 10 dell'art. 95 del Codice.

L'altro indirizzo giurisprudenziale recente è quello del **TAR Sardegna – sede di Cagliari, sez. I - n. 577 del 7 settembre 2017, che ritiene irrilevante il fatto che il bando di gara, o il modello di offerta economica predisposto dalla stazione appaltante, preveda o meno "la dichiarazione separata di tali oneri" atteso che la sanzione dell'esclusione in caso di omesso adempimento discende "direttamente ed inequivocabilmente dalla legge"**.



## 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 Servizi è in grado di fornire un supporto a 360 gradi sulle tematiche della gestione del personale, con un servizio che spazia dalla formazione all'elaborazione dei cedolini.

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

### PERSONALMEnte – PAGHE INTERNE

#### Servizio di assistenza e supporto – tutoring

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

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

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

### Service PAGHE ESTERNALIZZATE

#### Servizio completo

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

Publika Servizi offre:

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

### Scontistica sui corsi di formazione

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

### Coordinatore del Progetto: Dott. Gianluca Bertagna

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

### Modulo richiesta informazioni

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

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

Modulo richiesta informazioni PD 2017-00

## AREA PERSONALE

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

Responsabile di area: Gianluca Bertagna

### Approfondimento

## L'AFFIDAMENTO DI COMPITI GESTIONALI AL SEGRETARIO COMUNALE

di Roberto Maria Carbonara

### Premessa

Una delle norme più tormentate del TUEL è data dall'art. 97, comma 4 lettera d), che consentirebbe al segretario comunale di esplicitare, nell'organizzazione degli enti, qualsivoglia funzione attribuitagli dallo statuto o dai regolamenti, o conferitagli dal sindaco.

Si tratta di una disposizione particolarmente attenzionata perchè incidente sui moduli operativi spiccioli della pubbliche amministrazioni locali autorizzando (almeno secondo la *vulgata*) il segretario a espandersi, dai "semplici" compiti di sovrintendenza e coordinamento per giungere sino agli "astri", ossia assolvere a vere e proprie mansioni di amministrazione attiva, gestionali a tutti gli effetti, con penetrante invasione della sfera d'influenza usualmente propria della dirigenza o dei responsabili dei servizi (negli enti sprowisti della stessa).

### Due tesi

In proposito, si dipanano da tempo, due tesi contrapposte, l'una contro l'altra armate.

La prima valorizza appieno l'autonomia organizzativa degli enti, che potrebbero fare un po' come credono affibbiando ai segretari compiti gestionali, pur in presenza di squadra dirigenziale strutturata e completa.<sup>4</sup>

Questa tesi, ovviamente, se ne infischia dello snaturamento della professionalità caratterizzante la speciale figura segretariale, della sostanziale compromissione dell'imprescindibile ruolo di sovrintendenza e coordinamento (a meno che non si veda il caos degli enti come una sorta di ordine nuovo e virtuoso).

La seconda, cui lo scrivente aderisce convintamente, configura l'*aplomb* gestionale del segretario come clausola di salvaguardia del sistema, a fini di preservazione del buon andamento della macchina organizzativa, amministrativa e gestionale dell'ente, da attivare soltanto in speciali situazioni, tendenzialmente contingenti (limitate nel tempo) ed eccezionali.

---

<sup>4</sup> In tal senso, ad esempio, Tar Calabria, sezione seconda, sentenza n. 779 del 9 maggio 2005; Pasquale Monea e Marco Mordenti, in "Funzioni gestionali al segretario nel ruolo di dirigente generale", pubblicato sul "Quotidiano degli Enti Locali e della P.A." de "Il Sole 24 Ore", in data 3 agosto 2017.

In buona sostanza, il segretario comunale non può di norma assolvere a compiti ordinariamente rimessi alla struttura burocratica in senso proprio dell'ente locale, sostituendosi ai dirigenti o ai responsabili dei servizi, salve eventuali ed "eccezionali" ipotesi di assenza o carenza, cui si dovrebbe rimediare velocemente, superata una prima fase d'*empasse* (connotata dallo spirito di sacrificio del segretario), non attraverso soluzioni tampone ma facendosi carico di opzioni strategiche di politica del personale; ed in ogni caso, anche in assenza di personale con qualifica apicale, l'attribuzione di compiti gestionali al segretario comunale non costituisce affatto un automatismo, bensì dipende necessariamente da una specifica assegnazione di funzioni amministrative, in base allo statuto o al regolamento di organizzazione o ad apposite determinazioni del sindaco. Non ha sede, in definitiva, la sostituzione o avocazione dei poteri dirigenziali *ipso iure*, per diritto naturale.

Sotto altro angolo visuale, in una organizzazione che ambisca ad essere razionale e completa, il coordinatore non dovrebbe svolgere ulteriori incarichi gestionali, più efficacemente conferibili a soggetti specializzati, da lui etero/diretti, a fronte di conclamate ragioni di equilibrio nell'appostamento della tecnica organizzativa; dovrebbe essere naturale che alle funzioni dirigenziali "ordinarie" provvedano i singoli dirigenti tematici, spettando viceversa al segretario generale le funzioni di coordinamento dell'attività complessiva e di delineazione degli atti di programmazione gestionale generale (analogamente a quanto avviene nella tecnostruttura dello Stato, grazie alla figura del Dirigente Generale, ai sensi dell'art. 16 del TUPI).

Scontato, peraltro, che tale netta distinzione di competenze risulti temperata nei comuni di minori dimensioni demografiche, generalmente privi di personale di qualifica dirigenziale, lacunosi sulle specializzazioni tematiche e per lo più sprovvisti dei mezzi autonomi di approvvigionamento. Ma comunque entro i limiti della decenza e senza esagerare! Non sino al punto di incoronarlo come responsabile dell'Ufficio Tecnico, pur in presenza di dipendenti appartenenti alla categoria "D", provvisti di profilo professionale a carattere tecnico! Altrimenti, si finirebbe anche col violare le sacrosante aspettative di carriera di detti dipendenti.

## La regolamentazione interna

Per completezza di trattazione, va riconosciuto come non manchino esempi diffusi di regolamenti di organizzazione che, nell'analitica ripartizione dei compiti all'interno della struttura organizzativa, assegnano al segretario comunale il potere di avocazione in caso di inerzia o inadempienza nello svolgimento delle funzioni proprie dei dirigenti. Anche se, l'applicazione da parte del segretario comunale di tali prerogative, non va confuso con l'assolvimento di pieni poteri di stampo dirigenziale. Dogmaticamente, si resta nell'alveo della tollerabile clausola di salvaguardia di cui sopra, stante l'esigenza impellente e pressante di comprimere dimensioni patologiche.

In conclusione, non ci si può esimere dall'evidenziare come la violazione delle regole di riparto delle sfere di azione tra segretario e dirigenti, con assunzione da parte del segretario **di atti** a valenza tipicamente dirigenziale, rechi, tra le altre cose, che tali atti risultino inficiati dal vizio di legittimità della così detta "incompetenza relativa", degradabile a mera irregolarità (con **loro** salvaguardia e resistenza nel caso di ricorso giurisdizionale), soltanto nei casi di fattispecie integralmente vincolate, in cui, a prescindere dal soggetto emanante, il contenuto **dei provvedimenti** non avrebbe potuto essere diverso.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> La seconda preferibile tesi trova, invece, riscontro in: Tar Umbria, sezione prima, sentenza n. 466 del 20 giugno 2017; Tar Puglia Lecce, sezione prima, sentenza n. 1532 del 13 ottobre 2016; Tar Lombardia Brescia, sezione prima, sentenza n. 1804 del 15 dicembre 2012; Pareri del Ministero dell'interno prot. n. Ta 2012 E 14013, in data 9 ottobre 2012 e in data 17 dicembre 2008; Tar Piemonte, sezione seconda, sentenza n. 2739 del 4 novembre 2008; Cassazione, sezione Lavoro, sentenza n. 13708 del 12 giugno 2007; Consiglio di Stato, sezione quarta, sentenza n. 4858 del 21 agosto 2006; Contratto Collettivo Nazionale Integrativo di Lavoro dei segretari comunali e provinciali del 22 dicembre 2003 (accordo n. 2); Circolare del Ministero dell'Interno n. 1/1997 del 15 luglio 1997.

## QUESITI AREA PERSONALE

Quesito del 05/10/2017

### Stabilizzazioni personale somministrato

#### Domanda

In materia di stabilizzazioni, alla luce dell'art. 20 del d.lgs. 75/2017, poniamo le seguenti questioni:

- a) Possono essere stabilizzati i soggetti con contratto di somministrazione?
- b) Possono usufruire della norma anche le società partecipate?
- c) Cosa si intende con il reclutamento tramite "procedura concorsuale"? Vale anche se il bando non è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale?

#### Risposta

- a) Il rapporto di lavoro somministrato non è conteggiabile ai fini dell'applicazione dell'art. 20, comma 1 lett. c), del d.lgs. 75/2017, in quanto il lavoratore non stipula un contratto individuale di lavoro subordinato con l'ente che procede alla stabilizzazione, ma lo ha con l'Agenzia di lavoro in somministrazione. In altre parole: il lavoratore non è un dipendente dell'ente, come espressamente previsto dalla disposizione legislativa.
- b) La norma si applica alle pubbliche amministrazioni, come ben specificato nella rubrica dell'articolo 20. Ogni arbitraria "estensione" a soggetti diversi, sarebbe illegittima.
- c) La norma non contiene nessuna differenza tra "concorsi pubblicati in gazzetta ufficiale" o "concorsi pubblicati altrove". La questione di dove, come e per quanto tempo pubblicare un avviso pubblico o un concorso pubblico per definire una graduatoria di idonei, dipende dalle norme regolamentari presenti nell'ente. Il requisito che il dipendente deve possedere è di aver superato una procedura concorsuale "pubblica", per le medesime attività svolte, anche se bandita da un ente diverso da quello che procede alla stabilizzazione.



Quesito del 12/10/2017

### **Scorrimento graduatoria per copertura posto di nuova creazione**

#### **Domanda**

Può il comune scorrere una graduatoria di altro ente approvata antecedentemente alla data di istituzione del nuovo posto?

#### **Risposta**

Riteniamo che la disposizione dell'art. 91, comma 4, sia chiara: "Per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione per l'eventuale copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo".

Dunque, se il posto è stato istituito o trasformato in data successiva, non è possibile scorrere la graduatoria.

## 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

## SENZA FISSA DIMORA

Sono in costante aumento: un segnale della crisi oppure qualcuno ci marcia?

Negli ultimi tempi gli ufficiali di anagrafe dei diversi comuni hanno notato un considerevole aumento delle casistiche relative all'iscrizione di cittadini senza fissa dimora.

Molti si chiedono se queste situazioni siano lo specchio della crisi economica che attanaglia da vari anni il nostro paese, oppure se ad alcuni di questi cittadini potrebbe anche fare comodo non aver un indirizzo di residenza per così dire "stabile". In questo intervento cercheremo di analizzare la procedura che consente la corretta iscrizione del cittadino senza fissa dimora, in base alle norme vigenti, al fine di supportare gli operatori nello svolgimento di questo, non sempre agevole, compito.

Il legislatore prende in considerazione tale caso citandolo in diverse disposizioni anagrafiche. Vediamo di seguito le principali.

In primis la legge anagrafica n. 1228/1954, che all' art. 2 prevede che *"Ai fini dell'obbligo di cui al primo comma [obbligo di chiedere l'iscrizione in anagrafe...], la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune dove ha stabilito il proprio domicilio. La persona stessa, al momento della richiesta di iscrizione, è tenuta a fornire all'ufficio di anagrafe gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio. In mancanza del domicilio, si considera residente nel comune di nascita"*.

Come vedremo in seguito questa formulazione è frutto di una modifica normativa intervenuta nel corso del 2009.

Anche il regolamento anagrafico di cui al d.p.r. 223/1989, all'art. 1 si occupa di questa particolare casistica: "L'anagrafe della popolazione residente è la raccolta sistematica dell'insieme delle posizioni relative alle singole persone, alle famiglie ed alle convivenze che hanno fissato nel comune la residenza, nonché delle posizioni relative alle persone **senza fissa dimora** che hanno stabilito nel comune il proprio **domicilio**."

L'art. 20 dello stesso regolamento poi, prevede l'inserimento nella scheda individuale di ogni cittadino dell'eventuale condizione di senza fissa dimora.

Il successivo art. 35 precisa però che **"Non costituiscono materia di certificazione** le notizie riportate nelle schede anagrafiche concernenti [...] la **condizione di senza fissa dimora...**". Qui subentra anche un discorso di tutela della privacy.

Ma chi è il senza fissa dimora?

Volendo riassumere e semplificare potremmo dire che è chi, non fermandosi mai per lungo tempo in uno stesso luogo (girovaghi, giostrai, etc.), non possiede i requisiti per essere considerato residente in alcun posto e necessita dunque di un trattamento diverso, oppure chi effettivamente non ha una abitazione, ovvero una "residenza" nel senso di luogo di dimora abituale (clochard, senzateo, etc.).

Le norme, in sostanza, ci dicono che, in questi casi del tutto particolari, al fine di garantire una iscrizione anagrafica agli interessati, si tratta di far coincidere la residenza anagrafica con il domicilio (sede principale degli affari ed interessi). L'ISTAT nelle *"Avvertenze, note illustrative e normativa AIRE, Metodi e Norme, serie B - n. 29 - , edizione 1992"*, commentando le norme anagrafiche, chiariva:

*"Anzitutto è bene precisare che ai fini anagrafici non deve essere considerata persona senza fissa dimora colui che per ragioni professionali o per mancanza di alloggio stabile si sposti frequentemente nell'ambito dello stesso Comune; è evidente, infatti, che in una simile circostanza l'unico problema che potrà sorgere sarà quello di stabilire l'indirizzo da riportare negli atti anagrafici, problema che, peraltro, potrà essere generalmente risolto interpellando lo stesso interessato. Persona **senza fissa dimora** è, invece, ai fini anagrafici, chi non abbia in alcun Comune quella **dimora abituale** che è elemento necessario per l'accertamento della residenza (girovaghi, artisti delle imprese spettacoli viaggianti, commercianti e artigiani ambulanti, ecc.); orbene, per tali persone si è adottato il criterio dell'iscrizione anagrafica nel Comune di **domicilio**. Infatti il domicilio, e cioè il luogo in cui una persona stabilisce la sede principale dei suoi affari e interessi, è l'unico elemento che possa legare il senza fissa dimora ad un determinato Comune; inoltre l'iscrizione anagrafica nel Comune di domicilio viene incontro ai legittimi interessi del cittadino senza fissa dimora, conferendogli la possibilità di iscriversi nell'anagrafe di quel Comune che possa essere considerato - nei continui spostamenti dipendenti dalla natura della sua attività professionale - come quello dove più frequentemente egli fa capo, ovvero ha dei parenti o un centro di affari o un rappresentante o addirittura il solo recapito e che per lui sia più facilmente raggiungibile per ottenere le certificazioni anagrafiche occorrenti. La scelta dell'elezione del domicilio ai fini anagrafici deve essere lasciata, evidentemente, all'interessato. La legge ha previsto anche il caso in cui non sia possibile ottenere dall'interessato l'elezione di domicilio; questa ipotesi dovrebbe costituire una eccezione e quindi il criterio suppletivo dell'iscrizione nel Comune di nascita si deve considerare una "extrema ratio" alla quale far ricorso in casi eccezionali."*

Nel 2009, come detto, c'è stato un significativo intervento del legislatore a riguardo. La norma originaria della legge anagrafica per cui *"la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune ove ha il domicilio, e in mancanza di questo, nel comune di nascita"* è stata modificata all'art. 3, comma 38, della l. 94/2009 (c.d. decreto sicurezza). La nuova formulazione, che abbiamo visto sopra, del comma 3 dell'art. 2 della l. 1228/1954 è:

*"ai fini dell'obbligo di cui al primo comma, la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune dove ha stabilito il proprio domicilio. La persona stessa, al momento della richiesta di iscrizione, è tenuta a fornire all'ufficio di anagrafe gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio. In mancanza del domicilio si considera residente nel comune di nascita"*.

Inoltre, l'art. 3, comma 39, della l. 94/2009, ha aggiunto un quarto comma all'art. 2 della legge anagrafica, che prevede l'istituzione *"senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, presso il Ministero dell'Interno di un apposito registro nazionale delle persone che non hanno fissa dimora. Con decreto del Ministro dell'Interno, da adottare nel termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono stabilite le modalità di funzionamento del registro attraverso l'utilizzo del sistema Ina-Said"*.

Pertanto, in base alle norme del c.d. decreto sicurezza, sono cambiate le modalità di iscrizione anagrafica delle persone senza fissa dimora, vista l'introduzione dell'obbligo di fornire all'ufficiale d'anagrafe, al momento della richiesta di iscrizione, gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio.

Il domicilio non può più essere solamente "eletto", ovvero scelto tramite una dichiarazione, ma dovrà essere effettivamente dimostrabile come situazione di fatto, che collega il senza fissa dimora a quel determinato territorio.

Quindi, cercando di tradurre a livello pratico il concetto, possiamo dire che gli elementi in questione al fine di stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio sul territorio comunale potranno essere:

il fatto di essere seguito dai servizi sociali del comune, oppure da un ente benefico/assistenziale/associazione/onlus che si occupa di questi casi sul territorio, piuttosto che da una parrocchia o altra istituzione ecclesiastica, vivere sotto il ponte del fiume della tal città o presso la panchina del parco (potranno, ovviamente, anche essere raccolte in fase di accertamento testimonianze di terze persone che sono a conoscenza della questione e documentazioni e dichiarazioni comprovanti lo status di senza fissa dimora), e via dicendo. In ogni caso il collegamento con il territorio deve essere dichiarato e dimostrabile.

L'interessato dovrà essere iscritto in una via convenzionale (una via fittizia non territorialmente esistente), istituita appositamente per la registrazione dei senza fissa dimora, con deliberazione di giunta ad hoc (alcuni esperti ritengono sia possibile istituire la via fittizia anche con provvedimento dell'ufficiale d'anagrafe.)

Questo (l'iscrizione in una via convenzionale) è quello che succede nella maggior parte dei comuni italiani (ad es. via del comune, via della casa comunale, etc.). Non dovrebbe essere indicata la dicitura via "dei senza fissa dimora", dei "senza tetto" o simili, sempre per ragioni di privacy, comparando questa dicitura, tra l'altro, sulle certificazioni anagrafiche.

Le persone o le famiglie, dovranno essere iscritte anche con un distinto numero civico progressivo.

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

Per concludere, segnaliamo una questione scottante che riguarda il problema delle notifiche e delle comunicazioni al senza fissa dimora.

Le persone senza fissa dimora iscritte ad un indirizzo fittizio, sia nel caso sia territorialmente inesistente (via con nome inventato), ma anche se esistente, comunque non corrispondente all'abitazione di questa persona (es. indirizzo del municipio o ente benefico/assistenziale) non hanno una "residenza" nel senso di luogo di dimora abituale e non hanno, pertanto, un indirizzo anagrafico di residenza in senso vero e proprio. Da questo possiamo desumere che non esiste la possibilità di effettuare una notifica regolare al cittadino senza fissa dimora, se non applicando la procedura prevista dall'art. 143 c.p.c..

## QUESITI AREA SERVIZI AL CITTADINO

Quesito del 06/10/2017

### Cancellazione per mancato rinnovo della dichiarazione di dimora abituale

#### Domanda

Il nostro comune si trova spesso a dover affrontare procedimenti di cancellazione per mancato rinnovo della dichiarazione di dimora abituale. Vorremmo capire qual è l'esatta procedura da seguire in questi casi?

#### Risposta

Questa tipologia di cancellazione anagrafica, che riguarda esclusivamente i cittadini stranieri, è prevista dall'art. 11 del d.p.r. 223/1989 (Cancellazioni anagrafiche):

*"1. La cancellazione dall'anagrafe della popolazione residente viene effettuata:*

*[...]*

*c) per irreperibilità accertata a seguito delle risultanze delle operazioni del censimento generale della popolazione, ovvero, quando, a seguito di ripetuti accertamenti opportunamente intervallati, la persona sia risultata irreperibile, nonché, per i cittadini stranieri per irreperibilità accertata, **ovvero per effetto del mancato rinnovo della dichiarazione di cui all'articolo 7, comma 3, trascorsi sei mesi dalla scadenza del permesso di soggiorno o della carta di soggiorno, previo avviso da parte dell'ufficio, con invito a provvedere nei successivi 30 giorni**".*

Vediamo cosa prevede l'art. 7 citato relativamente all'obbligo della dichiarazione di rinnovo della dimora abituale:

*"Art. 7. (Iscrizioni anagrafiche)*

*[...]*

*3. Gli stranieri iscritti in anagrafe hanno l'obbligo di rinnovare all'ufficiale di anagrafe la dichiarazione di dimora abituale nel comune di residenza, entro sessanta giorni dal rinnovo del permesso di soggiorno, corredata dal permesso medesimo e, comunque, non decadono dall'iscrizione nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno. Per gli stranieri muniti di carta di soggiorno, il rinnovo della dichiarazione di dimora abituale è effettuato entro sessanta giorni dal rinnovo della carta di soggiorno. L'ufficiale di anagrafe aggiornerà la scheda anagrafica dello straniero, dandone comunicazione al questore".*

Dalle norme sopra riportate possiamo chiaramente dedurre che una volta che sono trascorsi sei mesi dalla scadenza del permesso di soggiorno, l'ufficiale d'anagrafe dovrà inviare un avviso (possibilmente tramite raccomandata A/R) all'indirizzo dell'interessato, con il quale si invita il cittadino a presentarsi, entro i successivi 30 giorni dal ricevimento della raccomandata, per rinnovare la dichiarazione di dimora abituale nel comune di residenza, corredata dal permesso rinnovato. I cittadini stranieri non decadono dall'iscrizione nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno, pertanto, al fine di evitare la cancellazione, **è sufficiente la ricevuta di presentazione della domanda del permesso di soggiorno**, nel caso questo sia ancora nella fase del rinnovo.

Non è previsto dalle norme citate, ma è consigliato, inviare una richiesta alla questura per avere informazioni sull'eventuale richiesta di rinnovo del permesso presentata dall'interessato.

Nel caso in cui, nonostante l'invito il cittadino non si presenti e, nello stesso tempo, la questura non risponda, oppure confermi che non c'è alcuna richiesta di rinnovo in corso, passati 30 giorni, l'ufficiale d'anagrafe provvede alla cancellazione per mancato rinnovo della dichiarazione di dimora abituale.

Quesito del 13/10/2017

## Allontanamento consiglieri e polizia locale

### Domanda

La polizia locale può allontanare un consigliere comunale intemperante che disturba il regolare funzionamento del consiglio?

### Risposta

Al presidente del consiglio comunale, che nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti è ruolo retto dal sindaco, salvo differente previsione statutaria, sono attribuiti i poteri di convocazione e direzione dei lavori e l'attività del consiglio che si sostanzia, attraverso il relativo regolamento, nel disciplinare gli interventi dei consiglieri, ammette le interpellanze, le interrogazioni e le mozioni dei singoli consiglieri; funzione che si può definire di direzione e di coordinamento del collegio. L'attività è indirizzata al corretto funzionamento dell'istituzione ed è figura del tutto neutrale retta da principi di assoluta imparzialità e correttezza, quale un "primus inter pares".

Altresì, il presidente è titolare, al fine di assicurare lo svolgimento ordinato delle sedute nel rispetto delle disposizioni statutarie e regolamentari, del potere di "polizia" necessario per mantenere l'ordine, l'osservanza della legge e la regolarità delle discussioni e deliberazioni, ossia quella che viene definita la cd. "polizia dell'adunanza".

Tuttavia, un recente parere del Sistema delle Autonomie Locali della Regione Friuli Venezia Giulia, n. 7523 del 21.07.2017, sostiene che non sia possibile prefigurare, in capo a chi presiede l'assemblea, un ipotetico "potere di allontanamento" con il conseguente ricorso alla forza pubblica.

Un inciso: gli agenti e gli ufficiali di polizia locale sono agenti di pubblica sicurezza quindi a tutti gli effetti "forza pubblica".

Tutto ciò premesso, la giurisprudenza amministrativa ritiene comunque legittima la norma regolamentare che preveda l'espulsione del consigliere intemperante, inteso come, a titolo esemplificativo, quel comportamento che turba l'ordine del consiglio, pronuncia parole sconvenienti o lede i principi sopra esposti, comportamenti che impediscono, di fatto, il regolare e corretto svolgimento dell'attività istituzionale cioè siano di effettivo ostacolo al normale funzionamento dell'organo tra cui, a titolo esemplificativo, gli insulti, le urla, i tumulti che possono giungere a situazione di "ordine pubblico" con la richiesta di intervento della forza pubblica. Tale condotta del consigliere dovrà essere gestita dapprima con l'allontanamento temporaneo e/o la sospensione della seduta in attesa di ricondurre gli animi a un pacato confronto o per sedare momentanei dissidi.

In tal senso, anche una recente sentenza della Corte di Cassazione – Penale, sez. IV - n. 27794 del 05.06.2017, che ha ritenuto non punibile per il reato di "abuso d'ufficio" il sindaco che ha allontanato dall'aula, con richiesta di intervento della forza pubblica, nel caso i carabinieri, il consigliere intemperante.

E' evidente, infine, che nel caso il consigliere si opponga alla forza pubblica, ai sensi dell'art. 337 c.p. scatterà la denuncia prevista per tale condotta penalmente perseguibile.

# Corsi in materia di personale

## OFFERTA PACCHETTO

Publika organizza nel mese di ottobre 2017 due importanti corsi in materia di personale:

### PERSONALE ENTI LOCALI

#### Dalle nozioni alle azioni

Il corso sul **PERSONALE** degli **ENTI LOCALI**, tenuto dal Dott. Gianluca Bertagna, intende fare il punto sulle novità in materia di stabilizzazioni e progressioni verticali guardando già al piano triennale dei fabbisogni 2018/2020.

19 ottobre 2017	Bologna
20 ottobre 2017	Firenze
25 ottobre 2017	Napoli
27 ottobre 2017	Grumello (BG)

### L'ORARIO DI LAVORO

#### del personale dipendente

Il corso sull' **ORARIO DI LAVORO DEL PERSONALE DIPENDENTE**, tenuto dalla Dott.ssa Consuelo Ziggjotto, intende affrontare le problematiche ricorrenti e dare gli strumenti per valutare dove usi e consuetudini duraturi abbiano condotto al di fuori del perimetro normativo.

19 ottobre 2017	Mantova
20 ottobre 2017	Collecchio (PR)
24 ottobre 2017	Verona
25 ottobre 2017	Mestre (VE)

#### I Destinatari dei corsi sono:

- Amministratori (Sindaci, Assessori e Consiglieri),
- Segretari comunali e direttori generali
- Dirigenti, Funzionari e dipendenti degli uffici personale
- Dirigenti e Responsabili di servizio di tutti i settori comunali
- Revisori degli Enti Locali.
- AA.GG.
- Controlli,
- Affari Legali di tutta la Pubblica Amministrazione
- Personale di Enti Locali e ASP.

## Pacchetto con quote agevolate per iscrizione ad entrambi i corsi

#### OFFERTA PACCHETTO

Quote scontate per iscrizione ai **DUE** corsi

- Bertagna - Il Personale degli Enti Locali
- Ziggjotto - L'orario di Lavoro

[VEDI DETTAGLI DELL'OFFERTA](#)

**OFFERTA PACCHETTO**

Quote scontate per iscrizione a entrambi i seguenti corsi:

- Bertagna - Personale Enti Locali
- Ziggjotto - L'orario di Lavoro

**Pacchetto quote standard**

Pacchetto con quote standard

Primo iscritto: € 300,00

Iscritti successivi: € 260,00

**Pacchetto quote scontate per abbonati**

Offerta riservata agli **abbonati alle riviste** Personale News o Tributi News

Primo iscritto: € 260,00

Iscritti successivi: € 235,00

**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.

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 sono 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 5 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.

Pacchetto **due corsi** di formazione: "Il personale degli Enti Locali: dalle nozioni alle azioni" + "L'orario di lavoro del personale dipendente"

**MODULO DI ISCRIZIONE DA INVIARE ALMENO 5 GIORNI PRIMA DELLA DATA DEL CORSO**

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

Richiedo l'iscrizione ai **due corsi** presso le sedi indicate nello schema sottostante per n.  partecipanti per un totale di €  usufruendo delle seguenti tariffe:  **prezzo pacchetto standard** oppure  **sconto abbonati** alle riviste di Publika

PARTECIPANTI	COGNOME	NOME	E-MAIL	DATA CORSO	SEDE CORSO	Titolo corso
						Ziggjotto: Orario di lavoro
						Bertagna: Personale Enti Locali
						Ziggjotto: Orario di lavoro
						Bertagna: Personale Enti Locali
						Ziggjotto: Orario di lavoro
						Bertagna: Personale Enti Locali
						Ziggjotto: Orario di lavoro

Ai sensi del D.Lgs. 196/2003, desideriamo informare che i dati personali forniti con la presente iscrizione saranno utilizzati da Publika srl esclusivamente per la predisposizione dell'elenco partecipanti al corso in oggetto e per l'addebito contabile relativo alle quote di partecipazione. I dati sono raccolti su elaboratori di proprietà di Publika srl - Via Pascoli 3 - Volta Mantovana MN. Titolare del trattamento dei dati è Publika srl - Via Pascoli 3 - Volta Mantovana MN. La informiamo che Lei potrà rivolgersi al Titolare del trattamento per far valere i Suoi diritti, così come previsti dall'art. 7 del D.Lgs. 196/2003 che si intende integralmente richiamato, ed in particolare per conoscere l'esistenza di trattamento di dati che la riguardano; per ottenere, a cura del titolare del trattamento, la cancellazione, il blocco, l'aggiornamento, la rettifica o la modifica dei dati. Le richieste vanno inviate a [privacy@publika.it](mailto:privacy@publika.it)

TIMBRO FIRMA DEL RESPONSABILE



# COUPON ABBONAMENTO 2018

Modulo d'ordine abbonamenti da inviare via email via e-mail a [abbonamenti@publika.it](mailto:abbonamenti@publika.it) oppure via fax allo 0376 1760102

NOVITÀ

## Publika Daily

Newsletter quotidiana di aggiornamento per gli enti locali con approfondimenti quindicinali.  
Direttore scientifico Dott. **Gianluca Bertagna**  
Coord. editoriale Dott. **Giulio Sacchi**

**Rivista Publika Daily** ..... 170,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 newsletter **quotidiana** Publika Daily con approfondimenti **quindicinali**

**PROMO 120,00 € IVA INCLUSA** (115,38 € + iva 4%)  
Prezzo di lancio valido per ordini inviati entro il 31/12/2017

Per richiedere un abbonamento di prova fino al 31/12/2017 vai su [www.publika.it/publika-daily](http://www.publika.it/publika-daily)

## Personale News

Rivista di aggiornamento e formazione professionale in materia di pubblico impiego.  
Direttore scientifico Dott. **Gianluca Bertagna**

**Rivista Personale News** ..... 200,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Personale News

(192,31 € + iva 4%)

**Rivista Personale News + Newsletter email aggiornamenti quotidiani personale** ..... 300,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Personale News + Newsletter quotidiana sul personale

(288,46 € + iva 4%)

**Rivista Personale News + Servizio 2 quesiti** ..... 280,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Personale News + risposta a 2 quesiti (entro 31/12/2018)

(192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)

**Pacchetto completo Personale News** ..... 350,00 € IVA INCLUSA

Rivista + Newsletter email aggiornamenti quotidiani + 2 quesiti (a 350 € invece di 380 €)

(278,85 € + iva 4% e 49,18 € + iva 22%)

## Tributi News

Rivista di aggiornamento e formazione professionale in materia di tributi locali.  
Direttore scientifico Dott. **Giuseppe Debenedetto**

**Rivista Tributi News** ..... 200,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Tributi News

(192,31 € + iva 4%)

**Rivista Tributi News + Servizio 2 quesiti** ..... 280,00 € IVA INCLUSA

Abbonamento 2018 rivista quindicinale Tributi News + risposta a 2 quesiti (entro 31/12/2018)

(192,31 € + iva 4% e 65,57 € + iva 22%)

## Modulo abbonamenti per Enti P.A.

(compilare in stampatello)

Ente

Codice Univoco Ufficio

Indirizzo

CAP

Città

Provincia

Cod. Fisc.

Situazione cliente:  Nuovo abbonato  Già abbonato

E-mail destinatario rivista

PUBLIKA DAILY

PERSONALE NEWS

TRIBUTI NEWS

Data fatturazione  DIC 2017  GEN 2018

In assenza di indicazioni l'abbonamento sarà fatturato a gennaio 2018

Codice CIG / Determinazione ...

### Durata e condizioni abbonamenti

Tutti gli abbonamenti a riviste, newsletter e servizi di risposta quesiti hanno **scadenza 31/12/2018**.

I servizi accessori "Newsletter email aggiornamenti quotidiani" e

"Quesiti" sono acquistabili solo contestualmente alla rivista.

Il servizio "Newsletter email aggiornamenti quotidiani" è meno frequente o sospeso in alcuni periodi dell'anno (festività natalizie, pasqua, estate, ...).

### Formato e modalità invio rivista

Publika Daily, Personale News e Tributi News sono riviste in formato esclusivamente digitale (distribuzione via email o web).

### Area arretrati ed allegati

Nell'abbonamento è compreso l'accesso all'area riservata del sito [www.publika.it](http://www.publika.it) da cui scaricare numeri arretrati (per il periodo di validità dell'abbonamento) ed eventuali file allegati alle riviste.

### Informativa Privacy

Ai sensi del D.Lgs. 196/2003, desideriamo informare che i dati del cliente sono gestiti nel rispetto della normativa vigente presso la sede operativa Publika Srl, Via Parigi 38, Porto Mantovano MN. Titolare del trattamento dei dati è Publika Srl, sede legale, via Pascoli 3, Volta Mantovana MN. Il cliente potrà rivolgersi a Publika per far valere tutti i diritti previsti dall'art. 7 del D.Lgs. 196/2003 (che si intende integralmente richiamato) ed in particolare per cancellazione, rettifica o verifica dei dati. Per non ricevere ulteriori informative barrare la seguente casella [ ] Richiesta cancellazione.

Le richieste vanno inviate a [privacy@publika.it](mailto:privacy@publika.it).

### Sconto 15% per abbonamenti cumulativi

In caso di abbonamento a due o più riviste sarà applicato lo sconto del 15% sul totale degli abbonamenti. Lo **sconto è applicabile** solo in caso di adesione in un **unico ordine**.

Ho richiesto l'abbonamento a più di una rivista e richiedo quindi l'applicazione dello sconto del 15%

### Copyright e responsabilità

I contenuti diffusi con la rivista o le newsletter email sono destinati solo agli abbonati al servizio (C). È vietata la copia, la diffusione o la riproduzione, anche parziale, dei testi di rivista, newsletter o risposte quesiti senza autorizzazione scritta di Publika Srl (vedi norme vigenti).

Publika declina ogni responsabilità per danni provocati direttamente o indirettamente dall'uso delle informazioni pubblicate nelle riviste, newsletter o risposte a quesiti o da possibili errori interpretativi della normativa.

### Fatturazione e pagamento

Per gli Enti P.A. non è necessario il pagamento anticipato.

La fattura sarà emessa successivamente all'attivazione e il pagamento sarà da effettuare a 30 gg. data fattura mediante bonifico bancario indicando in causale il numero della fattura.

**Il servizio sarà sospeso in caso di ritardato pagamento o di irregolarità rilevate nella situazione contabile del cliente.**

### DURC e conto corrente dedicato

È possibile scaricare un modello di autocertificazione DURC e comunicazione conto corrente dedicato al seguente indirizzo: <http://www.publika.it/moduli/>

### IVA e Split Payment

Gli importi indicati in grassetto **COMPREDONO GIÀ L'IVA** (IVA 4% per riviste/newsletter e IVA 22% per servizio quesiti). Applicazione Split Payment per enti P.A. (ex l. 190/2014)

### Timbro e firma del responsabile

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

Luogo e data

Timbro e firma



## Publika Daily

Newsletter quotidiana con approfondimenti quindicinali

Direttore responsabile: Marco Painsi

Direttore scientifico: Gianluca Bertagna

Coordinatore editoriale: Giulio Sacchi

Responsabile Area Finanziaria e Tributi: Marco Allegretti

Responsabile Area Anticorruzione, Trasparenza e Responsabilità: Augusto Sacchi

Responsabile Area Contratti e Appalti: Giuseppe Debenedetto

Responsabile Area Personale: Gianluca Bertagna

Responsabile Area Servizi al Cittadino: Martino Conforti

Hanno inoltre collaborato a questo numero:

Luca Canessa

Stefano Usai

Paolo Lucchini

Roberto Maria Carbonara

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

Editore e proprietario: Publika S.r.l.

Via Pascoli 3, 46049 Volta Mantovana MN

Tel. 0376/1586860 - Fax 0376/1760102

Sito internet: [www.publika.it](http://www.publika.it)

E-mail: [info@publika.it](mailto:info@publika.it)

Distribuzione: vendita esclusivamente per abbonamento

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

Prezzo di lancio Euro 120,00 € IVA 4% INCLUSA (valido per ordini inviati entro il 31/12/2017)

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.