

informatica

& servizi in outsourcing

Bimestrale di soluzioni informatiche
e servizi per la P.A.

**Maggioli
News**
N.1-2014

editoriale

- L'imposta di bollo sui documenti informatici

intervista

- Comune di Lissone (MB).
L'esperienza dell'esternalizzazione della gestione delle violazioni al CdS

scenari

- La firma elettronica avanzata per l'Ufficio Servizi Demografici

speciale

- OPEN DATA.
Dati aperti, collegabili ed usabili

casi di eccellenza

- Nuovo Ordinamento Contabile. L'esperienza del comune di Brescia in qualità di Ente sperimentatore

servizi in outsourcing

- IUC - Imposta Comunale Unica.
Le cose più importanti da sapere

www.maggioli.it/informatica

GRUPPO

Maggioli

L'imposta di bollo sui documenti informatici

Partendo dal presupposto che le tasse vengono sempre pagate malvolentieri, probabilmente ce ne sono alcune più "odiose" di altre: e tra queste sicuramente rientra **l'imposta di bollo sulle richieste e sugli atti emessi dalla Pubblica Amministrazione**.

E **nel caso di richiesta inviata via web** o atto informatico emesso dall'Amministrazione, il **pagamento dell'imposta di bollo rischia anche di diventare un ostacolo in più**, talvolta insormontabile, soprattutto per quanto riguarda il pagamento, ma anche riguardo al conteggio; senza questa ultima modifica, si doveva infatti applicare la Tariffa, nella parte in cui prevede che la marca da bollo va conteggiata ogni 4 fogli (quindi in base alle pagine del file)

Con la L. di Stabilità n. 147/2013 è stata invece prevista una – forse inattesa – semplificazione, che una volta tanto può dare una mano alla digitalizzazione: infatti ai commi 591 e seguenti si dice esplicitamente che **“Per le istanze trasmesse per via telematica, l'imposta di cui al comma 1-bis (cioè le istanze trasmesse per via telematica agli organi della Pubblica Amministrazione) è dovuta nella misura forfettaria di euro 16,00 a prescindere dalla dimensione del documento”**.

Del pari, **lo stesso principio vale anche per gli atti emessi dalla Pubblica Amministrazione**: e infatti al comma 594 si dice che “Per gli atti e provvedimenti rilasciati per via telematica l'imposta di cui al comma 1-quater (cioè i provvedimenti rilasciati anche in estratto o in copia dichiarata conforme all'originale a coloro che ne abbiano fatto richiesta per via telematica dagli organi della Pubblica Amministrazione) è dovuta nella misura forfettaria di euro 16,00 a prescindere dalla dimensione del documento”.

Appare quindi **un'opportuna e quanto mai necessaria forma di semplificazione, che si traduce anche nel riconoscimento di un minimo beneficio economico nei confronti di chi invia una richiesta o del destinatario di un atto informatico costituito da più di 4 pagine** (si pensi ad esempio ad atti corposi, come un permesso di costruire o ad un'autorizzazione dello Sportello Unico delle Attività Produttive). E per quanto riguarda il pagamento? Questa è tutta un'altra storia.

In questo numero del magazine parleremo:

- dell'esperienza del **Comune di Lissone** relativa all'attività di esternalizzazione della gestione delle violazioni al Codice della Strada.
- delle nuove regole normative riguardanti la **firma elettronica avanzata** per l'ufficio servizi demografici a garanzia dell'integrità, della sicurezza e dell'immodificabilità del documento ma non dell'identificabilità dell'autore.
- del Nuovo Ordinamento Contabile ed in particolare dell'esperienza del **Comune di Brescia** in qualità di Ente sperimentatore.
- della **IUC - Imposta Comunale Unica**, la nuova service tax che è chiamata a riunire il collage delle diverse imposizioni fiscali sulla casa: IMU, TASI, TARI.

Ed infine lo Speciale situato al centro del magazine dedicato agli **Open Data, ovvero i dati aperti della Pubblica Amministrazione** a disposizione dei cittadini al fine di crearne opportunità economiche e migliorare la qualità di vita.

*Angelo Bianchi
Direttore Polo Informatico Maggioli*

Comune di Lissone (MB)

L'esperienza dell'esternalizzazione della gestione delle violazioni al CdS

Demandare ad un partner privato, qualificato ed esperto alcune delle proprie attività senza pregiudicare il controllo sulle procedure affidate, significa per l'Ente Locale utilizzare in maniera più vantaggiosa i propri mezzi. Ne parliamo oggi con il Comandante Dott. Antonio Virgilio Liberato del Comune di Lissone (MB).



- *Comandante Antonio Virgilio Liberato, qual'è il principale obiettivo ed i vantaggi che il suo Comando si è proposto di raggiungere con l'affidamento del servizio di gestione, da un lato, dei verbali in outsourcing con Concilia Service e dall'altro, di tutte le attività specifiche del Comando con Concilia software?*

Diversi sono stati gli obiettivi che hanno portato all'affidamento del servizio di outsourcing. Prioritaria è stata la possibilità di ottimizzare il lavoro del personale del Comando in modo da professionalizzarlo su altri aspetti che con l'evoluzione della società e delle nuove attività via via assegnateci ed oggi gestite in prima persona dalla Polizia Locale.

Con questa esternalizzazione, il personale è stato anche "rimotivato" rispetto alle precedenti procedure ed alle attuali incombenze di back-office dettate dalla gestione amministrativa che, grazie al Data-entry ed al software gestionale, ha posto la sua attenzione e le sue attività verso altre attività con innovazioni e "rimettendosi in gioco". Di fatto, il Data-entry ha reso flessibili alcune risorse umane. Ulteriore obiettivo era la riduzione dei costi, tra i quali quello di ristampa dei verbali non notificati e delle conseguenti ulteriori notifiche; casi, in particolare, che si verificavano con le società di leasing e/o di noleggio, per le quali, attraverso il collegamento alla banca dati FISE-

ANIASA vengono incrociati i dati prima della spedizione dei verbali, acquisendo tramite le stesse le generalità dell'utilizzatore effettivo del veicolo.

Altro obiettivo, questo in termini di velocità delle procedure amministrative è stato quello di richiedere nel bando di gara la procedura per la notifica dei verbali via Posta Elettronica Certificata (PEC), che a brevissimo ritengo di far partire in via sperimentale e che darà anche un risparmio in termini di spese di notifica e di stampa dei verbali da inviare a casa; per ora la notifica avverrà solo nei confronti delle ditte e delle imprese che hanno l'obbligo di disporre della PEC.

- *Comandante, come ha impattato la modifica relativa allo sconto del 30% per i verbali pagati entro 5 giorni dalla notifica introdotta dal Decreto del Fare sul suo Comando?*

La modifica ha impattato principalmente su due circostanze: la prima è riferita alla poca chiarezza, appena entrata in vigore la norma di legge, dell'informazione da dare al cittadino, soprattutto per gli atti ed i verbali legati al classico periodo della fase transitoria in cui si presentavano diversi quesiti, dovuti al dettato normativo che prevede "entro 5 giorni dalla notifica del verbale"-situazioni che si sono oggi risolte.

Particolare evidenza ha dato l'impatto relativo allo sconto da applicare su quelli che in linguaggio corrente chiamano "preavvisi di violazione" ove alcune interpretazioni propendevano per la necessità di attendere la notifica per poter usufruire dello sconto e per la quale, a causa delle spese di istruttoria stampa e notifica lo sconto di fatto si vanificava.

Situazione che per il nostro Comando ho ritenuto di risolvere in modo "Salomonico": lo sconto si applica anche su preavvisi, fino al giorno in cui vengono mandati in stampa e spedizione i verbali per la notifica. Dal momento che da tale data il Comando effettua delle spese, queste vengono richieste anche se non è ancora giunta a notifica l'atto. Ovviamente il diritto al pagamento della sanzione con lo sconto varrà fino al 5° giorno dalla avvenuta notifica.

Risvolti ulteriori sono nati in ordine alla riduzione delle somme che vengono introitate dall'Ente, che ovviamente sono potenzialmente ridotte del 30%.

Infatti prevedo che nel 2014 ci sarà una probabile riduzione degli introiti, pur in presenza dello stesso impegno del Personale del Comando per gli accertamenti di violazione e dello stesso numero, statistico, di violazioni accertate.

- *Quali sono le prossime sfide su cui il suo Comando si sta concentrando?*

Tante saranno le sfide sulle quali dovremo concentrarci. Innanzi tutto il mondo dell'informatica nel suo complesso ci potrà dare ausilio, e questo lo vediamo nelle diverse evoluzioni sia hardware che software avutesi negli ultimi anni, ma non si può scindere, né prescindere, dal fatto che qualsiasi mezzo tecnologico messo a nostra disposizione, proprio per la natura umana del nostro lavoro, necessita del controllo e della manualità dell'operatore di polizia locale.

Ricordo che negli anni 80 quasi non esisteva il computer e si utilizzava la macchina da scrivere sia manuale che elettrica con la carta carbone; intorno al 1995 abbiamo avuto le prime "videoscritture", mentre negli ultimi quindici anni c'è stata una evoluzione talmente veloce che ha messo a disposizione strumentazioni sempre più evolute, al punto che oggi ci sono software in grado di riconoscere i caratteri ed i numeri (per noi, in particolare, delle targhe dei veicoli).

Tutta questa tecnologia ci presenta nuove sfide giorno dopo giorno, alle quali, sia personalmente che attraverso validissimi collaboratori del Comando, ci poniamo fattivamente e propositivamente per le loro soluzioni.

Sfide sulle quali il Comando si sta attualmente concentrando riguardano il miglioramento della professionalità del personale, attraverso percorsi di formazione continua: recentissimi sono il corso per le patenti di servizio, appena iniziato, ed un corso di documentazione sui falsi documentali con esercitazioni pratiche, in modo che sulle strade si possa lavorare meglio.

Abbiamo in corso, quali sfide sia tecniche che di concetto, l'installazione una telecamera ZTL nella Piazza Cittadina per il controllo degli accessi non autorizzati nella piazza, e le procedure per l'adozione del Piano Urbano del Traffico.

Devo anche dare atto che gli operatori di polizia locale che furono assunti negli anni 80, con l'allora qualifica di "Vigile Urbano", che per la manualità utilizzata per molti e molti anni sulla carta e sulla carta carbone, risulta ancora più gravoso affrontare e vincere le nuove sfide, e questo loro maggiore impegno va menzionato.

Infine, la sfida che purtroppo, ad oggi e presumo per diversi anni ancora, mi permetto definire "ardua" se non "impossibile" è quella di poter assumere operatori di polizia locale che ci permettano di aumentare, con il loro apporto, non solo la qualità del servizio, ma anche la fascia oraria del servizio reso alla collettività.

La firma elettronica avanzata per l'Ufficio Servizi Demografici (1^a parte)

Nel corso del 2013 la normativa tecnica in materia di firma elettronica si è arricchita delle nuove regole emanate con DPCM 22 febbraio 2013.

Tra le novità più rilevanti dobbiamo evidenziare quelle riguardanti la firma elettronica avanzata, un oggetto piuttosto "misterioso" che ricordiamo era presente fin dalla promulgazione del codice dell'amministrazione digitale approvato con il d.lgs. 7 marzo 2005 n. 82, per poi essere cassata con il decreto legislativo 159 del 2006 ed infine ricomparire con le modifiche ed integrazioni introdotte al CAD dal d.lgs. n. 235 del 2010. Tra le applicazioni più significative di firma elettronica avanzata, ci soffermeremo sulla firma elettronica biometrica, la c.d. firma grafometrica indicando anche le sue possibili applicazioni con particolare riferimento al caso d'uso del Comune di Cesena che ha deciso di implementarle in primo luogo sulle istanze anagrafiche (quest'ultimo esempio sarà illustrato nel prossimo numero).



Ma facciamo un passo indietro. Nell'attuale scenario normativo, ci sono cinque tipologie di firme elettroniche, senza dimenticare la firma autografa omessa disciplinata ai sensi dell'art. 3 del d.lgs 39/1993. La firma autografa omessa è utilizzabile dalle Pubbliche Amministrazioni tutte le volte in cui una norma speciale non richieda espressamente la firma del pubblico ufficiale. Ricordiamo che la firma autografa omessa presuppone la produzione di un atto amministrativo previa autenticazione del pubblico ufficiale ad un sistema informatico in modo tale che il documento prodotto sia a questo ricollegabile. E' evidente, tuttavia, che con la firma autografa omessa non abbiamo un'elaborazione informatica del documento sottoscritto finalizzato a fornire allo stesso caratteristiche di sicurezza, integrità e non ripudio, tutte caratteristiche riconoscibili nei documenti informatici firmati elettronicamente, seppur con differenti sottolineature che andremo in seguito ad analizzare.

Nell'attuale contesto normativo, dicevamo, le firme elettroniche sono cinque:

- 1) Le firme elettroniche (c.d. firme light)
- 2) Le firme elettroniche avanzate
- 3) Le firme elettroniche qualificate

4) Le firme digitali

5) L'acquisizione digitale della sottoscrizione autografa disciplinata ai sensi dell'art. 25, comma 2 del Codice dell'Amministrazione Digitale (d.lgs. 82/2005) e utilizzabile dal notaio o dal segretario generale in tema di contratti informatici

In effetti, il lettore potrebbe rimanere sorpreso della pluralità di strumenti tecnologici ed in un certo senso rimanere disorientato. Effettivamente alla iniziale firma digitale voluta dalla Legge "Bassanini" del 1997 (la legge 59), l'Italia ha dovuto affiancare altre tipologie di firme elettroniche proprio per recepire la Direttiva Europea 93/1999. Il Legislatore di Strasburgo ha indicato ai Paesi membri alcuni punti fondamentali per la disciplina delle firme tra cui il postulato più significativo in base al quale al documento informatico non può essere disconosciuto valore giuridico solo perché informatico ma occorre, viceversa, graduare la validità legale dei documenti a seconda della firma elettronica e pertanto del livello di sicurezza dei documenti sottoscritti.

Il concetto di firma elettronica è, in effetti, strettamente connesso a quello di documento informatico che ricor-

diamo è la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti (art. 1, let. p d.lgs. 82/2005 – Codice dell'Amministrazione Digitale)

Il documento informatico da chiunque formato, la memorizzazione su supporto informatico e la trasmissione con strumenti telematici conformi alle regole tecniche sono validi e rilevanti agli effetti di legge, ai sensi delle disposizioni del CAD (art. 20 comma 1 del CAD). **Quindi il concetto di documento informatico e di firma digitale si collegano direttamente ai documenti digitali originali (formato), ai documenti digitali derivati da documenti cartacei (memorizzazione) e all'interscambio degli stessi (trasmissione).**

Ma dicevamo poc'anzi della differente valore giuridico di un documento informatico in ragione della tipologia di firma elettronica ad esso associato. Proviamo a sintetizzare:

- 1) Documento informatico non firmato:** ha valore di riproduzione informatica; prova i fatti rappresentati se non sono disconosciuti da colui contro cui si vuole utilizzare (art. 2712 c.c.)
- 2) Documento informatico + Firma Elettronica:** in questo caso il documento è liberamente valutabile dal giudice tenuto conto delle caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità ed immodificabilità (art. 1 bis e 21, comma 1 del CAD). In questa ipotesi quindi non abbiamo una certezza legale oggettiva ma ci mettiamo (come nel caso della riproduzione informatica) nella condizione di dover difendere il documento da eventuali contestazioni, utilizzando ogni genere di prova. Sono esempi di documenti firmati elettronicamente le e-mail o i documenti prodotti previa autenticazione del sottoscrittore.
- 3) Documento informatico + Firma Elettronica Qualificata o Digitale:** si garantisce, anche per le modalità organizzative di rilascio del dispositivo tassativamente normate dall'Autorità di vigilanza delle Certification Authority, l'identificabilità dell'autore, oltre all'integrità, sicurezza e immodificabilità del documento. Il documento che il destinatario andrà a leggere è

proprio quello che vedeva il sottoscrittore mittente. In questo senso la firma si presume riconducibile al titolare del dispositivo di firma salvo prova contraria; il documento soddisfa sempre il requisito della forma scritta di cui all'art. 2702 c.c. (art. 20 comma 2 del CAD). Con questo dispositivo, obbligatorio per le Pubbliche Amministrazioni, si possono firmare anche contratti con cui si trasferiscono diritti su beni immobili e si possono firmare anche documenti a distanza proprio per la conaturata evidenza della titolarità della firma. Le firme digitali (c.d. firme strong) richiedono che il dispositivo sia sempre in possesso del titolare salvo le recenti novità delle firme "remote" in cui la Certification Authority, detiene in maniera sicura e inaccessibile il dispositivo di firma ed il titolare, può attivare il certificato di firma previa accesso telematico.

- 4) Documento informatico + Firma Elettronica Avanzata:** con detta firma si garantisce l'integrità, la sicurezza e l'immodificabilità del documento ma non l'identificabilità dell'autore. Per dare certezza a questo fondamentale aspetto occorre intervenire con altre modalità come ad esempio la mera identificazione o riconoscimento. Se si riesce ad abbinare il concetto di integrità a quello di identificabilità allora il documento informatico soddisfa comunque il requisito della forma scritta di cui all'art. 2702 del codice civile come se lo stesso fosse stato firmato con firma qualificata o digitale. (art. 20, comma 2 del CAD). La FEA non può essere utilizzata per il trasferimento di diritti su beni immobili.

(La seconda parte dell'articolo sarà pubblicata sul magazine Informatica & Servizi in outsourcing n. 2/2014)

Alessandro Francioni

Dirigente dei Servizi Demografici
e Relazioni con il Cittadino
Sportello FACILE
Comune di CESENA



e Nigel Shadbolt (direttore del gruppo Web and Internet Science Group dell'Università di Southampton), nasce a Londra l'Open Data Institute (ODI) come organizzazione indipendente senza scopo di lucro.

L'istituto è finanziato dal governo britannico e si propone come hub nazionale e internazionale per promuovere l'evoluzione degli Open Data al fine di ricavarne valore dal punto di vista economico, ambientale e sociale.

ODI attualmente rappresenta il punto di riferimento più accreditato a livello mondiale in materia Open Data per svariati motivi: per posizione strategica, visto che Londra è certamente una città privilegiata per diffondere nuovi trend, per le competenze in ambito di tecnologie e innovazione, per disponibilità di fondi, e per l'importante sponsorizzazione di Tim Berners-Lee.

Nonostante Open Data Institute sia stato fondato solo molto recentemente, tutti questi fattori fanno presupporre che, già dai prossimi anni ODI avrà un ruolo centrale nel sensibilizzare i Paesi sull'adozione degli Open Data, nella definizione di linee guida e di certificazioni dei processi di pubblicazione, nel proporre indicatori di performance e qualitativi sui dati pubblicati, nel supportare aziende ed enti pubblici nell'uso, nella pubblicazione e nello sviluppo di applicazioni basate sugli Open Data.

Non di meno, è ragionevole pensare che molti dei prossimi step della roadmap evolutiva degli Open Data e delle tecnologie connesse partiranno proprio da qui.

Sempre dal Regno Unito proviene un'altra importante organizzazione non-profit, nata nel 2004, che ha come scopo la trasparenza dell'azione amministrativa e la pubblicazione e condivisione della conoscenza: Open Knowledge Foundation (OKF).

L'Open Knowledge Foundation nel tempo si è occupata di sviluppare soluzioni software finalizzate ad agevolare il processo di esposizione al pubblico delle informazioni.

Su tutti, il progetto più conosciuto è CKAN: un portale specializzato nella pubblicazione di Open Data utilizzato da data.gov (USA), data.gov.uk (UK), il portale open data della Commissione europea, e numerosi portali nazionali, regionali e locali, fra cui il portale nazionale Italiano (www.dati.gov.it/catalog/dataset).

E in Italia?

In Italia non esiste ancora un Istituto propriamente detto, ma proprio in questi giorni si sta discutendo la possibilità di creare un Istituto per gli Open Data Italiano e magari di presentarlo all'Open Data Day Italia 2014 (22 febbraio 2014).

Come scrive Giuseppe Iacono di Stati Generali dell'Innovazione, tale Istituto dovrebbe rappresentare: "un organismo indipendente e no-profit, che possa essere uno strumento di formazione e stimolo di una più ampia e solida 'domanda' di dati per la realizzazione di servizi innovativi, in grado di innescare un circolo virtuoso di convenienze reciproche tra chi favorisce la distribuzione di dati, ricevendone in cambio nuovi servizi e nuovo valore, e chi quei dati utilizza per ampliare la propria 'offerta' imprenditoriale".

Esso dovrebbe inoltre raccogliere, arricchire e consolidare in maniera ufficiale tutta una serie di attività specifiche che al momento risultano frammentate su diversi soggetti istituzionali come l'Agenzia per l'Italia Digitale o di organizzazioni pubbliche come Foromez e Istat.

Fino ad ora la pubblicazione di Open Data da parte delle Amministrazioni Italiane ha avuto principalmente carattere

INSERTO SPECIALE



di sperimentazione, e il tema ha riguardato in prima istanza le Regioni, le grandi aree metropolitane e le maggiori città.

Fonte: dati.gov.it

Il trend è comunque in continua crescita, e anche la qualità delle informazioni esposte sta andando progressivamente migliorando grazie alla capitalizzazione delle varie esperienze.

Quali dati "liberare"

Uno dei principali crucci per i responsabili delle informazioni, quando si tratta di esporle in forma aperta, riguarda la scelta di quali informazioni possano essere legalmente pubblicate.

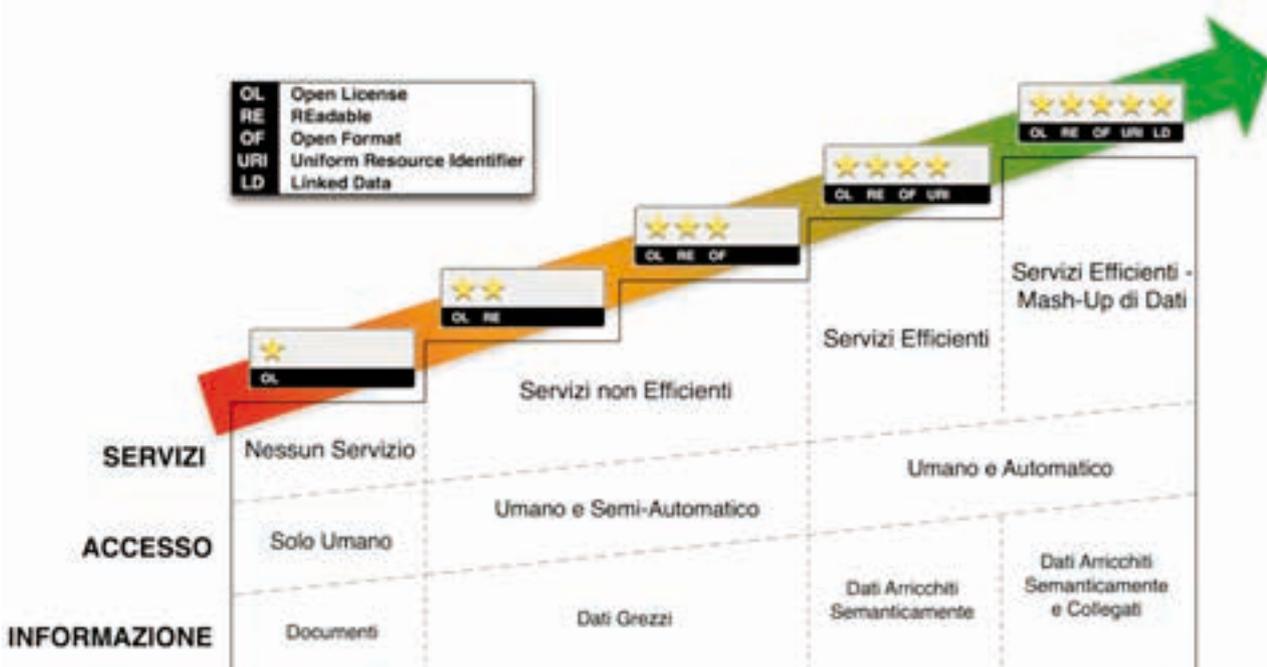
Il concetto di dato pubblico esclude, in linea generale, i

dati personali per i quali trovano applicazione le norme del "Codice in materia di protezione dei dati personali" (i.e., Dlgs n. 196/2003 e deliberazione del 88/2011 dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali).

Inoltre sono da escludere i dati a conoscibilità limitata (come ad esempio i dati coperti da segreto di stato o le opere d'ingegno coperte dal diritto d'autore).

Pertanto, una volta esclusi i dati protetti otteniamo l'insieme dei cosiddetti "dati disponibili"; fra questi una certa quantità sarà non accessibile, in quanto non in formato digitale (vecchi documenti cartacei), mentre altri potranno essere vincolati da licenze particolari che non ne consentono un'esposizione gratuita.

I restanti dati (la gran parte in verità) sono pubblicabili in





modalità Open Data.

Il modello di esposizione degli Open Data, prevede una classificazione da 1 a 5 stelle, basata sul grado di riusabilità delle informazioni esposte.

Si passa quindi dai dati non strutturati, che solo un umano può interpretare, fino ai Linked Open Data (LOD), comprensibili agevolmente da un sistema informatico pensato per riusarli e caratterizzati da una disponibilità certa e da una frequenza di aggiornamento compatibile con il tipo di contenuti.

Il laboratorio Open Data Lab di Maggioli Informatica

Il tema in questione non può essere ignorato dalle aziende che forniscono sistemi informatici per la Pubblica Amministrazione.

A partire dal 2013 Maggioli Informatica ha aperto al proprio interno un Open Data Lab, con lo specifico obiettivo di fornire ai propri clienti una soluzione "chiavi in mano" capace di eliminare la complessità nel processo di pubblicazione dei dati.

La soluzione realizzata integra anche componenti di pubblico dominio, laddove queste rappresentino delle best practices, come il già citato portale CKAN.

I clienti avranno la possibilità di attivare il modulo con una serie di dataset già predisposti per esporre informazioni a partire dai Servizi Demografici, Tributarie, Finanziarie, senza necessità di intervenire o di personalizzare alcunché; la medesima piattaforma supporta ovviamente anche la possibilità di estendere il set di informazioni di base, fornito con il modulo, attraverso un approccio personalizzato e progettuale.

Per specifiche esigenze, Maggioli Informatica ha pensato di affiancare alla componente software un servizio di consulenza in grado di accompagnare l'Ente nella caratterizzazione della propria offerta di Open Data, aiutandolo a scegliere ulteriori fonti di dati peculiari della Città in grado di caratterizzare al meglio il territorio e di creare valore informativo per i propri cittadini.

Gli ambiti su cui è possibile orientare la consulenza sono i più svariati e spaziano dalla possibilità di consigliare l'Ente quali percorsi adottare per pubblicare i dati (sia in termini organizzativi che in termini giuridici), all'individuazione di aree informative interessate alla pubblicazione in funzione dei desiderata dell'Amministrazione.

E' possibile infatti privilegiare aspetti come la trasparenza amministrativa, piuttosto che l'informazione turistica o la mobilità.

Nuovo Ordinamento Contabile. L'esperienza del comune di Brescia in qualità di Ente sperimentatore

Dal 1° gennaio 2012 il Comune di Brescia è parte degli Enti sperimentatori della nuova disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio, introdotta dall'articolo 36 del decreto legislativo 118/2011.

La disciplina provvisoria della riforma è contenuta nel DPCM 28 dicembre 2011, a cui sono allegati i principi contabili oggetto via via di revisione e modifiche sulla base delle osservazioni e dei suggerimenti degli Enti sperimentatori, secondo un approccio inclusivo dei "destinatari" della normativa, decisamente innovativo rispetto al passato.

La disciplina definitiva, che sarà in vigore dal 1° gennaio 2015 per tutti gli Enti - sperimentatori e non - sarà contenuta in appositi decreti legislativi integrati e correttivi, che andranno anche a modificare il TUEL (D. Lgs. 267/2000).



La radicale riforma dell'ordinamento finanziario risponde essenzialmente a tre ambiti ritenuti quali criticità – o in taluni casi patologie – **dell'attuale sistema contabile dei diversi livelli della Pubblica Amministrazione:**

- disallineamento delle scritture contabili tra i diversi livelli di governo (Stato, Regione, Province, Comuni, ecc) e difficoltà di consolidamento dei conti pubblici, anche alla luce dei criteri di contabilizzazione degli standard europei;
- accumulo di residui attivi e non corretta rappresentazione, nei bilanci degli Enti, dei crediti effettivamente vantati dagli Enti nei confronti di soggetti terzi;
- accumulo di residui passivi, a cui non corrispondono effettivi debiti degli Enti verso soggetti terzi.

La riforma affronta questi temi introducendo, tra gli altri elementi di novità:

- le regole contabili uniformi per tutti i livelli di governo
- il principio di competenza finanziaria potenziato, accompagnato dall'istituzione di un nuovo aggregato contabile, denominato fondo pluriennale vincolato e,

sul fronte delle entrate, introduzione del fondo crediti di dubbia esigibilità.

In forza del nuovo principio di competenza finanziaria potenziato, le obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate sono registrate nelle scritture contabili nel momento in cui l'obbligazione sorge, ma sono imputate all'esercizio nel quale vengono a scadenza (ossia nell'anno in cui sono esigibili).

In realtà, il concetto di "esigibilità" è stato declinato in modo differenziato in funzione della natura della spesa: si pensi, ad esempio, alle prestazioni di servizi, per le quali l'impegno di spesa è assunto sulla competenza dell'esercizio in cui la prestazione è resa, ancorchè sia possibile che non tutta la spesa sia esigibile in senso stretto nell'anno.

Per gli investimenti, che normalmente sono realizzati in un arco temporale che supera l'anno, la spesa è impegnata – in funzione del cronoprogramma degli stati di avanzamento – su più annualità, utilizzando, quale modalità di finanziamento per gli esercizi successivi al primo, il fondo pluriennale vincolato (FPV).

CASI DI ECCELLENZA

Il FPV è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate in esercizi precedenti destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'Ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. Si applica tipicamente, come già osservato, agli investimenti, ma può trovare applicazione anche per le spese correnti. Nello schema che segue è esemplificata un'ipotesi di stanziamento in bilancio di un investimento che viene realizzato in tre esercizi.

ESEMPIO:

Il Comune decide di realizzare una scuola del costo complessivo di 450, finanziata da alienazioni patrimoniali.

La costruzione della scuola richiederà 2 anni di lavori:

- l'anno x sarà dedicato alla progettazione della spesa e alla definizione della gara di appalto, con una spesa complessiva di 100;
- la spesa per la costruzione della scuola sarà distribuita nel biennio x+1/x+2, in ragione del crono programma.

ESERCIZIO X			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Alienazione immobile Y	450	Progettazione scuola	100
		FPV	350
ESERCIZIO X+1			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Utilizzo FPV	350	Realizzazione scuola	150
		FPV	200
ESERCIZIO X+2			
ENTRATA	Importo	SPESA	Importo
Utilizzo FPV	200	Realizzazione scuola	200

Sugli stanziamenti di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti. In sede di assunzione degli impegni imputati sugli esercizi successivi (finanziati dall'utilizzo del fondo stesso), la quota di FPV attivata è semplicemente prenotata.

In fase di avvio della sperimentazione si è reso necessario:

- **riclassificare i capitoli/articoli di entrata di spesa**, spesso "spezzando" capitoli esistenti, al fine di renderli coerenti con il dettaglio indicato dal livello IV del piano dei conti finanziario. Ai fini della riclassificazione, la Ragioneria ha effettuato un'operazione di analisi preliminare dei capitoli/esistenti, al fine di proporre ai colleghi un'ipotesi di riclassificazione, oggetto di revisione/adequamento da parte dei settori responsabili delle entrate e spese;
- **associare i centri di costo PEG alle nuove missioni e programmi previsti dallo schema di bilancio sperimentale**, rivedendo l'articolazione dei centri laddove promiscui rispetto ai nuovi programmi. Il collegamento univoco tra centro e programma, sebbene non richiesto dalla normativa, è stato ritenuto elemento di semplificazione per assicurare la coerenza della struttura finanziaria del PEG rispetto al nuovo bilancio sperimentale;

- **provvedere al calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità (secondo i criteri indicati dal principio applicato della contabilità finanziaria), vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione** (per le somme conservate a residui attivo) e stanziando nel bilancio di previsione la quota derivante dalle nuove previsioni di entrata.

Secondo il nuovo principio di competenza finanziaria potenziato, infatti, le entrate devono essere accertate comprendendo anche la quota di dubbia esigibilità, essendo escluso il c.d. accertamento "per cassa";

- **procedere al riaccertamento straordinario dei residui**, al fine di verificare se – alla luce del nuovo principio di competenza finanziaria – le somme già conservate a residuo con l'ultimo rendiconto rispondevano ai requisiti imposti dalla nuova disciplina.

In particolare, sono stati cancellati i residui attivi e passivi che non corrispondevano ad obbligazioni giuridicamente perfezionate. Si evidenzia, a tal proposito, che in regime di sperimentazione non è possibile applicare l'art. 183, comma 5, del TUEL, ovvero non è più possibile impegnare (quindi neppure conservare a residuo) spese a cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate, neanche se finanziate da entrate con vincolo di destinazione già accertate.

In presenza di obbligazione giuridicamente perfeziona-

te, sono stati eliminati i residui non esigibili al 31 dicembre dell'anno precedente, con contestuale riassunzione degli impegni e degli accertamenti sulla competenza degli esercizi in cui le obbligazioni divenivano esigibili. In entrata, per effetto del riaccertamento straordinario è stato costituito il FPV, di importo pari alla differenza tra residui passivi e residui attivi eliminati, se positiva (quale è risultata dal riaccertamento straordinario delle spese in conto capitale), mentre è stato contabilizzato il disavanzo tecnico di parte corrente, in quanto i residui attivi cancellati e reimputati sono risultati superiori ai residui passivi eliminati e rimpegnati.

Le operazioni di riaccertamento straordinario sono state particolarmente laboriose ed hanno richiesto uno stretto coinvolgimento degli operatori dei diversi settori comunali, in particolare degli uffici tecnici, interessati – più che in passato – dagli aspetti più propriamente contabili della gestione degli investimenti.

Non solo in sede di riaccertamento straordinario, il tema della formazione e del coinvolgimento dei colleghi dei settori diversi dalla Ragioneria si è rivelato da subito un elemento di fondamentale importanza affrontare la sperimentazione. Si è quindi ritenuto opportuno attivare una rete di referenti contabili presso i vari settori diversi, che sono stati appositamente formati e che periodicamente sono tuttora invitati ad incontri informativi e di aggiornamento, in particolare in occasione della formazione del bilancio, dell'assestamento generale del bilancio, del rendiconto.

Come osservato dal Ministro dell'Economia e delle finanze nella relazione al Parlamento sui risultati conseguiti nel primo anno di sperimentazione, «l'adozione del principio della competenza finanziaria potenziata ha inciso profondamente sulla gestione contabile e sull'organizzazione degli enti in sperimentazione, modificando radicalmente regole, comportamenti e prassi».

In altre parole, la riforma contabile non è solo un "problema della ragioneria".

E' opportuno che anche gli Enti non sperimentatori si preparino per tempo all'attuazione della riforma, assicurando un'adeguata formazione degli operatori e - se possibile - anticipando l'applicazione delle norme che non sono in contrasto con l'attuale TUEL.

Si pensi, ad esempio, all'attivazione del fondo crediti dubbia esigibilità (fondo svalutazione crediti) connesso all'accertamento per competenza delle entrate o alla cancellazione dei residui a cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate, quali i residui impegnati in attuazione dell'art. 183, comma 5, del TUEL, a cui si è già accennato, in modo da avvicinarsi gradualmente alla situazione a regime.

Paola Lorenzini

Responsabile del Settore
Bilancio e Ragioneria
del Comune di Brescia

IUC – Imposta Comunale Unica. Le cose più importanti da sapere

Dal 1° gennaio, con la legge di stabilità, ha fatto il suo debutto la IUC, l'Imposta Unica Comunale. Questa nuova service tax è l'imposta chiamata a riunire il collage delle diverse imposizioni fiscali sulla casa e la sua caratteristica principale è la composizione in tre parti: quella patrimoniale, cioè l'Imu, che tassa il possesso di un'unità immobiliare; quella sui servizi indivisibili, detta Tasi, che copre i costi di quelle attività comunali offerte in modo tout court a vantaggio di tutta la cittadinanza (si va dall'illuminazione cittadina alla manutenzione delle strade); quella sui rifiuti, chiamata Tari, che prende il posto della Tares o di altre sigle utilizzate per la tassa sui rifiuti, dalla Tia alla vecchia Tarsu.

Il primo appuntamento con il fisco è atteso per la metà di giugno.

Tuttavia, su aliquote, detrazioni e scadenze delle singole componenti della IUC la politica continua a discutere.

La quadra, soprattutto per ciò che riguarda la Tasi, non è ad oggi trovata.

Mentre si affaccia la possibilità che, ancora più che in passato, sia lasciata ai Comuni la massima facoltà di decidere come applicare la tassa, all'interno di uno schema pre-disegnato dallo Stato.

Per ciò che riguarda le scadenze, se per l'Imu sulle seconde case dovrebbero restare in vigore le vecchie regole e i pagamenti annuali dovrebbero essere divisi in due, con scadenza 16 giugno e saldo 16 dicembre, per Tari e Tasi la legge di stabilità (dopo che il Parlamento ha cancellato la previsione di quattro rate annuali a partire dal 16 gennaio) indica come regola generale l'articolazione in due rate, a distanza di sei mesi l'una dall'altra, con la possibilità di optare per il versamento in un'unica soluzione al 16 giugno.

Il resto viene lasciato in facoltà ai Comuni, che potranno decidere per date differenziate.



Maggioli Tributi è in grado di fornire il massimo supporto ai Comuni che a breve si troveranno a dover affrontare le problematiche relative al calcolo della nuova Service Tax.

Due sono gli obiettivi principali di Maggioli Tributi:

1) Fornire servizi propedeutici per l'avvio dei nuovi tributi, in particolare:

- Passaggio da TARSU/TARES a TARI attraverso l'aggiornamento del quadro tariffario delle utenze ed il supporto alla definizione del Piano Economico Finanziario:
 - Riclassificazione delle utenze domestiche, e non, e definizione del PEF (ai sensi del DPR158/99) in applicazione del comma 651 della L. 147/213 a componente tecnico/normativa (aggiornamento complessivo della banca dati)
 - Armonizzazione delle tariffe ai sensi del DL. 507/93, in applicazione del comma 652 della L. 147/2013 a componente tecnico/normativa (aggiornamento delle tariffe all'interno dell'applicazione)

- Completamento, bonifica ed aggregazione delle diverse Banche Dati necessarie per il calcolo della TASI attività necessarie per procedere con le simulazioni TASI e la relativa bollettazione:
 - Servizio di analisi dei dati non riconciliati specifico per l'Ente e realizzazione di procedure di riconciliazione automatiche specifiche. Il servizio produce: l'aggiornamento della banca dati, la produzione del report degli oggetti riconciliati e non.

2) Fornire servizi per il supporto alla Riscossione:

- Predisposizione, stampa e postalizzazione degli atti;
- Rendicontazione;
- Gestione delle fasi di recupero del credito.

Al fine di garantire ai contribuenti ed all'Ente un servizio efficiente e puntuale, Maggioli Tributi si avvarrà per le proprie gestioni dei prodotti informatici sviluppati dalla struttura informatica del Gruppo Maggioli.

IUC- Imposta Unica Comunale *I Servizi*

Servizi propedeutici all'avvio dei nuovi tributi TASI – TARI – Le Fasi

Definizione delle Categorie e delle Tariffe

Riclassificazione o aggiornamento delle categorie e definizione del PEF

Analisi dei dati e predisposizione di specifiche procedure di aggregazione dati

Bonifica puntuale dei dati con operatore specializzato

Predisposizione e postalizzazione dei questionari precompilati

Ricezione dei questionari e aggiornamento banca dati

Supporto alla riscossione ordinaria TASI – TARI – Le Fasi

Recupero Liste di carico TASI e TARI

Gestione Postalizzazione Avvisi Bonari

Verifica Indirizzi non recapitati e gestione Rettifica Atti

Rendicontazione Pagamenti

Predisposizione ed invio Solleciti

Rendicontazione Notifiche e Pagamenti

Predisposizione ed invio Avvisi di Accertamento con Sanzione

Rendicontazione Notifiche e Pagamenti

SEDI TECNICO-COMMERCIALI



Polo Informatico Maggioli
via Bornaccino, 101
47822 Santarcangelo di Romagna (RN)
tel. 0541 628380 - fax 0541 621153
e-mail: informaticamaggiolinews@maggioli.it
web: www.maggioli.it/informatica

