Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Azienditalia

Mensile di organizzazione, bilancio, gestione e controllo degli enti locali

ENTI LOCALI

www.edicolaprofessionale.com/azienditalia

10
2018

PIANIFICAZIONE E CONTROLLO GESTIONE FINANZIARIA
GDPR: struttura e contenuti del D.Lgs. n. 101/2018
Le principali novità del programma OO.PP. 2019/2021
Il ruolo dei responsabili dei servizi finanziari: criticità e prospettive

FINANZA E TRIBUTI
Blocco dell'aumento dei tributi locali: panoramica normativa
Imposta di soggiorno e responsabilità del gestore
Il preavviso d'iscrizione ipotecaria

ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE
Il nuovo Contratto Collettivo Nazionale
- regolamentazione delle posizioni organizzative
- disciplina dei permessi orari
- specificità dell'Unione di Comuni
- valutazione "qualitativa" delle performance individuali
- welfare integrativo

ANNO XXV – OTTOBRE 2018 N. 10 – DIREZIONE E REDAZIONE VIA DEI MISSAGLIA 97 EDIFICIO B3 20142 MILANO

Wolters Kluwer
LEGGI D'ITALIA
IPSOA

Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Wolters Kluwer

LEGGI D'ITALIA **In Pratica GDPR**

IL 25 MAGGIO È ENTRATO IN VIGORE IL GDPR.

CONOSCI TUTTE LE NOVITÀ E GLI ORIENTAMENTI DEL GARANTE E DELLA GIURISPRUDENZA?

Autorizzaci a fornirti tutti gli strumenti per rimanere costantemente aggiornato, non incorrere in sanzioni e offrire la consulenza migliore in materia.

Con In Pratica GDPR, in pratica sei sempre pronto.

Per affrontare il cambiamento bisogna essere preparati. **In Pratica GDPR** è l'innovativa soluzione **Leggi d'Italia**, curata da **studi legali specializzati** ed autorevoli **esperti della Pubblica Amministrazione**, che fornisce ad aziende, Pubblica Amministrazione, professionisti e DPO tutte le informazioni e gli strumenti necessari per affrontare i **numerosi adempimenti** e restare **sempre aggiornati** sulla normativa e gli orientamenti applicativi degli **organi giudicanti** e dell'**Autorità garante**.

leggiditalia.it/inpraticaGDPR

Y18HACL

Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Seguici anche su Twitter @PALeggidItalia
per essere sempre informato
sulle novità normative e giurisprudenziali

Sommario

PIANIFICAZIONE E CONTROLLO

Protezione dei dati personali — GDPR: struttura e contenuti del D.Lgs. n. 101/2018
di Giuseppe Nucci **1237**

Programma triennale lavori pubblici — Le principali novità del programma OO.PP. 2019/2021
di Daniela Ghiandoni ed Elena Masini **1247**

GESTIONE FINANZIARIA

Ragionieri — La difficile situazione dei responsabili dei servizi finanziari dei Comuni e le iniziative per migliorarla
di Mauro Bellesia **1259**

SERVIZI

Gestione dei servizi pubblici — L'affidamento diretto di servizi alle Fondazioni anche alla luce dei recenti orientamenti della Cassazione
di Iacopo Cavallini e Maria Orsetti **1268**

Gestione dei servizi pubblici — L'azienda speciale per la governance dei servizi pubblici alla luce della recente giurisprudenza del Consiglio di Stato
di Edoardo Rivola e Iacopo Cavallini **1276**

FINANZA E TRIBUTI

Tributi locali — Blocco dell'aumento dei tributi locali
di Girolamo Ielo **1282**

Imposta di soggiorno — Le responsabilità del gestore
di Antonio Chiarello **1286**

Riscossione — Il preavviso d'iscrizione ipotecaria quale presupposto di legittimità della sua iscrizione
di Cristina Montanari **1295**

ICI — Il regolamento sul valore delle aree edificabili è vincolante per il Comune
di Alessandro Galante **1303**

Processo tributario — Il ricorso per revocazione dopo il D.Lgs. n. 156/2015
di Salvatore Servidio **1307**

TIA2 — È un corrispettivo da assoggettare ad IVA
di Isabella Buscema **1312**

ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE

Contratti collettivi — La nuova regolamentazione delle posizioni organizzative dopo l'intervento del CCNL 21 maggio 2018
di Francesca Cavallucci **1315**

Contratti collettivi — La disciplina dei permessi orari (artt. 32 e 35) nel nuovo CCNL
di Raffaele Guizzardi **1323**

Contratti collettivi — Le Unioni di Comuni nel nuovo CCNL
di Alberto Di Bella **1328**

Contratti collettivi — Un modello "oggettivo" per la valutazione "qualitativa" delle performance individuali dei dipendenti pubblici
di Michelangelo Nigro **1334**

Contratti collettivi — Il welfare integrativo nel nuovo CCNL
di Sara Petrilli **1344**

Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Sommario

REVISIONE

Revisori
Il Revisore dei conti è revocabile se non collabora col Consiglio comunale
di Ulderico Izzo e Franco Nardone **1350**

FOCUS: PARLIAMO DI ...

Pubblico impiego
Rapporto di lavoro alle dipendenze della PA: atti impugnabili con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica
di Maurizio De Paolis **1355**

RUBRICHE

Quesiti e risposte
Giro di posta
a cura di Marco Nocivelli **1360**

Sintesi e commenti
Osservatorio giurisprudenziale
a cura di Giancarlo Astegiano e Sara Petrilli **1362**

Sintesi e commenti
Osservatorio tributi locali
a cura di Girolamo Ielo **1366**

DOCUMENTI IN SINTESI

Legislazione e prassi
Osservatorio normativo
a cura di Francesco Bruno **1368**

ADEMPIMENTI E SCADENZE

Memo
L'agenda di ottobre
a cura di Francesco Bruno **1377**

INDICI

INDICI **1382**

Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Azienditalia

Mensile di gestione e amministrazione del personale degli enti locali

Per informazioni in merito a contributi, articoli ed argomenti trattati, scrivere o telefonare a:

Redazione AZIENDITALIA
telefono 02 82476020
e-mail
redazione.azienditalia-it@wolterskluwer.com

Per informazioni su gestione abbonamenti, numeri arretrati, cambi d'indirizzo, ecc., scrivere o telefonarea:

Wolters Kluwer S.r.l. Servizio Clienti
telefono 02 824761 telefax 02 82476.799
e-mail servizio.clienti@wolterskluwer.com

EDITRICE
Wolters Kluwer Italia S.r.l.
Via dei Missaglia, 97
Edificio B3 - 20142 Milano

INDIRIZZO INTERNET
www.edicolaprofessionale.com/azienditalia

DIRETTORE RESPONSABILE
Giulietta Lemmi

COORDINATORI SCIENTIFICI
Giuseppe Farneti, Girolamo Ielo, Stefania Tagliabue

COMITATO TECNICO
Giancarlo Astegiano, Mauro Bellesia, Massimo Bianchi, Antonino Borghi, Francesco Bruno, Gennaro Cascone, Paola Cosmai, Ciro D'Aries, Francesco Delfino, Tiziano Grandelli, Raffaele Guizzardi, Sylvia Kranz, Luca Mazzara, Michelangelo Nigro, Emanuele Padovani, Massimo Pollini, Stefano Pozzoli, Pierluigi Ropolo, Marco Rossi, Renato Ruffini, Mirco Zamberlan, Andrea Ziruolo

In collaborazione con:

SVIMAP NETWORK

REDAZIONE
Antonella Baroli (antonella.baroli@wolterskluwer.com)
Rossella Magnelli (rossella.magnelli@wolterskluwer.com)
Roberto Morettini (roberto.morettini@wolterskluwer.com)

REALIZZAZIONE GRAFICA
Wolters Kluwer Italia S.r.l.

FOTOCOMPOSIZIONE
Integra Software Services Pvt. Ltd.

L'elaborazione dei testi, anche se curata con scrupolosa attenzione, non può comportare specifiche responsabilità per eventuali errori o inesattezze

PUBBLICITÀ:

Wolters Kluwer

E-mail: advertising-it@wolterskluwer.comwww.wolterskluwer.it
Via dei Missaglia, 97
Edificio B3 - 20142 Milano

Autorizzazione Tribunale di Milano n. 331 del 7 giugno 1986
Iscritta nel Registro Nazionale della Stampa con il n. 3353 vol. 34 foglio 417 in data 31 luglio 1991Iscrizione al R.O.C. n. 1702

ABBONAMENTI
Gli abbonamenti, in modalità digitale, hanno durata 12 mesi con formula rolling dalla data di sottoscrizione e si intendono rinnovati, in assenza di disdetta da comunicarsi entro 90 gg. prima della data di scadenza a mezzo raccomandata A.R. da inviare a Wolters Kluwer Italia S.r.l. Via dei Missaglia, 97 - Edificio B3 - 20142 Milano.
Servizio Clienti: tel. 02.824761
Indirizzo internet: www.servizioclienti.wki.it
e-mail: servizio.clienti@wolterskluwer.com

ITALIA/ESTERO
Abbonamento digitale 12 mesi + 3 e-book al prezzo di 190,00 € + iva.
Arretrati: consultabili online a partire dal 2005, con abbonamento alla raccolta delle annate.
Abbonamento 12 mesi alla raccolta delle annate € 439,00 + iva oppure 220,00 + iva per gli abbonati alla rivista

MODALITÀ DI CONSULTAZIONE
La rivista è consultabile in formato digitale su pc, tablet e smartphone.
I fascicoli possono essere scaricati da
- edicolaprofessionale.com/azienditalia
- edicolaprofessionale.com/azienditaliapersonale
- da App Edicola Professionale, disponibile gratuitamente su AppStore, Google Play, Samsung Apps o Amazon AppStore for Android.

MODALITÀ DI PAGAMENTO
Il pagamento potrà essere effettuato con un versamento intestato a Wolters Kluwer Italia s.r.l. Via dei Missaglia, 97 - Edificio B3 - 20142 Milano, utilizzando le seguenti modalità :
– Conto Corrente Postale 583203
– Conto Corrente Bancario IBAN IT61M0306933684100000002208

DISTRIBUZIONE
Vendita esclusiva per abbonamento

Egregio Abbonato,
ai sensi dell'art. 13 del Regolamento (UE) 2016/679 del 27 aprile 2016, "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)", La informiamo che i Suoi dati personali sono registrati e custoditi su database elettronici situati nel territorio nazionale e di Paesi appartenenti allo Spazio Economico Europeo (SEE), o paesi terzi che garantiscono un adeguato livello di protezione dei dati. Wolters Kluwer Italia S.r.l., in qualità di Titolare del trattamento, utilizzerà i dati che La riguardano per finalità amministrative e contabili. I Suoi recapiti postali e il Suo indirizzo di posta elettronica potrebbero essere anche utilizzati ai fini di vendita diretta di prodotti o servizi analoghi a quelli della presente vendita.
Lei ha il diritto di chiedere a Wolters Kluwer Italia S.r.l. l'accesso ai dati personali che La riguardano, nonché la rettifica, la cancellazione per violazione di legge, la limitazione o l'opposizione al loro trattamento ai fini di invio di materiale pubblicitario, vendita diretta e comunicazioni commerciali. Lei ha, inoltre, il diritto di revocare il consenso in qualsiasi momento, senza pregiudicare la liceità del trattamento basata sul consenso prestato prima della revoca, nonché di proporre reclamo all'Autorità Garante per il trattamento dei dati personali ai sensi dell'art. 77 del Regolamento UE 679/2016.
L'elenco aggiornato dei responsabili e delle persone autorizzate al trattamento è consultabile presso la sede di Wolters Kluwer Italia S.r.l. – Via dei Missaglia, n. 97, Edificio B3 – 20142 Milano (MI).

Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Wolters Kluwer

LEGGI D'ITALIA **In Pratica GDPR**

IL 25 MAGGIO ENTRA IN VIGORE IL GDPR.
SEI PRONTO PER AFFRONTARE I CAMBIAMENTI?

Autorizzaci a fornirti tutti gli strumenti per garantire le soluzioni giuste ai tuoi clienti.

Con In Pratica GDPR, in pratica sei già pronto.

Per affrontare il cambiamento bisogna essere preparati. **In Pratica GDPR** è l'innovativa soluzione **Leggi d'Italia**, curata da **studi legali specializzati** ed autorevoli **esperti della Pubblica Amministrazione**, che fornisce ad aziende, Pubblica Amministrazione, professionisti e DPO tutte le informazioni e gli strumenti necessari per affrontare i **numerosi adempimenti** e restare **sempre aggiornati** sulla normativa e gli orientamenti applicativi degli **organi giudicanti** e dell'**Autorità garante**.

leggiditalia.it/inpraticaGDPR

Y79GABN

Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Protezione dei dati personali

GDPR: struttura e contenuti del D.Lgs. n. 101/2018

di Giuseppe Nucci - Esperto di organizzazione ed internal auditing per le pubbliche amministrazioni

Il nuovo assetto normativo relativo alla protezione dei dati si è completato con il D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101 che, con i suoi 27 articoli, interviene sui 191 articoli del previgente D.Lgs. n. 196/2003, "Codice in materia di protezione dei dati personali", abrogando 110 articoli, sostituendone 35, modificandone 29 ed aggiungendone altri 29 di nuovi. E ciò per armonizzare il Codice ai 99 articoli del Regolamento UE n. 679/2016 (noto ormai come GDPR) divenuti applicabili il 28 maggio scorso! Alla complessità della materia si aggiunge, quindi, una tecnica normativa che, come purtroppo spesso accade, produce ulteriori difficoltà interpretative e, conseguentemente, applicative. L'articolo intende fornire un contributo di chiarezza alla materia attraverso una duplice analisi condotta, rispettivamente, sull'architettura del sistema del *data protection* e sui più rilevanti aspetti contenutistici.

Il completamento del sistema del Data Protection

Con l'emanazione del D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101, il sistema del *Data Protection* può definirsi completato. Attualmente, nelle sue linee essenziali, esso è rappresentato dallo schema di tavola 1.

In sostanza, come evidenziato nella figura riportata in tavola 1, il *Data Protection* si basa fondamentalmente sul Regolamento europeo per la protezione dei dati personali n. 2016/679 – ormai conosciuto come GDPR (*General Data Protection Regulation*) - divenuto applicabile dal 25 maggio 2018, che ha realizzato una definitiva armonizzazione della regolamentazione in materia di protezione dei dati personali all'interno di tutti i Paesi dell'Unione europea.

Al GDPR si affianca la legislazione nazionale (1) - rappresentata, sostanzialmente, dal preesistente D.Lgs. n. 196/2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali" - sulla quale, però, sono previsti interventi finalizzati a:

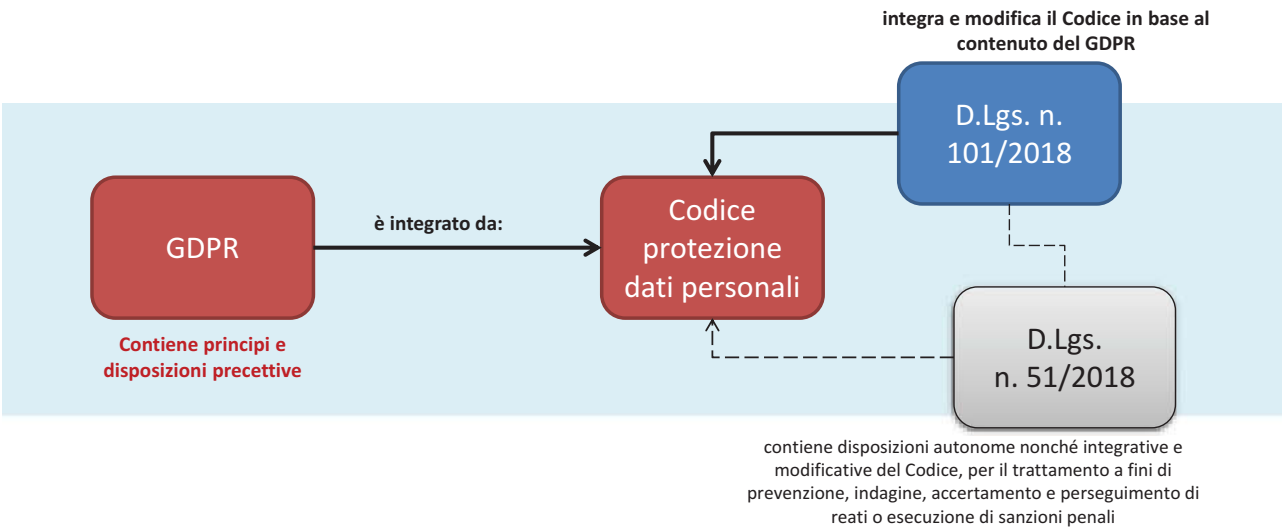
- introdurre disposizioni più specifiche per adeguare l'applicazione delle norme del GDPR, determinando, con maggiore precisione, requisiti specifici per il trattamento e altre misure atte a garantire un trattamento lecito e corretto (2);
- adottare "disposizioni specifiche per adeguare l'applicazione delle norme del presente regolamento, tra cui: le condizioni generali relative alla liceità del trattamento da parte del Titolare del trattamento; le tipologie di dati oggetto del trattamento; gli interessati; i soggetti cui possono essere comunicati i dati personali e le finalità per cui sono comunicati; le limitazioni della finalità, i periodi di conservazione e le operazioni e procedure di trattamento, comprese le misure atte a garantire un trattamento lecito e corretto" (3).

Ebbene, tali interventi sono stati effettuati attraverso il recentissimo D.Lgs. n. 101/2018, emanato sulla base dell'art. 13 della Legge di delegazione europea (2016 – 2017) 25 ottobre 2017, n. 163 (4), e cioè con una delle leggi con cui periodicamente il Parlamento delega il Governo a recepire la legislazione comunitaria (figura in Tavola 2).

(1) Cfr. l'art. 6, paragrafo 3, del Regolamento UE n. 2016/679.
(2) Cfr. l'art. 6, paragrafo 2, del Regolamento UE n. 2016/679.
(3) Cfr. l'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento UE n. 2016/679.
(4) La rubrica è "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2016-2017".

Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

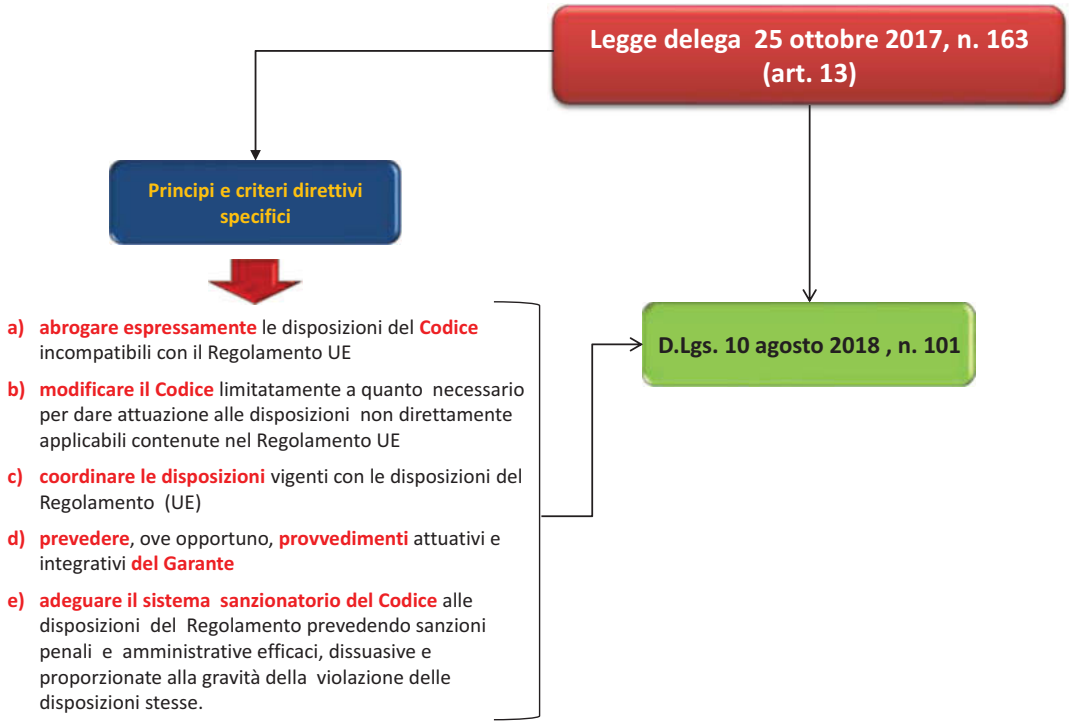
Tavola 1 - Le fonti normative del sistema di Data Protection



Legenda:

- **GDPR**: Regolamento CE 27 aprile 2016, n. 679, «*Regolamento generale sulla protezione dei dati*».
- **D.Lgs. n. 51/2018**: D.Lgs. 18 maggio 2018, n. 51, «*Attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio*».
- **Codice protezione dati personali**: D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, «*Codice in materia di protezione dei dati personali*».
- **D.Lgs. n. 101/2018**: D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101, «*Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)*"

Tavola 2 – Adeguamento della legislazione nazionale al GDPR



Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Il D.Lgs. n. 101/2018, peraltro, oltre alle disposizioni in esso contenute, ha adoperato – attraverso la tecnica del rinvio – anche alcune norme del D.Lgs. 18 maggio 2018, n. 51, riferito al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali.
Quest'ultimo decreto, peraltro, è anch'esso di "matrice comunitaria" in quanto discende dall'art. 11 della sopra indicata legge di delegazione europea (2016-2017) del 25 ottobre 2017, n. 163, con cui è stata recepita la Direttiva UE 2016/680 (5).
Riassumendo, il sistema del *data protection* ha come punto di riferimento il GDPR, come ribadito dal nuovo art. 1 del D.Lgs. n. 196/2003 (6), secondo il quale "Il trattamento dei dati personali avviene secondo le norme del regolamento (UE) 2016/679 e del presente Codice, nel rispetto della dignità umana e dei diritti fondamentali della persona".
Tale principio incide su tutte le attività interpretative ed attuative connesse al *data protection*, tra le quali assumono particolare rilievo, in primo luogo, quelle del Garante rivolte all'esercizio dei suoi poteri di *soft law* come, ad esempio, la verifica di compatibilità col GDPR dei codici di buona deontologia e buona condotta vigenti all'entrata in vigore del decreto, le autorizzazioni generali e l'adozione di nuove tipologie di provvedimenti di carattere generale e di misure di garanzia.

La tecnica utilizzata per "armonizzare" il sistema del Data Protection

Per disciplinare una materia – sotto il profilo della tecnica legislativa – ci sono molte modalità ma quella che maggiormente caratterizza la legislazione "domestica" sembra ispirata alla discutibile concezione secondo la quale la chiarezza è un'opzione non necessaria né importante.
D'altronde si tratta di una prassi antica: già nel 1742, nella sua opera *Dei difetti della giurisprudenza*, Antonio Ludovico Muratori affermava che "... il primo dei difetti intrinseci della giurisprudenza e della giudicatura vien dalle leggi stesse. Dovrebbero queste essere chiare, con termini ben esprimenti la mente del legislatore ...". (7)
La materia del *Data Protection* non fa eccezione! E ciò è confermato dall'ultimo testo normativo, che ne completa la disciplina: il decreto legislativo 10 agosto 2018 , n. 101 (nel prosieguo, "Decreto"), entrato in vigore il 19 settembre successivo (8), recante la "sintetica" rubrica "*Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)*".
La modalità utilizzata è stata quella della "novella" e dell'abrogazione nei confronti del D.Lgs. n. 196/2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali" (in proseguo, "Codice") e, cioè, per usare una brutta espressione informatica ormai diffusa, quella di "mecciare" i due testi normativi.
Oltre a modificare persino il titolo del Codice (9) e le premesse (aggiungendo tre *visti*), il Decreto abroga 110 degli originari 191 articoli per poi, ai rimanenti 81, aggiungerne 29, secondo le modalità evidenziate nelle figure riportate nelle Tavole 3 e 4 ed esposte in dettaglio nella Tavola 9.

(5) Si tratta della Direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio.
(6) Introdotto dall'art. 1 del Decreto.
(7) Cfr. il sito "Il Portale del Drafting normativo" di Pasquale Costanzo (http://www.tecnichenormative.it/).
(8) Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 205 del 4 settembre 2018.
(9) L'art. 1, comma 1, del Decreto, aggiunge «, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE».

Anteprima - Copyright Wolters Kluwer Italia s.r.l.

Tavola 3 - Analisi delle disposizioni del Codice rimaste in vigore dopo le abrogazioni

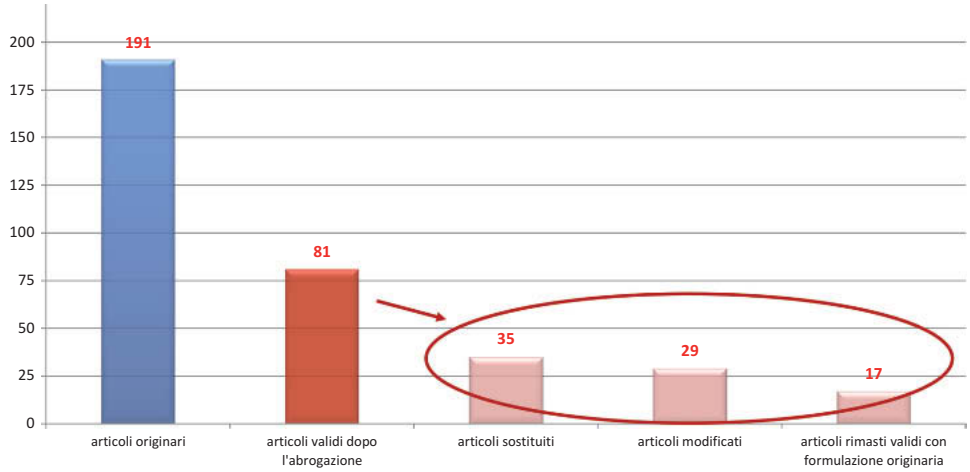
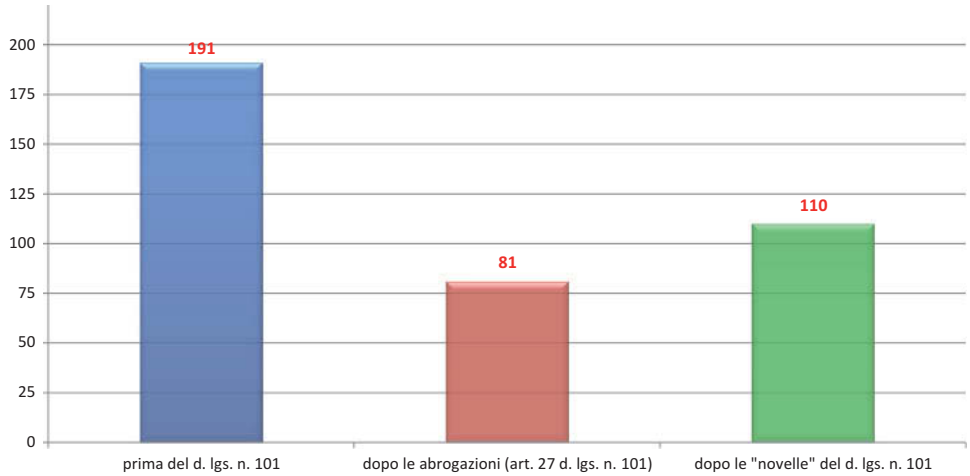


Tavola 4 - Adeguamento del Codice



Si tratta di una tecnica che non consente un'agevole interpretazione e applicazione delle norme del Codice ora riformato, rendendo quanto mai auspicabile l'emanazione di un testo coordinato.

Per quanto riguarda gli aspetti finanziari, come ormai di consueto, "*Dall'attuazione del presente decreto […] non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente*" (10) .

Veniamo ora alle strutture dei testi normativi. Com'è noto, il Codice è diviso in 3 parti - Disposizioni Generali, Disposizioni relative a specifici settori, Tutela dell'interessato e sanzioni – divisi rispettivamente in 7, 13 e 4 titoli.

Il Decreto, a sua volta, è costituito da 27 articoli, raggruppati in 6 capi (Tavola 5). Attraverso 3 di essi, vengono apportate modifiche al Codice mentre con l'ultimo articolo, il 27, come abbiamo appena visto, vengono abrogati 108 articoli (11).

(10) Art. 26, comma 2, del Decreto.

(11) Per la precisione, uno di essi – l'art. 175 – è abrogato solo parzialmente (solo i commi 1 e 2).