



## I Bilanci e le tariffe per gli esercizi 2012/2014

Norme aggiornate con il D.L. 93/08, convertito nella Legge 126/08, con il D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, con il D.L. 154/07, convertito nella legge 189/08, con la legge finanziaria 2009 (legge 203/08 ), con il D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, con il D.L. 207/08, convertito nella legge 13/09, con il D.L. 208/08, convertito nella legge 14/09, con la legge 59/09, con il D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, con il D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, con la legge finanziaria 2010 ( legge 191/09 ), con il D.L. 194/09, convertito nella legge 25/10, con il D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, con il D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, con la legge 220/10, con il D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), con il d.lgs. 23/11, con il d.lgs. 149/11, con il D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, con la legge 183/11, con il D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, con il D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11 e con il D.L. 216/11(mille proroghe) e con altre norme specifiche indicate nel testo, nonché con i Pareri del Consiglio di Stato e della Corte dei conti e con la più recente giurisprudenza.

**Di MASSIMO POLLINI,**

*Componente del Dipartimento Finanza Locale, Federalismo fiscale,*

*Patto di stabilità e Personale di ANCI LOMBARDIA*

*Esperto ANCI NAZIONALE*

*Revisore dei conti.*

*Milano, 18 gennaio 2012*

[WWW.BILANCI.NET](http://WWW.BILANCI.NET)

INDICAZIONI PER LA STESURA DEI BILANCI COMUNALI

PREVENTIVI 2012/2014

## Indice alfabetico – analitico

<u>Acquisto beni e servizi</u>	p.	14
<u>Addizionale IRPEF ( IRE )</u>	p.	18.39
<u>Aeroportuale: sedime e diritti di imbarco</u>	p.	18.38
<u>Affitti: cedolare secca</u>	p.	93
<u>Agenti contabili</u>	p.	71
<u>Alienazioni beni immobili</u>	p.	66
<u>Ambiente: fondi e norme</u>	p.	88
<u>Amministratori di società</u>	p.	38
<u>Amministratori locali: incompatibilità e riduzione numero. Responsabilità</u>	p.	18.26
<u>Amministratori responsabili di servizi. Compensi agli Amministratori.</u>	p.	18.24 e 18.71
<u>Amministrazioni pubbliche: elenco</u>	p.	49
<u>Ammortamento beni</u>	p.	18.58
<u>Anagrafe: responsabilità comunicazione pensioni. Residenza</u>	p.	18.21
<u>Antitrust</u>	p.	9 e 18.2
<u>Aperture di credito</u>	p.	15
<u>Appalti: pagamenti documentati</u>	p.	35
<u>Arbitrato</u>	p.	8
<u>Aree: cessione ai Comuni</u>	p.	18.3
<u>Aree verdi</u>	p.	58
<u>Arredo urbano</u>	p.	8
<u>Arrotondamenti</u>	p.	18.14
<u>Asili nido: Fondo e mutamento di destinazione</u>	p.	18.28
<u>Associative: forme di gestione</u>	p.	56
<u>Attività economiche e produttive</u>	p.	4
<u>Autovetture: spese</u>	p.	18.60
<u>Avanzo di amministrazione</u>	p.	63
<u>Avvocatura interna ed incarichi esterni, compensi e uffici unici</u>	p.	23
<u>Aziende speciali</u>	p.	31
<u>Beni: passaggio di proprietà. Comunicazioni</u>	p.	29 e 66
<u>Beni e servizi: acquisto e utilizzo</u>	p.	14 e 61
<u>Bilancio pluriennale</u>	p.	6
<u>Bilancio preventivo</u>	p.	1
<u>Bilanci: controlli</u>	p.	2
<u>Bilanci: procedure di approvazione</u>	p.	9
<u>Burocrazia zero</u>	p.	18.44 e 59
<u>Calamità naturali</u>	p.	18.48
<u>Canili e gattili: gestione</u>	p.	45
<u>Carovita</u>	p.	18.32
<u>Carta identità elettronica e con impronte digitali e taglia carta</u>	p.	51
<u>Casa: piano</u>	p.	68
<u>Catasto</u>	p.	19
<u>Cedolare secca sugli affitti</u>	p.	93
<u>Censimento popolazione e agricoltura</u>	p.	18.16
<u>Cessione crediti. Certificazione dei crediti delle imprese</u>	p.	92
<u>Cinque per mille</u>	p.	18.72
<u>Circoscrizioni</u>	p.	18.71
<u>Codice della strada: sanzioni</u>	p.	18.29
<u>Collaborazioni: contratti</u>	p.	34
<u>Commerciali: distribuzione</u>	p.	26
<u>Commissione tecnica finanza locale e Unità di monitoraggio</u>	p.	18.40
<u>Commissioni: soppressioni</u>	p.	30
<u>Comuni confinanti con Regioni a statuto speciale</u>	p.	18.44
<u>Comuni: Unioni di comuni</u>	p.	16

<u>Comunità montane</u>	p.	55
<u>Comunicazione: spese</u>	p.	81
<u>Compartecipazione tributi regionali</u>	p.	93
<u>Concessionari: compenso</u>	p.	18.5
<u>Concessionari: contratti</u>	p.	18.43
<u>Concessione di lavori pubblici</u>	p.	79
<u>Condono edilizio</u>	p.	17
<u>Condono tributi locali e norme su ritardati pagamenti</u>	p.	18.13
<u>Consiglio tributario</u>	p.	18.69
<u>Consorzio di funzioni</u>	p.	18.71
<u>Consulenze e collaborazioni esterne</u>	p.	18.64
<u>Contabilità economica</u>	p.	18.63
<u>Contabilità: legge di contabilità e finanza pubblica</u>	p.	1
<u>Contributi a soggetti pubblici e privati</u>	p.	18.19
<u>Contributi fondo ordinario investimenti: utilizzo</u>	p.	18.68
<u>Controllo interno</u>	p.	18.31
<u>Corte dei conti: invio relazioni. Pareri e procedure</u>	p.	21
<u>Crediti : cessione</u>	p.	18.16
<u>Credito di imposta</u>	p.	40
<u>Credito sportivo</u>	p.	18.56
<u>Cremazione: tariffe</u>	p.	85
<u>Danno erariale: definizione agevolata</u>	p.	24
<u>Debiti fuori bilancio</u>	p.	18.33
<u>Debito: contabilizzazione</u>	p.	18.65
<u>Deficitarietà: parametri</u>	p.	13
<u>Depurazione: corrispettivo</u>	p.	18.15
<u>Derivati</u>	p.	15
<u>Difensore civico</u>	p.	18.71
<u>Digitalizzazione attività amministrativa.</u>	p.	74
<u>Richiesta informazioni</u>		
<u>Direttore generale</u>	p.	18.71
<u>Dirigenti</u>	p.	18.71
<u>Dissestati: enti</u>	p.	18.34
<u>Distretti produttivi e reti di impresa</u>	p.	70
<u>DURC</u>	p.	82
<u>Economali:spese</u>	p.	41
<u>Economiche: attività</u>	p.	4
<u>Edilizia residenziale pubblica e sociale</u>	p.	52
<u>Edilizio: abusivismo</u>	p.	64
<u>Efficienza</u>	p.	18.23
<u>Energetico: risparmio</u>	p.	53
<u>Energia elettrica: addizionali e Fondo. Cessazione.</u>	p.	18.45 e 93
<u>Entrate a specifica destinazione. Entrate arretrate.</u>	p.	18.59
<u>Entrate medie</u>	p.	18.49
<u>Entrate tributarie e patrimoniali: comunicazione, accertamento, contestazione e riscossione.</u>	p.	39
<u>Estero: spese per attività all'estero</u>	p.	67
<u>Esercizio provvisorio</u>	p.	3
<u>Evasione: partecipazione dei Comuni al contrasto. Federalismo fiscale</u>	p.	18.69 e 93
<u>Farmacie: distribuzione</u>	p.	27
<u>Fatture: termini di pagamento</u>	p.	18.17
<u>Federalismo fiscale</u>	p.	93
<u>Fidejussioni</u>	p.	75
<u>Finanziaria: legge</u>	p.	1
<u>Fognatura: corrispettivo</u>	p.	18.15
<u>Fondazione: contributi</u>	p.	89

<u>Fondo infrastrutture locali</u>	p.	18.53
<u>Fondo nazionale politiche sociali e della famiglia</u>	p.	18.50
<u>Fondo ordinario investimenti</u>	p.	18.68
<u>Fondo sperimentale di riequilibrio e Fondo perequativo a regime</u>	p.	93
<u>Fumo: sanzioni</u>	p.	18.67
<u>Funzioni pubbliche: esercizio e compensi</u>	p.	18.57
<u>Funzionamento: spese</u>	p.	61
<u>Funzioni fondamentali</u>	p.	91
<u>Finanziamento trasferimento di funzioni</u>	p.	93
<u>Gas: distribuzione e contributi</u>	p.	62
<u>Gestione provvisoria. Irregolarità</u>	p.	3
<u>Giustizia: spese</u>	p.	33
<u>Ici: fabbricati ex rurali, categoria B, D ed E. Esenzione prima casa</u>	p.	48
<u>Ici: esenzione zone franche</u>	p.	59
<u>Idrico: realizzazione opere</u>	p.	18.51
<u>Idrico: tariffe e gestione servizio</u>	p.	18.2 e 32
<u>Idrogeologico: rischio</u>	p.	87
<u>Imbarco: diritti</u>	p.	18.38
<u>Immobili e reddito. Confisca beni</u>	p.	18.61
<u>Immobili: trasferimento, locazioni e affitti</u>	p.	18.11 e 66
<u>Immobili militari</u>	p.	86
<u>Immobiliari: tributi e compartecipazioni</u>	p.	93
<u>Imposta municipale propria (IMU)</u>	p.	93
<u>Imposta pubblicità e diritti affissione</u>	p.	18.1
<u>Imposta sulle insegne</u>	p.	18.1
<u>Incarichi di consulenza, di studio, di ricerca e di collaborazione</u>	p.	18.64
<u>Incendi boschivi</u>	p.	18.55
<u>Indebitamento</u>	p.	10 e 15
<u>Indennità: rivalutazione</u>	p.	18.36
<u>Inflazione: tasso programmato e TUR</u>	p.	18.73
<u>Infrazioni a normative comunitarie</u>	p.	46
<u>Innovazione</u>	p.	44
<u>Insegne: imposta</u>	p.	18.1
<u>Interessi su ritardati versamenti</u>	p.	18.13
<u>Investimenti</u>	p.	10 e 18.68
<u>Irpef (Ire): addizionale</u>	p.	18.39
<u>Irpef (Ire) : quota 5 per mille</u>	p.	18.72
<u>Irpef (Ire): compartecipazione</u>	p.	18.9
<u>Istruzione adulti</u>	p.	42
<u>ISEE</u>	p.	95
<u>IVA: rimborso erariale. Compartecipazione. Elenchi clienti e fornitori.</u>	p.	18.10
<u>Lavori pubblici: capitolato generale</u>	p.	18.20
<u>Lavori pubblici: concessione</u>	p.	79
<u>Lavori pubblici: programmazione</u>	p.	8
<u>Lavori pubblici: fondo progettualità</u>	p.	18.18
<u>Lavori socialmente utili</u>	p.	18.37
<u>Leasing</u>	p.	8, 10 e 18.54
<u>Legali: spese a difesa di dipendente</u>	p.	18.47
<u>Mandato amministrativo: relazione di fine mandato</u>	p.	98
<u>Manutenzione ordinaria</u>	p.	8
<u>Manutenzione straordinaria di beni immobili</u>	p.	8
<u>Manutenzione straordinaria di opere pubbliche</u>	p.	8
<u>Medie: entrate</u>	p.	18.49

<u>Monetizzazione</u>	p.	18.12
<u>Montagna: Fondi</u>	p	18.4
<u>Mostre</u>	p	81
<u>Municipale: imposta municipale propria e secondaria</u>	p.	93
<u>Mutui</u>	p.	78
<u>Noleggio: diritti di accesso in altri Comuni</u>	p.	76
<u>Notifica: diritti</u>	p.	83
<u>Oneri di urbanizzazione. Monetizzazione</u>	p.	18.12
<u>Obbligazioni: prestiti</u>	p.	15
<u>Opere pubbliche: fondo progettazione</u>	p.	18.27
<u>Pagamento fatture</u>	p.	18.17
<u>Pagamenti pubbliche Amministrazioni. Esecuzione forzata. Compensazione.</u>	p.	41
<u>Parametri di deficitarietà</u>	p.	13
<u>Parcheggi: destinazione proventi</u>	p.	18.29
<u>Pari opportunità</u>	p.	95
<u>Partecipazione dei Comuni al contrasto dell'evasione</u>	p.	18.69
<u>Passaporti: rilascio</u>	p.	18.30
<u>Patrimonio edilizio: recupero e valorizzazione. Comodato</u>	p.	18.41
<u>Patrimonio statale: passaggio ai Comuni</u>	p.	18.62
<u>Patto di stabilità</u>	p.	12
<u>Patto di stabilità regionale</u>	p.	69
<u>Pensionati: comunicazione decesso</u>	p.	18.21
<u>Personale: oneri contrattuali, giudicati e visite fiscali. Spese legali. Personale: oneri variabili</u>	p.	18.47
<u>Personale: spesa globale. Valutazione</u>	p.	18.36
<u>Personale: trasferimento e distacco. Validità graduatorie di assunzione.</u>	p.	22
<u>Risoluzione contratti. Cessazioni</u>	p.	18.25
<u>Personale: annullamento atti d'ufficio. Ritenute e compensi</u>	p.	18.66
<u>Piani attuativi</u>	p.	18.42
<u>Piano esecutivo di gestione</u>	p.	7
<u>Piccoli Comuni</u>	p.	65
<u>Plusvalenze patrimoniali</u>	p.	18.46
<u>Politica: riduzione dei costi</u>	p.	18.71
<u>Polizia locale</u>	p.	36
<u>Polizia provinciale: collaborazione</u>	p.	18.29
<u>Posta elettronica certificata</u>	p.	74
<u>Procedure esecutive: rimborso spese</u>	p.	18.6
<u>Produttive: attività</u>	p.	4
<u>Professionali: attività e pagamenti</u>	p.	25
<u>Project financing</u>	p.	80
<u>Progettazione: fondo</u>	p.	18.27
<u>Progettazione interna ed esterna</u>	p.	18.18
<u>Provincia: passaggio di funzioni ai comuni</u>	p.	96
<u>Posta elettronica e certificata</u>	p.	74
<u>Produttività: attività</u>	p.	4
<u>Pubblicità: imposta</u>	p.	18.1
<u>Rappresentanza: spese e uffici all'estero</u>	p.	18.70
<u>Regolarità fiscale: verifica</u>	p.	18.16 e 41
<u>Relazione previsionale e programmatica</u>	p.	5
<u>Regionali:compartecipazione ai tributi</u>	p.	93
<u>Rendiconto. Conto del tesoriere e degli altri agenti contabili</u>	p.	71
<u>Responsabilità amministratori e funzionari</u>	p.	18.26
<u>Revisori dei conti</u>	p.	43
<u>Rifiuti: copertura costo. Tassa e tariffa. Tributo su rifiuti e servizi</u>	p.	18.52 e 93
<u>Risorse: assegnazione ai responsabili</u>	p.	7
<u>Ristrutturazione amministrativa</u>	p.	61

<u>Ritenute erariali: versamenti, sanzioni e compensazione</u>	p.	18.4
<u>Sanzioni amministrative</u>	p.	73
<u>Scadenze: termini</u>	p.	94
<u>Scopo: imposta</u>	p.	93
<u>Scuole: edilizia, trasporto alunni, spese per rifiuti e libri di testo</u>	p.	37
<u>Segretari comunali e provinciali</u>	p.	90
<u>Segreteria: diritti</u>	p.	84
<u>Servizi a domanda individuale</u>	p.	47
<u>Servizi: gestione associata</u>	p.	56
<u>Servizi pubblici locali</u>	p.	57
<u>Sfratti e regolarità fiscali</u>	p.	18.7
<u>Sindacali: distacchi</u>	p.	18.25
<u>SIOPE: codificazione</u>	p.	20
<u>Soggiorno: imposta</u>	p.	93
<u>Società a capitale pubblico e aziende speciali</u>	p.	31
<u>Somme di modesto ammontare e arrotondamenti</u>	p.	18.14
<u>Sponsorizzazioni</u>	p.	18.19
<u>Sport: promozione</u>	p.	60
<u>Stato civile: contributo giudiziario. Regolamento</u>	p.	18.8
<u>Strumenti: utilizzo beni</u>	p.	61
<u>Tariffe</u>	p.	1, 9 e 18.2
<u>Tasso inflazione programmato e TUR</u>	p.	18.73
<u>Taxi: servizio e proventi</u>	p.	28
<u>Tesoreria: flussi</u>	p.	18.35
<u>Tesoreria: gestione</u>	p.	11
<u>Tracciabilità dei dati</u>	p.	18.16 e 41
<u>Trasferimenti erariali</u>	p.	18.44
<u>Trasporti: disavanzo, acquisizione beni e contributi</u>	p.	18.22, 18.44 e 18.54
<u>Tributi delle regioni: compartecipazione</u>	p.	93
<u>Tributi locali: condono, interessi e riduzione. Federalismo fiscale</u>	p.	18.13 e 93
<u>Tributi locali: riscossione, rimborsi ed aggi. Federalismo fiscale</u>	p.	54 e 93
<u>Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi</u>	p.	18.52 e 93
<u>Unioni di comuni</u>	p.	16
<u>Urbanizzazione: oneri</u>	p.	18.12
<u>Urbanizzazioni: opere da cedere ai Comuni ed obbligo strumenti urbanistici</u>	p.	18.3
<u>Valorizzazione beni immobili</u>	p.	66
<u>Verbale di chiusura</u>	p.	50
<u>Virtuosità</u>	p.	12..1 e 69
<u>Zone franche e zone a burocrazia zero</u>	p.	18.44 e 59

**ALLEGATO A: Indirizzi sulla formazione degli strumenti programmatici**

**2012/2014**

**ALLEGATO B: Approvazione del Piano Esecutivo di Gestione (PEG)**

**ALLEGATO C: Assegnazione mezzi finanziari (PRO)**

## 1. IL BILANCIO PREVENTIVO DELL'ESERCIZIO 2012

L'art. 151.1 del T.U. Enti locali, approvato con d.lgs. n. 267/2000 (in seguito T.U.), ha fissato in via definitiva la scadenza del termine per l'approvazione del bilancio preventivo al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Detto termine può essere differito con Decreto del Ministro dell'Interno, sentita la Conferenza Stato - Città - Autonomie. I termini per l'approvazione del bilancio sono coincidenti con quelli di approvazione delle tariffe, delle aliquote e dei regolamenti sulle entrate (Art. 27.8 legge 448/01 e art. 1.169 L.F. 07). L'art. 54.1-bis, del d.lgs. 446/97, introdotto dalla legge 388/00, consente di aumentare le tariffe, escludendo la retroattività, anche in corso d'anno, in presenza di rilevanti incrementi dei costi. Il citato art. 1.169 L.F. 07 stabilisce, in deroga all'art. 172.1, lett. c), T.U., che in caso di mancata approvazione entro i suddetti termini, si intendono prorogate le tariffe e le aliquote in essere. Vedasi anche artt. 117, 172, 174 e 243 T.U.

E' necessario tuttavia rilevare che il comma 30 dell'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha sospeso per il triennio 2009/2011 il potere degli Enti locali di deliberare aumenti di tributi, addizionali ed aliquote, ad eccezione della TARSU. Si vedano anche art. 3 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, d.lgs. 23/11, nonché comma 123 della legge 220/10, che ha sospeso tale facoltà nei termini ivi indicati. Sull'argomento si veda ora punto 93. Secondo la Corte dei conti Lombardia (73/11) la Cosap non rientra nel blocco poiché trattasi di tariffa.

L'art. 2.2-bis del D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10 (mille proroghe) consente l'aumento dell'addizionale dell'energia elettrica ai fini della copertura del costo del servizio rifiuti. Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, 2/CONTR/11, la variazione delle tariffe TARSU non è più possibile una volta approvato il bilancio preventivo. Contro tale tesi Risoluzione MEF 1/DF 02.05.11 relativamente all'addizionale IRPEF ex art. 5 d.lgs. 25/11.

Il bilancio va costruito a legislazione vigente. Se norme successive alla sua approvazione dovessero comportare modifiche, si provvederà, una volta conosciuti i necessari dati, alle conseguenti variazioni. Il principio vale anche per la "Legge Finanziaria", ora "Legge di stabilità"; si vedano le interpretazioni per il 2002. Si esamini anche art. 2.4 legge 131/03. L'art. 1.1-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, definisce per la legge finanziaria, in via sperimentale per l'anno 2009, contenuti esclusivamente attinenti al suo contenuto tipico, con esclusione di disposizioni finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, nonché di carattere ordinamentale, micro settoriale e localistico. L'art. 23.21-ter del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, applica tale criterio anche alla legge finanziaria 2010. L'art. 60.3 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, prevede che, limitatamente al successivo esercizio finanziario, nell'invarianza dei saldi di finanza pubblica, con la legge di bilancio possono essere rimodulati tra i programmi le dotazioni finanziarie di ciascuna missione di spesa. L'art. 23.21-quater del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, precisa che tale criterio è applicabile per gli esercizi 2009 e 2010. L'art. 2 della legge 42/09, come modificato dalla legge 196/09 "legge di contabilità e finanza pubblica", conferisce delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle pubbliche Amministrazioni.

Circa la pubblicazione a mezzo stampa del bilancio vedasi art. 162.7 T.U., art. 6 legge 67/87, DPR 90/89, nonché art. 32 legge 69/09.

Il bilancio preventivo va certificato secondo le disposizioni dell'art. 161 T.U., come modificato dall' art. 2-quater.5 del D. L. 154/08, convertito nella legge 189/08. Il modello per la certificazione del bilancio preventivo 2011 è stato approvato con D.M. 15.02.11, modificato dal D.M. 29.03.11. Il certificato va trasmesso per posta elettronica entro il 28.07.11. La mancata presentazione del certificato comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario dell'anno dell'inadempimento (Art. 161.3 T.U.).

Il d.lgs. 91/11, i cui termini sono stati prorogati dal D.L.216/11 (mille proroghe), emana provvedimenti in materia di adeguamento e armonizzazione dei sistemi contabili.

Con d.lgs. 118/11 sono state dettate le norme per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, delle province e dei comuni ai sensi dell'art. 2.2 della legge 42/09. Sarà emanato un DPCM per definire nel dettaglio le modalità di applicazione del nuovo sistema contabile, che entrerà in vigore nel 2014. Sull'armonizzazione dei bilanci pubblici cfr Nota ANCI 790/11. Il termine per l'approvazione del bilancio preventivo 2008 è stato fissato al 31.03.08 (D.M. 20.12.2007) e successivamente spostato al 31.05.08 con D.M. 20.03.08. Per l'esercizio 2009 il termine è stato spostato al 31.03.2009 (D.M. 19.12.08) e successivamente al 31.05.09 (D.M. 26.03.09 in G.U. 78/09). Per l'esercizio 2010 tale termine è stato spostato al 30.04.10 (D.M. 17.12.09, n. 301) e

successivamente al 30.06.10 (D.M. 29.04.10. Per il 2011 il termine è stato spostato 31.03.11 con D.M. 17.12.10 ed al 30.06.11 con D.M. 16.03.11; termine spostato al 31.08.11 dal D.M. 30.06.11. Per l'esercizio 2012 il termine è stato spostato al 31.03.12 (decreto Ministero dell'Interno in G.U. n. 304 del 31.12.11). Con Decreto Direttoriale M.I. 11.03.10 sono state approvate le modalità di certificazione del bilancio preventivo 2010. L'approvazione del bilancio rientra tra gli atti urgenti ed improrogabili e pertanto non può subire rinvii a causa delle consultazioni elettorali (Circolare Ministero dell'Interno, Finanza Locale n. 6/09). Secondo la Corte dei conti della Lombardia (Parere 547/09) i Comuni devono riapprovare il bilancio se è necessario modificare, sulla base di nuove leggi, i documenti allegati, anche se questi non modificano le cifre di bilancio. Il MEF (Risoluzione 1/DF del 02.05.11), ritiene che l'aumento dell'addizionale IRPEF, consentito dall'art. 5 del d.lgs. 23/11, deliberato dopo il 06.06.11 ed entro il 30.06.11, comporti una variazione di bilancio. Sul punto cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, 2/11. Secondo il MEF (5602/07) le deliberazioni di approvazione di aliquote e tariffe devono precedere la deliberazione di approvazione del bilancio. Con il d.lgs. 216/10 sono definite le linee per la rilevazione dei fabbisogni standard. Con D. M. 15.02.11 la data della trasmissione della certificazione tramite posta elettronica certificata dei dati del bilancio preventivo 2011 è stata spostata al 28.07.11

Si vedano anche i punti 18.18, 72 e 81.

## **2. CONTROLLI SUI BILANCI.**

L'interpretazione, ormai pacifica, in merito alla legge costituzionale n. 3 del 18.10.01 (Art. 9) è nel senso della immediata soppressione del controllo dell'ORECO sugli atti degli Enti locali. Pertanto le deliberazioni di approvazione (e di variazione) di bilancio non vanno più trasmesse a tale Organo.

Peraltro la regione Lombardia, con la legge n. 3/03, ha soppresso l'anzidetto Organo e demandato il servizio di consulenza agli Enti locali ad appositi uffici regionali. L'art. 1 del D.L. n. 314/04, convertito nella legge n. 26/05 (per l'anno 2005), ha previsto che, in caso di mancata approvazione nei termini del bilancio, il Prefetto nomini un commissario. Vanno distinte due ipotesi: a) la Giunta non ha approvato lo schema di bilancio. Il Commissario deve quindi formare lo schema e sottoporlo al Consiglio; b) La Giunta ha approvato lo schema di bilancio.

Il Commissario sottopone il bilancio stesso al Consiglio assegnando al Consiglio medesimo un termine di 20 giorni per la sua approvazione. In caso di mancata approvazione da parte del Consiglio, a tale adempimento provvede il Commissario ed ha inizio la procedura di scioglimento del Consiglio (art. 141 T.U. e art. 1.2 D.L. 13/02, convertito nella legge 75/02).

La medesima norma consente agli Statuti degli Enti Locali di regolare le modalità di nomina del Commissario. Le stesse regole si applicano alla deliberazione consiliare di verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193.2 T.U. (art. 2.1 L.F. 07).

L'art. 1.156 L.F. 06 ha prorogato tale sistema anche per l'anno 2006, mentre l'art. 1.712 della legge 296/06 ha prorogato tale sistema per l'anno 2007. L'art. 2.1 della legge 244/07 ha ulteriormente prorogato la norma stessa per l'anno 2008. L'art. 2-quater del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha prorogato dette regole anche per l'anno 2009. L'art. 4.1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, proroga tale disposizione per l'anno 2010. L'art. 1, Tabella 1, del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, (mille proroghe) ha nuovamente prorogato tale modalità nei termini ivi indicati.

Con DPCM 25.03.11 il termine è stata prorogata la suddetta regola per l'anno 2011.

## **3. ESERCIZIO PROVVISORIO E GESTIONE PROVVISORIA.**

In conseguenza di quanto detto al punto precedente viene a modificarsi la nozione di esercizio provvisorio e di gestione provvisoria di cui all'art. 163 T.U. Il T.U., in materia di esercizio provvisorio e di gestione provvisoria, detta regole che tengono conto delle funzioni dell'Organo regionale di controllo. Così l'art. 163. 1 dispone che nelle more dell'approvazione del bilancio da parte dell'Organo regionale di controllo il Consiglio deliberi l'esercizio provvisorio per un periodo non superiore a due mesi, sulla base del bilancio già deliberato. A sua volta l'art. 174. 3 T.U. stabilisce che la deliberazione di approvazione del bilancio ed i documenti ad essa allegati sono trasmessi dal Segretario dell'ente all'Organo regionale di controllo. Soppresso il controllo dell'ORECO, l'intera materia all'inizio enunciata va interpretata ex novo.

Si ritiene nel merito di giungere alle seguenti conclusioni:



- la deliberazione di approvazione del bilancio ed i documenti ad essa allegati non vanno più trasmessi all'Organo regionale di controllo, in quanto la seconda parte del comma 3 dell'art. 174 del T.U. è da ritenersi ora implicitamente soppressa; abolito il controllo dell'ORECO, il comma 1 dell'art. 163 del T.U. non ha più ragione di essere. Ad analoga conclusione si giunge a riguardo dell'art. 134.1 T.U., il quale stabilisce che la deliberazione soggetta a controllo necessario diventi esecutiva se entro 30 giorni dalla trasmissione della stessa, il Comitato regionale di controllo non trasmetta all'Ente un provvedimento motivato di annullamento. Ne deriva che se il Consiglio, con provvedimento immediatamente eseguibile, approva il bilancio entro il 31 dicembre non vi è più esercizio provvisorio e la gestione è pienamente operativa, sia per la parte corrente, sia per il conto capitale, a partire dal 1° gennaio del nuovo esercizio. Se non dichiarata immediatamente eseguibile, la deliberazione diviene eseguibile 10 giorni dopo la pubblicazione (Art. 134.3 T.U.). Va tuttavia osservato che la dichiarazione di immediata eseguibilità della deliberazione di approvazione del bilancio richiede una separata votazione con il voto espresso dalla maggioranza dei componenti del Consiglio;
- nel caso di spostamento del termine con norma statale (comma 3, art. 163, T.U.) l'esercizio provvisorio opera automaticamente sino al giorno di deliberazione del bilancio da parte del Consiglio. Anche in questa ipotesi, quindi, dalla data di approvazione del bilancio da parte del Consiglio con provvedimento immediatamente esecutivo la gestione può essere attivata in via completa.

L'art. 163.1 T.U. stabilisce che, nel caso dell'esercizio provvisorio, possono essere effettuate spese, per ciascun intervento, non superiori mensilmente ad un dodicesimo delle somme previste nel bilancio deliberato, con esclusione delle spese tassativamente regolate dalla Legge, o non suscettibili di pagamenti frazionati in dodicesimi. Il comma 3 del citato articolo dichiara che l'esercizio provvisorio opera automaticamente. Tuttavia nel caso di maggiori spese rispetto all'esercizio precedente (esempio: entrata in funzione dal 1° gennaio di un nuovo servizio oppure la necessità urgente di un nuovo investimento) l'esercizio provvisorio in dodicesimi non consente la relativa gestione. In tal caso le maggiori spese necessarie vanno autorizzate dal Consiglio secondo i principi della contabilità generale dello Stato applicabili agli enti locali in caso di carenza di norma specifica (vedasi legge 421/92 ed art. 16 legge 468/78).

La situazione più negativa è tuttavia quella delineata dall'art. 163. 2, TU che disciplina la gestione ove il bilancio non sia deliberato entro i termini di legge. In quest'ultimo caso infatti, essendo illegittima l'approvazione del bilancio oltre il 31 dicembre poiché nessuna norma lo consente, il nuovo esercizio ha inizio in carenza di bilancio preventivo deliberato. Sul punto, nemmeno la nuova norma costituzionale viene a soccorso per il periodo che corre dal 1° gennaio alla data della delibera consiliare di approvazione del bilancio.

Lo scenario appena evocato può essere parificato a quello successivo alla scadenza prorogata ma ancora disattesa (ad es. scadenza del termine di approvazione del bilancio preventivo 2011 fissata al 31 agosto 2011 e bilancio 2011 deliberato il 10 settembre 2011). In questi frangenti in realtà non si opera in esercizio provvisorio, bensì in gestione provvisoria, la quale consente esclusivamente l'esecuzione delle spese in conto residui. Per quanto riguarda la competenza, la gestione è limitata all'assolvimento delle obbligazioni già assunte (in esercizi precedenti), alle obbligazioni derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi e da obblighi speciali tassativamente regolati dalla legge, al pagamento delle spese di personale, di rate di mutui, di canoni, imposte e tasse ed in generale, limitata alle sole operazioni necessarie per evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'Ente. In definitiva una gravissima limitazione alla regolare gestione dei servizi pubblici, che occorrerebbe evitare con ogni sforzo. In caso di irregolarità di gestione si applica l'art. 239.1, lettera e), T.U. Si veda anche art. 1.167 legge 266/05.

#### 4. ECONOMICHE E PRODUTTIVE: ATTIVITA'.

L' art. 38 del D.L. 113/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 6 del D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, disciplina l'avvio delle attività imprenditoriali in modo semplificato mediante lo Sportello unico delle attività produttive. I Comuni che non hanno istituito lo sportello unico esercitano le funzioni del medesimo Sportello delegandole alle Camere di commercio. Si veda DPR

160/10.

I comuni devono adottare programmi per ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese (Art. 6.2 D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11).

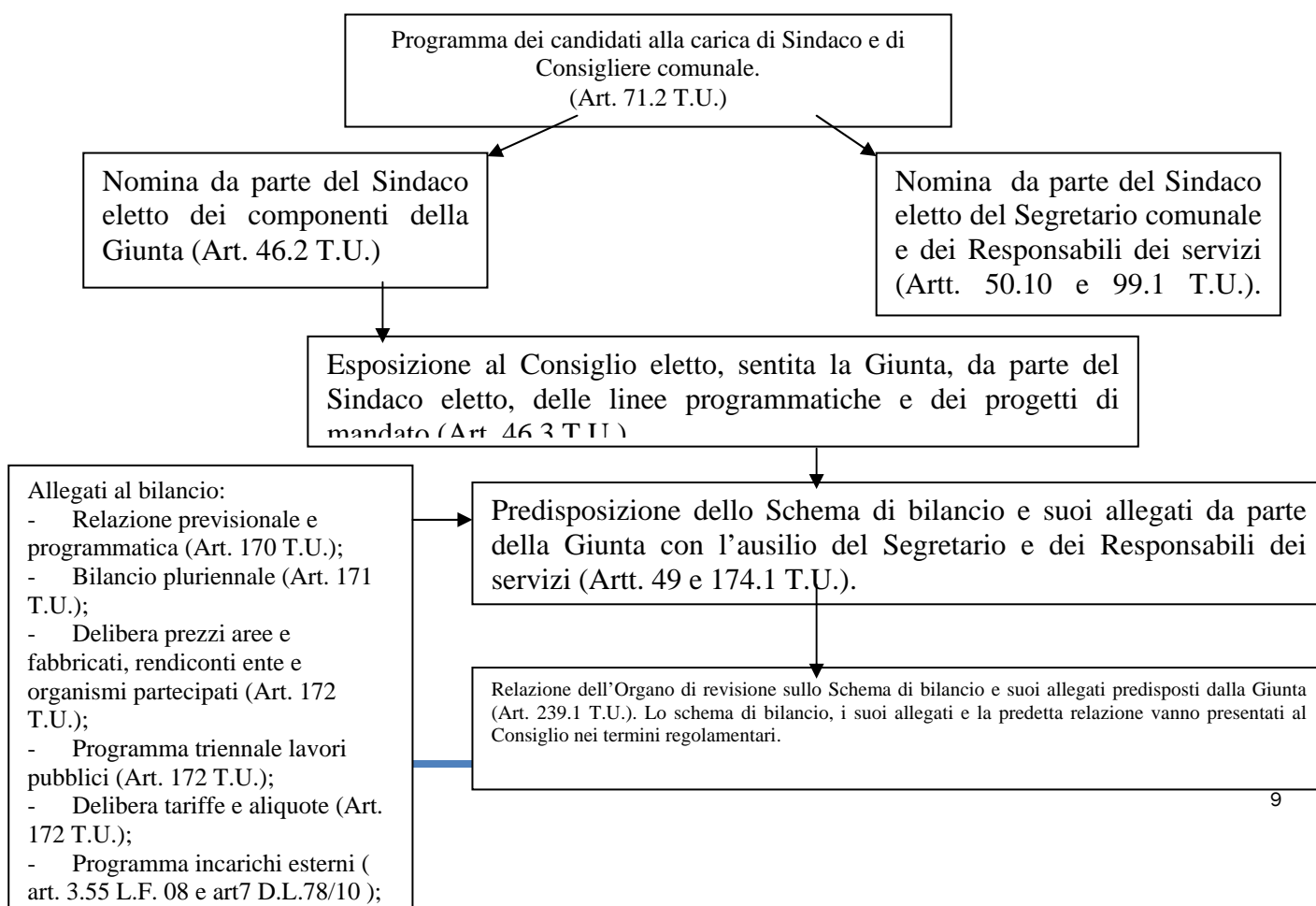
I comuni stessi, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, adeguano i propri ordinamenti al principio secondo il quale l'iniziativa e l'attività economica private sono libere ed è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge (art. 3.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11).

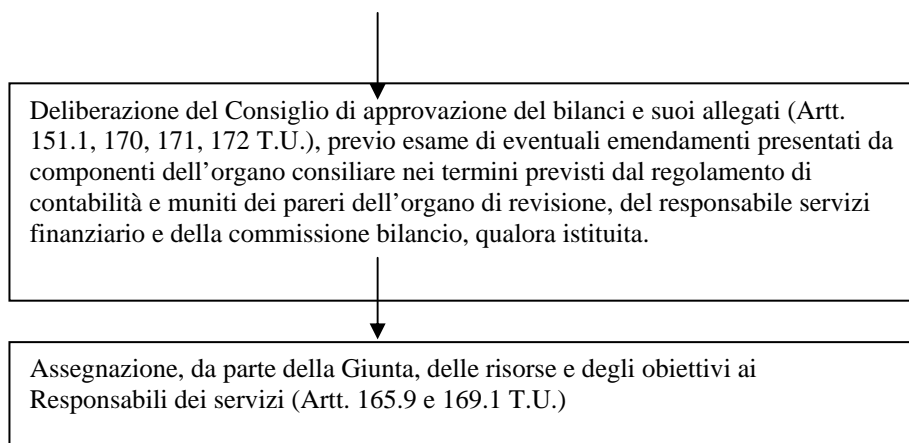
Si veda anche art. 11-ter D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09.

## 5. LA RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA 2012/2014.

L'art. 170 del T.U. prevede che il bilancio preventivo sia corredato da una relazione previsionale e programmatica della durata pari a quella della Regione di appartenenza. Il comma 3 della medesima norma prevede che il bilancio ed i suoi allegati siano leggibili anche per programmi, servizi ed interventi. L'aspetto programmatico della gestione locale ha trovato alimento anche dalle seguenti ulteriori norme:

- art. 3.5 legge 81/93 (art. 71. 2 T.U.), il quale prevede che con la lista dei candidati al Consiglio comunale sia indicato il nome ed il cognome del candidato Sindaco ed il "programma amministrativo" da affiggere all'Albo pretorio; art. 165.7 T.U., il cui testo reca: "Il programma, il quale costituisce il complesso coordinato di attività, anche normative, relative alle opere da realizzare e di interventi diretti ed indiretti, non necessariamente solo finanziari, per il raggiungimento di un fine prestabilito, nel più vasto piano generale di sviluppo dell'ente, secondo le indicazioni dell'art. 151 può essere compreso all'interno di una sola delle funzioni dell'ente, ma può anche estendersi a più funzioni" ; art. 46.3 T.U., il quale prevede che: "Entro il termine fissato dallo statuto, il sindaco o il presidente della provincia, sentita la Giunta, presenta al Consiglio le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato." Art. 165. 9 T.U., che stabilisce: "A ciascun servizio è affidato, col bilancio di previsione, un complesso di mezzi finanziari, specificati negli interventi assegnati, del quale risponde il responsabile del servizio".
- Dalla normativa sopra riportata si può cogliere il complessivo disegno programmatico ideato dal Legislatore e che può essere così schematizzato:





La relazione previsionale e programmatica rappresenta il punto di raccordo e di organizzazione del disegno programmatico sia per la gestione diretta del Comune, sia per i servizi gestiti con appositi organismi (S.p.A., Aziende speciali, Consorzi, ecc.). Essa ha trovato definizione nell'art. 12 del d.lgs. 77/95 (ora art. 170 T.U.) mentre il DPR 3 agosto 1998, n. 326, ne ha approvato lo schema, da intendersi quale contenuto minimo. Tale schema è obbligatorio a decorrere dal triennio 2000/2002. Il Consiglio di Stato (n. 1119/09) ha ritenuto che le delibere di Giunta di natura programmatica hanno efficacia dopo il recepimento con la delibera consiliare di approvazione del bilancio. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 374/10) il Piano generale di sviluppo è elemento centrale della programmazione, ma la sua mancanza non è idonea ad incidere sulla validità e legittimità del bilancio di esercizio e degli altri documenti contabili dell'ente locale. L'art. 16.4 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che le pubbliche amministrazioni possono adottare, entro il 31 marzo di ogni anno, Piani triennali per la razionalizzazione e la riqualificazione della spesa, nonché di riordino e ristrutturazione amministrativa.

Relativamente al programma degli incarichi esterni vedasi anche punto 9, ultima parte, e punto 18.64.

## **6. IL BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2012/2014.**

L'art. 171 del T.U. prevede che al bilancio preventivo sia allegato un bilancio pluriennale della durata pari a quella della Regione di appartenenza. Il modello del bilancio pluriennale è stato approvato con il DPR 194/96; modello che, a differenza del passato, non è più derogabile con il regolamento di contabilità (Art. 152 T.U.). Il contenuto del bilancio pluriennale è fissato dall'art. 171 T.U. In linea generale si può affermare che il bilancio pluriennale traduce in previsione i contenuti programmatici della relazione previsionale e programmatica. Caratteristica del nuovo bilancio pluriennale è il suo valore autorizzatorio. Questo requisito ha consentito di eliminare l'obbligo di formazione dei piani finanziari dei singoli investimenti, come stabilito dalla previgente normativa. Infatti nel bilancio pluriennale devono essere previste, nei pertinenti esercizi, le spese indotte dagli investimenti programmati e stanziati nel bilancio stesso (Artt. 171 e 200 T.U.). Piani economici e finanziari devono essere approvati solo nei casi contemplati dall'art. 201.2 T.U. e dall'art. 14.9 della legge 109/94 (ora art. 128.9 d.lgs. 163/06). Per quanto riguarda l'assenso sul piano economico-finanziario vedasi art. 201.3 T.U. Il carattere autorizzatorio del bilancio pluriennale ha imposto che gli stanziamenti di spesa siano dettagliati fino ai singoli interventi (e di converso le entrate sino alle risorse).

## **7. L'ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE E DEGLI OBIETTIVI AI DIRIGENTI O RESPONSABILI DI SERVIZI E LORO FUNZIONI RISPETTO ALLA PROGRAMMAZIONE.**

Sullo specifico argomento, ormai diffusamente trattato dalla dottrina, preme puntualizzare quanto segue:

tutte le risorse finanziarie devono essere assegnate ai dirigenti e/o responsabili.

- 1) Per ogni servizio vengono assegnate al medesimo responsabile sia le entrate sia le uscite. Ma il

PEG prevede anche l'assegnazione delle risorse umane e strumentali. In conclusione, ad ogni responsabile devono essere assegnate quote di:

- stanziamenti di spesa;
- previsioni di entrata;
- personale;
- beni mobili;
- beni immobili.

E' bene precisare che nei servizi che generano anche entrate, le spese e le entrate medesime vanno assegnate e gestite ad/da un unico responsabile. (Si vedano: artt. 107, 109, 165.9 e 169 T.U.; art. 3 d.lgs. 279/97; art. 17 d.lgs. 165/01; contratti di lavoro). Secondo la Commissione per la vigilanza, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit, delibera 121/10) il PEG dovrà essere trasformato in un documento programmatico triennale. Si è in precedenza affermato che tutte le risorse finanziarie vanno assegnate agli uffici. Ciò ha creato qualche equivoco poiché ci sono norme speciali (ad es. artt. 82.1 e 90.3 T.U.) che attribuiscono competenze in materia di impegni agli Organi politici. Ebbene, anche in tali casi gli stanziamenti di spesa vanno assegnati ai responsabili, i quali provvederanno alla loro erogazione, anziché mediante determinazioni, per il tramite di proposte di deliberazione (art. 49 T.U.). Secondo il principio della semplificazione amministrativa non è invece consentito formare sia la deliberazione sia la determinazione.

- 2) Assegnazione delle risorse e degli obiettivi nei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti. L'art. 11.3 d.lgs. 77/95 (ora art. 169. 3 T.U.) dichiara facoltativa l'adozione del PEG in detti Enti. In linea di massima suggeriamo l'approvazione di tale essenziale strumento di Programmazione e di organizzazione dell'attività da parte di tutti i Comuni. La normativa ha infatti predisposto gli strumenti adeguati a tale scopo.

Ed invero:

- l'art. 97.4 T.U. consente al Sindaco di nominare il Segretario Comunale responsabile di alcuni (o anche tutti) i servizi; il comma 4 dell'art. 11 del vigente contratto di lavoro (G.U. n. 95/99) prevede la convenzione tra Comuni per la gestione di determinati servizi con un unico responsabile. A riguardo della figura del Direttore generale si veda però l'art. 2.186 L.F. 10, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10. Sulla nomina, la revoca e la conferma dei dirigenti vedasi l'art. 19 d.lgs. 165/01, come modificato dal d.lgs. 150/09;
- l'art. 13.1 della legge 265/99, modificativo dell'art. 51 della legge 142/90, avendo abolito l'art. 2 del DPR 347/83, attribuisce la possibilità di assumere dirigenti anche ai piccoli Comuni (Si veda ora art. 89.5 T.U.).

Resta tuttavia il fatto che in molti Comuni al di sotto dei 15.000 abitanti il PEG non viene approvato e che in talune situazioni il comma 3 dell'art. 169 del T.U. viene interpretato nel senso che le risorse possano essere gestite direttamente dalla Giunta. Va detto subito che tale ultima situazione è palesemente illegittima in base alla legge fondamentale di riforma e ad una serie di norme attuative. (Artt. 42.2, 109.2 T.U.; art. 4, d.lgs. 165/01 e successive modificazioni). Dunque è chiaro l'obbligo di assegnazione delle risorse, almeno di quelle derivanti dagli stanziamenti di bilancio, ai responsabili dei servizi, i quali sono competenti, in via generale, alla gestione della spesa (e dell'entrata) in tutti gli Enti locali, compresi i Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti (Art. 165.9 T.U.). Secondo la Cassazione è illecito sottrarre competenze ai responsabili dei servizi (n. 11835/09).

Rimane l'eccezione dei Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, nei quali, in determinate situazioni, la funzione di responsabile dei servizi può essere assegnata, previa apposita norma regolamentare, ai componenti della Giunta, compreso il Sindaco (Art. 53.23 legge 388/00, art. 29.4 legge 448/01 e Sentenza Consiglio di Stato n. 1070/09). La generale competenza dei dirigenti e/o responsabili dei servizi trova inoltre qualche eccezione per materia, come la nuova formulazione dell'art. 49.1 T.U. espressamente contempla. Tolle le suddette eccezioni, la competenza rimane assegnata, senza ombra di dubbio, in tutti gli Enti locali, agli Uffici. (vedasi anche TAR Lazio 1211/07).

La Corte costituzionale, con Sentenze numeri 103 e 104/07, ha ribadito l'imparzialità della funzione dirigenziale.

E' questo un principio fondamentale che la Legge di riforma delle Autonomie locali solennemente sancisce e che peraltro trova riscontro in tutti i comparti della pubblica Amministrazione del nostro Paese.

Sull'argomento si veda anche l'art. 4 del d.lgs. 150/09.

Per i piccoli comuni si veda il punto 65.

## 8. LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI.

Nell'ambito della programmazione generale (bilancio annuale, bilancio pluriennale, relazione previsionale e programmatica, piano esecutivo di gestione, indirizzi degli Organi politici, ecc.) si inserisce la programmazione dei lavori pubblici. Quest'ultimo tema trae origine dalla legge 109/94 "Legge quadro dei lavori pubblici", nota come "Legge Merloni", più volte modificata ed ora confluita nel d.lgs. 163/06, denominato "Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" successivamente modificato, in via principale, dal d.lgs. 6/07, dal d.lgs. 113/07, dal d.lgs. 152/08, dal D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dal D.L. 162/08, convertito nella legge 201/08, dall'art. 17 della legge 69/09, dall'art. 3 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, nonché dal d.lgs. 53/10. Si vedano anche artt. 11 e seguenti DPR 207/10. Secondo l'anzidetta normativa gli enti pubblici, tra i quali i Comuni, devono approvare il Piano triennale e l'elenco annuale dei Lavori pubblici.

La normativa che riguarda i lavori pubblici è stata disciplinata da numerose norme applicative. Dopo l'approvazione del Regolamento di esecuzione avvenuta con DPR n. 554 del 21 dicembre 1999 (Gazzetta Ufficiale n. 148 del 27 giugno 2000), parzialmente soppresso dall'art. 256 del citato d.lgs. 163/06 ed ora sostituito dal DPR 207/10 (in parte modificato dal D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11), è stato emanato il DM 21 giugno 2000 che approva le modalità e gli schemi-tipo del programma triennale e dell'elenco annuale dei lavori pubblici; norma quest'ultima successivamente interpretata autenticamente con DM 4 agosto 2000. Con DM 22 giugno 2004 (G.U. n. 151/04), come modificato dal D.M. 09 Giugno 2005 (G.U. n. 150/05), sono state dettate le regole della pubblicazione informatica della programmazione triennale e dell'elenco annuale dei lavori pubblici e ridefinite le schede e le tabelle allegate al precedente DM 21.06.00. In particolare tale decreto stabilisce che la pubblicità degli adeguamenti del programma triennale nel corso del primo anno di validità è assolta con la pubblicazione dell'atto che li approva, mentre devono essere pubblicati per 60 giorni gli aggiornamenti del programma del secondo e del terzo anno.

Vedasi anche D.M. 06.04.01, n. 20.

Va precisato che il già richiamato DPR 207/10 è applicabile agli enti locali nella parte indicata all'art. 1.3 del medesimo decreto.

Il D.M. 09.06.05, in G.U. 150/05, ha introdotto alcune modifiche alle schede di programmazione:

- nella scheda 2 "Articolazione della copertura finanziaria" è stata introdotta una colonna nella "Stima dei costi del programma", che riporta il totale dei tre anni;
- nella scheda 3 "Elenco annuale" è stata introdotta una colonna in cui inserire l'importo della prima annualità nel caso in cui il costo dell'intervento sia ripartito in più annualità;
- nella tabella 4 è stata aggiunta la voce **SC** (stima dei costi) tra gli "Stati della progettazione approvata".

Circa la competenza degli Organi, si ritiene che il programma triennale e l'elenco annuale, prima della loro pubblicazione, vadano approvati dalla Giunta, così come i progetti preliminari (Art. 48 T.U.). Lo schema va redatto entro il 30 settembre ed approvato dalla Giunta entro il 15 ottobre di ogni anno.

Il programma triennale e l'elenco annuale dei lavori pubblici, compilati sulla base degli schemi tipo definiti con Decreto Ministeriale, sono approvati, unitamente al bilancio di previsione, in via definitiva dal Consiglio comunale (Art. 128.9 d.lgs. 163/06 e art. 174.1 T.U.).

E' pertanto evidente che il programma triennale e l'elenco annuale dei lavori pubblici devono trovare riscontro nel bilancio annuale, nella relazione previsionale e programmatica, nel bilancio pluriennale, nel piano esecutivo di gestione, o documento sostitutivo, nonché negli indirizzi che gli Organi politici trasmettono agli uffici.

Sul punto, allo scopo di evitare equivoci nei quali sono incorsi anche vari Autori, è bene precisare che, relativamente al bilancio di previsione:

- vanno stanziati i fondi per finanziare i lavori che produrranno effettivo movimento finanziario nella gestione dell'Ente pubblico (ad es. un *projectfinancing* totale capitale privato non va inserito in bilancio);
- la spesa totale del programma lavori pubblici non coincide con il totale del titolo II. Le spese per la manutenzione ordinaria vanno infatti stanziare al titolo I e quelle di importo non superiore ai 100.000 euro/anno vanno iscritte in bilancio, ma possono non essere inserite nel programma

lavori pubblici (Art. 128.1 d.lgs. 163/06 e art. 105 DPR 207/10). Sul punto vedasi anche delibera n. 1015/09 della Corte dei conti della Lombardia;

- il concetto di lavori pubblici non coincide con quello di opere pubbliche: la manutenzione ordinaria è un lavoro pubblico, ma non è un'opera pubblica (vedasi art. 3.8 d.lgs. 163/06).

L'inclusione di un lavoro nell'elenco annuale è subordinata, per i lavori inferiori a 1.000.000 di euro, alla previa approvazione di uno studio di fattibilità e, per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro, alla previa approvazione del progetto preliminare (Art. 128.6 d.lgs. 163/06).

E' importante rilevare che un lavoro non inserito nell'elenco annuale può essere realizzato solo tramite autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'Amministrazione al momento della formazione dell'elenco, fatta eccezione per le risorse resesi disponibili a seguito di ribassi d'asta o di economie. (Art. 128.9 d.lgs.163/06).

Inoltre, fatti salvi gli interventi eventualmente imposti da eventi imprevedibili o calamitosi, ovvero da modifiche normative statali o regionali, i lavori non ricompresi nell'elenco annuale non possono ricevere finanziamenti da parte di altre pubbliche Amministrazioni (Art. 128.10 d.lgs. 163/06).

L'art. 160-bis del d.lgs. 163/06, introdotto dal d.lgs. 113/07, stabilisce che per la realizzazione di opere pubbliche e di pubblica utilità i committenti possono far ricorso anche al contratto di locazione finanziaria. La Corte dei conti Lombardia (87/08) ritiene il leasing finanziario una operazione di indebitamento. Relativamente all'imposta sostitutiva sui contratti di leasing cfr art. 1.15 e 16 legge 220/10 e Circolare 12/E/11 Agenzia delle entrate. Sulla possibilità di utilizzare il lease back si veda Corte dei conti Lombardia n. 953/10 e Corte dei conti Veneto 87/10.

Il Regolamento Commissione europea n. 1422 del 04.12.07 abbassa la soglia comunitaria da 5.278.000,00 euro a 5.150.000,00 euro. Con Comunicato in G.U. 198/08 è disposta la trascrizione delle comunicazioni in via telematica. Per gli importi dei lavori in economia cfr artt. 125 e seguenti d.lgs. 163/06 e s.m.

Per quanto riguarda l'assegnazione delle progettazioni all'esterno si esamini la nuova norma dettata dall'art. 44.5 del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11.

Il comma 7 del medesimo art. 44 stabilisce che nel rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti devono, ove possibile ed economicamente vantaggioso, suddividere gli appalti in lotti funzionali.

Sotto l'aspetto organizzativo l'art. 10 della norma in esame prevede "un responsabile unico del procedimento di attuazione di ogni singolo intervento previsto dal programma triennale dei lavori pubblici, per le fasi della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione". Quest'ultima figura riveste un ruolo centrale in materia di lavori pubblici per le vaste funzioni che la legge, ed ancor più il Regolamento di attuazione, le assegnano (cfr artt. 9 e 10 DPR 207/10). E' ovvio che la normativa sui lavori pubblici non può essere scoordinata rispetto a quella relativa alla predisposizione dei bilanci. Pertanto è necessario che, in relazione alle dimensioni del Comune ed al suo modello organizzativo, le funzioni del responsabile del programma e/o quelle del responsabile di procedimento siano correlate con quelle del Direttore generale (ovvero del Segretario) e dei Responsabili dei servizi. Ad esempio, la responsabilità di programma può essere assegnata al Direttore generale (ovvero al Segretario) o al responsabile dell'Ufficio tecnico e quella di Responsabile di procedimento al responsabile di servizio, specie nei Comuni minori, tenuto comunque presente che il responsabile del procedimento deve essere un tecnico. Ove non si presenti tale figura, le competenze sono attribuite al responsabile del servizio al quale attiene il lavoro da realizzare. Sull'argomento vedasi anche art. 2 legge 241/10. Inoltre, in caso di particolare necessità per appalti di importi inferiori ai 500.000 euro, il responsabile del procedimento coincide con il capo dell'Ufficio tecnico (artt. 9 e seguenti DPR 207/10). Nei Comuni maggiori i responsabili di procedimento vengono nominati dal responsabile di servizio (art. 9 contratto lavoro in G.U. n. 95/99). La Corte dei conti - Sez. Toscana - con parere 11/08, ha ritenuto che, ove richiesta l'iscrizione ad un Albo, la relativa spesa è a carico del funzionario interessato.

La Corte dei conti Abruzzo (Sentenza 23/11) ritiene responsabile il Capo del Servizio lavori pubblici per assegnazione lavori senza gara. Va segnalato che l'art. 4, commi 146 e 147, della legge 350/03 e l'art. 124 del DPR 207/10 hanno dettato nuove regole per la costituzione ed il rimborso (automatico) delle fidejussioni. Si veda ora art. 113 d.lgs. 163/06, come modificato dal d.lgs. 113/07 e art. 124 DPR 207/10. Il comma 67 della legge 266/05 prevede la corresponsione di contributi obbligatori a favore dell'Autorità dei lavori pubblici (ora

contratti pubblici) da parte dei Comuni. Anche i partecipanti alle procedure di gara per l'aggiudicazione di lavori pubblici sono tenuti, a pena di esclusione dalla gara, al versamento di contributi a favore dell'anzidetta Autorità. Con deliberazione 15.02.10 l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ha aggiornato le contribuzioni ad essa dovute dai soggetti pubblici e privati. Sull'obbligo di versamento del contributo cfr Consiglio di Stato - Sez. V - n. 6515/10. Sui nuovi importi dovuti cfr DPCM 3 dicembre 2010.

Vedasi anche art.1, commi 909, 910 e 911, legge 296/06 ed il d.lgs. 113/07, il d.lgs. 158/08 e l'art. 1.10-quinques del D.L. 162/08, convertito nella legge 201/08, modificativi del d.lgs. 163/06.

Relativamente alla impostazione dei bandi di gara, il D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, ha modificato gli artt. 46 e 81 del Codice dei contratti.

Gli artt. 3.19 e seguenti L.F.08 fanno divieto alle pubbliche Amministrazioni di avvalersi dell'arbitrato. L'art. 15 del D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08, fa decorrere tale divieto dal 1° Luglio 2008, prorogato al 31 dicembre 2009 dal D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09. L'articolo 5.4 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) rinvia tale ultimo termine al 30 aprile 2010. La materia dell'arbitrato è stata nuovamente disciplinata dal d.lgs. 53/10, che ha modificato l'art. 241 del Codice dei contratti pubblici. Sui relativi compensi vedasi art. 61.9 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, art. 29 D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09, il citato d.lgs. 53/10, nonché la Circolare RGS 36/08. Sul divieto di inserire clausole compromissorie nei contratti vedasi art. 3.19 legge 244/07. Sull'applicabilità dell'istituto dell'avvalimento si veda Consiglio di Stato 5194/05. A riguardo dell'interpretazione dei testi letterali dei bandi di gara si veda la Sentenza del Consiglio di Stato 1813/10. Relativamente alla revoca di atti in materia di appalti pubblici vedasi Consiglio di Stato 2244/10.

Per quanto riguarda gli espropri vedasi il D.P.R. 327/01, come modificato dall'art. 34 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, il d.lgs. 302/02, nonché l'articolo 2, commi 89 e 90, legge 244/07. Il Consiglio di Stato (4890/10) ha sostenuto che il comune può provvedere anche all'esproprio di un bene tutelato dopo aver acquisito il nulla osta della Soprintendenza. La Corte costituzionale (n. 293/10) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 43 del citato DPR 327/01. Sul punto cfr anche Corte costituzionale n. 2683/10 e TAR Campania n. 262/11. La medesima Corte (Sentenza 7/11) ritiene che le norme relative alle procedure di gara ed all'esecuzione del relativo rapporto contrattuale siano di esclusiva competenza statale. Per lo scomputo degli oneri di urbanizzazione vedasi artt. 32 e 122.8 d.lgs. 163/06, come modificato dal d.lgs. 113/07 e dal d.lgs. 152/08, Nota in data 25/09 ed in data 28/09 Autorità contratti pubblici, nonché art. 45 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

Relativamente alla riduzione di tributi comunali per lavori pubblici di durata superiore a sei mesi vedasi art. 1.86 legge 549/95. L'art. 2.264 e seguenti L.F.08 ha costituito il Fondo di garanzia delle opere pubbliche presso la Cassa Depositi e Prestiti sopprimendo il Fondo rotativo per le opere pubbliche di cui all'art. 71 della legge 289/02.

Con l'art. 20.10-bis del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, è stato disposto che l'approvazione dei progetti, nei casi in cui la decisione sia adottata dalla Conferenza dei servizi, sostituisce ad ogni effetto gli atti di intesa, i pareri, le concessioni, anche edilizie, le autorizzazioni, le approvazioni, i nullaosta, previsti da leggi statali e regionali. Se una o più Amministrazioni hanno espresso il proprio dissenso nell'ambito della Conferenza dei servizi, l'Amministrazione statale procedente, d'intesa con la Regione interessata, valutate le specifiche risultanze della Conferenza dei servizi e tenuto conto delle posizioni prevalenti espresse in detta sede, assume comunque la determinazione di conclusione del procedimento di localizzazione dell'opera. Nel caso in cui la determinazione di conclusione del procedimento di localizzazione dell'opera non si realizzi a causa del dissenso espresso da un'Amministrazione dello Stato preposta alla tutela ambientale, paesaggistica e territoriale, del patrimonio storico artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità ovvero dalla Regione interessata, si applicano le disposizioni di cui all'art. 81 del D.P.R. 616/77. L'art. 49 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, introduce modificazioni alla legge 241/90 in materia di conferenza dei servizi e di dichiarazione di inizio attività (Scia ex DPR 160/10). L'art. 6.1 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, detta norme di liberalizzazione in materia di inizio attività (DIA e SCIA).

L'art. 23 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, prevede la realizzazione di micro progetti di arredo urbano o di interesse locale su proposta di gruppi di cittadini organizzati e con agevolazioni fiscali. Si vedano anche artt. 21 e 22 medesimo decreto.

Per i controlli sulla realizzazione delle opere relative all'Expo Milano 2015 cfr art. 3-quinques D.L.

135/09, convertito nella legge 166/09, nonché art. 54 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

Per l'acquisizione d'ufficio del DURC di cui al DPR 207/10 si veda l' art. 16-bis.10 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09. Si vedano anche la Circolare Ministero Infrastrutture n. 34/08, la Circolare INAIL n. 7/08, la Circolare del Ministero del lavoro n. 5/08, nonché la Nota del Ministero del lavoro n. 10/09.

Il Consiglio di Stato, Sezione sesta, con Sentenza n. 3897/09, ha stabilito che le Fondazioni possono partecipare alle gare di appalto disciplinate dal Codice dei contratti pubblici ex art. 3, n. 19, d.lgs. 163/06. Il medesimo Consesso (Sezione sesta n. 4829/08) ha ritenuto illegittimo un bando di gara con assegnazione dei lavori secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa la cui Commissione di gara è composta da quattro componenti su cinque privi di laurea. Si vedano anche art. 120, commi 3 e 4, art. 121.6 e art. 282 DPR 207/10.

Secondo il TAR Lazio (Sentenza 2241/11) il comune può nominare in una Commissione di gara un dipendente da una società in house.

Per le nuove modifiche apportate al d.lgs. 163/06 si veda l' art. 4-quater del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. Circa le procedure di assegnazione dei lavori in economia si veda TAR Veneto n. 3988/09. L'Autorità sulla vigilanza dei contratti pubblici (Parere 119/09) ritiene che le imprese sociali possano partecipare alle gare previste dal d.lgs. 163/06 e successive modificazioni. La medesima Autorità (deliberazione 51/11) ritiene che una società in house di un comune non possa essere affidataria diretta di lavori se non entro i limiti previsti per i lavori in economia e comunque entro i 100 mila euro. Si veda anche l'art. 8.5 del D.L. 79/11, convertito nella legge 106/11. Il Consiglio di Stato, con Sentenza 743/10, sancisce il principio di autotutela della Stazione appaltante su tutti gli atti in materia di lavori pubblici, ai sensi dell'art. 11.9 del d.lgs. 163/06. Il TAR Veneto (187/11) ritiene illegittima la nomina della Commissione di gara da parte della Giunta, del Segretario o del Direttore generale, in quanto la competenza è esclusivamente dirigenziale e ciò anche in contrasto con il regolamento comunale.

La Corte di cassazione, Sezione prima, n. 19204/09, ha stabilito che all'impresa che ha eseguito lavori pubblici a seguito unicamente di un ordine verbale del sindaco non spetta alcun corrispettivo. Il Consiglio di Stato (Sentenza 4864/10) ritiene possibile l'annullamento d'ufficio dell'aggiudicazione di una gara prima che sia stato sottoscritto il contratto di appalto. La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, n. 209/11, ritiene che non vi sia responsabilità amministrativa per l'annullamento di una gara d'appalto per errori formali. Secondo il Consiglio di Stato (2955/11) l'illegittima esclusione di una impresa da una gara d'appalto provoca la revisione curriculare. L'art. 3.8 della legge 136/10, come modificato dal D.L. 187/10, convertito nella legge 217/10, obbliga la Stazione appaltante ad inserire nei contratti, a pena di nullità, una clausola in base alla quale gli affidatari assumono gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari (bonifici bancari, carte di credito, ecc.). La Stazione appaltante deve riportare negli strumenti con i quali effettua il pagamento il CIP (Codice identificativo gare) ed il CUP (Codice unico di progetto). Sono esclusi dall'obbligo i pagamenti economici e quelli per i lavori, servizi e forniture non collegati a contratti di appalto. Detti pagamenti non possono tuttavia superare l'importo di 1.000 euro (Art. 12.2 D.L.201/11, convertito dalla legge 214/11). I codici suddetti, nonché quelli dell'iban del c/c dedicato, vanno inseriti nel mandato di pagamento. Sono esclusi dai nuovi obblighi i contratti stipulati prima del 07.09.10 ed i cui appalti sono esauriti entro il 16.06.11. L'art. 3 della legge 136/10 assoggetta alle regole della tracciabilità dei dati anche i rapporti tra l'appaltatore ed i sub contraenti. Si vedano anche Determinazioni n. 8/10, n. 10/10 e n. 4/11 Autorità vigilanza contratti pubblici.

Il d.lgs. 53/10 ha introdotto la nuova definizione di termine dilatorio in base al quale la Stazione appaltante può stipulare il contratto di appalto soltanto dopo il decorso di un periodo di tempo adeguato a consentire l'esercizio di azioni di tutela da parte degli altri concorrenti. Sul punto cfr TAR Toscana n. 6570/10. La Corte costituzionale (n. 221/10) ha sancito che la ripartizione della progettazione nel triplice livello di preliminare, definitivo ed esecutivo non può essere derogata. Sulla definizione dei progetti cfr artt. 17 e seguenti DPR 207/10. L'art. 32 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, istituisce presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il Fondo Infrastrutture ferroviarie e stradali e ne disciplina il finanziamento.

Con DPCM 26.04.11 (G.U. 177/11) sono state stabilite le modalità per la pubblicazione di bandi, avvisi ed esiti di gare per l'affidamento di lavori, servizi e forniture.

Il DPCM 30.06.11 (G.U. 200/11) ha promosso l'istituzione in ambito regionale di una o più Stazioni uniche appaltanti, che curano le procedure di gara ed ha natura giuridica di centrale di committenza



per conto degli aderenti tramite convenzione.

L'art. 23.4 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, in modifica dell'art.33 del d.lgs. 163/06, stabilisce che i comuni con popolazione non superiore ai 5.000 abitanti ricadenti nel territorio di ciascuna Provincia affidano obbligatoriamente ad un'unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle unioni dei comini, ove esistenti, ovvero costituiscono un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici.

L'art. 41 del medesimo D.L. n. 201 modifica l'art. 161 del d.lgs. 163/06 relativamente alle opere strategiche.

L'art. 44, commi 1 e seguenti, del citato D.L. n. 201 detta norme sulla salvaguardia dei diritti dei lavoratori.

L'art. 44-bis del ripetuto D.L. n. 201 introduce la definizione di "opera pubblica incompiuta" ed istituisce l'elenco-anagrafe di dette opere presso il Ministero delle infrastrutture e presso gli assessorati regionali per le opere pubbliche.

Si vedano anche punti 18.12, 18.18, 31, 41 e 82.

## **9. LE PROCEDURE DI FORMAZIONE ED APPROVAZIONE DEGLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE.**

Com'è noto una procedura al tempo stesso razionale e rispettosa delle funzioni dei dirigenti e degli Organi di governo dell'ente locale (si vedano, in particolare, gli artt. 107, 108 e 174 T.U. ), richiede i seguenti passaggi:

- 1) indirizzi e obiettivi di massima approvati dalla Giunta ed inviati ai responsabili dei servizi;
- 2) proposte dei responsabili dei servizi al segretario comunale (in alternativa le proposte potrebbero essere inviate al responsabile del servizio finanziario se il segretario non è anche direttore generale);
- 3) verifica delle proposte circa la loro compatibilità finanziaria, da parte del responsabile del servizio finanziario;
- 4) esame delle proposte, a cura della conferenza dei responsabili dei servizi, convocata dal soggetto di cui al precedente punto 2);
- 5) formazione, da parte della conferenza di cui sopra, di un'ipotesi di bilancio da presentare alla Giunta;
- 6) approvazione, con deliberazione della Giunta, degli schemi di bilancio e relativi allegati, ivi comprese le ipotesi di tariffe dei servizi ad aliquote dei tributi;
- 7) trasmissione degli atti approvati dalla Giunta all'Organo di revisione per il parere;
- 8) trasmissione degli atti approvati dalla Giunta e del parere dell'Organo di revisione al Consiglio comunale;
- 9) fissazione del termine di presentazione degli emendamenti dei consiglieri comunali;
- 10) votazione degli emendamenti ed approvazione, con delibera del Consiglio, del bilancio e suoi allegati, ivi comprese le tariffe dei servizi e le aliquote dei tributi;
- 11) approvazione da parte della giunta del PEG (o del PRO, Piano Risorse e Obiettivi, nei comuni che assegnano le sole risorse finanziarie). Secondo la Civit (delibera 121/10) il PEG dovrà essere trasformato in un documento programmatico triennale. Sull'argomento si veda anche l'art. 4 del d.lgs. 150/09.

Relativamente agli emendamenti va chiarito che gli stessi possono essere presentati fino ad alcuni giorni prima della seduta del Consiglio di approvazione del bilancio. Ciò per dare il necessario tempo alla Giunta, al Responsabile del servizio finanziario ed all'Organo di revisione di esprimere le rispettive valutazioni. La disciplina deve essere dettata dal Regolamento di contabilità (art. 174, comma 2, T.U.).

Continua l'incertezza sull'Organo competente ad approvare le aliquote dei tributi e le tariffe dei servizi negli enti locali. La Legge finanziaria 2007 (legge 296/06) torna sull'argomento assegnando al Consiglio la competenza a deliberare le aliquote dell'ICI (art. 1, comma 156, legge 296/06), mentre, per quanto riguarda l'addizionale IRPEF, dispone che la variazione dell'aliquota deve avvenire tramite apposito regolamento (comma 142).

La medesima Legge, al comma 169, stabilisce che gli enti locali deliberano le tariffe e le aliquote entro la data fissata dalle norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione. In caso di mancata approvazione entro il suddetto termine le aliquote e le tariffe si intendono prorogate di anno in anno.

Cogliamo allora l'occasione per fare il punto sulla questione, poiché la confusione viene da lontano:

dalla Legge di riforma (la legge 142/90) e da altre norme; il tutto confluito nel T.U. Quest'ultimo si occupa dell'argomento nei seguenti articoli:

- art. 42, comma 2, lett. f);
- art. 149, comma 3;
- art. 172, comma 1, lett. e);
- art. 174, comma 1;
- art. 239, comma 1, lett. b).

Dalla lettura delle norme sopra richiamate emerge che la determinazione dell'aliquota ICI, dopo la Legge finanziaria 2007 che avrebbe implicitamente modificato (ciò che peraltro non è consentito ex art. 1.4 T.U.) l' art. 42, comma 2, lettera f), del T.U., è di competenza del Consiglio, mentre, per esclusione, le aliquote degli altri tributi (Pubblicità, Tosap, Tarsu, ecc.) sarebbero di competenza della Giunta.

Ma non è tutto: per l'addizionale IRPEF si rinvia ad un regolamento che, ai sensi dell' art. 42, comma 2, lettera a), del T.U., è di competenza del Consiglio. E' già arduo comprendere come mai per alcuni tributi sia competente la Giunta e per altri il Consiglio. E' ancora maggiormente difficile capire la ragione per la quale per variare l'aliquota ICI basti una semplice delibera, mentre per l'addizionale IRPEF sia necessario un regolamento.

Da ultimo sul tema intervengono l'art. 13, commi 6 e 15, e l'art. 14, comma 19, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11. Il citato comma 6 stabilisce che il Consiglio comunale può modificare in aumento o in diminuzione l'aliquota base dell'imposta municipale sperimentale, mentre il comma 15 dispone che a decorrere dall'anno 2012 tutte le deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie degli enti locali devono essere inviate al MEF, senza specificare quali organi siano competenti a deliberare.

Il comma 19 della art. 14 del sopra richiamato D.L. 201/11 stabilisce che il Consiglio comunale può deliberare ulteriori riduzioni ed esenzioni della tariffa del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.

Se nonché il sopra richiamato art. 149, comma 3, del T.U. fissa le competenze regolamentari di Comuni e Province in materia tributaria escludendovi la determinazione dell'aliquota massima (riservata alla legge dello Stato) e dunque assegnando ad essi la definizione delle aliquote inferiori a quella massima.

Ai sensi di questa norma quindi, anche l'aliquota ICI (si noti al riguardo che dal 2012 l'ICI è soppressa e sostituita dall'IMU, ma ciò nulla cambia a riguardo della presente argomentazione) rientrerebbe nella materia regolamentare.

Per quanto riguarda le tariffe dei servizi, l' art. 42, comma 2, lettera f), del T.U. attribuisce al Consiglio la disciplina generale, mentre l' art. 149, comma 3, del T.U. ascrive la materia ai regolamenti senza alcun riferimento al livello massimo. In questo caso, pertanto, la competenza a deliberare le tariffe rimane, per la Legge, impregiudicata. Tuttavia il Consiglio di Stato (Sez. V, 30 aprile 1997, n. 424) e la Corte di cassazione (n. 14376/10) hanno sancito la competenza consiliare a riguardo delle tariffe.

A questo punto entrano però in campo gli artt. 172,174 e 239T.U., prima richiamati, che disciplinano la procedura di approvazione del bilancio preventivo; questione questa fondamentale che inspiegabilmente, quando si dispone e si tratta in materia di aliquote e tariffe, è sistematicamente dimenticata.

Queste norme stabiliscono:

- a) che tra gli allegati di bilancio vi sono le deliberazioni (e non i regolamenti) che determinano, per l'esercizio successivo, le tariffe e le aliquote; vi è inoltre la Relazione Previsionale e Programmatica, i cui schemi sono stati approvati con DPR n. 326/98. Tale Relazione, che deve essere predisposta dalla Giunta, richiede l'indicazione delle aliquote ICI (ora IMU) e degli altri tributi applicate al bilancio;
- b) che la Giunta approva lo schema di bilancio e lo presenta al Consiglio unitamente agli allegati ed alla relazione dell'Organo di revisione;
- c) che sullo schema di bilancio approvato dalla Giunta, entro un congruo termine indicato dal regolamento di contabilità, i membri del Consiglio possono presentare emendamenti entro il termine indicato dal medesimo regolamento;
- d) che l'Organo di revisione esprime parere sulla "proposta di bilancio di previsione e dei documenti allegati".

E' quindi chiaro che la Giunta, quando approva lo schema di bilancio, deve essere in possesso delle aliquote dei tributi e delle tariffe dei servizi, poiché queste sono allegate allo schema medesimo. E d'altra parte come farebbe la Giunta a calcolare le previsioni di entrata in mancanza di aliquote e di

tariffe?

E come farebbe l'Organo di revisione ad esprimere il proprio parere se non vi è un dimostrato collegamento tra entrate previste in bilancio e livello delle aliquote e delle tariffe applicate?

Ne discenderebbe che il Consiglio, con o senza regolamenti, dovrebbe stabilire in anticipo, rispetto ai tempi dello schema di bilancio, le aliquote e le tariffe.

Ma come farebbe il Consiglio a stabilire il livello delle aliquote e delle tariffe senza conoscere le esigenze e le decisioni di spesa e l'ammontare delle altre entrate, che verranno definite successivamente dalla Giunta in sede di formazione dello schema di bilancio? Stante il principio del pareggio (art. 162 T.U.) ciò è evidentemente impossibile.

In conclusione si è ora in presenza di un ginepraio di norme dal quale non si esce senza "sorvolare" su alcune di esse.

E pensare che la soluzione è assolutamente semplice e sta nelle procedure di bilancio che per Legge (art. 25 Legge 468/78; art. 4 Legge 421/92) gli enti locali devono armonizzare con i principi della contabilità generale dello Stato e, nel caso di specie, con la Legge 362/88. Questa Legge prevede (vedasi in particolare artt. 1, 2 e 5 modificativi della legge 468/78) che il Governo presenti al Parlamento un progetto di bilancio ed un disegno di Legge finanziaria (ora di stabilità) ove sono previste le variazioni delle aliquote, delle detrazioni e degli scaglioni e le altre misure afferenti imposte indirette, tasse, canoni, tariffe e contributi, con effetto, di norma, dal 1° gennaio dell'anno di riferimento.

Com'è noto, sulle proposte del Governo i parlamentari presentano emendamenti e alla fine il Parlamento approva la legge di stabilità contenente aliquote, tariffe, ecc. e la legge di bilancio preventivo dello Stato, armonizzato con la legge medesima.

Questa procedura, logica e semplice, va applicata anche al bilancio degli enti locali. Ed in effetti essa è delineata, seppur in modo imperfetto, dagli artt. 172, 174 e 239 del T.U. ed è la seguente:

1) la Giunta approva, con delibera, lo schema di bilancio e le proposte di aliquote dei tributi e di tariffe dei servizi che giustificano le previsioni di entrata dello schema di bilancio stesso;

2) sulle proposte della Giunta i consiglieri possono presentare emendamenti che potranno essere accolti o respinti in tutto od in parte;

3) tenuto conto delle proposte della Giunta e degli emendamenti presentati dai consiglieri, il Consiglio approva definitivamente il bilancio preventivo, nonché le aliquote e le tariffe allo stesso allegate; ciò entro la data fissata dalla Legge per l'approvazione del bilancio. Le aliquote e le tariffe non modificate s'intendono prorogate nei valori in essere.

La procedura sopra riportata è espressiva della logica secondo la quale aliquote e tariffe sono strettamente connesse al bilancio, anzi sono una parte fondamentale della politica di bilancio. Applicare l'IMU all'1,06% si ha un bilancio, applicarla allo 0,46% si ha un altro bilancio; una IMU alta colpisce i proprietari dei beni immobili, mentre una tariffa alta sugli asilo nido colpisce le giovani famiglie, ecc. E' qui che si fanno le scelte di bilancio sul versante delle entrate che vanno poi correlate alle scelte sulla struttura e sul livello della spesa.

Ed è imprescindibile che in tale processo decisionale, che richiede una procedura complessa, entrino sia la Giunta sia il Consiglio.

La procedura sopra descritta è, seppure indirettamente, confermata dall'art. 1 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08, secondo il quale viene sospeso il potere degli enti locali di deliberare aumenti di tributi facendo però salvi gli aumenti deliberati dalla Giunta in sede di procedura di approvazione del bilancio di previsione.

In attesa che la caotica normativa in materia sia rivista non rimane che approvare aliquote e tariffe prima da parte della Giunta e dopo da parte del Consiglio.

A maggior garanzia di correttezza amministrativa si può suggerire che in caso di accoglimento di emendamenti presentati da Consiglieri, la Giunta deliberi nuovamente le aliquote e le tariffe nei nuovi valori prima dell'approvazione del bilancio da parte del Consiglio.

Nella materia in trattazione si richiama l'art. 35 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, il quale dispone che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti ed i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato.

Si rende infine noto che il TAR Liguria – Sez. II, n. 1813/08 – ha sentenziato che il bilancio preventivo approvato senza l'esame degli emendamenti da parte dell'Organo di revisione è illegittimo.

## 10. IL CONCETTO DI SPESA DI INVESTIMENTO E NORME SULL'INDEBITAMENTO.

La normativa finanziaria è funzionale in modo speciale al finanziamento degli investimenti, sicché è essenziale aver chiaro che cos'è un investimento. Seppure il concetto di spesa di investimento per gli enti locali risalga ormai al 1964, il Legislatore non ha mai associato ad esso una definizione chiara ed esaustiva, lasciando molta discrezionalità di interpretazione agli operatori circa la tipologia di spesa da considerare all'interno del Titolo primo anziché al Titolo secondo del bilancio.

Solo con l'emanazione del nuovo ordinamento finanziario e contabile è stata eliminata buona parte delle ambiguità contabili fino ad allora esistenti attraverso l'articolazione della spesa per interventi. Con i modelli contenuti nel DPR 194/96, è oggi possibile giungere ad una definizione di spesa di investimento intesa come *impiego di risorse finanziarie in fattori pluriennali, soggetti ad ammortamento*. Con questa definizione il centro dell'attenzione è posto alla natura dei beni ritenendo appartenenti alla stessa classe quelli a fecondità ripetuta che, cioè, partecipano per più esercizi ai processi erogativi e produttivi degli enti locali. Da una breve e sommaria analisi possiamo evidenziare come non tutti gli interventi siano finalizzati all'acquisizione di beni materiali ma alcuni siano diretti all'acquisizione di immobilizzazioni finanziarie e immateriali. In modo specifico è bene precisare che appartengono al conto capitale le seguenti spese:

- *acquisizione di beni mobili macchine ed attrezzature tecnico - scientifiche ed Incarichi professionali esterni*. L'obbligo di inserire tali spese all'interno del titolo II della spesa deriva dalla necessità di valutare un'opera al costo così come previsto dal T.U., comprensiva quindi anche delle spese di progettazione, da ammortizzare in più esercizi anche nel caso in cui tali spese non fossero correlate ad un bene. Pure in conto capitale vanno imputate le spese per l'incentivazione della progettazione interna e per gli strumenti della progettazione tecnica generale (PRG; Piani di recupero, ecc.); spese, queste ultime, che vanno a costituire le immobilizzazioni immateriali. A quest'ultimo riguardo vedasi codificazione SIOPE. *Trasferimento di capitali*: tra le spese in conto capitale sono registrate le contribuzioni finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche da parte di altri enti. Sul punto va ricordato che l'art. 230.8 T.U. prevede che il Regolamento di contabilità definisca le categorie di beni mobili non inventariabili in ragione della natura di beni di facile consumo o di modico valore. E' evidente che la spesa per l'acquisizione di tali beni va imputata al Titolo I del bilancio;
- anche le spese di funzionamento non ripetitive ex art. 187.2, lett. c), T.U. vanno inserite tra le spese correnti. In applicazione dell'art. 5 della legge costituzionale n. 3/01 ed ai soli fini dell'indebitamento (e quindi non della classificazione di bilancio) l'art. 3, commi da 16 a 21, della legge 350/03 definisce in modo puntuale cosa debba intendersi per indebitamento e quali sono gli investimenti che possono essere finanziati con capitale di terzi. La disposizione in esame è particolarmente importante perché viene data una valenza giuridica precisa ad alcune definizioni che prima, seppur conosciute, non avevano un carattere di indirizzo fondamentale nel settore degli enti locali ed anche nel settore creditizio.

Per la prima volta, infatti, è inserita a livello legislativo la definizione puntuale di investimento. Secondo il comma 18 dell'art. 3 della predetta legge 350/03 sono da considerarsi investimenti, ai fini dell'indebitamento, i seguenti interventi;

- l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali, la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti, l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale, l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose; le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti, i trasferimenti in conto capitale destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni; i trasferimenti in conto capitale in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario di cui al comma 2 dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (ora art. 143 d.lgs. 163/06, come

modificato dal d.lgs. 113/07);

- gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio. Per gli investimenti finanziati con prestiti obbligazionari e per le sanzioni per il finanziamento di spese correnti finanziati mediante ricorso all'indebitamento si esamini Corte dei Conti – sez. Umbria – n. 87/08;
- Il comma 19 esclude, tra gli interventi che possono essere finanziati attraverso l'indebitamento, i conferimenti rivolti alla ricapitalizzazioni di aziende o società per il ripiano delle perdite. Per gli altri conferimenti l'Istituto finanziatore è tenuto ad acquisire dall'ente l'esplicazione specifica sull'investimento da finanziare, compresa l'indicazione che la società che recepisce il conferimento non presenta perdite d'esercizio. Le spese non rientranti nella fattispecie del comma 18, non possono essere finanziate attraverso l'indebitamento così come definito dal comma 17.

Sono, per contro, da classificare indebitamento:

- l'assunzione di mutui;
- l'emissione di prestiti obbligazionari;
- le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata (Art. 1.740 L.F. 07);
- le cartolarizzazioni con corrispettivo iniziale inferiore all'85 per cento del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente e specializzata;
- le operazioni di cartolarizzazione accompagnate da garanzie fornite da amministrazioni pubbliche;
- le cartolarizzazioni e le cessioni di crediti vantati verso altre amministrazioni pubbliche;
- le operazioni di cessione o cartolarizzazione di crediti per la quale l'Ente assume nuove obbligazioni (Art. 1.739 legge 296/06).;
- anche le operazioni di leasing possono essere attivate solo per il finanziamento di investimento (Artt. 42.4 bis e 160 bis d.lgs.163/06, introdotti dal d.lgs.113/07). Secondo la Corte dei conti, Sezione Lombardia, delibera n. 87/08, il leasing finanziario è da considerare indebitamento e pertanto gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità non potranno farvi ricorso ex art. 77 bis, comma 20, del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08 e s.m.

Sulla responsabilità per vizi dei beni in operazioni di leasing vedasi Cassazione n. 14786/04 e n. 20592/07, nonché Tribunale di Milano n. 782 /09.

Va ribadito che il ricorso all'indebitamento è consentito solo per finanziare gli investimenti ( art. 3, comma 16, legge 350/03). In caso di provvedimenti di ricorso all'indebitamento per finanziare spese correnti (art. 30, comma 15, legge 289/02), la Corte dei conti può irrogare agli Amministratori che hanno assunto la delibera di indebitamento la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte l'indennità di carica percepita al momento della commissione della violazione (art. 30, comma 15, legge 289/02).

Il comma 17 del citato art. 3 della Legge 311/04 chiarisce che non sono da considerare indebitamento le anticipazioni di tesoreria previste dall'art. 222 del T.U. Il limite massimo di indebitamento è fissato nel 15% delle entrate correnti (art. 1.45 legge 311/04 e art. 1.698 legge 296/06). L'art. 1, comma 108, della legge 220/10 riduce all'8% tale percentuale per il periodo 2011/2013. L'art. 2.39 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), riduce come segue le predetti percentuali: 12% nel 2011, 10% nel 2012 e 8% nel 2013. L'art. 8.1 della legge di stabilità 2012 (legge 183/11) modifica nuovamente come segue dette percentuali: 8% per il 2012, 6% per il 2013 e 4% per il 2014 e successivi.

L'art. 1.68 della legge 311/04 aggiunge alle pregresse forme di indebitamento anche le aperture di credito. L'art. 3.9 della legge 203/08 considera indebitamento anche l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni in derivati. Relativamente ai prestiti obbligazionari si veda la legge 744/94 e successive modificazioni e D.M. 29.01.96. L'art 1.69 della legge 311/04 prevede che il fondo di ammortamento possa essere depositato presso Istituti bancari diversi dal Tesoriere. Con le nuove emissioni non è più consentita la formazione del fondo di ammortamento (art. 3.2 legge 203/08). La Circolare MEF 23/E/02 equipara ai titoli di Stato i prestiti obbligazionari degli enti territoriali. Si veda anche l'art. 2.6 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11. In merito al finanziamento dei debiti fuori bilancio si esamini l'art. 194.3

T.U.

Si vedano l'art. 204, nonché l'art. 207 T.U., relativo al rilascio di fidejussioni, e l'art. 183.5 T.U. riguardante i prefinanziamenti. Per le competenze della Cassa Depositi e Prestiti vedasi art. 22 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09. Per la realizzazione di opere su proposta di gruppi di cittadini cfr art. 23 medesimo decreto legge. Per i mutui assunti con la Cassa Depositi e Prestiti con oneri di ammortamento a carico dello Stato si veda la Circolare della Cassa stessa n. 1268/06.

La Corte dei conti – Sez. di controllo Calabria – ritiene che le delegazioni di pagamento possano essere rilasciate esclusivamente per le finalità di cui all'art. 206 T.U. (parere n. 153/08).

Secondo la Corte dei conti Lazio (Parere 67/09) il comune non può imputare tra le spese di investimento i trasferimenti a Società partecipate al 100% per la copertura di perdite.

Per le garanzie da fidejussione vedasi art. 28 D.L. 189/08, convertito nella legge 2/09.

L'art. 8, commi 3 e 4 della legge 183/11 prevede l'emanazione di un decreto MEF per la riduzione del debito degli enti territoriali, a partire dal 2013. A tal fine si considera comunque equivalente alla riduzione il trasferimento di immobili al Fondo o alla società costituita dal MEF medesimo per la dismissione dei beni immobili pubblici. Agli enti inadempienti saranno applicate le sanzioni di cui all'art. 7.1, lett. b) e d), del d.lgs. 149/11.

Sui profili anche finanziari del leasing si esamini anche Consiglio di Stato, Sezioni riunite, n. 9/CONTR/10.

Si vedano anche punti 15 e 78.

## **11. LA GESTIONE ATTIVA DELLA TESORERIA.**

Il sistema di tesoreria unica, introdotto nel 1984, ha di fatto portato gli Enti locali a non considerare come risorsa la gestione della tesoreria comunale, intesa nel senso della pianificazione, controllo e valorizzazione della liquidità.

La gestione degli incassi e dei pagamenti effettuata dal Tesoriere, poi, ha finito per rendere la liquidità estranea ai processi operativi degli enti.

Per tali motivi la tesoreria è stata tradizionalmente un “non valore” economico, diventando invece la base per complessi e rigorosi sistemi di controlli di tipo giuridico. Prova del fatto che i flussi di cassa non sono mai stati considerati come uno strumento gestionale è l'utilizzo del bilancio di cassa, largamente considerato un adempimento formale (in vigore fino al nuovo ordinamento finanziario e contabile) data la sua prevalente estraneità ai meccanismi operativi degli Enti locali.

Oggi però possiamo affermare che molte cose sono mutate, o sono in corso di cambiamento, e nuove problematiche inerenti alla gestione della liquidità si stanno prepotentemente ponendo in primo piano: basti pensare alle somme rivenienti da mutui contratti con Istituti di credito diversi dalla Cassa Depositi e Prestiti e da emissioni di prestiti obbligazionari. Per opera di recenti interventi normativi e in attesa di un successivo svincolo da parte degli Enti locali dalla tesoreria unica, le Amministrazioni stanno sperimentando le prime esperienze di gestione attiva della liquidità legate agli investimenti, acquisendo così una leva finanziaria nuova ed autonoma, potendo ottimizzare le giacenze di liquidità e addirittura pianificare il ricorso alle forme di indebitamento in funzione della tempistica di realizzazione e di pagamento degli investimenti e degli interessi attivi che possono lucrare tempo per tempo, neutralizzando una parte degli oneri finanziari prodotti dal ricorso all'indebitamento. Il sistema di ammortamento del debito dettato dalla normativa, se risponde a logiche di controllo e di equilibrio di bilancio secondo un rigorosamente predefinito riparto temporale del rimborso, certo penalizza gli enti innescando oneri di ammortamento largamente anticipati rispetto ai flussi di spesa. Da ciò, di conseguenza, nasce l'esigenza di remunerare le giacenze fisiologicamente determinate dalla combinazione del meccanismo di ammortamento con il sistema dei pagamenti delle opere: remunerazione che può essere disposta per decreto (come nel caso dell'indebitamento attraverso il canale della Cassa Depositi e Prestiti), oppure autonomamente gestita dagli Enti locali con una politica attiva di tesoreria, volta a reperire parte delle risorse necessarie per recuperare l'onere derivante dal debito concesso. Sulla gestione attiva della tesoreria vedasi D.M. 25.02.10. Se questa può essere una linea efficiente di difesa, non può non essere rimarcata anche la crescente attenzione da dedicare alla gestione di cassa sul piano dei pagamenti e delle riscossioni, con tutti i relativi risvolti, tra i quali la disciplina del Patto di stabilità interno applicato agli Enti locali dal 1999 ai sensi dell'articolo 28 della legge 448/98 e normativa successiva (da ultimi i commi 87 e segg. Legge 220/10, nonché artt. 30 e

31 legge 183/11).

Per il temporaneo utilizzo della liquidità cfr art. 1.69 legge 411/04, art. 14-bis legge 202/91 e D.M. 420/96, secondo i quali le somme disponibili su prestiti con Istituti diversi dalla Cassa Depositi e Prestiti, dagli Istituti di previdenza e dall'Istituto per il credito sportivo, privi di contribuzioni statali, non sono soggetti alla tesoreria unica. La Corte dei conti, Sez. Lombardia, con Parere 23/08, ha ritenuto ammissibili le operazioni di pronti contro termine a condizione che le stesse siano convenienti e non presentino rischi di insolvenza dell'emittente. Secondo la Corte dei conti Veneto (Parere 40/09) non sono consentite anticipazioni di fondi per sostenere la fase di start - up di investimenti di una società partecipata. Il Consiglio di Stato (n. 3391/08) sancisce in via generale il divieto di rinnovo dei contratti, salva espressa previsione di legge, come nel caso dell'art. 210.1 T.U. riguardante la tesoreria. Il medesimo Consesso (n.3377/11) ha sentenziato che la gara di assegnazione della tesoreria non è soggetta al d.lgs. 163/06 e che quindi non sussiste l'obbligo di prestare la cauzione definitiva. Sempre il Consiglio di Stato - Sez. V - n. 6515/10 - ha stabilito che nel caso di gara per l'assegnazione del servizio di tesoreria è dovuto il contributo all'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici. L'art. 2-bis.1 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, dichiara nulle le clausole contrattuali aventi ad oggetto la commissione di massimo scoperto se il saldo del cliente risulta a debito per un periodo continuativo inferiore a 30 giorni, ovvero a fronte di utilizzi in assenza di fido. Sono altresì nulle le clausole che prevedono una comunicazione alla banca per la messa a disposizione di fondi a favore del cliente indipendentemente dall'effettivo utilizzo della somma, ovvero che prevedono una remunerazione accordata alla banca indipendentemente dell'effettiva durata dell'utilizzazione dei fondi da parte del cliente, salvo che il corrispettivo per il servizio di messa a disposizione delle somme sia predeterminato unitamente al tasso debitore per le somme effettivamente utilizzate. Ai sensi dell'art. 2.2 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, l'ammontare di tale corrispettivo non può superare lo 0,50% per trimestre dell'importo dell'affidamento, a pena di nullità del patto. L'art. 2.1 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, stabilisce, a decorrere dall'1.11.09, la data di valuta e la data di disponibilità economica per il beneficiario per i bonifici, per gli assegni circolari e per gli assegni bancari. A decorrere dall' 1.04.10 la data di disponibilità economica non può mai superare i 4 giorni per tutti i titoli. Le disposizioni di cui all'art. 2.2 del citato Decreto n.78/09 entrano in vigore a decorrere dalla data di conversione del Decreto stesso.

L'art. 28.11-ter del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, prevede di riavviare la definizione delle regole del Patto di stabilità.

L'art. 19 del medesimo Decreto detta disposizioni in materia di imposte di bollo sui conti correnti, sui titoli e su strumenti e prodotti finanziari.

La Corte di cassazione (18105/11) ha condannato il Tesoriere a rifondere i danni al comune per aver pagato una fornitura su ordinazione di assegnazione, non tenendo conto dei vincoli di indisponibilità.

Si vedano anche punto 18.35 e punto 71.

## **12. IL PATTO DI STABILITA' INTERNO.**

La L.F. 07, art. 1, commi 676 e seguenti (vedasi anche artt. 1 e 2 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07), cambia radicalmente le regole imposte agli Enti locali ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno. La modifica riguarda sia la modalità di determinazione dell'obiettivo, sia il saldo finanziario su cui applicare il miglioramento del saldo stesso, nonché gli enti soggetti (Province e Comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti). L'art. 31.1 della legge 183/11 sottopone al Patto di stabilità anche i comuni con popolazione compresa tra i 1.001 ed i 5.000 abitanti a decorrere dal 2013. L'art. 16 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, assoggetta al Patto di stabilità anche le Unioni dei comuni, a decorrere dal 2014.

È poi stata mantenuta la regola, introdotta nel 2007, secondo la quale, a decorrere dall'anno 2007, il bilancio di previsione deve essere approvato con valori tali da rispettare il Patto di stabilità (Art. 1.684 legge 296/06, come sostituito dall'art. 1.379 della L.F.08 e art.77-bis D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, come modificato dall'art. 2.41 della L.F. 09 e comma 107 legge 220/10, nonché art. 31.18 legge 183/11).

Da una attenta lettura della normativa si desume una sorta di "duplice binario": uno relativo alla determinazione, in valori assoluti, dell'obiettivo di miglioramento; l'altro relativo alla determinazione del saldo finanziario utile ai fini della verifica del rispetto dei limiti imposti dalla norma.

La legge 244/07 ((art. 1.379, lettere da a) ad m)) ha introdotto il criterio del saldo di competenza mista (accertamenti e impegni per la parte corrente, riscossioni e pagamenti per il conto capitale). Detto criterio è stato mantenuto anche dal D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, dalla legge 220/10, dal D.L. 98/2011, convertito dalla legge 111/2011 e dall'art. 31.3 legge 183/11.

## 12.1 Il calcolo degli obiettivi, il monitoraggio e le sanzioni. Evoluzione normativa e regole attuali.

L'art. 1.8 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, anticipa al 2011 l'ulteriore concorso degli enti locali al raggiungimento dell'obiettivo del Patto di stabilità. In tal modo detti enti concorrono per ulteriori 6,000 miliardi di euro per il 2013. Ai comuni è chiesto un miglioramento dei saldi dal 2012 per 1,700 miliardi di euro e di 2,000 miliardi euro dal 2013. Pertanto il contributo alla manovra per l'anno 2012 corrisponde a 2,700 miliardi di euro.

Ai fini del riparto del concorso alla realizzazione degli obiettivi il comma 2 dell' articolo 20 del decreto n. 98/11 introduce, a partire dal 2013 (2012 ai sensi dell'art. 1.8 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11) i criteri di virtuosità ivi indicati. Si veda anche l'art. 1.12 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, nonché l'art. 30 della legge 183/11. Il successivo comma 2-bis del medesimo articolo dispone che a decorrere dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali, tra i parametri di virtuosità saranno compresi indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli output dei servizi resi, anche utilizzando come parametro di riferimento realtà rappresentative dell'offerta di prestazioni con il migliore rapporto qualità - costi. La legge 220/10, commi da 87 a 124 e la legge 183/11 modificano alcune norme pregresse e ne confermano altre. Va preliminarmente segnalato che il comma 92 della legge 220/10 per l'anno 2011, riduce il saldo derivante dalle nuove regole in misura pari al 50% della differenza tra il nuovo obiettivo e quello previsto dalla precedente normativa se la differenza risulta positiva; tale saldo è incrementato del 50% se la differenza è negativa. E' pertanto ancora necessario calcolare, per il predetto anno 2011, gli obiettivi anche con i criteri previsti dall'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.

Relativamente ai pagamenti occorre richiamare l'art. 9.1 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, secondo il quale i provvedimenti che comportano impegni di spesa devono essere adottati previo accertamento che i pagamenti da porre in esecuzione siano compatibili con le disponibilità finanziarie dell'ente e con le regole di finanza pubblica. Ciò vale anche per le certificazioni dei crediti delle Ditte fornitrici secondo la normativa da ultimo prevista dall'art. 13 della legge 183/11.

È stabilito (comma 3 dell'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08) che per l'anno 2009 se l'ente ha rispettato il Patto di stabilità 2007 ed il suo saldo di competenza mista è positivo, allora potrà diminuire il suo saldo del 10%; se invece è negativo dovrà migliorarlo del 48%. Al contrario se l'ente non ha rispettato il Patto nel 2007 ed ha saldo di competenza mista positivo mantiene il suo saldo, se invece è negativo dovrà migliorarlo del 70%. Si veda tabella sottostante.

	<b>Enti adempienti nel 2007</b>	<b>Enti inadempienti nel 2007</b>
<b>Enti positivi</b>	peggiorano il saldo del 10%	stesso saldo
<b>Enti negativi</b>	migliorano del 48%	migliorano del 70%

Nel 2010 per i comuni con saldi di competenza mista non negativi (Enti positivi) nel 2007, se adempienti nell'anno 2007 la percentuale di peggioramento rimane del 10%; se inadempienti nel 2007 mantengono lo stesso saldo. Per i comuni con saldo di competenza mista 2007 negativa (Enti negativi), se adempienti nel 2007 la percentuale di miglioramento diventa del 97%; se inadempienti nel 2007 la percentuale di miglioramento diventa del 110%. Secondo la nuova normativa (art. 31, commi 1 e 2, legge 183/11), ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, i comuni applicano alla media delle spese correnti registrate negli anni 2006 - 2008 la percentuale del 15,60%



e del 15,40% rispettivamente per l'anno 2012 e a decorrere dall'anno 2013 . I valori suddetti vanno ridotti dell'importo pari alla riduzione dei trasferimenti erariali di cui all'art. 14.2 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 (cfr anche art. 31.4 legge 183/11).

Gli enti che in esito alla verifica dei criteri di virtuosità risultano collocati nella classe più virtuosa, conseguono l'obiettivo realizzando un saldo finanziario pari a zero, ovvero ad un valore compatibile con gli spazi finanziari applicati agli enti non collocati nella suddetta classe di virtuosità, che non possono essere superiori al 16% nel 2012 ed al 15,80% nel 2013 (Art. 31, commi 5 e 6 legge 183/11). Va al riguardo osservato che le classi di virtuosità sono state ridotte da 4 a 2 dall'art. 30.3 della legge 183/11.

L'importo della manovra per l'anno 2012 è ridotto di 520 milioni di euro ai comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti per effetto del gettito derivante allo Stato dalle misure di perequazione nei settori energetici ex art. 7 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11 (cfr art. 30.1 legge 183/11). Inoltre, sempre per l'anno 2012, il contributo alla manovra è ridotto di 65 milioni di euro per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti. Il contributo in argomento è ulteriormente ridotto per un importo di 20 milioni di euro agli enti che partecipano alla sperimentazione di cui all'art. 36 del d.lgs. 118/11 (Art. 30.2 legge 183/11).

La riduzione degli obiettivi in favore degli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità è disciplinata dall'art. 7.5 del d.lgs. 149/11.

Gli enti (comma 4 dell'art.77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08) che sono stati commissariati negli anni 2004 - 2005, anche per una frazione di anno ai sensi dell'art 141 del T.U., (dimissioni del Sindaco, mancata approvazione del bilancio nei termini, violazione di leggi, etc.) devono rispettare le regole del Patto di stabilità come gli enti con saldo finanziario positivo che hanno rispettato il Patto. .

Viene introdotta per tutti i comuni la regola sullo stock di debito (commi 10 e 11 legge 133/08 e art. 1, comma 108, legge 220/10). L'art. 8.3 della legge 183/11 prevede l'emanazione di un decreto MEF per definire le modalità di riduzione del debito di regioni, province e comuni. Gli enti inadempienti avranno limitazioni sugli impegni di spesa corrente e non potranno assumere personale ex art. 7 d.lgs. 149/11.

Il limite degli interessi passivi di cui all'art. 204 T.U. è fissato dalla legge finanziaria 2007 al 15% delle entrate correnti. Il comma 108 della legge 220/10 riduce, per tutti i comuni, il limite all'8% per il triennio 2011 - 2013.

L'art. 2.39 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), riduce come segue la predetta percentuale: 12% nel 2011, 10% nel 2012 e 8% nel 2013. L'art. 8 della legge 183/11 modifica nuovamente le suddette percentuali come segue: 8% per l'anno 2012, 6% per l'anno 2013 e 4% a decorrere dal 2014.

L'art. 4.4-septies D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, introduce il comma 7-quater secondo il quale nel saldo finanziario non sono considerate le risorse provenienti dall'Unione Europea e le relative spese. Detta esclusione è confermata dal comma 97 della legge 220/10 con le precisazioni di cui al comma 98. L'esclusione medesima è confermata, con alcune precisazioni, anche dai commi 10 e 11 dell'art. 31 della legge 183/11. Per l'esclusione ai fini del saldo delle entrate e delle spese relative ai Censimenti della popolazione e dell'agricoltura vedasi art. 31.12 della legge 183/11. L'art. 5.1 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, esclude dai vincoli del Patto di stabilità le spese sostenute con i finanziamenti del Fondo infrastrutture nei limiti che saranno determinati con decreto interministeriale (Art. 31.16 legge 183/11).

L'art. 21.3 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, esclude dal Patto di stabilità il Fondo di 400 milioni di euro destinato al trasporto pubblico locale.

L'art.4.4-novies introduce la stessa norma per i grandi eventi; norma confermata dal comma 96 legge 220/10, nonché dall'art. 31.9 della legge 183/11.

L'ente deve predisporre il bilancio di previsione rispettando il Patto di stabilità (comma 12 dell'art. 77-bis legge 133/08), allegando al bilancio stesso un apposito prospetto dimostrativo (si veda anche comma 107 legge 220/10 e art. 31.18 della legge 183/11).

Agli enti locali per i quali la violazione del Patto di stabilità sia accertata successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, si applicano, nell'anno successivo a quello in cui è stato accertato il mancato rispetto del Patto, le sanzioni di cui all'art.7.2 e seguenti del d.lgs. 149/11. La rideterminazione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza è applicata agli Amministratori in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione (art. 31.28 legge 183/11).

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità il rimborso per le trasferte dei Consiglieri

comunali e provinciali è per ogni chilometro pari ad 1/5 del costo per litro della benzina (comma 13 dell'art. 77-bis della legge 133/08).

Per il monitoraggio del Patto di stabilità (comma 14 dell'art. 77-bis della legge 133/08 e art. 31.19 della legge 183/11), gli enti devono inviare semestralmente, entro 30 giorni dalla fine del periodo di riferimento, alla RGS i dati relativi alle risultanze in termini di competenza mista e notizie relative alla situazione debitoria dell'ente, nonché trasmettere un prospetto dimostrativo degli obiettivi programmatici. Tutti i prospetti e le modalità sono definiti tramite Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze sentita la Conferenza Stato-Città e Autonomie locali (D.M. RGS 0086258/09 e relativi allegati in G.U. 196/09 e D.M. 07.09.11 in G.U. n. 229/11). La mancata trasmissione, entro 45 giorni dalla pubblicazione del prospetto degli obiettivi programmatici costituisce inadempimento al Patto di stabilità.

Come da comma 20 del ripetuto art. 31 della legge 183/11, gli enti entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, devono certificare il rispetto del Patto di stabilità secondo un prospetto e modalità definiti con lo stesso Decreto che stabilisce le procedure per il monitoraggio. Relativamente alla certificazione del rispetto del Patto di stabilità 2011 si osservi quanto stabilito dal comma 110 della legge 220/10 e dal D.M. 07.09.11 in G.U. n. 229/11.

La mancata trasmissione della certificazione nei tempi stabiliti dalla Legge costituisce inadempimento al Patto di stabilità. Qualora invece la certificazione venga trasmessa in ritardo e attesti il rispetto del Patto si applicano le sanzioni previste all'art.7 del d.lgs. 149/11 (divieto di assunzione di personale). L'art. 9-bis.4 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che la sanzione da ultimo citata si applica sino alla data di invio della certificazione (cfr comma 110 legge 220/10). Decorsi 15 giorni dal tempo stabilito per l'approvazione del conto consuntivo la certificazione non può più essere rettificata. L'art. 31.30 della legge 183/11 stabilisce che i contratti di servizio e gli altri atti posti in essere dagli enti locali che si configurano elusivi delle regole del Patto di stabilità sono nulli.

Qualora si verificano prelievi dai conti della tesoreria non coerenti con gli obiettivi in materia di debito pubblico il Ministero dell'Economia e delle Finanze adotta adeguate misure di contenimento dei prelievi (comma 16 legge 133/08; norma confermata dal comma 111 della legge 220/10 e dal comma 21 dell'art. 31 della legge 183/11).

Gli enti istituiti dal 2009 sono soggetti al Patto di stabilità dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione. Gli enti istituiti negli anni 2007 e 2008 adottano come base di calcolo rispettivamente le risultanze medie del biennio 2008 e 2009 e le risultanze dell'anno 2009 (comma 23 art. 31 legge 183/11).

Gli enti commissariati secondo l'articolo 143 del T.U. (infiltrazioni mafiose) sono soggetti al Patto dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali (comma 18 dell'art. 77-bis della legge 133/08); norma confermata dal comma 114 della legge 220/10 e dall'art. 31.24 della legge 183/11). L'art. 14.33-bis del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che ai medesimi enti commissariati, anche per frazione di anno, negli anni 2007-2009 si applicano le regole degli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità nel 2007 e hanno saldo finanziario positivo. Gli enti medesimi devono prendere come base di calcolo le risultanze dell'esercizio precedente a quello di assoggettamento al Patto. A partire dal 2009 gli enti commissariati ai sensi del citato art. 141 T.U. non sono più esclusi dal Patto di stabilità (Circolare n. 2/09 MEF).

Gli enti che risultano essere commissariati ai sensi dell'art. 143 T.U. devono darne comunicazione alla RGS altrimenti risultano essere assoggettati alle regole del Patto di stabilità. Vedasi il comma 109 della legge 220/10 e l'art. 31.24 della legge 183/11.

Tutte le informazioni previste dal monitoraggio e dalla verifica degli obiettivi del Patto sono messe a disposizione dell'UPI e dell'ANCI (comma 19 dell'art. 77-bis della legge 133/08); norma confermata dal comma 115 della legge 220/10 e dall'art. 31.25 della legge 183/11.

Le sanzioni, da applicare dall'anno successivo, disciplinate dai commi 20 e 21 della legge 133/08, dal d.lgs. 149/11, dalla legge 183/11 e da altre norme, per il mancato rispetto del Patto di stabilità relativamente agli anni 2011, 2012, 2013 e 2014 e successivi sono:

- o riduzione in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato del contributo ordinario dovuto dal Ministero dell'Interno per l'anno successivo. Sono esclusi i trasferimenti destinati all'onere di ammortamento dei mutui. In caso di mancata trasmissione del certificato relativo al Patto entro il termine di legge si procede all'azzeramento dei trasferimenti di cui sopra. In caso di insufficienza dei trasferimenti, ovvero nel caso in cui gli stessi fossero stati, in parte o in tutto già erogati, la riduzione verrà effettuata a valere sui

trasferimenti degli anni successivi. Si vedano al riguardo il Decreto MEF 31.07.09 e l'art. 14.3 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, il comma 119 della legge 220/10, nonché il decreto MEF 09.12.10. Sulla fiscalizzazione dei trasferimenti erariali cfr. d.lgs. 23/11. Va tenuto presente che il comma 16 dell'art. 20 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, stabilisce che a decorrere dalla data di entrata in vigore del Federalismo fiscale, le disposizioni che prevedono sanzioni, recuperi, riduzioni o limitazioni a valere sui trasferimenti statali, sono riferite anche al Fondo sperimentale di riequilibrio e successivamente al Fondo perequativo a regime. In caso di incapienza dei predetti Fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue. A riguardo del riequilibrio del bilancio a seguito della riduzione dei trasferimenti erariali si veda Corte dei conti Lombardia, Parere n. 133/11. A decorrere dall'esercizio 2010 l'art. 7.2 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11 (cfr anche art. 31.26 della legge 183/11) prevede le seguenti sanzioni: assoggettamento ad una riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio o del Fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato e comunque per un importo non superiore al 3% delle entrate correnti nell'ultimo consuntivo. A riguardo del riequilibrio del bilancio a seguito della riduzione dei trasferimenti erariali si veda Corte dei conti Lombardia, n. 134/11.

- limite all'impegno delle spese correnti in misura non superiore all'importo annuale medio degli impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- divieto di ricorrere all'indebitamento. Infatti i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con Istituzioni creditizie e finanziarie devono essere corredati di apposita attestazione da cui risulti il conseguimento dell'obiettivo del Patto di stabilità per l'anno precedente. L'Istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o collocamento del prestito in assenza del predetto attestato (cfr anche art. 30.7 legge 183/11);
- divieto di assunzione di personale, come previsto dall'art. 76.4 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08 e dall'art. 7.2 d.lgs. 149/11, a qualsiasi titolo, tipologia di contratto anche in riferimento ai processi di stabilizzazione. Tale divieto vale anche per le assunzioni in mobilità (Corte dei conti - Sezioni riunite 53/10), fatte salve le mobilità per compensazione. Resta invece in essere la possibilità di avvalersi di personale di altre pubbliche Amministrazioni (Parere Corte dei conti Lombardia n. 40/09);
- divieto, a pena di nullità, di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino elusivi della disposizione del divieto di assunzione (art. 31.30 legge 183/11 e art. 7.2 d.lgs. 149/11). Detto divieto non si estende alla nomina del medico ex art. 18 D.lgs. 81/08 (Parere Funzione pubblica n. 58/08) ed alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette ex legge 68/99;
- riduzione del 30% delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza agli Amministratori in essere alla data del 30 giugno 2010 (art. 7.2 d.lgs. 149/11).. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 373/10) va tenuto conto delle indennità effettivamente percepite a tale data.

Si ha ragione di ritenere che, oltre i divieti da ultimo indicati nel d.lgs. 149/11 fatto salvo dal comma 26 dell'art. 31 della legge 183/11, restino in vigore i seguenti ulteriori divieti:

- divieto di aumentare del 15% i rimborsi spese agli amministratori per missioni all'estero (D.M. 12.02.09 in G.U. 67/09);
- qualora la Corte dei conti accerti che il rispetto del Patto di stabilità è stato artificialmente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate e delle uscite ai pertinenti capitoli (da intendersi per gli enti locali risorse ed interventi) di bilancio o altre forme elusive, la stessa irroga agli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi delle regole del Patto di stabilità la condanna ad una sanzione pecuniaria fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e al responsabile del servizio economico-finanziario una sanzione fino a 3 mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali (Art. 20.12 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11 e art. 31.31 della legge 183/11);
- divieto di incremento delle risorse decentrate per il personale (art. 8 CCNL 11.04.08; art.5.15 CCNL 1999; delibere Corte dei conti Lombardia 596/10 e 724/10) ;

- divieto di aumentare le indennità di carica agli Amministratori (art. 2, commi da 23 a 30, legge 244/07);
- divieto di ricorso al lavoro accessorio (art. 2.149 legge 291/09);
- divieto di bandire concorsi per assunzioni a tempo indeterminato con riserva di posti non superiore al 40% per il personale che aveva acquisito il diritto alla stabilizzazione (Art. 17, commi 10 e 11, D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09);
- non partecipazione al Fondo per lo sviluppo del territorio ex art. 9-bis D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09;
- non utilizzo della deroga per le assunzioni di personale per l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui al comma 118 della legge 220/10;
- non utilizzo dei proventi per violazione dei limiti di velocità (Art. 25.1 legge 120/10).

Gli effetti finanziari delle sanzioni sono validi ai fini del perseguimento degli obiettivi del Patto di stabilità (decreto MEF 07.09.11 in G.U. n. 229/11). Con decreto MEF possono essere aggiornati i termini riguardanti gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio ed alla certificazione del Patto di stabilità (Art. 31.32 legge 183/11). Il comma 23 dell'art. 77-bis della legge 133/08 e l'art. 7.5 del d.lgs. 149/11 stabiliscono che qualora il Comparto delle Autonomie raggiunga l'obiettivo, gli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità, nell'anno successivo non computano nel saldo spese un importo in una misura che sarà comunicata dal MEF (per il 2009 vedasi D.M. 22.10.09 in G.U. 14/10).

L'art. 2.41 L.F. 09, che ha introdotto i commi 7-bis e 7-ter, esclude dal Patto di stabilità le entrate e le spese relative alle calamità naturali necessarie alla attuazione delle ordinanze emanate con DPCM. Detta esclusione è confermata dal comma 94 della legge 220/10 e dal comma 7 dell'art. 31 della legge 183/11. L'art. 50.3 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, esclude dal Patto le entrate e le relative spese per l'attuazione del Censimento della popolazione e dell'agricoltura (vedi anche art. 31.12 della legge 183/11).

Il comma 104 della legge 220/10 esclude dal Patto di stabilità le spese relative ai beni trasferiti ai sensi del d.lgs. 85/10 (vedi anche art. 31.15 legge 183/11). Il comma 17 dell'art. 31 della medesima legge 183/11 abroga ogni disposizione che individua esclusioni di entrate e di spese non previste dal medesimo art. 31.

Il MEF con apposito Decreto autorizza la riduzione degli obiettivi annuali degli Enti Locali. L'importo della riduzione complessiva per comuni e province è pari alla differenza, registrata nell'anno precedente a quello di riferimento, tra l'obiettivo programmatico assegnato e il saldo conseguito, rispettivamente, da comuni e province inadempienti al Patto di stabilità (comma 122 legge 220/10, come sostituito dall'art. 7.5 del d.lgs. 149/11).

Gli enti non potranno utilizzare la leva fiscale in quanto permane il blocco delle aliquote e delle addizionali (art. 1.7 D.L. 93 del 2008, convertito nella legge 126/08) con esclusione della TARSU (comma 30 dell'art. 77-bis della legge 133/08); norma confermata dal comma 123 della legge 220/10, ma modificata, per quanto riguarda l'addizionale Irpef dall'art. 1.11 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11. Secondo la Corte dei conti Lombardia (73/11) la Cosap non rientra nel blocco. L'art. 2.2-bis del D.L. 225/10 convertito nella legge 10/11 (mille proroghe) consente l'aumento dell'addizionale sull'energia elettrica ai fini della copertura del costo del servizio rifiuti. La situazione è nuovamente cambiata con il decreto sul Federalismo fiscale n. 23/11. Si segnala che l'art. 2.139 della legge 191/09 stabilisce che il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte degli enti locali è consentito nel rispetto dei vincoli del Patto di stabilità. Vedasi nota RGS in Azienditalia 11.09.09. Sui nuovi criteri di calcolo degli obiettivi del Patto cfr Nota RGS 27.12.10 disponibile sul sito della medesima RGS. Si veda anche la Circolare MEF n. 11 del 06.04.11.

Va osservato che l'art. 20 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, non prevede più la clausola di salvaguardia. Pertanto la stessa non è più applicabile a decorrere dal 2012.

Il MEF, con Circolare n. 2 del 27 gennaio 2009, ha illustrato le modalità applicative del Patto di stabilità per gli anni 2009-2011. Si veda anche la Circolare MEF 15/10 in G.U. 90/10, nonché la già citata Circolare MEF n. 11/11. La Corte dei conti Lombardia - Sezione di controllo - (delibera 617/07) prevede tra le misure correttive per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità il rigoroso controllo della spesa corrente, il mancato ricorso a nuovo indebitamento, l'esternalizzazione di servizi che consentono economie di bilancio ed il contenimento della spesa di personale.

La medesima Sezione (Parere 813/09) ritiene che il riconoscimento di un debito fuori bilancio non può giustificare la mancata applicazione delle sanzioni conseguenti alla violazione del Patto di stabilità. Con il D. MEF 07.06.11 è stato approvato il certificato di rispetto degli obiettivi programmatici 2011.

## 12.2 Inconvenienti e limiti del Patto di stabilità centralistico.

Innanzitutto vi è la questione dei “picchi” di entrate e di spese che inevitabilmente si verificano, specie nei Comuni minori, e che sono ingovernabili a livello centrale.

I citati “picchi”, che variano ed emigrano ogni anno da un ente all’altro, compromettono la stabilità, che è fondamento del Patto, e provocano gravi danni e scompensi al funzionamento dell’intero sistema delle Autonomie locali. Talvolta essi rendono impossibile, da soli, il raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità indipendentemente dalla volontà di Amministratori e di responsabili dei servizi. Inoltre i medesimi sono, al tempo stesso, causa ed effetto nell’impedimento di attività di investimenti, essenziali ad alcune Comunità locali utilizzando i margini finanziari disponibili, ma non necessari, di altre Comunità locali. Il fenomeno mostra elevata frequenza nei Comuni minori (con popolazione compresa tra i 5.000 ed i 10.000 abitanti) proprio nel vitale campo degli investimenti. Qualunque sia il periodo preso a base di riferimento ed il tenore delle norme di applicazione, accade che i valori del periodo base influenzeranno in modo determinante gli obiettivi futuri. La regola introdotta dalla legge 220/10, di considerare quale base di calcolo degli obiettivi la spesa corrente media del periodo 2006 – 2008 attenua il fenomeno, ma non lo elimina. Questa situazione si è sempre verificata secondo le varie e pur diverse norme contenute nelle leggi statali che si sono susseguite nel tempo. E ciò accadrà anche in futuro. Si è accertato infatti che Comuni, specie se minori, che hanno realizzato investimenti nel 2007, potranno attuarli anche nel triennio 2009/2011, magari quando, avendo operato nel settore nell’anno 2007, non avranno bisogno di ripetersi in uno o più esercizi del triennio 2009/2011. All’opposto Comuni, talvolta confinanti con i primi, che non hanno azionato investimenti nel 2007 non li potranno realizzare nemmeno nel triennio 2009/2011, quando ne avranno effettivo bisogno poiché sono stati carenti nel 2007. Aggiungasi che i primi Comuni sono generalmente a corto di risorse mentre i secondi ne hanno in abbondanza per comprendere appieno l’assurdità e la dannosità del Patto di stabilità governato, ente per ente, a livello nazionale.

Sta qui l’origine delle continue modifiche, anno dopo anno e talvolta anche nel corso dello stesso anno, che vengono introdotte nelle regole del Patto di stabilità da parte di Governo e Parlamento. Le voci di entrata e di spesa da considerare vanno e vengono, ma ogni volta le stesse se favoriscono alcuni Comuni ne danneggiano altri. Quindi modifiche delle modifiche che trasformano il Patto di stabilità da documento di alta programmazione, come dovrebbe essere, in una lotteria, per di più difficile da comprendere e complicata nella sua applicazione. Il fatto è che nei piccoli numeri (leggasi movimenti finanziari dei Comuni minori) la statistica dimostra che (a differenza dei grandi numeri) non vi può essere stabilità nel tempo e la circostanza vale in ogni campo (ad esempio in quello demografico: si provi in qualsiasi Comune a rilevare la frequenza percentuale delle nascite negli ultimi cinque anni su un campione di dieci famiglie e poi su uno di mille famiglie e se ne coglierà facilmente la differenza nei valori).

Dalla errata logica della misurazione centralistica, ente per ente, del raggiungimento o meno degli obiettivi del Patto di stabilità, discende anche la formulazione delle penalità uguali per tutti gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità, indipendentemente dalla misura dello scarto tra obiettivo e risultato reale: uno scarto dell’1% è sanzionato in modo uguale ad uno scarto del 100%. La riduzione dei trasferimenti erariali in proporzione allo sforamento, introdotta dall’art. 14.3 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è stato in realtà vanificata dalla fiscalizzazione dei medesimi trasferimenti operata dal d.lgs. 23/11 sul Federalismo fiscale dei comuni. Né miglior sorte potrà portare l’art. 7 del d.lgs. 149/11, che prevede la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato raggiunto e l’obiettivo programmatico e comunque per un importo non superiore al 3% delle entrate correnti. Questa situazione, che si protrae ormai inesorabilmente da molti anni, induce gli enti impossibilitati a raggiungere l’obiettivo per somme esigue, a “sforare” per importi consistenti. Da questo perverso meccanismo e dalla severità delle sanzioni fissate a priori per gli enti che risulteranno inadempienti discende poi l’ulteriore conseguenza, ingiusta ed immorale, della cancellazione delle sanzioni a posteriori, così da penalizzare i comuni virtuosi per il passato, per il presente e per il futuro; ciò che, fino ad ora, è, totalmente o parzialmente, spesso avvenuto. Altro difetto insito nel Patto di stabilità statale è costituito dal raggiungimento dell’obiettivo

utilizzando le entrate e le spese finali nei loro importi integrali, senza distinzione tra quelle di parte corrente e quelle di conto capitale, il che ha portato e sta portando alla riduzione progressiva delle già scarse risorse destinate agli investimenti, nonché al rinvio dell'attivazione degli investimenti medesimi. E' stato rilevato che il Comparto comuni ha continuamente ridotto, a partire dal 2005, le proprie spese di investimento. Si può ancora osservare che nel settore degli investimenti è ormai dimostrata l'insufficienza della dimensione territoriale dei Comuni minori, così che detti investimenti vengono spesso programmati su aree appartenenti a più comuni; da ciò discende che la programmazione finanziaria per singolo Comune rappresenta un ostacolo e la misurazione dei suoi effetti (obiettivi) risulta inadeguata.

Va da ultimo detto che fino ad oggi il maggior contributo dato dai Comuni rispetto all'obiettivo imposto non è andato a vantaggio del Comparto, ma ha contribuito in gran parte, nonostante il meccanismo ribadito dal comma 122 della legge 220/10, come sostituito dall'art. 7.5 del d.lgs. 149/11, al miglioramento del conto consolidato della pubblica Amministrazione nel suo complesso. Quand'anche si volesse, totalmente o parzialmente, restituire il surplus ai singoli Comuni occorrerebbe studiare un meccanismo assai complicato, diversamente dal riferimento al sistema regionale.

Occorre dunque cambiare ed il Patto di stabilità regionale è una opportunità da cogliere in tal senso.

### **13. I PARAMETRI DI DEFICITARIETA'.**

Il DM 24.09.09 (in G.U. n. 238/09) fissa i parametri di accertamento delle condizioni di ente strutturalmente deficitario per il triennio 2010/2012. Sull'argomento si esamina la Circolare del Ministero dell'Interno n. 14 del 02.07.10.

Gli enti che presentano almeno la metà dei parametri fuori regola sono considerati strutturalmente deficitari ex art. 242 T.U. e sono soggetti ai controlli previsti dall'art. 243 T.U., come segue:

- dotazioni organiche e assunzioni di personale;
- copertura dei costi con i proventi tariffari nella misura minima del 36% per i servizi a domanda individuale; a tal fine i costi di gestione degli asili nido sono calcolati al 50% del loro ammontare;
- copertura del costo del servizio acquedotto nella misura minima dell'80%;
- copertura dei costi del servizio smaltimento rifiuti almeno nella misura prevista dalla legge (Artt. 58 e seguenti d.lgs. 507/93).

L'art. 1.714 L.F. 07 ha modificato l'art. 242.2 T.U. disponendo che fino alla fissazione di nuovi parametri triennali si applicano quelli vigenti nel triennio precedente.

Vedasi: art. 61.1 d.lgs. 507/03 e Circolare MF 20.02.02, n. 3.

Con DPR n. 420/99 è stato approvato il Regolamento per il funzionamento della Commissione per la Finanza e gli Organici degli Enti locali.

Con D.M. 09.12.08 (G.U. 4/09) sono stati definiti per il triennio 2008/2010 i rapporti medi dipendenti/popolazione per gli enti dissestati. Tali parametri per il periodo 2011 - 2013 sono stati ridefiniti con il D.M. 16.03.11 (G.U. 70/11)

Cfr. anche punto 18.34.

### **14. L'ACQUISTO DI BENI E SERVIZI.**

Dopo le innovazioni introdotte dall'art. 5 del D.L. n. 143/03, convertito nella legge 212/03, all'art. 24 della legge 289/02, è intervenuta la legge 350/03 (Art. 3, commi da 166 a 172). Successivamente l'art. 1.4 del D.L. 168/04, convertito nella legge 191/04, ha nuovamente disciplinato la materia. Per effetto di tale ultima norma, anche i Comuni, con esclusione di quelli con popolazione fino a 1.000 abitanti e di quelli montani con popolazione fino a 5.000 abitanti, possono ricorrere alle convenzioni CONSIP, ovvero utilizzare i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle convenzioni stesse, anche mediante procedure telematiche ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101. L'art. 23.4 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, stabilisce che i Comuni con popolazione non superiore ai 5.000 abitanti ricadenti nel territorio di ciascuna Provincia affidano obbligatoriamente ad un'unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle Unioni dei comuni, ove esistenti, ovvero costituendo un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi ed avvalendosi dei

competenti uffici.

La stipulazione di un contratto in violazione dell'obbligo di ricorrere alle convenzioni CONSIP, ovvero di utilizzare i parametri di prezzo-qualità come limite massimo della stessa, è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto. I provvedimenti con cui le Amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi sono trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, per l'esercizio delle funzioni di sorveglianza e di controllo. Il dipendente che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso una apposita dichiarazione con la quale attesta, ai sensi e per gli effetti degli articoli 47 e seguenti del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modifiche, il rispetto delle disposizioni anzidette. Nell'ambito di ciascuna pubblica Amministrazione gli uffici preposti al controllo di gestione ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, verificano l'osservanza dei parametri di cui al comma 3, del citato art. 1 del Decreto n. 168 richiedendo eventualmente al MEF il parere tecnico circa le caratteristiche tecnico-funzionali e l'economicità dei prodotti acquisiti. Annualmente i responsabili dei predetti uffici sottopongono all'Organo di direzione politica una relazione riguardante i risultati, in termini di riduzione di spesa, conseguiti attraverso l'attuazione di quanto sopra detto. Tali relazioni sono rese disponibili sui siti Internet di ciascuna Amministrazione. Nella fase di prima applicazione, ove gli uffici preposti al controllo di gestione non siano costituiti, i compiti di verifica e referto sono svolti dai servizi di controllo interno. Il comma 166 della legge 350/03 ha abrogato il comma 6 dell'art. 27 della legge 488/99, il quale disponeva che i contratti per acquisti e forniture di beni e servizi delle Amministrazioni statali potevano essere rinnovati per una sola volta e per un periodo non superiore a due anni e a determinate condizioni. L'abrogazione del comma in commento assume particolare rilevanza se vista in relazione alla sentenza del Consiglio di Stato n. 921 del 19/02/03. In tale Pronuncia, infatti, la sezione V considerava abrogato l'art. 44 della legge 724/94 relativo al rinnovo dei contratti, proprio in considerazione dell'eccezionalità del comma 6 dell'art. 27 della L.488/99 che consentiva alle sole Amministrazioni statali il rinnovo, a determinate condizioni, dei contratti in precedenza stipulati. Ora, il venir meno della norma speciale, fa cadere nel vuoto le argomentazioni del Consiglio di Stato circa l'abrogazione implicita del citato articolo 44. Va segnalato che l'art. 15 del D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03, ha soppresso i commi 1 e 2 dell'art. 24 della citata legge 289/02, così che viene abolita la riduzione a 50.000 euro della soglia per le procedure di acquisto aperte o ristrette.

Con Sentenza n. 417/05 la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità, tra gli altri, del comma 11 del D.L. 164/04, convertito nella legge 191/04, che disponeva, per le Province e per i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, la riduzione della spesa per acquisto di beni e servizi per un ammontare non superiore al 90% della spesa annua mediamente sostenuta negli anni dal 2001 al 2003.

Sull'argomento vedasi anche:

- l'art. 153.7 del T.U. che prevede l'adozione di regolamento per le spese d'ufficio di non rilevante ammontare (servizi di economato);
- il DPR n. 384/01 sugli acquisti in economia, che può essere recepito dagli Enti locali con apposito regolamento. Vedasi ora anche art. 121 d.lgs. 163/06;
- la L.F. 06, commi 158,159 e 160, prevede la formazione di aggregazioni di Enti locali ai fini della valutazione delle convenzioni CONSIP, alle quali gli enti stessi possono aderire, oppure procedere agli acquisti in via autonoma nel rispetto dei parametri delle convenzioni stesse. Gli Enti locali possono anche avvalersi della consulenza della CONSIP. L'art. 1, commi 455, 464 e 457, L.F.07 prevede che le Regioni possano costituire centrali di acquisto anche in favore degli Enti locali. L'art. 1.701 L.F. 07 ha soppresso il limite di spesa per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2006;
- l'art. 1.1126 L.F.07 ha stanziato un Fondo di 50.000,00 euro per la sostenibilità ambientale delle procedure di acquisto di beni e servizi;
- l'art. 2.572 e 573 L.F.08, secondo il quale gli Enti locali possono ricorrere alle convenzioni CONSIP, ovvero utilizzare i parametri di prezzo e qualità quali misure minima e massima per la stipulazione dei contratti;
- il Regolamento Commissione europea n. 1422 del 04.12.2007 ha abbassato la soglia

- comunitaria a 206.000,00 euro;
- la Legge 328/00 per l'affidamento di servizi pubblici sociali al terzo settore;
- Il D.L. 168/04, convertito nella legge 191/04, relativamente al controllo interno degli acquisti fuori convenzione CONSIP (art. 1.4);
- l'art. 117 d.lgs. 163/06, l'art. 13 della legge 183/11, nonché l'art. 9.3-bis D.L. 185/08, convertito nella legge 02/09 e s.m. per la cessione dei crediti;
- l'art. 2.225 della L.F. 10, che prevede il ricorso della CONSIP alla conclusione di Accordi quadro per l'acquisto di beni e servizi, ai quali possono far ricorso le pubbliche Amministrazioni. In alternativa le pubbliche Amministrazioni adottano, per gli acquisti di beni e servizi comparabili, parametri di qualità e prezzo rapportati a quelli dei predetti Accordi quadro. Sull'argomento si confronti anche l'art. 11, commi da 1 a 7, 11 e 12, del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11;

Si esamini la Parte IV, Titolo I, DPR 207/10 e la Direttiva 2011/7/Ue che dichiara insuperabili i 30 giorni per i pagamenti (si esamini anche art. 307 citato DPR 207/10).

Secondo il T.A.R. Veneto (n. 1030/09) è illegittima la clausola contrattuale che consenta la prelazione da parte della Ditta assegnataria in essere.

Vedasi anche l'art. 18.4-septies del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09.

Cfr. anche punti 57, 18.17 e 65.

Relativamente al DURC si veda il punto 82.

## 15. INDEBITAMENTO.

L'art. 41 della legge n. 448/01 prevede, al comma 1, che il Ministero dell'Economia e delle Finanze "coordini l'accesso al mercato dei capitali da parte degli Enti Locali, allo scopo di contenere il costo dell'indebitamento e monitorare l'andamento delle "finanze pubbliche". (Vedasi ora anche art. 1.737 L.F. 07).

L'art. 1.70 della legge 311/04 ha soppresso la possibilità di contrarre mutui con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza del prestito.

Analoghe norme (art. 62 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08; art. 3 legge 203/08) sono stata emanata per i prestiti obbligazionari. E' inoltre prevista la possibilità della conversione dei mutui contratti successivamente al 31 dicembre 1996.

Sulle nuove condizioni dei mutui vedasi art. 1.68 legge 311/04.

Il comma 2 dell'art. 41 della legge 448/01 introduce sostanziali novità in merito alla possibilità di convertire i mutui contratti successivamente al 31.12.1996 mediante l'emissione di prestiti obbligazionari o mutui, qualora l'operazione consenta una riduzione delle passività a carico degli enti.

La norma in oggetto, invero, non è un'assoluta novità nel campo degli Enti locali: già l'art. 49.15 della legge 449/1997 prevede l'estinzione anticipata con il sistema bancario. Tale norma recita che "... gli Enti locali possono procedere negli anni dal 1998 al 2005 all'estinzione anticipata di passività onerose derivanti dai mutui in essere al 31 dicembre 1996 con le banche mediante la contrazione di nuovi mutui di importo non superiore al 25% del residuo debito alla fine dell'anno precedente attestato dall'Istituto mutuante, maggiorato dell'indennizzo eventualmente previsto a tale titolo nei contratti in precedenza sottoscritti".

"Tale facoltà non comporta alcuna modifica in ordine alla durata originaria e all'ammontare del concorso statale eventualmente concesso sul mutuo. Gli Enti locali possono altresì procedere all'estinzione anticipata dei mutui mediante entrate in conto capitale, compresi gli oneri di urbanizzazione".

La Finanziaria del 1998 e la relativa circolare esplicativa (Circolare del Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica n. 26549 del 02 settembre 1998) esprimono in modo dettagliato le condizioni necessarie per la buona riuscita dell'operazione di estinzione anticipata dei mutui.

- Ambito soggettivo (soggetti mutuatari): i destinatari della norma sono gli Enti locali, quindi Comuni, Province, Comunità montane, Consorzi fra enti locali che svolgono funzioni istituzionali, Città metropolitane e Unioni di comuni.
- Ambito soggettivo (soggetti mutuanti): la norma si riferisce alla stessa categoria di soggetti (esclusivamente banche) con la quale sono stati stipulati i mutui originari, oggetto di estinzione



anticipata. E' importante sottolineare come la norma non sia applicabile ai mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti, per la quale il rimborso anticipato è regolato da norme speciali. L'art. 1.699 della legge 296/06 ha soppresso i Piani finanziari il cui rispetto consentiva il rimborso anticipato senza penalizzazioni.

- Ambito oggettivo: i mutui interessati sono quelli in essere alla data del 31 dicembre 1996, ovvero quelli in essere giuridicamente a tale data. Non è necessario in nessun caso che l'ammortamento sia iniziato; il debito residuo può quindi essere costituito dall'integrale ammontare della posizione debitoria.
- Importo: con la legge finanziaria 2002 non esiste più il limite del 25% (ovviamente per i mutui contratti successivamente al 31.12.1996), consentendo la conversione di tutti i mutui in ammortamento, purché l'operazione comporti una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti.
- Risorse utilizzabili al fine dell'estinzione:

#### MUTUI DA DESTINARE AL PAGAMENTO DEL CAPITALE RESIDUO.

I mutui possono essere contratti per un importo non superiore al residuo debito alla fine dell'anno precedente, attestato dall'Istituto mutuante, eventualmente maggiorato dell'indennizzo contrattualmente previsto. Come detto, la nuova norma supera il limite previsto nell'art. 49 della legge 449/97 e della Circolare esplicativa;

#### ENTRATE IN CONTO CAPITALE E PROVENTI ONERI DI URBANIZZAZIONE.

Ovviamente queste entrate, eventualmente anche insieme ad altre, possono costituire una quota dell'avanzo di amministrazione che il Comune può utilizzare al fine dell'estinzione anticipata di mutui (Art. 2.13 legge 244/07).

Il rimborso anticipato di mutui con oneri di urbanizzazione è possibile solo per mutui assunti per le medesime finalità alle quali è vincolata l'utilizzazione degli oneri medesimi ( art.49.15 Legge 449/97).

Fino al pagamento anticipato vale il piano di ammortamento già concordato, poiché non esistono disposizioni che prevedano ipotesi diverse o contrarie;

#### PRESTITI OBBLIGAZIONARI.

E' la novità più rilevante. E' ammesso esplicitamente l'utilizzo dei prestiti obbligazionari, sempre a condizione che l'operazione comporti una riduzione del valore finanziario delle passività complessive, al netto però del vantaggio fiscale di cui gli Enti locali beneficiano sulla ritenuta degli interessi ex art. 2 d.lgs. 239/96, così come modificato dalla legge 342/00 (vedasi comma 163 L.F.06).

Per il versamento di tali ritenute si veda l' art. 1.163 della legge 266/05 e Risoluzione Agenzia delle entrate 27/E del 07.02.2006.

La citata Circolare del 1998 dà un'interpretazione innovativa e vantaggiosa per gli enti in merito alla possibilità di effettuare l'operazione di rimborso anticipato dei mutui e dei prestiti: è specificato infatti che l'esercizio della facoltà è "un diritto potestativo" in capo agli Enti locali. La banca non ha potere contrattuale. Tale impostazione, peraltro, non è stata condivisa dall'ABI che ha espresso l'infondatezza di detto diritto attraverso un'apposita Circolare (2 novembre 1998). Un'ultima importante precisazione è stata poi introdotta relativamente al concetto di "estinzione anticipata": con tale locuzione si intende non solo l'azzeramento di un mutuo esistente bensì anche la riduzione dello stesso.

L'opportunità concessa agli Enti locali si basa sul criterio della convenienza economica delle operazioni, sfruttando migliori condizioni di mercato per l'accensione di nuovi mutui, mantenendo comunque l'eventuale contributo erariale concesso.

L'obiettivo è evidentemente quello di ridurre il valore finanziario delle passività, ovvero di attuare politiche attive di gestione del debito. In tal caso, però, gli enti che sfrutteranno la norma, dovranno prestare molta attenzione alla dimostrazione della convenienza economico-finanziaria del rifinanziamento, espressa in termini di costo effettivo del debito.

Circa il vincolo di destinazione, sancito anche dalla recente riforma costituzionale, in base al quale gli Enti locali possono indebitarsi per finanziare solo le spese in conto capitale, va detto che nella sostanza l'Ente locale non assume l'onere di un indebitamento, in quanto il capitale riveniente dal nuovo mutuo viene utilizzato per estinguerne uno precedente.

Il comma 163 della L.F.06 modifica il regime dell'imposta sostitutiva (12,50%) dovuta sugli interessi

maturati sui prestiti obbligazionari. Aniché la retrocessione agli enti emittenti da parte dello Stato del 50% dei suddetti interessi incassati da qualsiasi soggetto (lordisti e nettisti), è previsto il versamento diretto ai suddetti enti dell'intera imposta maturata sugli interessi dei titoli sottoscritti dai soli soggetti nettisti.

La Cassa Depositi e Prestiti ha proposto altre forme di rinegoziazione dei mutui da essa concessi.

L'art. 11 del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, ha previsto contributi statali per gli anni 2007/2008/2009 per far fronte agli indennizzi per estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari mediante l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione. L'art. 4.4 del D.L. 2/10, che aveva stanziato a tal fine 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012, è stato soppresso in sede di conversione in legge.

Con D.M. 13.02.2008 è stato approvato il certificato attestante le somme corrisposte da trasmettere alla Prefettura entro il 28 febbraio dell'anno successivo all'estinzione anticipata.

L'art. 2.13 L.F.08, come già visto, ha stabilito che l'avanzo di amministrazione può essere utilizzato anche per il rimborso anticipato di prestiti. Per la certificazione dei mutui assunti nel 2008 vedasi Decreto Ministeriale n. 1/09. Relativamente all'assunzione di prestiti obbligazionari ed al loro tasso massimo si vedano gli artt. 19 e 27 del d.lgs. 163/06 e successive modificazioni, nonché l'art. 35 della legge 724/94.

La legge finanziaria 2005, relativamente all'indebitamento, ha dettato le seguenti nuove regole, come di seguito modificate:

a) **LE OPERAZIONI DI AMMORTAMENTO.**

L'ammortamento del debito con rimborso unico a scadenza e le operazioni con strumenti derivanti devono essere trasmesse, prima della sottoscrizione, al MEF. L'Ente deve conservare per 5 anni i dati delle operazioni suddette. L'Organo di revisione vigila su tali adempimenti (Art. 1.737 e 738 L.F. 07). Vedasi però al riguardo il divieto di rimborso unico a scadenza contenuto all'art. 1.70 della legge 311/04 ed all'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, come sostituito dall'art.3 della L.F.09. Con quest'ultima norma inoltre la durata di una singola operazione di indebitamento, anche se consistente nella rinegoziazione di una passività esistente, non può essere superiore a 30 né inferiore a 5 anni.

b) **LIMITI ALL'INDEBITAMENTO.**

Il limite del 25% degli interessi rispetto alle entrate correnti previsto dall'art. 204 del T.U. viene ridotto al 12%. L'art. 1.698 della L.F. 07 ha portato tale limite al 15%. Gli Enti che hanno superato il limite del 15% devono gradualmente rientrare, come segue: 20% entro la fine del 2008 e 15% entro la fine del 2010. Vedasi relativamente alla crescita del debito l'art. 77- bis.18 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. Il comma 108 della legge 220/10 stabilisce che i comuni e le province, per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, non possono aumentare la consistenza del proprio debito in essere al 31.12 dell'anno precedente se la spesa per interessi supera il limite dell'8,00% delle entrate correnti del penultimo anno precedente in cui viene prevista l'assunzione dei mutui, modificando in conseguenza l'art 204 T.U. L'art. 2.39 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), modifica come segue la predetta percentuale: 12% nel 2011, 10% nel 2012 e 8% nel 2013. L'art. 8.1 della Legge di stabilità 2012 (legge 183/11) ha modificato nuovamente come segue le percentuali medesime: 8% per l'anno 2012, 6% per l'anno 2013 e 4% per l'anno 2014 e per gli anni successivi. Il comma 3 dell'articolo stesso prevede l'emanazione di un decreto MEF per stabilire le modalità di riduzione del debito per regioni, province e comuni: per gli enti inadempienti (comma 4) sono previste le sanzioni di limitazione delle spese correnti e del divieto di assunzione di personale previste dall'art. 7 del d.lgs. 149/11.

L'art.7, commi 4 e 5, del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, prevede la possibilità della vendita di terreni agricoli il cui ricavato è destinato al rimborso del debito pubblico.

c) **APERTURE DI CREDITO.**

Viene prevista, modificando vari articoli del T.U., una nuova forma di indebitamento che consentirà di avvicinare le fasi delle erogazioni con quelle degli utilizzi, con benefici sul

costo degli interessi passivi (comma 68 della legge 311/04, come sostituito dall'art. 1-sexies del D.L. 44/05, convertito nella legge 88/05). Vedasi anche D.M. 03.02.06 e art. 62.2 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come sostituito dall'art. 3 della L.F. 09. Si esamini anche la Circolare del Ministero Interno n. 23/05.

d) BOC IN POOL.

E' consentita l'emissione di prestiti obbligazionari congiuntamente da più Enti locali. Nel caso di rimborso del capitale in unica soluzione alla fine del prestito, non è più obbligatorio il deposito del fondo presso il tesoriere (commi 68 e 69 della legge 311/04).

Per i nuovi prestito non è però più consentito il rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza del prestito (Art. 3.2 legge 203/08).

e) RINEGOZIAZIONE DEI MUTUI.

Gli Enti locali sono obbligati a convertire in prestiti obbligazionari o a rinegoziare i mutui con oneri a carico (parziale o totale) dello Stato. L'operazione è sottoposta a due condizioni: che sia consentito dalle clausole contrattuali e che sia conveniente (commi dal 71 a 74 della legge 311/04). L'art. 9-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, ai commi 6, 7 e 8, consente di rinunciare, anche parzialmente, alle somme non erogate di mutui concessi dalla Cassa DD. PP. con ammortamento a carico dello Stato. L'eventuale quota parte del finanziamento non rinunciato e non erogato può essere devoluta:

- in misura non superiore al 50% dell'importo non erogato, previo Decreto del MEF, di concerto con il Ministero competente, su richiesta dei medesimi beneficiari originari o dei loro enti pubblici di riferimento, ad altre opere pubbliche o ad investimenti infrastrutturali di loro competenza. Resta ferma l'imputazione degli oneri di ammortamento dei mutui agli originari stanziamenti di spesa;
- in misura non superiore al 25% delle disponibilità che residuano, al netto di quanto previsto in precedenza, ad interventi infrastrutturali compresi nel programma di infrastrutture strategiche di cui all'art. 1 della legge 443/01 e successive modificazioni, suscettibili di produrre positive ricadute sullo sviluppo delle Comunità locali e del territorio;
- per la parte ulteriormente residua, ad uno speciale Fondo iscritto nello stato di previsione della spesa del MEF e destinato al sostegno di interventi infrastrutturali per lo sviluppo del territorio degli Enti locali che hanno rispettato il Patto di stabilità interno nell'ultimo triennio.
- Per l'eventuale revoca dei mutui accesi con la Cassa Depositi e Prestiti con oneri di ammortamento a carico dello Stato si veda l'art. 46 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Relativamente alle nuove condizioni per la rinegoziazione dei mutui con la Cassa Depositi e Prestiti si esamini la Circolare di detto Istituto n. 1278/10.

Secondo la Corte dei conti Basilicata (216/10) le entrate derivanti dalla rinegoziazione dei mutui non possono essere utilizzate per il finanziamento di spese correnti.

Si segnala che la Corte dei conti Piemonte (Parere 14/07) ha dichiarato legittimo il rilascio, da parte di Ente locale, di garanzia fideiussoria a favore di società miste a partecipazione pubblica minoritaria purché in relazione ad investimenti comportanti vantaggi per la Comunità. La medesima Corte (Parere n. 2/09) ha sostenuto che gli importi delle fidejussioni rilasciate dal Comune devono essere inseriti nell'ammontare dei debiti del Comune stesso. La Corte dei conti Emilia Romagna (17/11) ha sostenuto che le lettere di patronage sono equivalenti alle fidejussioni.

f) DERIVATI.

L'art. 3 della L.F. 09 riscrive l'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, sopprime la precedente normativa e detta nuove regole in materia di derivati. In particolare i commi da 3 a 10 stabiliscono che il MEF individua, con regolamento, la tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati che le Regioni e gli Enti locali possono concludere e indica le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento. Al fine di assicurare la massima trasparenza dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati, nonché delle clausole

relative alle predette componenti derivate, il medesimo regolamento individua altresì le informazioni, rese in lingua italiana, che gli stessi devono contenere. Ai fini della conclusione di un contratto relativo a strumenti finanziari derivati o di un contratto di finanziamento che include una componente derivata, il soggetto competente alla sottoscrizione del contratto per l'ente pubblico attesta per iscritto di avere preso conoscenza dei rischi e delle caratteristiche dei medesimi. Il contratto relativo a strumenti finanziari derivati o il contratto di finanziamento che include una componente derivata, stipulato in violazione delle disposizioni previste dal regolamento ministeriale o privo della attestazione di cui sopra, è nullo. La nullità può essere fatta valere solo dall'ente. Alle Regioni ed agli Enti locali è fatto divieto di stipulare, fino alla data di entrata in vigore del regolamento ministeriale, contratti relativi agli strumenti finanziari derivati. Resta ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifiche della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e le collegata operazione di copertura. Gli Enti locali possono procedere alla rinegoziazione dei contratti anche in carenza di regolamento ministeriale (Corte dei conti Campania, n 11/09). Il MEF trasmette mensilmente alla Corte dei conti copia della documentazione ricevuta in relazione ai contratti stipulati. Le Regioni e gli Enti locali allegano al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo una nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti da finanziamento che includono una componente derivata. Viene considerato indebitamento anche l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate. Il comma 11 fa salve tutte le disposizioni in materia di indebitamento che non sono in contrasto con le disposizioni contenute nei precedenti commi del medesimo art. 3 della L.F.09.

Al fine del possesso dei requisiti necessari per essere dichiarato operatore qualificato di Ente Locale vedasi la Direttiva comunitaria 39/04 e l'art. 2 d.lgs. 164/07. Secondo il Tribunale di Rimini (Sentenza 1523/10) in assenza di un contratto quadro non possono essere firmati singoli contratti di operazioni in derivati. Si cfr. anche la delibera CONSOP 16190/07. Il Tribunale civile di Milano (Sentenza 511811) ha dichiarato nulli i contratti derivati con valori iniziali negativi per poste implicite od occulte. Il Consiglio di Stato (5032/11) ha stabilito che gli enti locali, utilizzando i poteri di autotutela, possono rendere inefficaci i contratti di finanza derivata.

La Corte dei conti - Sez. riunite - nella audizione al Parlamento ha sostenuto la competenza consiliare in materia di derivati. Ha anche sostenuto la necessità di procedure selettive nella scelta del contraente ed, in caso di mancanza nell'ente di figure specialistiche, la necessità di affidarsi ad un competente advisor (in Italia Oggi del 20 Febbraio 2009).

La Corte costituzionale (52/10) ritiene legittimo e compatibile con la Costituzione il divieto stabilito dal legislatore a regioni ed enti locali di stipulare contratti di finanza derivata.

Si vedano anche punti 10 , 18.33 e 78.

## 16. UNIONI DI COMUNI.

L'Unione di comuni è la forma di collaborazione più avanzata per la gestione associata dei servizi e delle funzioni dei piccoli Comuni. A differenza di quanto originariamente disposto dall'art. 26 della legge 142/90, ora, con l'art. 32 TU, questa forma associativa non è più preordinata alla fusione dei Comuni. Essa è anzi molto flessibile nel senso che un Comune o più Comuni possono entrare a farne parte anche dopo la sua costituzione, così come uno o più Comuni che ne fanno parte possono decidere di uscirne.

Ampia è l'autonomia statutaria e regolamentare delle Unioni di comuni. Il citato art. 32 del TU si limita a disporre che:

- il Presidente sia scelto tra i Sindaci dei Comuni aderenti;
- gli altri Organi siano formati da componenti delle Giunte e dei Consigli, garantendo la rappresentanza delle minoranze;
- il numero dei componenti degli Organi non sia superiore al limite previsto per i Comuni di

dimensione pari alla popolazione complessiva dell'Unione. Si veda infra.

Circa le indennità agli Amministratori vi è stata ultimamente una progressiva evoluzione al ribasso. L'art. 82.1 del TU prevede l'erogazione delle stesse ai componenti degli Organi esecutivi (Presidenti ed Assessori), ma non al Presidente del Consiglio dell'Unione.

L'indennità spettante al Presidente ed agli Assessori dell'Unione è stata ridefinita in riduzione dall'art. 2.25 L.F.08. Le indennità di funzione attribuite dal Comune e dall'Unione non sono tra loro cumulabili. L'interessato opta per la percezione di una delle due indennità, ovvero per la percezione del 50% di ciascuna (art. 82.5 TU). Si veda ora al riguardo il punto 18.71.

L'aspettativa compete al solo Presidente. I Consiglieri possono ottenerla ponendo a proprio carico i contributi ex art. 86 T.U. (art. 2.24 L.F.08).

L'Organo di revisione dell'Unione è formato da un solo componente (Art. 234.3 T.U.). Al regime della Tesoreria unica sono soggette le Unioni aventi popolazione pari o superiore ai 10.000 abitanti (DPCM 28/10/99, con le modalità previste dal d.lgs. 279/97, ai sensi dell'art. 77-quater D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08).

La formazione delle Unioni è incentivata da contributi regionali (Art. 33 T.U.) e statali. I contributi statali sono quantificati annualmente con la legge finanziaria, ora legge di stabilità (Vedasi, per l'anno 2006, commi 153 e 154 L.F. 06). Per l'anno 2007 è confermato il contributo 2006 (Art. 1.696 L.F. 07). Per l'anno 2008 è confermato il contributo del 2007 (Art. 2.2 L.F.08).

L'art. 2-quater. 2 del D.L. 154/08, convertito nella Legge 189, ha confermato i contributi erariali previgenti anche per l'anno 2009. I contributi della regione Lombardia sono disciplinati dall'art. 20 della legge regionale n 19/08. Si vedano anche i punti 55 e 56.

La ripartizione dei fondi erariali avviene sulla base di tre parametri:

- numero di Comuni aderenti;
- numero di servizi esercitati in forma associata e relativa spesa;
- popolazione dell'Unione.

La spesa sostenuta viene certificata su apposito modello ministeriale (si veda per l'anno 2010 il D.M. 08.11.10).

L'art. 1-quater. 8 D.L. n. 50/03, convertito nella legge n. 116/03, ha stabilito che qualora Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti facciano parte delle Unioni di comuni, i parametri di riparto dei contributi statali sono applicati considerando tali enti come Comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti. Sono comunque esclusi ai fini dell'applicazione dei parametri di riparto i Comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti.

Con DM 23.12.03 è stato approvato il criterio di riparto dei fondi destinati alle spese per servizi di sicurezza previsti dall'art. 31.7 della legge 289/02. Gli atti di gestione del personale temporaneamente assegnato all'Unione sono adottati dall'ente locale di provenienza per la parte del trattamento economico fisso e dall'Unione per il salario accessorio (Artt. 13 e 14 CCNL 22.01.04). Le Unioni dei comuni possono avvalersi di personale a tempo pieno di altre Amministrazioni locali purché autorizzato dall'Amministrazione di provenienza (Art. 1.557 legge 311/04). Per la spesa di personale l'Unione è soggetta alle limitazioni previste per gli enti non soggetti al Patto fino a quando le stesse non saranno oggetto a tale disciplina. Per il personale pervenuto in mobilità la spesa è neutralizzata dal trasferimento dell'ente di provenienza. In ogni caso la spesa di personale delle Unioni rientra nei conti dei comuni aderenti (Corte dei conti, Sezione Autonomie, 8/11). La Corte dei conti Toscana (Parere 41/09) ha esaminato la disciplina relativa alle assunzioni di personale che deve essere osservata dalle Unioni dei comuni. Secondo la Corte dei Conti Veneto (Parere 130/09) e Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11) la spesa di personale delle Unioni va attribuita, pro quota, ai bilanci dei Comuni aderenti. Vedasi anche art. 76.1 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. Per le assunzioni di personali con diritto alla stabilizzazione vedasi punto 18.25. Per le assunzioni di personale vanno rispettati i limiti di spesa ed i limiti delle assunzioni complessivamente, cioè tra comuni aderenti ed Unione.

Le Unioni di comuni con almeno il 50% degli aderenti aventi popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono partecipare al finanziamento di dotazioni tecnologiche nell'ambito della iniziativa " Mettiamoci la faccia " (Avviso PCM 06.10.09 in G.U. 245/09). Relativamente agli incentivi per le forme di gestione associate cfr punto 93.

Per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni con popolazione da 1.000 a 5.000 abitanti si veda il punto 91. L'art. 29 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, modifica la norma sull'apprendistato ed autorizza anche le Unioni a svolgere attività di intermediazione.

La Corte dei coti, Sezioni riunite, n. 27/11, ritiene che nella quantificazione della spesa di personale dei

comuni deve essere presa in considerazione anche quella sostenuta dalle Unioni di comuni. Ciò ai fini della riduzione della spesa di personale e del rapporto tra spesa di personale e spesa corrente.

L'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, porta notevoli modifiche alla pregressa normativa, che possono essere così riassunte:

- a. i comuni con popolazione inferiori ai 1.000 abitanti sono obbligati a gestire in forma associata tutti i loro servizi mediante Unione;
- b. all'Unione suddetta possono partecipare anche comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti con l'obbligo di conferire all'Unione tutte le funzioni fondamentali, mentre è facoltativo il conferimento di tutti i servizi;
- c. sono in ogni caso affidate all'Unione la programmazione economico-finanziaria e la gestione contabile;
- d. sono affidate all'Unione le risorse umane e strumentali relative alle funzioni ed ai servizi assegnati all'Unione;
- e. salvo diversa disposizione regionale, le Unioni sono di orma superiori ai 5.000 abitanti, oppure ai 3.000 abitanti qualora i comuni appartengano o siano appartenuti a Comunità montane;
- f. gli Organi dell'unione sono il Consiglio, la Giunta ed il Presidente. Il Consiglio è composto dal Sindaco e da n. 2 consiglieri per ciascun comune aderente;
- g. ai consiglieri, al Presidente ed agli assessori dell'Unione si applicano gli artt. 82 e 86 T.U. equiparando l'Unione ad un comune avente pari popolazione;
- h. l'obbligo di aderire all'Unione non si applica ai comuni che al 30.09.12 eserciteranno efficacemente le loro funzioni tramite convenzione;
- i. a decorrere dal 2014 le Unioni sono soggette al Patto di stabilità previsto per i comuni di pari popolazione.

L'art. 23.4 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che i comuni con popolazione non superiore ai 5.000 abitanti ricadenti nel territorio di ciascuna Provincia affidano obbligatoriamente ad una unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle unioni di comuni, ove esistenti, ovvero costituiscono un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici.

Il comma 21 del citato art. 23 stabilisce che, a seguito dell'assegnazione di funzioni provinciali, i comuni possono istituire unioni o organi di raccordo per l'esercizio di specifici compiti o funzioni amministrativi garantendo l'invarianza della spesa.

Si vedano anche punti 18.35, 18.71, 22 e 91.

## **17. CONDONO EDILIZIO.**

E' previsto il pagamento dell'oblazione e degli oneri concessori al momento della presentazione della domanda di condono (originariamente entro il 31.03.2004).

La Regione può aumentare gli oneri concessori previsti dalla legge fino al 100%. Alla istruttoria della domanda di sanatoria si applicano i medesimo diritti e oneri previsti per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi, come disciplinati dalle Amministrazioni comunali per le stesse fattispecie di opere edilizie. Ai fini della istruttoria delle domande di sanatoria edilizia può essere determinato dall'Amministrazione comunale un incremento dei predetti diritti e oneri fino ad un massimo del 10 per cento da utilizzare con le modalità di cui all'articolo 2.46 della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria i Comuni possono utilizzare i diritti e gli oneri di urbanizzazione per progetti finalizzati da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario. Secondo la Corte dei conti Lombardia tale incentivo non è considerato spesa di personale (Parere 1046/10). Al fine di incrementare la definizione delle domande di sanatorie presentate, il cinquanta per cento delle somme riscosse a titolo di conguaglio dell'oblazione, ai sensi dell'articolo 35.14 della legge n. 47 del 1985, e successive modificazioni, è devoluto al Comune interessato.

Per consentire una più penetrante vigilanza sull'attività edilizia, è fatto obbligo alle aziende erogatrici di

servizi pubblici ed ai funzionari cui sia imputabile la stipulazione dei relativi contratti di somministrazione, di comunicare al Sindaco del Comune ove è ubicato l'immobile le richieste di allaccio ai pubblici servizi effettuate per gli immobili, con indicazione della concessione edilizia, ovvero della autorizzazione, ovvero degli altri titoli abilitativi, ovvero della istanza di concessione in sanatoria presentata, corredata dalla prova del pagamento per intero delle somme dovute a titolo di oblazione.

L'inosservanza di tale obbligo comporta, per ciascuna violazione, la sanzione pecuniaria da euro 10.000 ad euro 50.000 nei confronti delle aziende erogatrici di servizi pubblici, nonché la sanzione pecuniaria da euro 2.582 ad euro 7.746 nei confronti del funzionario della azienda erogatrice cui sia imputabile la stipulazione dei contratti.

Conclusivamente si può affermare che sono molto incerti gli introiti dei Comuni, così come i costi che i Comuni devono sostenere per il collegamento ai servizi essenziali degli edifici sanati. Vedasi art. 32 D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03.

L'art. 2.41 della legge 350/03 ha stabilito che per gli immobili oggetto di condono edilizio è dovuta l'ICI (si veda però ora l'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11) per un importo pari a due euro, salvo conguaglio, per ogni metro quadrato di opera edilizia regolarizzata. L'imposta è dovuta a decorrere dal primo gennaio 2003 ed è versata secondo i termini ordinari di pagamento dell'imposta. L'art. 2.70 della medesima legge 350/03 ha abrogato i commi 6, 9, 11 e 24 del citato art. 32 riguardanti i Fondi per la riqualificazione urbanistica.

L'art. 5 del D.L. 168/04, convertito nella legge 191/04, ha previsto l'emanazione di leggi regionali e spostato i termini di presentazione delle domande, che dovevano essere presentate tra l'11 novembre 2004 e il 10 dicembre 2004. L'articolo 11 del D.L. 273/05, convertito nella legge 51/06, ha prorogato al 30 aprile 2006 il termine per l'integrazione documentale.

L'art. 34.41 della legge 326/03 devolve al Comune il 50% delle somme riscosse a titolo di conguaglio nella sanatoria. Il MEF, con Nota 13.05.2008, ha precisato che se le somme a conguaglio sono state erroneamente versate per intero allo Stato, il Comune deve far domanda di rimborso al Ministero stesso se si tratta della sanatoria ex legge 326/03, oppure all'Agenzia delle entrate se si tratta delle sanatorie ex leggi 47/85 e 724/94. Vedasi anche D.M. 18 Febbraio 2005. Per la segnalazione certificata di inizio attività (Scia) si veda il DPR 160/10.

## **18. DISPOSIZIONI FINANZIARIE E NORME DIVERSE UTILI ALLA STESURA DEI BILANCI 2012/2014.**

### **18.1 Imposta di pubblicità.**

A decorrere dall'1.1.2000 l'imposta di pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni possono essere aumentati fino al 50% per le superfici superiori al metro quadrato. Le frazioni di metro si arrotondano a mezzo metro quadrato. Si ricorda che per effetto dell'art. 11.10 della legge 449/97, le tariffe in questione possono essere aumentate, in via generale, fino al 20% delle tariffe base ex d.lgs. 507/93. Vedasi anche art. 30.17 legge 488/99. Si fa presente che gli aumenti disposti con il DPCM 16.02.01, pubblicato sulla G.U. n. 89 del 17.04.01, hanno decorrenza dal 2002 (Ordinanza Consiglio di Stato (5206/01).

L'art. 10 della legge 448/01 stabilisce, in deroga alla legge 212/00, che le delibere per la determinazione delle tariffe dell'imposta in oggetto possono essere assunte entro il 31 marzo e si applicano a decorrere dal 1 gennaio del medesimo anno (norma questa da ritenersi abrogata per effetto dell'art. 1.169 della L.F. 07).

Contrariamente a quanto stabilito dalla previgente normativa, in caso di mancata adozione, le tariffe si intendono prorogate di anno in anno. L'art. 1.169 della L.F. 07 prevede però tale proroga per tutti i tributi. Vedasi anche punto 1.

Il minor gettito derivante dall'esenzione dall'imposta prevista per le insegne che contraddistinguono le sedi degli esercenti attività commerciali e di produzione di beni e servizi nel limite complessivo dei 5 metri quadrati è totalmente compensato dallo Stato sulla base di certificazioni da presentare secondo le modalità previste in apposito decreto ministeriale (vedasi punto 18.44). Tali trasferimenti non sono soggetti a riduzione per effetto di altre norme contenute nella legge finanziaria (ora legge di stabilità).

Con il comma 5 dell'art. 10 della legge 448/01 sono eliminate le norme contenute nel d.lgs. 446/97 circa le disposizioni generali per l'affidamento e lo svolgimento dei servizi di riscossione dei tributi locali.

La norma in esame ha inoltre stabilito:

- la possibilità di sostituire l'imposta di pubblicità con un canone dotato di limite di gettito non superiore al 125% di quello raggiunto nell'anno precedente l'istituzione del canone stesso. Il canone ha natura tributaria (Sentenza Corte costituzionale n. 141/09);
- la possibilità di rinegoziazione dei contratti in essere con i Concessionari e di estensione degli stessi ad altre entrate;
- la possibilità di suddividere il territorio comunale, limitatamente alle affissioni di carattere comunale, in due categorie applicando alla categoria speciale una maggiorazione sino al 150% della tariffa normale. La superficie della categoria speciale non può superare il 35% del centro abitato. In ogni caso la superficie degli impianti per pubbliche affissioni installati in categoria speciale non potrà essere superiore alla metà di quella complessiva.

Va richiamata la norma interpretativa (art. 2-bis.5 D.L. 13/02, convertito nella legge 75/02) secondo la quale per le insegne di superficie complessiva superiore ai 5 mq, l'imposta era dovuta per intero. L'art. 1.311 della L.F.07 stabilisce invece che per dette insegne l'imposta è dovuta per la sola superficie eccedente i 5 mq e ciò senza compensazione della minore entrata con trasferimenti erariali.

Nel caso di pluralità di insegne, l'esenzione è riconosciuta nei limiti di superficie fino a 5 mq (art. 2-bis.6 D.L. 13/02, convertito nella legge 75/02). Circa la definizione di insegne e di esenzione vedasi Circolare MEF 08.02.01, n. 1.

Il comma 128 dell'art. unico della L.F. 06, in sede interpretativa, dispone che la pubblicità rivolta all'interno degli impianti con capacità inferiore ai 3.000 posti per manifestazioni sportive dilettantistiche è esente da imposta.

L'art. 1.157 L.F. 07 prevede che gli oneri derivanti dalla rimozione dei manifesti abusivi sono a carico dei soggetti ordinanti.

Per il contrasto alle affissioni abusive vedasi art. 1.176, 177 e 178 L.F. 07.

Si esamini anche art. 2.7 L.F.08.

L'art. 42-bis D.L. 2007/08, convertito nella Legge 14/09, ha stabilito che le violazioni ripetute e continuate delle norme in materia di affissioni e pubblicità commesse nel periodo compreso dal 1° gennaio 2005 fino alla data di entrata in vigore della presente legge, mediante affissioni di manifesti politici, ovvero di striscioni e mezzi similari, possono essere definite, entro il 31 marzo 2009, in qualunque ordine e grado di giudizio, nonché in sede di riscossione delle somme eventualmente iscritte a titolo sanzionatorio, mediante il versamento, a carico del committente responsabile, di una imposta pari, per il complesso delle violazioni commesse e ripetute, a 1.000 euro per anno e per provincia. Tale versamento deve essere effettuato a favore della tesoreria del Comune competente o della Provincia qualora le violazioni siano state compiute in più di un Comune della stessa provincia. In tal caso la Provincia provvede al ristoro, proporzionato al valore delle violazioni accertate, ai Comuni interessati, ai quali compete l'obbligo di inoltrare alla Provincia la relativa richiesta entro il 30 settembre 2009. In caso di mancata richiesta da parte dei Comuni, la Provincia destinerà le entrate al settore ecologia. La definizione di cui al presente articolo non dà luogo ad alcun diritto al rimborso di somme eventualmente già riscosse a titolo di sanzioni per le predette violazioni. Il termine per il versamento è fissato, a pena di decadenza dal beneficio di cui al presente articolo, al 31 marzo 2009.

L'art. 2.8-octies e 8-novies D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, (mille proroghe) sposta i termini suddetti rispettivamente al 31 maggio 2010, al 30 settembre 2010 ed al 31 marzo 2010. Per la possibilità di vietare la pubblicità in vaste zone del territorio comunale vedasi Consiglio di Stato n. 1365/10.

## **18.2 Tariffe servizio idrico integrato. Tutela delle risorse idriche.**

La deliberazione CIPE 4.4.01, n. 52 (in G.U. n. 165/01), emanata ai sensi dell'art. 31. 29 della legge 448/98, ha previsto le modalità di calcolo delle tariffe dell'acquedotto, della fognatura e della depurazione con decorrenza dal 1° luglio 2001. Si veda anche d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 "Disposizioni sulla tutela delle acque...", come modificato dal d.lgs. 258/00. Si veda ora art. 175 d.lgs. 152/06. Con la delibera CIPE 21/12/01 n. 120 (GU n. 86/02) è pianificata l'eliminazione del minimo impegnato a partire dal 2001 con abbattimenti non inferiore a 30 metri cubi. Per gli aumenti tariffari decorrenti dal 1° luglio 2002 cfr Delibera CIPE 131/02 in G.U. n. 79/03, come modificata dalla delibera CIPE 14.03.03, n. 11. Si veda anche Circolare



Ministero delle finanze n. 177 del 05.10.2000.

Per la gestione e la riscossione dei proventi idrici vedasi anche DPCM 04.03.96 in G.U. n. 62/96 e DPCM 29.04.99 in G.U. n. 126/99.

L'art. 4.237 della legge 350/03 ha stanziato 9 milioni di euro per ciascuno degli anni 2004, 2005 e 2006 per la tutela delle acque dall'inquinamento e per il risparmio idrico. Per il riutilizzo delle acque reflue si esamini DM 12.06.2003, n. 185 (G.U. 169/03). Agevolazioni per le attività di allevamento del bestiame sono previste dall'art. 9 del D.L. n. 66/89, convertito nella legge 144/89.

Per le concessioni del servizio si veda l'art. 23-bis.8 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, come sostituito dall'art. 15.1-ter del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, nonché punti 31, 32 e 57. Per la riscossione della tariffa cfr art. 2.10 e 11 D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06. La Corte di cassazione (17628/11) ha stabilito che le tariffe del servizio idrico integrato non possono essere riscosse mediante ruolo esattoriale.

Per i nuovi aggiornamenti tariffari del servizio idrico integrato si veda la delibera CIPE 18.12.08, n.117, in G.U. 71/09.

L'art. 35.1 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato è legittimata ad agire in giudizio contro gli atti amministrativi generali, i regolamenti ed i provvedimenti di qualsiasi amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato.

### **18.3 Cessione ai comuni di aree ed opere di urbanizzazione.**

L'art. 50 del collegato fiscale 2000 stabilisce che non sono rilevanti agli effetti dell'IVA le operazioni in argomento (Art. 51 legge 342/00). Per lo scomputo degli oneri di urbanizzazione vedasi artt. 32 e 122.8 d.lgs. 163/06, come modificato dal d.lgs. 113/07 e dal d.lgs. 152/08.

L'art. 45.1 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 142/11, dispone che le opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia di cui all'art. 28.1, lett. c) del d.lgs. 163/06, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica, vengono realizzate, a scomputo, dal titolare del permesso di costruzione.

Si veda punto 65 per gli obblighi relativi agli strumenti urbanistici.

La Corte dei conti – Sezioni di controllo della Sardegna – con Parere n. 12/08, ha ritenuto che gli oneri di urbanizzazione non abbiano natura tributaria. Per la segnalazione certificata di inizio attività (Scia) si veda il DPR 160/10. Relativamente alla cessione ai comuni di aree per l'edilizia sociale e per contributi oltre gli importi degli oneri di urbanizzazione Cfr. art.2, commi 258 e 259, della legge 244/07, Consiglio di Stato, Sezione IV, 4015/05 e TAR Lazio 2388/10.

Vedasi anche punto 18.12.

### **18.4 Versamento ritenute, compensazioni e sanzioni.**

L'art. 34.3 della legge 388/00 ha creato difficoltà interpretative protrattesi nel tempo. La Circolare del Ministero delle Finanze n. 20 del 05.03.01 fa finalmente piena luce sull'argomento, come segue:

- le ritenute da versare possono essere compensate con crediti comunali tramite modello F24 fino alla concorrenza del credito;
- eventuali esuberanti di ritenute vanno versati alla Sezione di tesoreria provinciale dello Stato (Es. ritenute 100.000 euro, crediti 80.000 euro. Gli 80.000 euro si compensano con il modello F24, i 20.000 euro vanno versati in tesoreria).

E' punito con la reclusione da 6 mesi a 2 anni chiunque non versi entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione annuale di sostituto d'imposta le ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti, per un ammontare superiore a 50.000 euro per ciascun periodo d'imposta (comma 414 della legge 311/04).

### **18.5 Compenso ai concessionari per riscossioni.**

Il compenso per le riscossioni in argomento è fissato nella misura del 60% di quello determinato per le riscossioni tramite cartella di pagamento (D.M. 8.6.01 in G.U. n. 179/01).

Va rilevato che il Titolo II del D.L. 203/05, convertito nella legge 248/05, ha riformato il sistema della

riscossione.

Per l'attività di riscossione a mezzo ruolo esercitata con esclusivo riferimento alla riscossione coattiva il compenso vigente è maggiorato del 25% (Art. 2.2 D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06). L'art. 32 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, ha rideterminato gli aggi dovuti al Concessionario. Si cfr però ora il punto 39.

### **18.6 Rimborsi spese relative a procedure esecutive.**

L'art. 17 del d.lgs. 112/99 disciplina la remunerazione dell'attività del Concessionario della riscossione nelle procedure esecutive.

### **18.7 Sfratti e regolarità fiscali.**

La Corte costituzionale (Sentenza n. 333/01) ha dichiarato illegittimo l'art. 7 della legge 431/98, che disponeva l'obbligo per il proprietario che aveva iniziato procedura di sfratto di dimostrare che il contratto fosse stato registrato e che l'immobile fosse stato denunciato ai fini dell'ICI e delle altre imposte immobiliari.

### **18.8 Atti dello stato civile.**

Sono esentati dal pagamento del contributo giudiziario unificato le rettifiche degli atti di stato civile (Art. 33.7 legge 388/00). I diritti di stato civile sono stati soppressi, con decorrenza 31.03.01, con l'art. 110 del DPR 696/00. Per il massimario dell'Ufficiale dello stato civile vedasi nota del Ministero dell'Interno 23.11.09, n. 0010153.

### **18.9 Compartecipazione Irpef (Ire). Federalismo fiscale.**

L'art. 25.5 della legge 448/01, sostituendo la precedente normativa, disciplina la compartecipazione comunale all'IRPEF come segue.

La compartecipazione è prevista, per gli anni 2002 e 2003, nella misura del 4,5% del riscosso in competenza affluito al bilancio dello Stato per l'esercizio finanziario precedente. Per il 2002, il gettito è stato ripartito sulla base di dati statistici forniti dal Ministero dell'Economia entro il 30 giugno 2002. Ai fini del riparto del gettito per l'anno 2003, il MEF trasmette i dati previsionali del gettito entro il 31 luglio 2002, che sono comunicati ai Comuni entro il 30 ottobre da parte del Ministero dell'Interno. Il gettito, nel corso del 2003, è erogato dal Ministero dell'Interno in quattro rate di uguale importo: le prime due, sulla base dei dati previsionali, le restanti sulla base dei dati di consuntivo relativi all'esercizio 2002 e comunicati dal Ministero dell'economia entro il 30 giugno 2003. Su tali rate sono operati i dovuti conguagli rispetto alle somme già erogate.

Per gli esercizi 2002 e 2003 i trasferimenti devono essere ridotti di un importo pari a quello risultante dalla compartecipazione, con l'avvertenza che, nel caso in cui i trasferimenti fossero insufficienti a consentire il recupero della compartecipazione, la stessa è corrisposta nei limiti dei trasferimenti spettanti per gli anni oggetto di compartecipazione. Il gettito della compartecipazione IRPEF, da inserire in bilancio, impone una riflessione sotto due aspetti principali. Il primo è riferito alla modalità di calcolo della previsione del gettito: contrariamente all'addizionale facoltativa, la percentuale prevista nella legge finanziaria deve essere calcolata sull'imposta riscossa in competenza dallo Stato e non sull'imponibile. Questo, con tutta evidenza, determina degli importi notevolmente diversi: si stima, infatti, che il 4,5% calcolato sull'imposta sia pari circa all'1% calcolato sull'imponibile (dato da utilizzare per la verifica del gettito dell'addizionale facoltativa).

Il secondo aspetto è riferito alla giusta allocazione in bilancio di questa entrata: evidentemente deve essere indicata al Titolo I, riducendo di pari importo il Titolo II, Categoria I. Il certificato al bilancio inserisce tale voce alla categoria "Imposte".

Vedasi art. 31 legge 289/02, che ha aumentato, per l'anno 2003, l'aliquota di compartecipazione comunale al 6,5%.

Con l'art. 2.18 della legge 350/03 è confermata anche per il 2004 la compartecipazione provinciale e

comunale al gettito dell'IRPEF nelle percentuali stabilite per il 2003. L'art. 1.65 della legge 311/04 proroga la materia per l'anno 2005. I bilanci di previsione 2005 devono quindi mantenere gli stanziamenti del bilancio 2004 relativamente a tale partita. Se però il taglio dei trasferimenti è superiore allo stanziamento del bilancio in corso, l'ulteriore riduzione deve essere apportata nella compartecipazione. Ciò in quanto l'art. 67.4 della L. 388/00, come modificato dall'art. 25.5 della legge 448/01, stabilisce che, nel caso in cui il livello dei trasferimenti spettanti ai singoli enti risulti insufficiente a consentire il recupero integrale della compartecipazione, la compartecipazione stessa è corrisposta al singolo ente nei limiti dei trasferimenti spettanti per l'anno.

Il comma 153 L.F. 06 ha prorogato anche per il 2006 la vigente normativa, mentre l'art. 1.698 della L.F. 07 ha prorogato la previgente normativa anche per l'anno 2007 per le sole province.

L'art. 1, commi 189, 190, 191 e 192, della L.F. 07 ha istituito una nuova compartecipazione comunale all'imposta sui redditi delle persone fisiche, detta "dinamica". Essa ha un'aliquota dello 0,69% e decorre dal 2007 con riferimento alla base imponibile 2005. Nel 2007 il gettito spettante ai comuni è compensato con uguale riduzione dei trasferimenti erariali. Dal 2008 l'incremento del gettito rispetto al 2007 è attribuito ai Comuni con criteri da definire con decreto interministeriale secondo finalità perequative e di sviluppo economico. A decorrere dal 2009 l'aliquota è dello 0,75%. Si esamini anche D.M. 20.02.08. Si veda però ora l'art. 2.4 d.lgs. 25/11 illustrato al punto 93.

*Efficienza dell'Amministrazione finanziaria.* (art. 83 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

I commi 16 e 17 potenziano l'attività di partecipazione dei Comuni all'accertamento dell'imposta sul reddito, con particolare riferimento al controllo dei richiedenti l'iscrizione nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero. Sull'argomento cfr punto 18.69.

*Accesso agli elenchi dei contribuenti.* (art. 42 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

Viene modificato l'art. 69 del DPR 600/73 con la sostituzione del 6° comma concernente la pubblicazione degli elenchi dei contribuenti. Essi saranno depositati, oltre che presso gli uffici, anche presso i Comuni per un anno ed accessibili in base alla disciplina contenuta nella legge 241/90.

*Collaborazione dei Comuni con l'Amministrazione finanziaria finalizzata alla lotta all'evasione.* (art. 83, commi 4, 11 e 16 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

Ad integrazione della normativa che prevede la devoluzione del 30% del gettito derivante dall'accertamento di evasione fiscale erariale in virtù della collaborazione dei Comuni (art. 1 D.L. 203/05, convertito in L. 248/05) è previsto (comma 4) che il Dipartimento delle Finanze fornisca ai Comuni interessati, anche per il tramite dell'ANCI, l'elenco delle relative iscrizioni a ruolo.

Nel comma 11 inoltre è prevista la collaborazione dei Comuni chiamati a segnalare all'Agenzia delle entrate situazioni rilevanti per la determinazione sintetica del reddito (c.d. "redditometro").

Il comma 16 dispone obblighi di informativa periodica all'Agenzia da parte dei Comuni circa gli iscritti all'AIRE (anagrafe degli italiani residenti all'estero) e la loro effettiva cessazione di residenza nel territorio comunale.

L'argomento è stato modificato da varie successive norme: si veda da ultimo l'art. 11, commi 8, 9 e 10, D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11.

*Studi di settore.* (art. 83. 20 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

All'elaborazione degli studi di settore validi per gli accertamenti delle imposte erariali potranno partecipare anche i Comuni.

*Accesso al sistema informativo dell'Agenzia delle Entrate.* (art. 83.28-sexies D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

Anche gli Enti locali (oltre ai soggetti concessionari dell'attività di accertamento e riscossione dei tributi locali) possono accedere ai dati ed alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle entrate, ivi compresi quelli relativi ai rapporti intrattenuti dai contribuenti con gli intermediari finanziari (p.e. banche).

Il potere di accesso è esercitabile personalmente da dirigenti o responsabili dell'area tributi soltanto previa ingiunzione fiscale ex R.D. 639/1910.

L'art. 2.4 del d.lgs. 25/11 sul Federalismo fiscale, nell'assegnare ai comuni la compartecipazione all'IVA, sopprime la compartecipazione all'Irpef.

Si vedano anche punti 18.39 e 18.69.

## **18.10 IVA. Rimborso erariale. Federalismo fiscale. Elenco clienti e fornitori.**

Il rimborso è stato istituito dall'art. 6.3 della legge 448/99. Con l'art. 1.711 della L.F.07 è stata inserita

la clausola che limita il rimborso alle sole prestazioni dei servizi non commerciali esternalizzati per i quali è previsto il pagamento di una tariffa da parte degli utenti.

L'art. 2.9 della L.F.08 dispone che il citato comma 711 trova applicazione dal 1° gennaio 2007. La mancata presentazione del certificato entro il 30 aprile comporta la perdita del contributo ( Circolare Ministero dell'Interno, Finanza Locale n. 3/09). Per il contributo 2010 si veda il Comunicato M.I. 20.11-10.

Vedasi anche D.P.R. 33/01 e art. 18 D.L. 201/11, convertito nella legge 124/11.

*Abolizione elenchi clienti e fornitori.* (art. 33 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

Sono stati aboliti gli elenchi clienti e fornitori di cui all'art. 8-bis, mediante l'abrogazione del pertinente comma 4-bis.

L'abolizione comporta automaticamente l'inapplicabilità delle sanzioni per eventuali irregolarità od omissioni commesse in relazione agli elenchi per gli anni 2006 e 2007 (art. 3 d.lgs. 472/97).

Dallo 01.07.11 si applicherà la Circolare dell'Agenzia delle entrate 24/E.

Sul momento di pagamento dell'IVA vedasi art. 7 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09. L'art. 16 del D. L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, abroga l'art. 1, commi da 30 a 32, riguardanti le aggravate modalità di compensazione IVA per importi superiori a 10.000 euro. Sul punto vedasi anche art. 10 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. L'art. 21 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, e relative disposizioni applicative, dettano norme per la comunicazione telematica delle operazioni di importo non inferiore a 3.000 euro soggette ad IVA, relativamente alle attività commerciali svolte dall'ente locale. Sulla possibilità di compensazione IVA cfr Corte di cassazione 24165/11.

L'art. 18 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che a decorrere dal 1° ottobre 2012 fino al 31 dicembre 2012 le aliquote IVA del 10 e del 21 per cento sono incrementate di due punti percentuali. A decorrere dal 1° gennaio 2013 continua ad applicarsi il predetto aumento. A decorrere dal 1° gennaio 2014 le predette aliquote sono ulteriormente incrementate di 0,5 punti percentuali.

Relativamente alla compartecipazione dei comuni al gettito dell'IVA e relativa determinazione di valori si vedano gli artt. 2.4 e 14 del d.lgs. 23/11, illustrato al punto 93.

### **18.11 Regime fiscale, trasferimento, locazione ed affitto immobili.**

L'art. 35 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, essenzialmente passa dal regime di imponibilità IVA a quella di esenzione IVA delle operazioni riguardanti le locazioni, gli affitti e le compravendite immobiliari ex art. 10 DPR 633/72 e successive modificazioni.

I Comuni che gestiscono in regime IVA (e quindi abitualmente e con specifica organizzazione ed impostazione di bilancio) le suddette operazioni avranno un aggravio di costi; gli altri Comuni invece subiranno conseguenze marginali. È sanzionato penalmente l'omesso versamento IVA di importo superiore ai 50.000 euro, nonché la compensazione con crediti inesistenti che comporti il mancato versamento IVA superiore a 50.000,00 euro. I pagamenti di corrispettivi negli appalti è vincolato alla esibizione, da parte dell'appaltatore, della documentazione attestante la regolarità fiscale, previdenziale e assicurativa (DURC) dello stesso, della non morosità fiscale e della tracciabilità (Cfr. punti 8 e 18.16).

L'art. 1, commi da 313 a 319, legge 244/07, prevede la valorizzazione dei beni pubblici per la promozione e lo sviluppo dei sistemi locali, anche mediante Conferenze di servizi. L'art. 33 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, detta nuove norme per la valorizzazione del patrimonio immobiliare. L'art. 6.7 della legge 183/11, in modificazione del predetto art. 33, stabilisce che i Fondi istituiti dalla società di gestione del risparmio del MEF possono acquisire immobili ad uso ufficio di proprietà degli enti territoriali, nonché altri immobili di proprietà dei medesimi enti di cui sia completato il processo di valorizzazione.

Sono stanziati 10 milioni di euro per l'anno 2008. L'art. 2.440 e 441 L.F.08 istituisce il Fondo Nazionale per il risanamento degli edifici pubblici. Secondo il TAR Umbria (Sentenza 819/09) è illegittimo il provvedimento di annullamento di un bando di gara per la vendita di un immobile del patrimonio disponibile di un comune dopo che era già stata presentata una offerta. L'art.19.14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che gli atti pubblici e le scritture private autenticate aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di comunione di diritti reali su fabbricati esistenti devono contenere, a pena di nullità, anche il riferimento alle planimetrie depositate in catasto e la dichiarazione della conformità allo stato di fatto dei dati catastali e delle planimetrie. Il successivo comma 15 dispone che la richiesta di registrazione dei contratti, scritti o verbali, di

locazione o affitto di beni immobili esistenti sul territorio dello Stato e relative cessioni deve contenere anche l'indicazione dei dati catastali degli immobili. Il comma 16 reca che le disposizioni di cui ai commi 14 e 15 si applicano a decorrere dal 1° luglio 2010. Il comma 16-bis estende alla valorizzazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica la possibilità di utilizzare procedure alternative rispetto a quelle previste dall'art. 58 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.

L'art. 2.2-bis del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, porta l'IVA al 21% della base imponibile. Il D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, all'art 18, incrementa nuovamente le aliquote IVA.

Cfr. anche punti 8, 11, 18.41, 18.61, 49, 61, 66, 68 e 82.

### **18.12 Oneri di urbanizzazione. Scomputo e monetizzazione.**

Con l'art. 12 della Legge 10/1977 è stato istituito un provento che i soggetti titolari di concessione (ora permessi) di costruzione devono versare al comune. Detto provento, denominato anche onere di urbanizzazione, è stato successivamente disciplinato da numerose norme statali (si richiamano l'art. 136 del D.P.R. 380/01, l'art. 2 del D.L. 122/02, convertito nella legge 1 agosto 2002 n. 185, in G.U. 19 agosto 2002, n. 193, nonché l'art. 1.25 del D.L. 125/10, convertito nella legge 10/11) e regionali (si richiama l'art. 44 della legge della regione Lombardia n. 12/05). Esso è destinato al finanziamento delle opere di urbanizzazione primarie e secondarie e di altri interventi in conto capitale.

Una quota del provento può essere (inopportuno) destinata al finanziamento di spese correnti.

Una particolare e delicata fattispecie è quella prevista dall'art. 32, comma 1, lett. g) del d.lgs. 163/06, modificato dal d.lgs. 113/07 e dal d.lgs.152/08, secondo il quale il titolare del permesso di costruzione può realizzare esso stesso le opere di urbanizzazione, a scomputo, totale o parziale, del contributo da versare al comune. Le norme del Codice dei contratti, come sopra modificate, stabiliscono che chi ha diritto a richiedere il permesso di costruire non assume più la veste di promotore: ciò che può fare è presentare all'Amministrazione un progetto preliminare delle opere di urbanizzazione. Sulla base di tale progetto preliminare viene indetta una gara che dovrà essere svolta:

- nelle forme ordinarie per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria a scomputo, totale o parziale, sopra soglia comunitaria (art. 32 d.lgs. 163/06 e successive modificazioni.);
- invitando almeno cinque Ditte rese tramite procedura negoziata senza pubblicazione del bando per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria sotto soglia comunitaria (art. 122 d.lgs. 163/06 e successive modificazioni).

E' opportuno evidenziare, al riguardo, che prima della modifica apportata dal d.lgs. 152/08 il testo del Codice dei contratti faceva tre suddivisioni:

- 1) realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria sopra soglia comunitaria;
- 2) realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria sotto soglia comunitaria;
- 3) realizzazione di opere di urbanizzazione primaria sotto soglia comunitaria.

Per quest'ultima ipotesi (realizzazione di parcheggi, di spazi verdi, strade etc.) prima del decreto da ultimo citato era ammesso l'affidamento diretto.

Il nuovo testo dell'art. 122, comma 8, del d.lgs. 163/06, disciplina le modalità di affidamento di tutte le opere di urbanizzazione, sia primarie che secondarie, sotto soglia comunitaria.

Un'altra novità introdotta è che il soggetto che ha diritto a richiedere il permesso di costruire, all'esito della predetta gara, non avrà alcuna prelazione verso l'aggiudicatario.

L'art. 45 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che, nell'ambito di strumenti attuativi dello strumento urbanistico generale, l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia di cui all'art. 28.1, lett. c), del d.lgs. 163/06, funzionali all'intervento di trasformazione urbanistica, è a carico del titolare del permesso di costruire e non trova applicazione il Codice dei contratti pubblici.

Il progetto preliminare, che deve essere presentato in sede di richiesta del permesso di costruire, dovrà contenere, in allegato, lo schema del contratto di appalto con l'indicazione del termine entro il quale le opere devono essere completate.

Dal punto di vista contabile va osservato che in caso di scomputo totale non vi saranno poste nel bilancio finanziario, ma solo modificazioni nel conto del patrimonio al momento della consegna dell'opera al comune. Se lo scomputo è invece parziale, figureranno nel bilancio finanziario, in entrata al Titolo IV ed in uscita al Titolo II, rispettivamente le somme non scomputate e versate al comune e le opere con le stesse finanziate. Nel conto del patrimonio le iscrizioni avverranno in relazione ai

movimenti finanziari (cfr D.P.R. 194/96). Per lo scomputo di oneri di urbanizzazione di cui all'art. 16 del d.lgs. 380/01 cfr il citato art. 45 D.L. 201/11.

Il Ministero dell'Interno ha chiarito che l'art. 47.7 della legge 449/1997 ha eliminato il vincolo imposto dalla preesistente normativa (legge 10/1977) secondo il quale il 70% dei proventi degli oneri di urbanizzazione doveva essere destinato a opere di urbanizzazione primaria e secondaria, al risanamento di complessi edilizi compresi nei centri storici e all'acquisizione di aree da espropriare per la realizzazione dei programmi pluriennali di attuazione di strumenti urbanistici mentre il restante 30% poteva essere utilizzato per spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale. La legge 449/97 permetteva invece ai Comuni di poter utilizzare totalmente i proventi in questione anche per il finanziamento di spese di manutenzione del patrimonio comunale, dirottandoli dalla destinazione primaria per cui venivano riscossi.

Il Ministero dell'Economia e Finanze, con nota n. 0108315 del 7 ottobre 2003, ha espresso l'avviso che a partire dal 30.06.2003, data di entrata in vigore del d.lgs. 378/01, i proventi concessori non sono più soggetti a vincolo di destinazione. Il comma 17 dell'art. 27 della legge 448/01 riduce le sanzioni previste nel Testo unico sull'edilizia in caso di ritardato pagamento del costo di costruzione. I nuovi limiti sono i seguenti (tra parentesi sono indicati i limiti precedenti):

- a) l'aumento del contributo in misura pari al 10 (20) per cento qualora il versamento del contributo sia effettuato nei successivi centoventi giorni;
- b) l'aumento del contributo in misura pari al 20 (50) per cento quando, superato il termine di cui alla lettera a), il ritardo si protrae non oltre i successivi sessanta giorni;
- c) l'aumento del contributo in misura pari al 40 (100) per cento quando, superato il termine di cui alla lettera b), il ritardo si protrae non oltre i successivi sessanta giorni.

Si veda ora anche l'art. 31.7, lett. b), della legge 289/02, relativo all'inserimento delle caserme dei carabinieri tra le opere di urbanizzazione secondaria.

L'art. 1.43 della legge 311/04 consente di utilizzare i proventi delle concessioni edilizie e delle relative sanzioni per il finanziamento di spese correnti entro il limite del 75% nell'anno 2005 e del 50% nell'anno 2006.

Per l'anno 2007 il limite di utilizzo per spese correnti è fissato nella misura del 50% ed una ulteriore quota del 25% per la manutenzione ordinaria del patrimonio (Art. 1.713 L.F. 07). Per gli anni 2008, 2009 e 2010 il limite di utilizzo per spese correnti è pari al 50% ed una ulteriore quota massima del 25% per la manutenzione ordinaria del patrimonio, per la manutenzione ordinaria del verde e delle strade (art. 2.8 legge 244/07). L'art. 2.41 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe) proroga tali termini per gli anni 2011 e 2012.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (Delibera 402/07) l'utilizzo degli oneri di urbanizzazione oltre i limiti di legge costituisce grave irregolarità cui deve provvedere il Consiglio comunale. Per gli interventi da realizzare a scomputo degli oneri di urbanizzazione vedasi artt. 32 e 122.8 d.lgs. 163/06, come modificati dal d.lgs. 113/07 e dal d.lgs. 152/08, nonché Note in data 25 e 28/09 Autorità contratti pubblici. Sul diritto al rimborso delle spese di opere di urbanizzazione realizzate senza convenzione cfr Consiglio di Stato n. 716/94 e TAR Lazio n. 6570/03. Vedasi anche deliberazione Autorità contratti pubblici n 7/09. Secondo la Corte dei conti Veneto (Parere 148/09) i ribassi d'asta conseguiti dai privati in sede di gare per opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione devono essere riversati al Comune. L'Autorità dei contratti pubblici (Determinazione 7/09) ritiene invece che se la convenzione urbanistica stabilisce che eventuali maggiori costi restano a carico del privato, ciò vale anche per le eventuali economie.

La posizione di ANCI è la seguente:

- 1) versare il ribasso come monetizzazione dell'opera, oppure
- 2) far gestire dal privato il ribasso fino alla conclusione dei lavori come somme a disposizione con versamento al comune dell'eventuale ribasso residuo.

Opere di urbanizzazione primaria (art. 2. 5D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

Le infrastrutture destinate all'installazione di reti e impianti di comunicazione elettronica in fibra ottica sono assimilate a ogni effetto alle opere di urbanizzazione primaria di cui all'art. 16. 7 DPR 380/01. Si fa notare che tra le opere di urbanizzazione primaria rientra anche la bonifica di suoli inquinati (Art. 16 DPR 380/01).

Ciò comporta la fruibilità dell'aliquota IVA agevolata ex numeri 127-*quinquies* e *septies* della Tabella A, Parte III, DPR 633/72 e successive modificazioni.

Per l'aggiornamento degli oneri di urbanizzazione vedasi art. 16.6 D.P.R. 380/01 e art. 44.1 legge regione Lombardia 12/05. I proventi di monetizzazione di aree a standard devono essere impiegati per la realizzazione di opere pubbliche o per il reperimento in altre zone del territorio comunale delle aree monetizzate (Parere 1/09 Corte dei conti Lombardia). In tal senso anche art. 46.1 della legge della regione Lombardia 12/05. Secondo la Corte dei conti Piemonte ( Parere 40/09) il Comune non può esentare il cittadino dal pagamento degli oneri di urbanizzazione nemmeno se l'esenzione è finalizzata alla promozione del territorio. Per il versamento ai comuni degli oneri di urbanizzazione non è obbligatorio il pagamento mediante bonifico (Agenzia delle entrate 3/E/11).

### **18.13 Condono tributi locali e norme su ritardati pagamenti. Riduzione per lavori pubblici.**

L'art. 13 della legge 289/02 prevede la possibilità per le Regioni e per gli Enti locali di stabilire procedure di definizione (condoni) dei tributi propri, con esclusione delle compartecipazioni ed addizionali a tributi erariali. Allo scopo i Comuni con delibera consiliare possono stabilire:

- un termine non inferiore a 60 giorni entro il quale i contribuenti adempiono ad obblighi tributari precedentemente in tutto od in parte non adempiuti. In tal caso va prevista:
- la riduzione dell'ammontare dei tributi;
- l'esclusione o la riduzione degli interessi o delle sanzioni;
- la sospensione, su istanza di parte, dell'eventuale procedimento giurisdizionale in corso. In caso di adempimenti da parte del contribuente il giudizio si estingue. Si vedano i commi 18, 19 e 20 art. 1 legge stabilità 2011 legge 220/10).

La misura degli interessi è determinata, con norma regolamentare, nei limiti di tre punti percentuali di differenza rispetto al tasso di interesse legale. Tale misura vale sia per i ritardati versamenti sia per i rimborsi (Art. 1.165 L.F. 07). Vedasi anche punto 18.14.

I tributi locali possono essere ridotti per lavori pubblici di durata superiore a sei mesi (art. 1.86 legge 549/95). La Corte di cassazione, con Sentenza 23582/09, ha stabilito che il funzionario che firma l'atto impositivo ex art. 74 del d.lgs. 507/93, può anche non essere dirigente o non essere responsabile di Servizio. Per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del Federalismo fiscale se precedente al 2011, è sospeso il potere degli enti locali di deliberare aumenti di tributi (comma 123 art. 1 legge 220/11). Si veda però ora il punto 93.

Secondo la Corte costituzionale il canone per l'installazione di mezzi pubblicitari ha natura tributaria (Sentenza n. 141/09). La Corte dei conti Campania (976/11) ritiene causa di responsabilità amministrativa l'estensione del condono tributario al canone di depurazione, in quanto corrispettivo. Circa il contributo unificato in materia di ricorsi cfr art. 37 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11. Si vedano anche punti 1, 54 e 93.

### **18.14 Pagamento e riscossione di somme di modesto ammontare.**

E' prevista l'emanazione di un Decreto del MEF per stabilire gli importi delle somme considerate di modesto ammontare. Gli importi sono arrotondati all'unità di euro ed in sede di prima applicazione l'importo minimo non può essere inferiore a € 12. (Art. 25 legge 289/02). Con norma regolamentare gli Enti locali possono stabilire, per ciascun tributo, importi diversi di quello appena indicato (Art. 1.168 L.F. 07). L'art. 1.166 L.F. 07 stabilisce che il pagamento del tributo deve essere arrotondato all'euro per difetto se la frazione è inferiore a 49 centesimi o per eccesso se supera detto importo. Sono esclusi dalla disciplina delle somme di modesto ammontare i corrispettivi per servizi resi dalle pubbliche Amministrazioni (art. 25.3 legge 289/02). Per la tracciabilità dei pagamenti si vedano i punti 8 e 18.16.

### **18.15 Pagamento corrispettivi fognatura e depurazione.**

Vengono ridefiniti i tempi di pagamento dei corrispettivi, da parte del diverso gestore, al Comune e le eventuali penalità (Art. 77.7 legge n.289/02).

Vedasi anche punto 32.

### **18.16 Cessione di crediti tributari ed extra tributari.**

**L'anticipazione mediante certificazione dei crediti delle imprese.**

In alternativa alla riscossione coattiva è consentito agli Enti locali di cedere a terzi i crediti tributari, comprensivi di penalità ed interessi. L'ente deve garantire l'esistenza del credito, ma non la solvibilità del debitore.

La cessione non necessita dell'accettazione del debitore. L'operazione è regolata da Convenzione (art. 76 legge 342/00).

La cessione dei crediti non tributari è disciplinata dall'art. 8 del D.L. 79/97, convertito nella legge 140/97, nonché dall'art. 9.3-bis del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, posta a regime dall'art. 31.1-bis del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, modificato dalla legge 183/11. Si veda anche d.lgs. 149/11, art. 16, lett. c). Cfr. infra.

Si veda, per la cessione di crediti derivanti da contratti, l'art. 117 del d.lgs. 163/06, modificato dal d.lgs. 152/08.

Si vedano anche gli artt. 69 e 70 del Regio Decreto 2440/23 e successive modificazioni e la legge 52/91.

La Corte dei conti Lombardia (Deliberazione 1044/09) ha stabilito che i comuni possono conteggiare, ai fini del Patto di stabilità, anche le entrate riscosse prima della scadenza per effetto della cessione del credito da parte del debitore.

Sulla revocatoria del credito ceduto in caso di fallimento Cfr. Cassazione 9388/11.

L'art. 9, comma 3 bis, del D.L. 185/2008, convertito nella legge 2/2009, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione ed imprese, stabilisce che per l'anno 2009, su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti, le regioni e gli enti locali,

nel rispetto dei limiti di cui agli articoli 77-bis e 77-ter del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, possono certificare, entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto a favore di Banche o Intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Tale cessione ha effetto nei confronti del debitore ceduto a far data dalla predetta certificazione, che può essere a tal fine rilasciata anche nel caso in cui il contratto di fornitura o di servizio in essere alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto escluda la cedibilità del credito medesimo. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, sono disciplinate le modalità di attuazione della presente normativa.

Il Decreto attuativo indicato nell'ultima parte della norma sopra citata è stato emanato in data 9 maggio 2009 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 157 del 9 luglio successivo.

La normativa può pertanto essere applicata, con le cautele e le procedure che saranno in seguito trattate. Va osservato che il citato art.9, comma 3-bis, del D.L. 185/2008, convertito dalla legge 2/09, valido per l'anno 2009, è stato prorogato per l'anno 2010 e posto a regime dall'articolo 31, comma 1-bis, del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. L'art. 16.1 del d.lgs. 149/11 ha istituito un tavolo di lavoro al fine, tra l'altro, di:

- valutare la definizione di nuove modalità ed agevolazioni per la cessione pro soluto dei crediti certi, liquidi ed esigibili maturati dalle imprese nei confronti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1.2 del d.lgs. 165/01;
- stabilire criteri per la certificazione dei crediti delle pubbliche amministrazioni, secondo le modalità definite dall'art. 9.3-bis del D.L. 185/08, convertito dalla legge 2/09 e dal D.M. 19.05.09.

Inoltre l'art. 13 della legge di stabilità 2012 (legge 183/11) porta modifiche alla pregressa normativa, tra le quali l'obbligatorietà, a domanda, del rilascio delle certificazioni, la possibilità di prevedere nelle Convenzioni di tesoreria l'obbligo per il Tesoriere di anticipare i crediti pro soluto certificati dall'ente concedente, nonché l'allungamento del termine di rilascio della certificazione da 20 a 60 giorni, con la possibilità, scaduto inutilmente il termine dei 60 giorni, di nomina di un commissario ad acta. Detto art. 13 della legge 183/11 sarà disciplinato, entro 90 giorni decorrenti dal 1° gennaio 2012, con decreto MEF. Nel frattempo è applicabile la pregressa normativa prima richiamata.

*I soggetti che possono avvalersi delle nuove disposizioni.*

La normativa primaria individua i soggetti che possono avvalersi delle nuove disposizioni per i crediti di "somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti" nei confronti di regioni ed enti locali. Il D.M. attuativo, pur dichiarando nelle premesse di avere lo scopo di "assicurare liquidità alle imprese", in realtà comprende tra i possibili attori, in linea con il D.L.185/2008, anche le persone fisiche, come risulta dall'Allegato 1 al decreto medesimo.



Sia la normativa primaria sia quella attuativa ( art. 1, comma 1, D.M. 9 maggio 2009) fanno riferimento a crediti derivanti da “somministrazioni, forniture ed appalti”; dizione questa ricavata dall’art. 70 del R.D. 2440/1923, ma non congruente con le disposizioni contenute nel nuovo Codice dei contratti pubblici, il quale, per appalti pubblici intende i contratti a titolo oneroso relativi a lavori, forniture e servizi (art. 3 d.lgs. 163/2006 e s.m.).

Appare a noi che tutti i titolari di crediti riferiti a quest’ultima definizione siano abilitati ad avanzare domanda di certificazione del rispettivo credito. Sulla natura del credito che consente la richiesta di certificazione, il D.L. 185/2008 parla di credito “certo, liquido ed esigibile” mentre il D.M. attuativo aggiunge anche i “crediti non prescritti”; ciò che appare ovvio. Importante è rilevare che i titolari dei crediti certificabili devono presentare istanza all’amministrazione debitrice, utilizzando il modello “Allegato 1” al decreto attuativo.

#### *Il funzionario competente a certificare i crediti.*

Il comma 2 dell’art. 1 del D.M. 9 maggio 2009 individua nel “responsabile dell’Ufficio di Ragioneria dell’amministrazione debitrice” il funzionario che può certificare, utilizzando il modello “Allegato 2”, che il credito è certo, liquido ed esigibile, ovvero può rilevare l’insussistenza o l’inesigibilità del credito, dandone tempestiva comunicazione all’interessato.

Negli enti locali il funzionario in questione si identifica con il responsabile del servizio finanziario di cui agli artt. 151, comma 4, e 153 del T.U.

#### *Le procedure per il rilascio delle certificazioni dei crediti.*

Il funzionario di cui al precedente punto 1. 2 provvede a quanto di sua competenza nel termine di 20 (ora 60) giorni dalla richiesta, dopo aver riscontrato gli atti d’ufficio. Innanzitutto va notato che sia la legislazione primaria sia la normativa regolamentare parlano di possibilità e non di obbligo di rilascio della certificazione. Può quindi il funzionario in argomento decidere discrezionalmente di non rilasciare la certificazione domandata da un creditore, ancorché ne ricorrano tutti i presupposti? Riteniamo di rispondere negativamente a questa domanda e, considerata la formulazione della normativa, suggeriamo l’adozione di un atto di indirizzo da parte dell’amministrazione interessata (per gli enti locali si veda l’art. 107, comma 1, citato T.U.). Ciò era tanto più vero in precedenza, considerato che, come già detto, l’art. 13 della legge 183/11 ha dichiarato l’obbligatorietà del rilascio della certificazione: la circostanza porta a dire che dal 1° gennaio 2012 l’indirizzo dell’Amministrazione non è più necessario.

Nel caso invece il credito per il quale viene richiesta la certificazione non fosse certo, liquido ed esigibile, il funzionario dovrebbe rilasciare certificazione in tal senso, comunicandola al richiedente.

Circa i controlli a carico del responsabile del servizio finanziario, essi consistono, in via principale, nella verifica dell’esistenza e della regolarità dell’impegno di spesa assunto dal competente responsabile di servizio (per gli enti locali si vedano gli artt. 183, comma 9, e 191 T.U.), mentre la copertura finanziaria della spesa impegnata dovrebbe preesistere (art. 151, comma 4, T.U.). Andranno poi, sotto i profili amministrativi, contabili e fiscali, riscontrati i provvedimenti di liquidazione della spesa, emessi dai responsabili di cui sopra (art. 184 T.U.). Seguendo le indicazioni contenute nel modello di certificazione (Allegato 2 al D.M. 9 maggio 2009), emerge inoltre che:

- a) deve essere scritta la data di esigibilità del credito;
- b) deve essere dichiarata la sussistenza dell’iscrizione del credito nel conto dei residui passivi o della competenza, ovvero se si è verificata la perenzione amministrativa (istituto però espunto dall’ordinamento contabile degli enti locali);
- c) deve essere indicato il capitolo (per gli enti locali l’intervento ex art. 165, comma 5, T.U. e DPR 196/94) ove è stanziata la spesa;
- d) per gli enti soggetti al Patto di stabilità ( regioni, province e comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti e dal 2013 comuni con popolazione superiore ai 1.000 e dal 2014 anche unione di comuni ex art. 16 D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11) occorre specificare la data entro la quale, ai fini del rispetto del Patto medesimo, l’importo del credito potrà essere corrisposto alla Banca o all’Istituto finanziario, ciò che potrà avvenire in unica soluzione, ovvero in via dilazionata. Questa è una delle indicazioni più delicate ed impegnative che vengono richieste al responsabile del servizio finanziario;

indicazione peraltro prevista in linea generale dall'art. 9, comma 1, del D.L. 78/2009, convertito dalla legge 102/2009.

- e) Poiché il pagamento di cui trattasi dovrà essere effettuato mediante emissione di mandato (o di mandati) di pagamento (art. 185 T.U.), le somme in esso (o in essi) contenute sono calcolate ai fini del Patto di stabilità. Sta proprio in questo fatto la difficoltà, se non l'impossibilità, di quantificare al momento della certificazione la spesa compatibile con il rispetto del Patto di stabilità negli esercizi successivi, viste anche le continue variazioni delle norme che disciplinano il Patto stesso, nonché le incognite legate alle future decisioni di entrata e di spesa delle amministrazioni.

Il comma 4 del ripetuto D.M. 9 luglio 2009 stabilisce poi che nel caso di esposizione debitoria del creditore nei confronti dell'amministrazione debitrice, il credito può essere certificato, e conseguentemente ceduto, al netto della compensazione tra debiti e crediti del privato, opponibile esclusivamente da parte dell'amministrazione debitrice.

#### *L'utilizzo delle certificazioni dei crediti.*

Come indicato direttamente dall'art.9, comma 3-bis, del D.L. 185/2008, convertito nella legge 2/2009, la certificazione può essere utilizzata dal creditore per la cessione pro soluto del proprio credito a favore di Banche o Intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente.

Il comma 5 del decreto attuativo dispone che la certificazione costituisce titolo giuridico ai fini della cessione dei crediti ai sensi dell'art. 70, comma 3, del R.D. 2440/1923, equiparando in tal modo le cessioni dei crediti di regioni ed enti locali a quelle effettuate dallo Stato, con l'ulteriore conseguenza che sulle somme dei contratti in corso non vi potrà essere alcun sequestro a carico dell'appaltatore durante l'esecuzione dei lavori; formula questa più ampia di quella prevista dalla art. 159, comma 1, del T.U., che, per gli enti locali, limita l'esclusione di procedure di esecuzione forzata alle somme necessarie all'espletamento dei servizi locali indispensabili. Inoltre il testo letterale del citato comma 5 lascia intendere che la certificazione comprenda, senza necessità di ulteriori atti, l'accettazione da parte della stazione appaltante della cessione del credito.

Infine il comma 6 del ripetuto decreto ministeriale stabilisce che la cessione dei crediti in trattazione avviene nel rispetto della forma prevista dall'art. 117 del Codice dei contratti pubblici, il d.lgs. 163/2006.

Questa norma, modificata dal d.lgs. 152/2008, disciplina le modalità di cessione dei crediti derivanti da appalti di lavori, forniture e servizi, prescrivendo, ai fini della opponibilità alle stazioni appaltanti che sono amministrazioni pubbliche, che la cessione deve avvenire mediante atto pubblico o scrittura privata autenticata e che le stazioni appaltanti hanno 45 giorni di tempo, decorrenti dalla ricevuta notifica, per rifiutare le cessioni dei crediti avviate tra l'appaltatore ed altro soggetto.

Il richiamo all'art. 117 del d.lgs. 163/2006, operato dal comma 6, è in realtà, fonte di confusione. In effetti se, come prevede il comma 5, la certificazione "costituisce idoneo titolo giuridico ai fini della cessione del credito" non si comprende la necessità della stipula mediante atto pubblico, o scrittura privata autenticata, da notificare alle amministrazioni debtrici dell'atto di cessione, come prevede il comma 2 del suddetto art. 117. Ancor meno è comprensibile la disposizione del comma 3 del medesimo art. 117, che assegna, come detto, alle stazioni appaltanti che sono pubbliche amministrazioni 45 giorni di tempo per rifiutare le cessioni dei crediti avviate tra l'appaltatore ed altro soggetto.

Se con la certificazione, rilasciata su istanza del creditore, si attesta, tra l'altro, l'esigibilità del credito "al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto" del credito stesso (Art. 9, comma 3-bis, D.L. 185/2008, convertito nella legge 2/009), perché mai l'Amministrazione pubblica certificante, con atto del funzionario finanziario apicale emanato su indirizzo dell'organo politico competente, dovrebbe poi rifiutare la cessione?

Il comma 4 del ripetuto art. 117 dispone che le pubbliche amministrazioni, nel contratto stipulato, o nell'atto separato contestuale, possono preventivamente accettare la cessione da parte dell'esecutore di tutti o di parte dei crediti che dovranno venire a maturazione. Per quale ragione l'amministrazione pubblica dovrebbe far ricorso a siffatto impegno generale quando, sempre l'art. 9, comma 3-bis, del D. L. 185/2008, convertito nella legge 2/2009, dispone che

la cessione autorizzata con la certificazione “ha effetto nei confronti del debitore ceduto a far data dalla predetta certificazione, che può essere a tal fine rilasciata anche nel caso in cui il contratto escluda la cedibilità del credito medesimo?

In conclusione si ha ragione di ritenere che il comma 6 del D.M. 9 maggio 2009 non abbia, nell'applicazione della normativa oggetto del presente scritto, pratico effetto.

La situazione potrebbe tuttavia cambiare per effetto dell'obbligatorietà della certificazione sancita dal già citato art. 13 della legge 183/11. Ai fini del chiarimento in discorso occorrerà verificare in contenuto del previsto Decreto MEF, ora in corso di formazione.

#### *La verifica della morosità fiscale.*

L'art. 1, comma 3, del D.M. 19 maggio 2009 prevede che prima di rilasciare la certificazione, per i crediti di importo superiore a diecimila euro, il responsabile dell'Ufficio di ragioneria dell'amministrazione debitrice procede alla verifica prescritta dall'art. 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, secondo le modalità disciplinate dal regolamento di attuazione adottato con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 18 gennaio 2008, n.40. Nel caso di accertata inadempienza all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, la certificazione potrà essere resa al netto delle somme ancora dovute.

Al momento dell'entrata in vigore del sopra detto decreto non era però ancora stata emanata la normativa integrativa contenuta nell'art. 2, comma 17, della legge 15 luglio 2009, n.94, né la Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 29 dell'8 ottobre 2009, che ha portato chiarezza su molti punti essenziali, rimasti in precedenza controversi, della materia in trattazione.

I punti più rilevanti della normativa, peraltro validi per ogni procedura di pagamento, possono essere riassunti nei termini che seguono.

L'ente pubblico, prima di effettuare pagamenti a qualsiasi titolo per un importo superiore ai 10.000 euro, Iva inclusa, deve verificare in via telematica presso Equitalia se il creditore risulti inadempiente all'obbligo di versamento per la notifica di una o più cartelle di pagamento emesse ai sensi del DPR 602/1972.

Una volta interpellata, Equitalia ha a disposizione 5 giorni per rispondere: in caso di mancata risposta l'ente pubblico procede al pagamento.

Nel caso il creditore risultasse inadempiente, Equitalia ne comunicherà l'importo all'ente preannunciando l'intenzione del competente agente della riscossione di procedere alla notifica dell'ordine di pagare il credito direttamente al concessionario per l'importo dovuto. L'ente sospenderà il pagamento per tale importo per i 30 giorni successivi a quello della comunicazione.

Decorsi tali giorni senza che sia stato notificato l'ordine di pagare il credito direttamente al concessionario, l'ente procederà a saldare il creditore stesso. E' stato chiarito che nel caso di pagamento al medesimo creditore cumulativamente di più fatture, ciascuna di importo inferiore a 10.000 euro, ma complessivamente di ammontare superiore a tale cifra, non è obbligatoria la verifica di morosità. La medesima regola non si applica però nel caso di una pluralità di pagamenti nei confronti del medesimo beneficiario in carenza di contestualità. Nell'ipotesi di raggruppamenti temporanei di imprese, la verifica va effettuata sia in capo al mandante sia in capo al mandatario.

Nel caso della cessione del credito la verifica va fatta nei confronti del cedente. Se quest'ultimo non risulta inadempiente viene autorizzata la cessione del credito. Se il cedente risultasse inadempiente occorrerebbe distinguere:

- a) se la somma da cedere fosse uguale o inferiore a quella dell'inadempimento, la cessione del credito non verrebbe autorizzata;
- b) se la somma da cedere fosse superiore a quella dell'inadempimento, la cessione verrebbe autorizzata per la differenza.

Il tutto va indicato nella certificazione di cui al modello n. 2 allegato al D.M. 19 maggio 2009.

#### *La verifica della regolarità contributiva*

La materia di riferimento è costituita dall'art. 38 del d.lgs. 163/2006, dall'art. 90 del d.lgs. 81/2008 e dal D.M. 24 ottobre 2007. Da ultimo l'art. 16-bis, comma 10, del D.L. 185/2008, convertito nella legge 2/2009, dispone che la stazione appaltante deve richiedere d'ufficio all'Istituto competente ((INSP, INAIL, nonché dall'INDAP fino a quando questo Istituto non sarà convenzionato con l'INPS (Ministero del lavoro, interpello n. 9/2009)) il Documento Unico di

Regolarità Contributiva (DURC). Lo stesso deve essere rilasciato entro 30 giorni dalla domanda. La richiesta deve essere fatta dal competente responsabile del servizio per tutti i contratti (lavori pubblici, forniture e servizi). La richiesta deve essere effettuata anche per i lavoratori autonomi e per le imprese senza dipendenti, nonché per le progettazioni e per le direzioni lavori. Sono esclusi gli incarichi esterni ex art. 7, comma 6, del d.lgs. 165/2001 e s. m. Il DURC, secondo l'art. 7 del D.M. 24 ottobre 2007, ha validità mensile.

Tuttavia la determinazione n. 10/2010 dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP), la Circolare del Ministero del lavoro n. 35/2010, nonché la sentenza del TAR Puglia (2304/2009) hanno dichiarato che il DURC può avere validità trimestrale.

Questa interpretazione è molto rilevante poiché semplifica notevolmente le procedure contrattuali. Va infatti tenuto presente che il DURC deve essere richiesto in ogni fase della gestione del contratto (verifica gara, aggiudicazione, stipula contratto, liquidazione e pagamento) e che nell'ambito di validità temporale suddetto il documento in esame può essere utilizzato per più fasi e per più rapporti contrattuali con il medesimo appaltatore. Il documento stesso va richiesto anche per le acquisizioni in economia (Ministero del lavoro, interpello n. 10/2009).

Unica eccezione ammessa dal detto Ministero si concretizza quando si opera in amministrazione diretta di cui all'art. 125, comma 3, del d.lgs. 163/2006. Sul punto occorre osservare che la soglia di utilizzo dell'amministrazione diretta è stabilita dal comma 5 del citato art. 125 per lavori nell'importo di 50.000 euro, mentre per le acquisizioni di beni e servizi è applicabile il comma 9 del medesimo art. 125. Resta pertanto soggetto alla normativa il cottimo fiduciario. Va precisato che in carenza del DURC le procedure di appalto non possono avere corso e che le stazioni appaltanti sono tenute a prendere atto della certificazione rilasciata dal competente Istituto senza poterne sindacare le risultanze (Consiglio di Stato, Sez. terza, 1430/2010). Secondo il TAR Campania (n. 8693/2009) un DURC non veritiero è causa di decadenza dell'assegnazione (si confronti anche Consiglio di Stato, Sezione quinta, n. 5936/2010 e n. 6907/2010). Il requisito della regolarità contributiva deve sussistere nel corso della procedura di gara ed anche successivamente alla aggiudicazione, non avendo rilievo una eventuale successiva regolarizzazione da parte dell'impresa (Consiglio di Stato, n. 5375/2007 e n. 1458/2009).

L'art. 6 del DPR 207/2010 prevede la verifica da parte della stazione appaltante della regolarità contributiva anche dei subappaltatori.

Sull'argomento si vedano anche: art. 1 D.M. 24 ottobre 2007, Circolare Ministero Infrastrutture n. 34/2008, Circolare INAIL n. 7/2008; Circolare Ministero del lavoro n. 5/2008 e Nota Ministero del lavoro n. 10/2009.

Nel caso della cessione del credito il documento in esame andrà richiesto prima del rilascio della certificazione di cui al precedente punto 1.2, nella quale l'adempimento andrà indicato. Se il DURC non dovesse essere rilasciato per la sussistenza di condizioni ostative, la certificazione non potrebbe essere, a sua volta, rilasciata dandone comunicazione al richiedente.

#### *La tracciabilità dei flussi finanziari.*

La legge 13 agosto 2010, n.136 ha introdotto, ai fini della lotta contro la mafia, l'obbligo di tracciabilità dei pagamenti. Questa norma ha subito sostanziali modificazioni da parte del D.L. 12 novembre 2010, n. 187, convertito nella legge 217/2010, il quale ha dettato anche norme interpretative ed attuative.

Il comma 1 della art 3 della legge 136, modificata come sopra indicato, stabilisce che gli appaltatori, i subappaltatori e i subcontraenti della filiere delle imprese a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici devono utilizzare uno o più conti correnti bancari o postali, accesi presso Banche o Poste italiane Spa, dedicati, anche non in via esclusiva alle commesse pubbliche. Tutti i movimenti finanziari relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici devono essere registrati su conti correnti dedicati e, salvo quanto previsto dal comma 3, devono essere effettuati esclusivamente tramite lo strumento del bonifico bancario o postale, ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni. Sull'utilizzo del bonifico bancario cfr anche art. 44.4 D.L. 201/11, che ha sostituito l'art. 12 della legge 180/11.

La comunicazione del conto corrente dedicato deve essere completata con il codice IBAN, i codici ABI, CAB e CIN, nonché con la precisa agenzia ove è aperto in conto corrente dedicato.

Gli strumenti di pagamento diversi dal bonifico ma idonei a consentire la tracciabilità delle operazioni sono rappresentati da varie modalità elettroniche, quali SEPA, POS, RID, Ri.Ba, M.Av.eBolletino bancario. Potrebbe essere utilizzato anche il Bancomat, a condizione che il suo utilizzo permetta

l'identificazione del soggetto percipiente.

Il comma 5 del medesimo art. 3 dispone che ai fini della tracciabilità dei flussi finanziari, gli strumenti di pagamento devono riportare, in relazione a ciascuna transazione posta in essere dalla stazione appaltante ed agli altri soggetti interessati all'appalto, il codice identificativo di gara ( CIG), attribuito dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVLP) su richiesta della stazione appaltante e, ove obbligatorio ai sensi dell'art. 11 della legge n. 3/2003, in codice unico di progetto (CUP).

L'AVLP, con determinazione n. 10/2010, ha specificato quali sono le operazioni che richiedono l'indicazione del CUP. In linea generale il CIG e il CUP, ove previsto, devono essere indicati sul bando di gara o lettera di invito, sui contratti, sui mandati di pagamento e su tutti i documenti correlati ai flussi finanziari.

Ai sensi del comma 7 gli appaltatori, i subappaltatori ed i subcontraenti devono comunicare alla stazione appaltante gli estremi del c/c dedicato, nonché le generalità ed il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di esso.

Il successivo comma 8 obbliga la stazione appaltante ad inserire, a pena di nullità assoluta, una apposita clausola con quale gli appaltatori si assumono gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari, mentre il comma 9 stabilisce che la stazione appaltante verifica che nei contratti sottoscritti con i subappaltatori e i subcontraenti della filiera delle imprese a qualsiasi titolo interessati ai lavori, ai servizi e alle forniture sia inserita, a pena di nullità assoluta, una apposita clausola con la quale ciascuno di essi assume gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari.

L'art. 6 del D.L. 187/2010, convertito nella legge 127/2010, chiarisce che ogni operazione finanziaria relativa a commesse pubbliche deve essere realizzata tramite uno o più conti correnti bancari o postali, utilizzati anche promiscuamente, per più commesse, purché per ciascuna commessa sia effettuata la comunicazione del conto corrente dedicato, la generalità ed il codice fiscale delle persone delegate ad operare su di esso.

L'AVLP (determinazione 10/10) ritiene esclusa la tracciabilità dei movimenti finanziari derivanti da prestazioni eseguite in favore di enti pubblici da parte di società in house appartenenti al medesimo ente pubblico. Ciò non si verifica invece nel caso di società partecipata pubblico - privato. Con la medesima determinazione n. 10/2010 l'AVLP ha espresso parere che gli obblighi di tracciabilità non sussistono nel caso di lavori, servizi e forniture svolti in economia tramite amministrazione diretta ex art. 125.3 d.lgs. 163/06, mentre essi permangono nel caso di cottimo fiduciario.

L'AVLP (determinazione n.8/2010) ha anche chiarito che non rientrano negli obblighi in discorso le spese economiche sostenute dai cassieri non a fronte di contratti di appalto, ma utilizzando il fondo economico. L'utilizzo di tale fondo, come è noto, deve essere disciplinato da regolamento della stazione appaltante e, per gli enti locali, dal regolamento previsto dal T.U. In questo ultimo caso è consentito anche l'utilizzo del contante (ora nei limiti di 1.000 euro ex art. 12.2 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

Nel caso della cessione dei crediti di cui all'art. 9, comma 3-bis del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, si ha ragione di ritenere che gli elementi inerenti la tracciabilità dei flussi finanziari vadano inseriti nella dichiarazione, allegato 2, del D.M. 19 maggio 2009.

Si veda anche punto 41.

### **18.17 Termini pagamento fatture.**

E' stata pubblicata sulla GUCE dell'8 agosto la Direttiva 2000/35/CE del Parlamento e del Consiglio europei che fissa il termine massimo di 30 giorni per il saldo delle fatture da parte della P.A., salvo patto contrario delle parti ex artt. 4, 5 e 7 d.lgs. 231/02. Sui limiti di tale possibilità cfr Consiglio di Stato 38/92; 469/10 e Sezione V- 01.04.10, n. 1885. Trascorso detto termine scattano automaticamente gli interessi di mora. La Direttiva, recepita con D. d.lgs. n. 231/02, può essere subito utilizzata sia dai singoli cittadini che dalle imprese (Sentenza Corte costituzionale 168/91; Corte di cassazione 9983/99). Vedasi anche Direttive comunitarie 20.10.10 e 211/7/Ue, nonché Circolari MEF in G.U. n. 19/03 e 4 febbraio 2003, n. 6. Secondo il TAR Piemonte (250/04) ed il TAR Lazio (12229/08) la normativa è applicabile a tutti i contratti di appalto, compresi quelli di opere pubbliche, anche se il testo letterale della norma non comprende i lavori pubblici.

La normativa non è applicabile alle richieste di interessi inferiori a 5 euro ed ai pagamenti per risarcimento danni. Per i pagamenti effettuati dalle pubbliche Amministrazioni presso la tesoreria il

ritardo non determina automaticamente gli effetti della mora, occorrendo, per la corresponsione degli interessi moratori e di risarcimento dell'eventuale maggiore danno, la costituzione in mora mediante apposita intimazione scritta (Corte d'appello di Napoli – sez. 3 – Sentenza n. 35/08). Ciò in base all'art. 14 del D.L. 669/96), convertito nella legge 30/97, che la Giustizia ordinaria ritiene applicabile anche agli enti locali (Cassazione 23084/09), mentre la Giustizia amministrativa non lo ritiene applicabile a tali enti (TAR Lazio 1466/05). Sull'argomento va ora tenuta anche presente la norma (comma 59 legge 220/10) che stanziava una somma di 60 milioni di euro a favore dei comuni per il pagamento di interessi passivi derivanti da ritardati pagamenti alle imprese fornitrici per l'anno 2011.

La Corte dei conti ha ritenuto che costituisca danno erariale il ritardo del pagamento di debiti scaduti e del versamento dei contributi previdenziali (Sentenza n. 232/99 Sezione centrale d'appello). In caso di patto contrattuale di non applicazione del d.lgs. 231/02, per i pagamenti a creditori muniti di titolo esecutivo vi è il termine di 120 giorni dalla notifica del titolo stesso (art. 14 D.L. 669/96, convertito nella Legge 30/97 nel testo modificato dall'art 147 della legge (388/00). E' infatti possibile concordare per iscritto un termine di pagamento superiore a quello legale, purché non sia gravemente ingiusto a danno del creditore (artt. 4 e 5 d.lgs. 231/02). La Corte di cassazione (5433/08) ritiene applicabile l'accordo transattivo di cui all'art. 239 del d.lgs. 163/06.

L'art. 9 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, detta nuove regole per garantire la tempestività dei pagamenti. Entro il 31.12.09 bisognava adottare le opportune misure organizzative per garantire i pagamenti tempestivi delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti.

Le misure adottate sono rese pubbliche sul sito internet. Il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica; la violazione di detti obblighi comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'Amministrazione adotta le opportune iniziative per evitare la formazione di debiti pregressi (Art 9.1 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09). I risultati delle analisi e della revisione delle procedure di spesa sono allegati alla Relazione/Questionario alla Corte dei conti di cui all'art. 1.166 Legge 266/05.

Vedasi Circolare MEF 1/03 (G.U. 13/03), Circolare RGS 6/03 e Corte dei conti Liguria 374/09.

Il Consiglio di Stato (469/10 e 1728/11) ritiene illegittime ed inique le clausole dei bandi di gara e relativi capitolati d'appalto che prevedono tempi di pagamento superiori a quelli previsti dall'art. 4 del d.lgs. 231/02 (30 giorni), oppure tassi di interessi inferiori a quelli previsti dal medesimo decreto. Il Consiglio di Stato (1728/11) ritiene che l'individuazione delle modalità di pagamento costituisca elemento essenziale da inserire nel bando. Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, n.9/CONTR/10, non sussistono le condizioni di imposizione unilaterale ed il rischio di incorrere in censure qualora la Stazione appaltante assegni un adeguato punteggio al termine di pagamento ed al saggio di interesse richiesto in misura meno favorevole ai concorrenti rispetto ai valori fissati dal d.lgs. 231/02. La Corte di cassazione (Sentenza 19040/10), risolvendo precedenti incertezze, ritiene nulla la clausola inserita nel capitolato speciale di gara di lavori pubblici che esclude il pagamento di interessi di mora in caso di mancata o tardiva erogazione del finanziamento alla Stazione appaltante. Per la tracciabilità dei pagamenti si vedano il punto 8 ed il punto 18.16. Relativamente alle anticipazioni tramite certificazioni di crediti in favore di imprese per lavori, servizi e forniture, cfr art. 9.3-bis D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09 e s.m., nonché D.M. 19.05.09. Tale normativa, limitata all'anno 2009, è stata prorogata per l'anno 2010 dall'art. 1.16 del D.L. 104/09, convertito dalla legge 25/10 e posta a regime dall'art. 31.1-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, modificata dall'art. 13 della legge 183/11, nonché dall'art. 12.2 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11. Per la visione in prospettiva vedi l'art. 16 del d.lgs. 149/11. L'art. 20 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, limita a 5.000 euro la possibilità di pagamenti in contanti e con titoli al portatore. Per effetto del citato art. 12.2 del D.L. 201/11 detti limite è ora da intendersi ridotto ad euro 1.000.

Vedasi anche punti 8, 12.1, 18.10, 18.14, 41 e 82.

### **18.18 Progettazione interna ed esterna.**

La progettazione dei lavori pubblici può avvenire con l'utilizzo del personale dell'ente (interna) oppure facendo ricorso a professionisti estranei alla struttura dell'ente (esterna).

La materia è delineata dagli artt. 90, 91 e 92 del d.lgs. 163/06, modificati dal d.lgs. 113/07, dal d.lgs.

152/08, nonché dagli art. 14 e seguenti del DPR 207/10.

In particolare la materia della progettazione interna è stata nuovamente disciplinata con l'art. 92.5 del d.lgs. 163/06 e con il D.M. 2 novembre 1999, n. 555, pubblicato sulla G.U. n. 108 dell'11 maggio 2000. L'art. 3.29 della L. 350/03 chiarisce che i compensi da erogare per incentivi alla progettazione, nell'importo non superiore al 2% delle somme a base d'asta, si intendono al lordo di tutti gli oneri accessori, ivi compresa la quota di oneri a carico degli enti.

Il comma 207 della legge 266/05 dispone che la quota percentuale spettante ai tecnici ed ai loro collaboratori si interpreta nel senso che tale quota è comprensiva anche degli oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'Amministrazione.

Vedasi anche artt. 92.5 e 256.1 d.lgs. 163/06 e D.M. infrastrutture n. 84/08.

Relativamente ai requisiti richiesti ai partecipanti alle procedure di affidamento di incarichi esterni vedasi Circolare Ministero Infrastrutture 12.11.09, n. 4649 in G.U. n. 274/09.

L'art. 61.8 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha ridotto il compenso incentivante allo 0,50%. L'1,50% resta acquisito al bilancio del Comune (comma 17).

Il D.L. 162/08 (art. 1.10-quater), convertito nella Legge 201/08, ha riportato il compenso al 2% con il solo limite dell'importo dello stipendio base del dipendente percipiente.

L'art. 18.4-sexies del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, ha riportato la misura del compenso allo 0,50%, con decorrenza 01/01/2009. La RGS (Circolare n. 36/09) ritiene che la tempistica vada determinata in termini di cassa. La Corte dei conti Lombardia (Parere 40/09) ritiene invece che vada applicato il criterio della competenza. Nella stessa direzione è la delibera della Corte dei conti - Sez. Autonomie - n. 7/09. Tale Sezione ritiene che il compenso incentivante costituisca un vero e proprio diritto soggettivo di natura retributiva. In tal senso anche Cassazione - Sez. Lavoro - n. 13384/04. Il risparmio derivante dalla riduzione della spesa può essere utilizzato per il trattamento economico accessorio ( Artt. 61.17 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e art. 2.32 legge 203/08). L'art. 35.3 della legge 183/10 riporta il compenso incentivante al 2% con decorrenza 24.11.10. La Sezione regionale della Corte dei conti della Lombardia, diversamente da altre Sezioni, ritiene che tra gli oneri riflessi a carico del personale sia compresa anche l'IRAP (Parere 4/08). In tal senso anche le Sezioni riunite di controllo della Corte dei conti (n.33/10). A seguito delle nuove disposizioni il regolamento dell'ente pubblico di cui all'art. 92.5 del d.lgs. 163/06 deve essere adeguatamente modificato, mantenendo i criteri previsti nel Parere del Consiglio di Stato n. 3664/07.

Per la contabilizzazione della spesa vedasi codice SIOPE.

Relativamente alla ripartizione cfr Nota 283632/09 Autorità contratti pubblici. Per quanto riguarda il Documento unico di regolarità contributiva (DURC) si confronti da ultimi l'art. 16-bis.10 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09 e l'art. 6 del DPR 207/10. La Corte dei conti centrale - Sezione Autonomie - con Delibera n. 16/09, di valore interpretativo e quindi valida anche per il passato, ha stabilito che gli incentivi di cui trattasi non costituiscono spese di personale ai sensi dei commi 557 e 562 della legge 296/06, bensì spese di investimento. Secondo la Corte dei conti Veneto (285/11) il compenso incentivante per le progettazioni interne è soggetto al blocco di cui all'art. 9.2-bis del D.L.78/10, convertito nella legge 122/10. La Corte di cassazione (n.13469/10) ha sostenuto che è legittimo l'accordo tra un ente locale ed un professionista che assuma l'incarico di predisposizione di un progetto accettando di subordinare il pagamento del compenso all'ottenimento di uno specifico finanziamento da parte dell'ente. La Corte costituzionale (221/10) ha sancito che la ripartizione delle progettazioni nel triplice livello di preliminare, definitivo ed esecutivo non può essere derogato. Sulla definizione dei progetti si vedano gli artt. 17 e seguenti del DPR 207/10.

La contabilizzazione della spesa per le progettazioni interne presenta qualche difficoltà. Essa infatti è considerata, ai fini contabili, spesa di personale ad al tempo stesso va stanziata al Titolo II del bilancio dell'ente locale. Il sistema SIOPE di cui al D.M. 18.02.05 ed al D.M. 14.11.06 prevede allo scopo il recupero all'entrata del bilancio al codice 3516 e l'imputazione della corrispondente spesa (di personale) al codice 1103. La temporanea riduzione dell'incentivo dal 2% allo 0,50%, come visto in precedenza, crea un ulteriore problema per i periodi in cui essa è rimasta in vigore. Infatti la riduzione medesima, pari all'1,50%, può essere considerata, in tutto od in parte, economia di bilancio oppure utilizzata per il trattamento accessorio al personale (artt. 61, comma 17 e 76, comma 5, del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08 ed art. 3 della legge 203/08).

Nello specifico argomento si suggerisce di operare come segue:

- la parte considerata economia va a ridurre l'importo inserito nel quadro economico e pertanto imputato al Titolo II del bilancio;

- la parte destinata al trattamento accessorio al personale deve essere contabilizzata secondo la codificazione SIOPE in precedenza esposta.

La progettazione esterna rappresenta l'eccezione ed è ammessa solo in particolari situazioni. Infatti, ai sensi dell'art. 90, comma 6, del d.lgs. 163/06, le Amministrazioni aggiudicatrici possono affidare la redazione del progetto preliminare, definitivo ed esecutivo, nonché lo svolgimento di attività tecnico-amministrative connesse alla progettazione, a soggetti esterni in caso di carenza in organico di personale tecnico, ovvero di difficoltà di rispettare i tempi della programmazione dei lavori o di svolgere le funzioni di istituto, ovvero in caso di lavori di speciale complessità o di rilevanza architettonica od ambientale o in caso di necessità di predisporre progetti integrali, così come definiti da regolamento, che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze; casi che devono essere accertati e certificati dal responsabile del procedimento.

Le modalità di affidamento delle progettazioni esterne sono contenute nell'art.91 del d.lgs. 163/06, come modificato dall'art. 44 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

Le spese per l'affidamento delle progettazioni interne ed esterne sono contenute nel quadro economico dell'opera pubblica ed imputate al bilancio finanziario al Titolo II della spesa.

Sull'argomento assume rilievo anche la norma contenuta all'art. 92, comma 7, del d.lgs. 163/06, secondo il quale per le opere finanziate dagli enti locali e dalle regioni attraverso il ricorso al credito, l'istituto mutuante è autorizzato a finanziare anche quote relative alle spese di progettazione, sia pure anticipate dall'ente mutuatario.

L'approvazione del progetto nella versione preliminare, definitiva o esecutiva (art. 90 d.lgs. 163/06 e successive modificazioni e art. 15 del DPR 207/10) comporta la prenotazione della spesa sul bilancio dell'ente ex art. 183, comma 3, T.U. in sede di emanazione della determinazione a contrattare prevista dall' art. 192 del medesimo T.U.

Sul tema in esame è pure importante la disposizione contenuta nell' art. 183, comma 5, T.U. secondo la quale le spese in conto capitale si considerano impegnate se finanziate con avanzo di amministrazione, con mutui ed altri prestiti e con entrate proprie accertate. Si tratta di una disposizione tesa a garantire l'equilibrio della quota di bilancio di conto capitale più che a rilevare le obbligazioni dell'ente, peraltro destinata ad essere superata quando saranno applicati i principi contenuti nella legge 196/09.

Relativamente alla segnalazione certificata di inizio attività (Scia) cfr. DPR 160/10.

Si veda anche punto 8.

### **18.19 Sponsorizzazioni. Contributi passivi.**

Al fine di favorire una migliore qualità dei servizi forniti, gli Enti locali possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, nonché convenzioni con soggetti pubblici e privati diretti a fornire consulenze o servizi aggiuntivi (Art. 43, legge 449/97; art. 119 T.U.).

Per l'utilizzo dei contratti di sponsorizzazione nel settore dei lavori pubblici vedasi Determinazione Autorità contratti pubblici 05.12.01, n. 24 (G.U. n. 8/02) e art. 26 d.lgs. 163/06.

L'art. 6.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che la P.A., a partire dal 2011, non può effettuare spese per sponsorizzazioni. Per la definizione di sponsorizzazione si veda la Sentenza n. 9880/92 della Corte di cassazione. La Corte dei conti Lombardia (delibera 1075/10) ritiene che tale divieto non si estenda alle concessioni di contributi a favore di associazioni private a sostegno di attività di soggetti terzi, ma rientranti nei compiti del comune, né tanto meno viene abrogato l'art. 12 della legge 241/90 che prevede la regolamentazione e la pubblicazione dei criteri per la concessione di contributi a soggetti pubblici e privati. Cfr. anche Corte di conti Liguria 11/11. I contributi erogati a terzi vanno indicati nell'Albo di cui all'art. 1 del DPR 118/00.

Il Ministero dell'Interno (Circolare 1/96) ritiene sia da escludere la possibilità di inserire messaggi pubblicitari di qualsiasi tipo nei certificati anagrafici e di stato civile.

Si esamini anche la Circolare PCM 11.06.92.

### **18.20 Capitolato generale dei LL.PP.**

E' stato adottato il nuovo capitolato con D.M. 19.04.2000, n. 145 (G.U. n. 131/00). Vedasi anche art. 5 d.lgs. 163/06, come modificato dal d.lgs. 113/07 e DPR 207/10.



### **18.21 Responsabilità ufficio anagrafe.**

Al responsabile dell'ufficio anagrafe nel caso ometta la comunicazione dei decessi di pensionati è applicata la sanzione pecuniaria da 100 a 300 euro (Art. 46 D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03). I competenti uffici comunali possono procedere a verificare le condizioni igienico-sanitarie dell'immobile in cui, a seguito di iscrizione o di richiesta di variazione anagrafica, il richiedente intende fissare la propria residenza (art. 1.18 legge 94/09). Si esaminino anche art. 2.38 medesima legge e Circolare M.I. 18/09.

### **18.22 Disavanzo trasporti.**

Tenuto conto delle modifiche apportate all'art. 119 della Costituzione dalla Legge costituzionale n. 3/2001, secondo cui gli Enti Locali "possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento" viene specificato che la contrazione di mutui a ripiano dei disavanzi d'esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale può riguardare solo disavanzi relativi agli esercizi 2000 e precedenti, oppure oneri derivanti da contratti di servizio stipulati prima del 31 ottobre 2001 (cfr art. 27.14 legge 448/01). L'art. 1.1230 L.F.07 stanziava un importo di 190 milioni di euro a favore delle Regioni per il trasporto locale. L'art. 1.304 L.F.08 stanziava un Fondo di 113 milioni di euro per l'anno 2008, 130 milioni di euro per l'anno 2009 e 110 milioni di euro per l'anno 2010 per lo sviluppo del trasporto pubblico locale.

Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella Legge 126/08.

Vedasi anche art. 1, commi da 297 a 308, della medesima legge. L'art. 21.2 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, stanziava un Fondo di 314 milioni di euro a favore delle regioni per le esigenze del trasporto pubblico locale. Le relative spese sono effettuate nel rispetto del Patto di stabilità. Il successivo comma 3 del medesimo articolo istituisce, a decorrere dal 2011, presso il MEF, un Fondo di 400 milioni di euro annui per il funzionamento dei trasporti pubblici locali, il cui utilizzo è escluso dai vincoli del Patto di stabilità.

L'art. 37 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, detta norme sulla liberalizzazione dei trasporti, ivi compresa la mobilità urbana.

L'art. 27 del D.L. 216/11 (mille proroghe) stabilisce che entro il mese di febbraio 2012 il Governo definisce, per il periodo 2012 - 2014, gli obiettivi di efficientamento e di razionalizzazione del trasporto pubblico locale.

La Corte di cassazione (Sentenza n. 21749/09) ha stabilito che i contributi che ricevono le aziende di trasporto pubblico sono soggetti ad Irap.

Si vedano punti 18.44 e 18.54.

### **18.23 Misure di efficienza.**

L'art. 24.8 della legge 448/01 dispone che gli Enti locali promuovano opportune azioni dirette ad attivare l'esternalizzazione dei servizi al fine di realizzare economie di spesa o migliorare l'efficienza gestionale.

L'art. 29 della legge n. 448/01 invita la pubblica Amministrazione, ivi compresi i Comuni, a costituire soggetti di diritto privato per l'affidamento di servizi svolti in precedenza in economia. Il comma 3 dello stesso articolo prevede per dette finalità agevolazioni fiscali stabilendo che il trasferimento di beni effettuati a tali soggetti sono esenti da ogni tipo di tassazione e non rilevano dal punto di vista fiscale le plusvalenze, i ricavi o le minusvalenze che ne derivano.

Si veda anche punto 57.

### **18.24 Amministratori responsabili dei servizi. Compensi agli Amministratori. Responsabilità.**

L'art. 29.4 della legge n. 448/01 modifica l'art. 53.23 della legge 388/00 e porta da 3.000 a 5.000 abitanti i Comuni che possono utilizzare componenti della Giunta quali responsabili dei servizi eliminando inoltre la condizione che richiedeva la dimostrazione della mancanza non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti. L'art. 1.719 L.F. 07 stabilisce che l'indennità di fine mandato ai Sindaci spetta solo se il mandato ha avuto una durata superiore ai 30 mesi. Tale indennità è commisurata al compenso effettivamente corrisposto (Circolare M.I. 5/00 e Consiglio di

Stato 19.10.05, Sezione prima). Secondo l'Agenda delle entrate (Risoluzione 29/E/10) l'indennità di fine mandato del sindaco è soggetta ad IRAP. I componenti di commissioni miste previste dallo Statuto, ma non dalla legge, non hanno diritto al gettone di presenza, ma solo ai permessi previsti dall'art. 79 T.U. (Ministero Interno in Italia Oggi 09.04.10).

L'art. 3.59 della Legge 244/07 vieta di estendere alla colpa grave la copertura assicurativa con spesa a carico dell'ente. La Corte dei Conti – Sezione Lombardia – ritiene che la copertura di tali rischi possa avvenire solo con separati contratti.

Per la responsabilità degli Amministratori che ricorrono all'indebitamento per finanziare spese correnti vedasi art. 30.15 legge 289/02. Le indennità di funzione agli Amministratori locali vanno rapportate alla popolazione residente al 31.12 del penultimo anno precedente (Art. 156 T.U.; Risoluzione Ministero dell'Interno in Guida agli Enti locali Sole 24 Ore n. 36/01 e Corte dei conti - Sez. Autonomie - 21.01.10, n. 7). Secondo la Corte dei conti Lazio (Sentenza 793/10) le riunioni del Consiglio e delle commissioni prive del verbale del Segretario non danno diritto al gettone di presenza ed ai permessi. Il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 01.07.11) ritiene che al vice sindaco nei periodi di supplenza del sindaco sospeso dalla carica compete l'indennità di carica prevista per il sindaco medesimo.

Si vedano anche punti 18.26 e 18.71.

### **18.25 Trasferimenti e distacco di personale dipendente da Concessionari e dalla P.A. Validità graduatorie assunzioni. Cessazioni.**

La programmazione del fabbisogno di personale è approvata con delibera di Giunta (Art. 39.1 legge 449/97; art. 3, commi 94, 120 e 121 legge 244/07; art. 6.4-bis e 17.1 d.lgs. 165/01 e s.m.).

La programmazione va sottoposta all'Organo di revisione (Art. 19.8 legge 448/01; art. 3, commi 120 e 121, legge 244/07).

La programmazione va trasmessa al Dipartimento della Funzione Pubblica. Per le assunzioni previste dall'art. 110.1 T.U. cfr d.lgs. 149/11.

In caso di trasferimento dei servizi di riscossione dei tributi e di tesoreria degli Enti locali i relativi dipendenti hanno il diritto di essere mantenuti in servizio dal nuovo concessionario purché iscritti da almeno due anni al relativo Fondo di previdenza (Art. 52.61 legge n. 448/01). Nel caso di trasferimento di attività svolte dalla P.A. ad altri soggetti pubblici o privati il personale passa a tali soggetti ed alle condizioni previste dall'art. 2112 del Codice civile ( Vedasi art. 3.30 legge 244/07 e art. 31 d.lgs. 165/01 e art. 13 legge 183/10). Si esamini anche n. 3511 Codice SIOPE.

I Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, i Consorzi, le Comunità montane e le Unioni di Comuni possono avvalersi di dipendenti a tempo pieno di altri Enti locali purché autorizzati dall'Amministrazione di provenienza (comma 557 della legge 311/04).

Vedi anche Parere Consiglio di Stato n. 141/05.

La Corte dei conti – Sezione Lombardia – con Parere 68/08, ha ammesso, a determinate condizioni, la possibilità di riassumere il personale in precedenza trasferito a società partecipate. Sul punto vedasi anche Corte dei conti, Sezioni riunite, n.8/10. Non è invece consentito assorbire personale assunto direttamente dalle società partecipate. Per la validità delle graduatorie di assunzione si veda l'art. 5 D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09. Per l'utilizzo di graduatorie di altri enti pubblici vedasi art. 3.61 legge 350/03 e Parere M.I. in Italia Oggi 17.07.09. Secondo il Consiglio di Stato – Sez. V – Decisione n. 7245/09 – non è necessario l'esaurimento delle graduatorie dei concorsi e delle selezioni interne per poter indire nuove procedure. Cfr. però anche Consiglio di Stato, Sentenza 1397/11. L'art. 17, commi 10 e 11, D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, prevede, per gli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità, la possibilità di bandire concorsi per assunzioni di personale a tempo indeterminato con riserva di posti non superiore al 40% per il personale che aveva acquisito il diritto alla stabilizzazione. Tale percentuale può essere aumentata fino al 50% per i Comuni uniti in Unione. Possono inoltre essere banditi concorsi interni per il personale suddetto e per quello utilizzato con contratti co.co.co. Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, 20/11, i comuni inferiori ai 5.000 abitanti possono procedere ad instaurare rapporti co.co.co. anche se non vi siano state cessazioni di rapporti a tempo indeterminato nell'anno precedente. Restano fermi i vincoli di spesa per il personale in base alla previgente normativa. Per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità la mobilità può avvenire solo per compensazione, con corrispondenza di posizioni economiche ed invarianza della spesa (Art. 7.2 DPCM 15.02.06). Secondo la Funzione pubblica dal 2011 tutti gli enti locali hanno il vincolo sulle assunzioni e quindi per la mobilità è sempre applicato l'art. 1.47 della legge 311/04. Si vedano anche:

Ministero dell'Interno, nota Prot. n.15700 5R 379/06; UPPA, parere 16/06, Corte dei conti Veneto n. 49/10 e Corte dei conti - Sezioni riunite 59/10. Il comma 15 del citato art. 17 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, proroga al 31.12.10 il termine per la stabilizzazione del personale a compensazione delle cessazioni 2007. Il comma 19 del medesimo art. sposta la validità delle graduatorie al 31.12.10. Tale termine è nuovamente spostato dall'art. 1 (Tabella1) del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), nei termini ivi indicati. Tale termine è stato differito al 31.12.11 dal DPCM 25.03.11. Il termine del 31 dicembre 2009, applicabile alle graduatorie per le assunzioni del personale a tempo indeterminato approvate dopo il 31 dicembre 2005 relative alle amministrazioni soggette alle limitazioni delle assunzioni, è spostato al 31 dicembre 2010 (art. 2.8 D.L. 294/09, convertito nella L. 25/10, detto mille proroghe); termine ulteriormente spostato al 31.12.11 dal D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10 (mille proroghe). Tale termine è stato nuovamente spostato e fissato alla data del 31 dicembre 2012 (D.L. 216/11, detto mille proroghe).

Il TAR Veneto (178/11) ritiene illegittima la nomina della commissione di concorso da parte della Giunta, del Segretario o Direttore generale, in quanto la competenza è esclusivamente dirigenziale. E ciò anche in contrasto con il regolamento del comune. Sulle ritenute per assenze dal servizio per malattia vedasi art. 71 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 17 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. Per il collocamento a riposo del personale si veda l' art. 71 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, art. 17.35-nonies ed art. 35-decies D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. L'art. 22-ter della medesima normativa innalza l'età di pensionamento delle lavoratrici della pubblica Amministrazione. Secondo la Corte dei conti Veneto (Parere 181/08) le limitazioni previste dall'art. 49 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, non sono applicabili al personale di cui all'art. 90 T.U. La Corte dei conti Lombardia (Parere 64/09) ha ribadito che non è possibile coprire i posti unici in organico mediante prove selettive interne e riservate. La medesima Corte ha sostenuto che le cessazioni da considerare ai fini delle nuove assunzioni nei comuni non soggetti al Patto di stabilità vanno conteggiate cumulativamente dal 2004 all'anno precedente la nuova assunzione (delibere numeri 244/09, 607/09 e 1109/09). In tal senso anche la Corte dei conti, Sezione autonomie n. 52/10, secondo la quale è possibile per gli enti non sottoposti al Patto di stabilità coprire le cessazioni intervenute dal 2007 in poi, non ancora coperte (si veda però infra). Il Dipartimento F.P. (nota DPF 20276/06) ha sostenuto che il riferimento alle cessazioni può intendersi sia in termini di unità che in termini di spesa. La Corte di cassazione - Sezioni riunite n. 15403/03 - ha sostenuto che si tratta di vere assunzioni. La Corte dei conti Lombardia (955/10) ha sostenuto che la limitazione del 20% della spesa per le cessazioni ex 14.9 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, non è applicabile ai comuni non soggetti al Patto di stabilità, i quali devono osservare il limite di spesa del 40% (ora 50%, vedi infra) della spesa corrente ed il numero delle cessazioni avvenute nell'anno precedente ex art. 1.562 legge 296/06. In tal senso anche Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11 e 20/11. La Corte dei conti Lombardia (167/11) ha sostenuto tesi opposta. Si confronti anche Corte dei conti, Sezione Autonomie 5/CONTR/11. Per la stabilizzazione dei co.co.co. vedasi Circolare Funzione pubblica n. 5/08. Vedasi anche punto 18.47. L'art. 6 della medesima normativa disciplina nuovamente la riserva di posti nei concorsi pubblici. L'art. 41.9 del D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, ha prorogato al 31 dicembre 2009 i comandi presso le pubbliche Amministrazioni del personale ex Poste Italiane. L'art. 1.19 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) sposta tale termine al 31 dicembre 2010. Detto termine è stato ulteriormente spostato dall'art 1 (Tabella 1) del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), come indicato nel medesimo art.1. Con DPCM 25.03.11 tale termine è stato spostato al 31.12.11. Per il personale cui è stato concesso il distacco per motivi sindacali è concesso all'ente un contributo erariale (art. 1-bis D.L. 599/96, convertito nella Legge 5/97). Circa le comunicazioni relative ai distacchi, aspettative e permessi sindacali, si veda l'art. 9 del Contratto 09.10.09 e Circolare PCM 24.11.09, n. 49531. Per la richiesta del contributo si veda la Circolare Ministero Interno F.L. n. 5/10. L'assegnazione di personale da altre Amministrazioni ai sensi dell'art. 14 del CCNL 22.01.04 non costituisce nuova assunzione (Parere M.I. 02.02.09).

La Corte dei conti centrale - Sezione Autonomie - (Delibera 21/09) ritiene che la cessazione in uscita non permetta la corrispondente assunzione, a meno che la mobilità non sia contemporanea (medesima Corte , 53/10). Per i comuni non soggetti al Patto di stabilità vedi retro. Relativamente alle comunicazioni al Centro per l'impiego cfr D.M. 30.10.07 in G.U. 299/07 e art. 5 legge 183/10. La Corte di cassazione (Pronunce 26021/08 e 23678/09) ha disposto invece che se la mobilità avviene tramite concorso, la stessa costituisce un nuovo rapporto di lavoro e quindi equivale a cessazione. In merito alla possibilità di mobilità si veda anche il Parere n. 4/10 del Dipartimento F.P.

Secondo il Ministero dell'Interno il distacco di personale da società private alla pubblica Amministrazione e viceversa non è consentito (Parere in Italia Oggi 04.07.08).

Per le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette si veda l'art. 4 della legge 68/99 e D.M. 15.12.10 riguardante le relative sanzioni. A tal fine vanno esclusi dal computo i dirigenti ed i responsabili dei Servizi ex art. 109.2 T.U. Ai sensi dell'art. 14 del CCNL 22.01.04 i lavoratori a tempo parziale non superiore al 50% possono svolgere altre attività lavorative o professionali anche ex art. 110 T.U. Secondo la Corte dei conti, Sezione autonomie (delibera 10/10), le progressioni verticali devono sottostare, dal 1° gennaio 2010, alle misure del d.lgs. 150/09, anche se non è stato espressamente soppresso l'art. 91.3 T.U. Secondo la stessa Corte gli enti locali possono portare a termine nel corso del 2010 le procedure finalizzate a progressioni verticali autorizzate prima del 1° gennaio 2010. Secondo la Corte dei conti Lazio (10/11) le progressioni verticali sono assimilabili alle assunzioni. La Corte dei conti Lombardia ha espresso parere (308/10) secondo il quale l'art. 110 T.U. è vigente anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 150/09. Sull'argomento si veda però anche Corte dei conti Veneto, n. 275/10. La Corte costituzionale (324/10) ha sancito che la materia di accesso agli impieghi pubblici è riservata alla legge dello Stato. Sul divieto di porre specifici vincoli alle assunzioni di personale si veda Corte costituzionale, n. 390/04. Il TAR Sardegna (Sentenza 1396/10) ha sostenuto che le commissioni di concorso devono essere nominate dal dirigente (o dal segretario) e l'eventuale scelta da parte della Giunta determina la illegittimità della composizione. Cfr. però TAR Veneto richiamato in precedenza. La Corte di cassazione (34/10) ha sentenziato che il principio di imparzialità è violato quando le funzioni di esecuzione non sono affidate a funzionario neutrale, ma a soggetti di appartenenza politica. Secondo la Corte dei conti Lombardia (n.702/10) per l'assegnazione degli incarichi ex art. 110 T.U. non è sempre richiesta la laurea. Sul punto confronta però Corte dei conti Toscana, n. 622/04. In merito alle procedure di stabilizzazione e la proroga dei contratti a termine si veda il parere UPPA 21.12.09 e Circolare Dipartimento F.P. n. 5/09. L'art. 14.7 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, riscrive il comma 557 della legge 296/06 ed il comma 557-ter dispone che agli enti che non rispettano il limite del novellato comma 557 si applicano le disposizioni di cui all'art. 76.4 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. L'art. 14.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, fa divieto agli enti nei quali la spesa di personale non è inferiore al 40% (50% ex art. 28.11-quater D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11) della spesa corrente di provvedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo. I restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale, a decorrere dal 1° gennaio 2011, nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. L'art. 4.103 della legge 183/11 precisa che tale limite si riferisce alle assunzioni a tempo indeterminato. Agli effetti del calcolo del 40% (ora 50%), la Corte dei conti, Sezioni riunite, 27/CONTR/11, ritiene che vada considerata anche l'IRAP, le spese di collaborazioni, i lavoratori flessibili, gli incrementi contrattuali svincolati dalle intese nazionali ed il personale delle società partecipate. L'art. 20.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che agli effetti di dette percentuali si calcolano anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti delle pubbliche amministrazioni a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Sul punto cfr. Questionario Corte dei conti (delibera 2/AUT/11/INPR) relativa al bilancio preventivo 2011. A riguardo delle modalità di calcolo delle spese complessive di personale del comune e delle suddette società partecipate si esamina la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/11. La Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale, ha sancito che la gestione dissennata di società partecipate in ordine alle spese di personale ed al Patto di stabilità comporta danno erariale, per il quale rispondono sia gli amministratori comunali sia quelli della società. La limitazione del 20% è derogabile nei comuni per il personale della polizia locale nei quali la spesa corrente non è superiore al 35% delle spese correnti, che abbiano rispettato il Patto di stabilità e nei limiti del contenimento complessivo delle spese di personale (comma 118 legge 220/10). Secondo la Corte dei conti Lombardia (80/11) le procedure di mobilità non rientrano nel limite del 20% se l'ente ha rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente e la spesa di personale non supera il 40% (ora 50%) della spesa corrente (si veda anche Nota 46078 Funzione pubblica). Al vincolo del 20% non sono inoltre soggetti i comuni non sottoposti al Patto di stabilità (Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11). Le medesime Sezioni (20/11) ritengono che al limite del 20% non sono soggette le assunzioni a tempo determinato. Cfr. però Corte dei conti, Sezioni riunite, 46/CONTR/11, ove è sostenuta la tesi opposta. Come già visto, l'art. 4.103 della legge 183/11 ha specificato che le

limitazione in oggetto riguarda solo le assunzioni a tempo indeterminato. La proroga del personale assunto a tempo determinato può essere utilizzata una sola volta e la somma della durata del periodo iniziale e quello della proroga non deve superare i tre anni. Il rinnovo è consentito a condizione che vi sia una interruzione di almeno 10 giorni nel caso di rapporto di durata inferiore a sei mesi e di almeno 20 giorni nel caso di durata maggiore (art. 36 d.lgs. 165/01). La Corte dei conti Autonomie (12, 13 e 14/11) ritiene che il d.lgs. 150/09 si applichi anche agli enti locali e pertanto i dirigenti a contratto ex art. 110 T.U. non possono superare l'8% dei posti di qualifica dirigenziali previsti nella dotazione organica. La Corte dei conti, Sezioni riunite, (14/11), ritiene tuttavia vigente il comma 2 dell'art. 110 T.U. Secondo la Corte dei conti Piemonte (52/11) i suddetti contratti stipulati in eccesso prima del 15.11.09, data di entrata in vigore della riforma, conservano efficacia sino alla loro scadenza, ma non possono essere rinnovati. I contratti in eccesso sottoscritti dopo tale scadenza risultano in violazione di norme di legge. Sul nuovo limite di assunzione di dirigenti a tempo determinato cfr d.lgs. 141/11.

Dal gennaio 2011 con dichiarazione mensile da presentare entro l'ultimo giorno del mese successivo a quello di riferimento, devono essere comunicati telematicamente i dati retributivi, fiscali e contributivi delle retribuzioni corrisposte. Il termine è stato differito al 1° gennaio 2012 con DPCM 25.03.11 ex art. 1.1 D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11. Relativamente al trattenimento in servizio oltre i limiti di età pensionabile cfr art. 22 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, Circolare F.P. 11786/11 e Corte dei conti Campania, n 176/11.

Per quanto riguarda l'estensione delle limitazioni alle assunzioni ed alle spese di personale degli Organismi partecipati si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11 e Corte dei conti Lombardia (350-361-479/11). Circa l'obbligo delle società ex art. 18 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, di provvedere alle assunzioni di personale tramite pubblico concorso si veda TAR Basilicata, n.218/11.

Il Dipartimento F.P., con Circolare n. 12/10, ha dettato gli indirizzi per l'adeguamento dei regolamenti e degli atti di indirizzo relativi alle procedure concorsuali.

Va infine tenuto presente che in caso di affidamento all'esterno dei servizi occorre congelare la dotazione organica ex art. 3.30 della legge 244/07.

Per la stabilizzazione dei LSU cfr art. 30.8-bi D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

L'art. 4.102 della legge 183/11 estende anche agli enti locali i principi di cui all'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, secondo il quale dal 2011 l'utilizzo di personale a tempo determinato o con convenzione e delle altre forme di flessibilità è limitato ad una spesa non superiore al 50% di quella del 2009.

L'art. 16 della legge 183/11 sostituisce l'art. 33 del d.lgs. 165/01 e disciplina ex novo le situazioni di eccedenza di personale. E' previsto in particolare che le amministrazioni che non effettuano le ricognizioni annuali del personale non possono effettuare assunzioni a qualsiasi titolo pena la nullità degli atti posti in essere e la responsabilità disciplinare del dirigente responsabile. Le amministrazioni possono, ricorrendone i presupposti di cui all'art. 72.11 del D.L. 12/08, convertito dalla legge 12133/08, collocare a riposo il personale eccedente, oppure collocarlo in soprannumero presso la stessa amministrazione, o, previo accordo, presso altre amministrazioni. Trascorsi 90 giorni dalla comunicazione alle rappresentanze unitarie del personale è possibile anche il collocamento del personale in disponibilità attribuendo al medesimo l'80% dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale per la durata massima di 24 mesi.

Si vedano anche punti 18.47 e 22.

### **18.26 Incompatibilità Amministratori. Riduzione numerica e Responsabilità.**

L'art. 52.62 della legge n. 448/01 abroga il comma 82 dell'art. 145 della legge 388/00. In conseguenza viene reintrodotta la incompatibilità per i Sindaci, i Presidenti delle Province ed i Consiglieri comunali, provinciali e circoscrizionali a svolgere funzioni di amministrazione nelle società di capitali a partecipazione mista costituite per l'attuazione degli strumenti di programmazione negoziata in conformità alla deliberazione CIPE 21 marzo 1997. Si veda sentenza Corte costituzionale 30.12.2003, n. 377.

Le spese legali sono rimborsabili agli Amministratori nel limite costituito dal positivo e definitivo accertamento della mancanza di responsabilità penale (Cassazione 197/00, Consiglio di Stato 2242/00 e Risoluzione del Ministero Interni in Italia Oggi 6 Febbraio 2009). La Corte dei conti Lombardia (452/11) ritiene che non possano essere rimborsate le spese legali sostenute dagli amministratori per querele contro consiglieri dell'ente.

Gli Amministratori comunali non possono acquistare, tramite società nelle quali essi sono Amministratori, beni comunali. (Parere M.I. in Italia Oggi 29.03.09). Per le sanzioni a carico degli Amministratori che ricorrono all'indebitamento per finanziare spese correnti vedasi art. 30.15 legge 289/02 e Pronuncia Corte dei conti - Sezioni riunite - 12 Q M 27/07. Per la responsabilità erariale cfr art. 3 D.L. 543/96, convertito nella legge 639/96 e Sentenza Corte di cassazione, n 371/98. Sulle responsabilità degli Organi elettivi e dei funzionari si veda anche Corte dei conti, Sezione d'appello, Sentenze n. 1/09 e n. 853/10, nonché Consiglio di Stato, n. 1335/11. In materia di denuncia di danno erariale vedasi Procura generale della Corte dei conti 02.08.07, P.G. 9434/07. L'art. 17.30-ter e 30-quater D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, come modificato dal D.L. 103/09, convertito nella legge 141/09, disciplina nuovamente l'attività delle Procure della Corte dei conti e le responsabilità che conseguono da provvedimenti di atti visti e registrati in sede di controllo preventivo di legittimità. Il comma 30-quinquies del medesimo art. stabilisce che in caso di proscioglimento nel merito il Giudice contabile non può disporre la compensazione delle spese di giudizio. La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Toscana, n. 267/09, ha sancito che in caso di fallimento di società partecipate, la perdita di capitale investito dall'ente pubblico costituisce danno erariale a carico sia degli Amministratori dell'ente sia di quelli della società. La Corte di cassazione (Sentenza n. 26806/09) ha dichiarato la competenza della Corte dei conti quando l'atto di cattiva gestione delle società partecipate procura un danno diretto al socio pubblico, o al suo patrimonio, e del Giudice ordinario in tutti i casi nei quali l'atto stesso procura un danno alla società, ma non incide sul patrimonio del socio pubblico, come nel caso di aggiudicazione di un appalto illegittimo. L'art. 2.30 della legge 94/09 stabilisce che in caso di scioglimento del Consiglio per infiltrazioni mafiose gli incarichi ex art. 110 T.U. che non sono stati rinnovati dalla Commissione straordinaria per la gestione dell'ente entro 45 giorni dal suo insediamento sono risolti di diritto. Gli amministratori sottoposti a giudizio penale hanno diritto al rimborso delle spese legali per fatti od atti direttamente connessi all'espletamento del servizio sempreché il giudizio non si sia concluso con una sentenza di condanna e non vi sia conflitto di interesse con l'Amministrazione di appartenenza (Consiglio di Stato, Sezione quinta, n. 3946/01). Relativamente al danno d'immagine vedasi art. 17.30-ter D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 e Corte di cassazione, Sezione unica n. 26806/09, nonché Corte costituzionale, n. 355/10. Per quanto riguarda la responsabilità degli amministratori in relazione al Patto di stabilità cfr art. 1.120 legge 220/10 e art. 20.12 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, nonché punto 12.1.

Le attestazioni per i permessi di cui all'art. 79.5 T.U. possono essere rilasciate dal sindaco, dal segretario comunale o dal dirigente, oppure dal segretario del Collegio cui partecipa l'amministratore (Ministero dell'Interno in Italia Oggi 22.07.11).

Si vedano anche punti 10, 18.24, 18.33, 18.47, 18.71 e 38.

### **18.27 Fondo nazionale progettazione opere pubbliche.**

L'art. 54 della legge n. 448/01 ha istituito un Fondo nazionale per erogare contributi a Regioni ed Enti locali a sostegno della progettazione di opere pubbliche con una dotazione, per l'anno 2002, di 50 milioni di euro. L'art. 4.143 della legge 350/03 ha stanziato 30 milioni di euro per l'anno 2004.

Le domande per ottenere il contributo devono essere corredate dal progetto preliminare (Art. 4.145 legge 350/03).

L'art. 6-ter del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, ha stabilito che il Fondo di rotazione per la progettualità è destinato prioritariamente alla progettazione di opere inserite nei Piani triennali degli enti locali approvati alla data di conversione del presente Decreto e che ricadano sui terreni demaniali o già di proprietà dell'ente locale interessato.

### **18.28 Fondo asili nido. Mutamento di destinazione.**

L'art. 70 della legge n. 448/01 ha istituito un Fondo per le costruzioni e la gestione di asili nido, nonché dei micro nidi nei luoghi di lavoro. La dotazione del Fondo è fissata rispettivamente in 50 milioni di euro, 100 milioni di euro e 150 milioni di euro negli anni 2002, 2003 e 2004.

Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 1.59 della legge 311/04.

Il mutamento di destinazione di immobili ad uso abitativo per essere adibiti ad asilo nido è sottoposto a denuncia di inizio attività (Art. 22 D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03).

Il finanziamento di nuovi interventi per la diffusione degli asili nido è previsto dall'art. 1.1259 L.F.07, integrato dall'art. 45 del D.L. 159/07, convertito dalla Legge 222/07, nonché dall'art. 2.457 L.F.08.

### **18.29 Codice della strada e parcheggi. Collaborazione con la Polizia provinciale.**

Le regole sull'utilizzo dei proventi delle sanzioni per la violazione del Codice della strada sono previste dall'art. 208 del d.lgs. 285/92, come modificato dall'art. 5-bis del D.L. 115/05, convertito nella legge 168/05 e dall'art. 40 della legge 120/10. Va aggiunto che, ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. 472/99 (ora recepito dal nuovo art. 208), una quota dei proventi in questione deve essere destinato ad interventi per la sicurezza stradale, in particolare a tutela degli utenti deboli (pedoni, ciclisti, bambini, anziani e disabili). Va ricordato che, ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. 285/92, i proventi a pagamento dei parcheggi sono destinati all'installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati e sotterranei e al loro miglioramento e le somme eccedenti ad interventi per migliorare la mobilità. Si esamini anche d.lgs. 09/02. Tra le utilizzazioni della quota vincolata dei proventi per la violazione del Codice della strada vi può essere anche una somma destinata ad assistenza e previdenza integrativa del personale (possibilità messa in dubbio come da delibera della Corte dei conti Lombardia n. 42707, ma ora ribadita dal nuovo art. 208). Tale spesa fa parte della spesa di personale e quindi imputata all'intervento 01 del bilancio e concorre a determinare il limite massimo della spesa di personale (Corte dei conti - Sez. Autonomie - 426/00; Corte dei conti Liguria 6/08 e Corte dei conti Toscana 104/10). Secondo l'ARAN (Prot. n. 5112/10) tale spesa non è soggetta a contrattazione decentrata. L'art. 5-bis del D.L. 115/05, convertito nella legge 168/05, recepito dal nuovo art. 208, consente di utilizzare una quota dei proventi in argomento per la tenuta di corsi didattici di educazione stradale. Una ulteriore quota di detti proventi è utilizzabile per assunzione di personale a tempo determinato ed a forme flessibili di lavoro (Art. 1.564 legge 296/06, ribadito dal nuovo art. 208). Questa ultima spesa è esclusa dalla determinazione del limite di cui ai commi 557 e 562 della legge 296/06 (cfr Questionario Corte dei conti ex art. 1, commi 166 e 167, della legge 266/05). La Corte dei conti Toscana, con deliberazione 104/10, ha dettato linee guida in materia di utilizzo dei proventi derivanti dalle sanzioni al Codice della strada (si veda anche Corte dei conti Lombardia 961/10).

L'art 25.1 della citata legge 120/10 modifica l'art. 142 del Codice della strada in materia di limiti di velocità. Il riparto dei proventi delle relative sanzioni accertate mediante autovelox avviene per il 50% all'ente da cui dipendono gli accertatori e per il restante 50% in favore dell'ente proprietario della strada. Tra l'utilizzo dei proventi vi sono anche le spese di personale nel rispetto delle norme sul Patto di stabilità e sul contenimento delle spese stesse, anche in deroga al limite del 20% ex comma 118 legge 220/10. Tale deroga non è applicabile agli enti non soggetti al Patto di stabilità.

A decorrere dal 1° gennaio 2005 la misura delle sanzioni, aggiornata ai sensi dell'art. 195.3 del d.lgs. 285/92, è arrotondata all'unità di euro per eccesso se la frazione decimale è pari o superiore a 50 centesimi, o per difetto se è inferiore a tale limite (comma 529 della legge 311/04). Ai sensi del nuovo art. 208.5 del d.lgs. 285/92, i Comuni determinano con delibera di Giunta le finalità delle quote vincolate dei proventi. Entro il 31.05 dell'anno successivo va trasmessa al Ministero delle Infrastrutture ed al Viminale una relazione sull'utilizzo dei proventi (Art. 142.14 d.lgs. 285/92 e s.m.). Si veda anche art. 142.14-quater medesimo decreto.

L'attività della Polizia provinciale sulle strade extra provinciali può essere svolta previo accordo con la Polizia dei comuni (Art. 1.1 D.L. 151/03, convertito nella legge 214/03). Vedasi anche comma 564 della legge 296/06 e art. 6-bis D.L. 117/07, convertito nella legge 160/07.

Per la riscossione coattiva dei proventi per la violazione del Codice della strada gli artt. 77 e 86 del DPR 602/73 e successive modificazioni prevedono l'iscrizione ipotecaria ed il fermo coattivo del veicolo.

La Corte di giustizia della Comunità europea, con Sentenza 16 settembre 2008, G 288/07, ha stabilito che la gestione dei parcheggi da parte dei Comuni in strutture attrezzate è soggetta ad I.V.A.

Con D.M. 17/12/08 (G.U. n. 303/08) le sanzioni per le violazioni del Codice della strada sono state adeguate, con un incremento medio del 5%. Relativamente al pagamento rateale delle somme si veda l'art. 202-bis Codice della strada e Circolare Ministero dell'Interno 6535/11. Per la competenza territoriale della Polizia municipale in materia di circolazione stradale vedasi Corte di cassazione - Sez. II - n. 5199/07. Si veda anche il punto 36.

La Corte di Cassazione - Sesta Sezione penale - con Sentenza n. 10620/10 ha determinato regole per l'attività di assegnazione e di utilizzo degli Autovelox. La Corte costituzionale (Sentenza n. 223/10) ha stabilito che la disciplina della circolazione stradale (e quindi compresi gli Autovelox) è di competenza

esclusiva dello Stato. Per l'utilizzo di persone che hanno violato il Codice della strada quali LSU Cfr. artt. 186 e 187 Codice della strada, come modificati dalla legge 120/10.

La limitazione del 20% nelle assunzioni è derogabile per il personale della polizia locale negli enti nei quali la spesa di personale non è superiore al 35% della spesa corrente e che abbiano rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente (art. unico, comma 118, legge 220/10).

Sulla limitazione della spesa di personale della Polizia locale si veda Corte dei conti Toscana (15/10) e Corte dei conti Lombardia (7/11).

### **18.30 Rilascio Passaporti.**

Il Ministero degli affari esteri può delegare per il rilascio ed il rinnovo dei passaporti, oltre che i Questori, i Sindaci dei Comuni di residenza dei richiedenti (Art. 4 legge 340/00).

### **18.31 Controllo interno.**

Gli enti locali definiscono un proprio sistema di controllo interno con utile riferimento a norme di ordine generale (art. 6.3 d.lgs. 286/99, come modificato dall'art. 31.1 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

### **18.32 Lotta al carovita.**

Per incentivare la realizzazione di offerte di prodotti di consumo a prezzo conveniente è istituito un Fondo pari a 5 milioni di euro per l'anno 2003 e 20 milioni di euro per l'anno 2004 destinato a finanziare iniziative congiunte di Comuni e Camera di commercio (art. 23 D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03).

### **18.33 Debiti fuori bilancio.**

Viene stabilito che i provvedimenti (delibere consiliari) di riconoscimento dei debiti fuori bilancio ex art. 194 T.U. vengano comunicati all'Organo di revisione ed alla Corte dei conti (Art. 23.5 legge 289/02). Per il finanziamento dei debiti fuori bilancio di parte corrente vedasi art. 41.4 Legge 448/01 e Circolare Cassa DD. PP. n. 1251/03. Vedasi anche Circolare MEF n. 7/08.

Ai sensi dell'art. 30.15 della legge 289/02, qualora gli enti territoriali ricorrano all'indebitamento per finanziare spese correnti maturate dopo la data del 07.11.01, ai sensi dell'art.5 della legge costituzionale n. 3/01, i relativi atti e contratti sono nulli. La Corte dei conti può irrogare agli Amministratori che hanno assunto le relative delibere, la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di 5 e ad un massimo di 20 volte l'indennità mensile di carica percepita al momento di commissione degli atti. Secondo la Corte dei conti della Toscana (Parere 30/08) le transazioni non costituiscono debiti fuori bilancio. Analogamente la Corte dei conti Puglia (n. 106/09), che ritiene anche che la transazione richieda un contratto sul quale verrà assunto l'impegno di spesa ex art. 191 T.U. La Corte dei conti centrale - Sezione Autonomie - (Delibera n. 18/09) ha stabilito che il debito fuori bilancio derivante da Sentenza esecutiva matura al momento del deposito della Sentenza stessa. Ne consegue che, ai sensi della legge costituzionale n. 3/01 e dell'art. 41 della legge 448/01, un debito fuori bilancio relativo a spese correnti derivante da Sentenza esecutiva depositata dopo la data del 7 novembre 01 non può essere finanziato con ricorso all'indebitamento. La Corte dei conti Puglia - Sezione di controllo - ha espresso avviso che le maggiori spese rispetto all'impegno relativo a spese legali costituisce debito fuori bilancio (Parere n. 56/09). La Corte di cassazione - Sezione prima civile - con Sentenza n. 4020/09 ha deciso che per le spese ordinate senza provvedimento, il fornitore deve richiedere il pagamento non al Comune, bensì al funzionario o Amministratore che ha ordinato o lasciato eseguire il bene o la fornitura. La Corte di cassazione, Sezione civile e Sezione prima, n. 19206/09, ha sancito che all'impresa che ha eseguito lavori pubblici a seguito unicamente di un ordine verbale del sindaco non spetta alcun corrispettivo.

Per i termini di pagamento vedasi anche art. 14 D.L. 669/96, convertito nella legge 30/97, come modificata dall'art. 147 della legge 388/00.

La Corte dei conti - Sezione Campania - 08.07.08, n. 5 - ha ritenuto che l'Ente locale possa inserire nel Regolamento di contabilità l'obbligo dell'Organo di revisione di esprimere parere in ordine al



riconoscimento di debiti fuori bilancio.

La Corte dei conti Lombardia (Delibera 9/08) ha ritenuto che l'esistenza di un Fondo in bilancio per far fronte a Sentenze negative non fa venir meno la necessità del riconoscimento del debito da parte del Consiglio comunale. La medesima Corte ha ritenuto che il rimborso delle spese legali agli Amministratori non costituisce debito fuori bilancio (Delibera 20/08). La Corte stessa ha ritenuto che in sede di delibera di riconoscimento del debito da parte del Consiglio comunale vengano accertate le responsabilità in ordine alla formazione delle passività extra contabili (Delibera 9/08). Per il mancato rispetto del Patto di stabilità a causa del riconoscimento di un debito fuori bilancio si veda punto 12.1, ultima parte

La Corte dei conti Lombardia - Sezione giurisdizionale, Sentenza n. 593/09 - ha condannato il tecnico comunale ed il segretario comunale a rifondere al Comune, rispettivamente nella misura del 70% e del 20%, le spese da questo sostenute per il pagamento alla Provincia di una sanzione per la mancanza dell'autorizzazione definitiva allo scarico negli strati del sottosuolo dei reflui provenienti dalla Scuola materna comunale. Per l'invio alla Corte dei conti delle informazioni sui debiti fuori bilancio e sugli eventuali disavanzi di amministrazione vedasi Note n. 270 e n. 273/10 - Sez. Autonomie della Corte dei conti.

Nel riconoscimento di un debito fuori bilancio relativo ad opere pubbliche, i lavori vanno imputati al conto capitale mentre gli interessi, etc., vanno imputati alla parte corrente del bilancio (Corte dei conti Lombardia, Parere n. 1002/09).

Il Consiglio di Stato - Sezione V - n. 8953/09 ritiene che presupposto per il riconoscimento di un debito fuori bilancio sia la preesistenza di una valida obbligazione.

Per le decisioni del Consiglio comunale in sede di riconoscimento di debiti fuori bilancio vedasi Parere della Corte dei conti Lombardia n. 285/10. La Corte dei conti Sardegna (16/06) sostiene che il pagamento di una sanzione amministrativa non costituisce debito fuori bilancio.

Si vedano anche punti 10, 18.26, 18.47 e 23.

### **18.34 Enti dissestati.**

Sono abrogate le disposizioni del Titolo VIII della parte II del T.U. riguardanti l'assunzione di mutui per il risanamento e relativa contribuzione statale (Art. 31.15 della legge 289/02). L'art. 1-ter del D.L. n. 50/03, convertito nella legge n. 116/03, detta nuove norme in materia di enti dissestati. L'art. 27 del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, ha stanziato la somma di 150 milioni di euro al fine di agevolare la gestione di liquidazione degli Enti locali in stato di dissesto. Vedasi artt. 1, commi 714 e 741, L.F. 07, art. 24 D.L. 159/07, convertito dalla legge 222/07, nonché l'art. 40 del D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08. Per il rapporto dipendenti - popolazione si veda il D.M. 09.12.08, rinnovato, per il triennio 2011 - 2013, dal D.M. 16.03.11, in G.U. n. 70/11.

Con D.M. 17/07/2008 (G.U. 188/08) è stata individuata la media nazionale per classe demografica per il triennio 2008-2010. La Corte costituzionale (269/98) ha ritenuto che l'art. 248.4 T.U. vada inteso nel senso che frutti ed accessori maturino anche successivamente all'apertura della procedura concorsuale essendo solo inapplicabili alla medesima procedura, divenendo però successivamente applicabili una volta cessato lo stato di dissesto ed esaurita la procedura di gestione straordinaria.

Si vedano anche punto 13 e punto 18.44.

### **18.35 Flussi di tesoreria e di cassa.**

I dati periodici della gestione di cassa ex art. 30 della legge 468/78 dovevano essere trasmessi entro il giorno 20 del mese successivo alla scadenza del periodo di riferimento (Art. 32 legge n. 289/02).

L'art. 1.79 della legge 311/04 ha previsto una forma, da sperimentare su un campione di enti, per il superamento della Tesoreria unica.

Vedasi anche punto n. 11 e punto n. 12.2.

*Modifica alla tesoreria unica ed eliminazione delle rilevazioni dei flussi trimestrali di cassa.*

Con l'articolo 77-quater della legge 133/08, di conversione del D.L. 112/08, sono state estese a tutti gli Enti locali le disposizioni che, con il d.lgs. 279/97, avevano riordinato il sistema della Tesoreria Unica che era stato definito con la legge 720/84.

Il d.lgs. 279/97, consentiva di gestire fuori dalla tesoreria dello Stato tutte le cosiddette "entrate proprie"; ciò, oltre a rendere gli enti più autonomi, permetteva anche agli enti stessi di realizzare, su

quelle disponibilità, interessi attivi più elevati di quelli riconosciuti dalla Banca d'Italia sulle giacenze depositate in contabilità fruttifera; ovviamente, in questi casi la consistenza degli interessi attivi era determinata dai singoli contratti di tesoreria. Inoltre il sistema di tesoreria "mista" consentiva anche agli enti che disponevano di liquidità esuberanti rispetto alle proprie necessità, di investire in forme più convenienti (pronti contro termine, Buoni ordinari del tesoro, o altro) parte di questa liquidità realizzando una redditività superiore anche a quella prevista dalla contabilità fruttifera presso la tesoreria provinciale dello Stato o dal contratto con il proprio Tesoriere.

Il d.lgs. 279/97 prevedeva che le novità descritte entrassero in vigore, in via sperimentale, dall'1/1/1999 solo per i Comuni con meno di 1.000 abitanti; con provvedimenti successivi si stabilì che il sistema di tesoreria misto fosse esteso a tutti i Comuni con meno di 10.000 abitanti ed alle Province. Le norme che avevano previsto l'introduzione del sistema SIOPE, avevano, poi, esteso questa possibilità anche agli enti (una cinquantina) che si erano prestati ad applicare in via sperimentale il nuovo sistema di codifica dei pagamenti e degli incassi.

Il comma 1 dell'articolo 77-quater del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ritenendo concluso il periodo di sperimentazione, estende il sistema di tesoreria mista a tutti gli Enti locali, cioè anche a tutti i Comuni con più di 10.000 abitanti. Conseguentemente, il comma 9 del citato articolo, stabilisce che dall'1.01/09 cessano di avere efficacia le disposizioni che avevano specificato le modalità attraverso le quali procedere alla sperimentazione del sistema di tesoreria mista.

Questa innovazione, pertanto, riconosce a tutti gli Enti locali una maggiore autonomia nel gestire le proprie risorse finanziarie; autonomia dalla quale, se esercitata in modo oculato e professionale, può derivare un incremento delle entrate.

Si ritiene importante rilevare, inoltre, che il comma 7 dell'articolo in questione, riscrivendo il comma 2 dell'articolo 7 del d.lgs. 279/1997, ha stabilito che nelle contabilità speciali infruttifere presso la tesoreria provinciale dello Stato, affluiscono solo le entrate "provenienti direttamente dal bilancio dello Stato"; la norma abrogata, invece, stabiliva che dovevano essere versate nelle contabilità speciali infruttifere, le entrate "provenienti direttamente o indirettamente dal bilancio dello Stato". Il fatto che confluissero in questi conti anche le entrate provenienti indirettamente dallo Stato aveva creato notevoli difficoltà interpretative, che spesso avevano dato luogo a interpretazioni svantaggiose per gli Enti locali. Ora, invece, la norma fa riferimento chiaramente solo alle entrate direttamente derivanti dallo Stato, quindi dovrebbero essere superati i dubbi connessi alla precedente versione. Sulla nuova situazione della tesoreria unica si veda il D.M. 04.08.09 e la Circolare MEF 28/09.

Il comma 11, poi, introduce alcuni elementi di semplificazione, stabilendo che gli enti soggetti al SIOPE (pertanto tutti gli Enti locali) ed i rispettivi Tesorieri, non sono più tenuti agli adempimenti relativi alla trasmissione dei dati periodici di cassa di cui all'art. 30 della legge 468/78; i prospetti dei dati SIOPE e delle disponibilità liquide costituiranno un allegato obbligatorio al rendiconto, il cui contenuto sarà definito da un Decreto del MEF. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Delibera 579/07) l'anticipazione di tesoreria deve essere di breve durata e comunque chiusa nell'esercizio nel quale è stata attivata. Con Comunicato 25.09.09 il Ministero dell'Interno ha ricordato che il pagamento della terza rata del contributo ordinario è subordinato alla preventiva presentazione del certificato di bilancio.

L'art. 22.3 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, detta nuove regole sui flussi giornalieri che transitano nella tesoreria statale da parte degli enti territoriali. Il successivo comma 6 stabilisce che i versamenti nella tesoreria statale superiori a 500.000 euro devono essere eseguiti con l'utilizzo di bonifici di importo rilevante (BIR).

L'art. 12.2 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che i pagamenti delle pubbliche amministrazioni e dei loro enti sono disposti mediante l'utilizzo di strumenti telematici e si effettuano in via ordinaria mediante accreditamento sui conti correnti bancari o postali dei creditori. Gli eventuali pagamenti per cassa non possono superare l'importo di euro mille. Lo stipendio e gli altri emolumenti corrisposti in via continuativa di importo superiore a euro mille debbono essere erogati con strumenti di pagamento elettronici bancari o postali.

E' previsto che il MEF, per consentire alle pubbliche amministrazioni ed ai loro enti di riscuotere le proprie entrate con strumenti diversi dal contante, promuova la stipula, tramite CONSIP, di una o più convenzioni con prestatori di servizi di pagamento affinché i detti soggetti possano dotarsi di POS.

### **18.36 Indennità e compensi rivalutabili in base al costo della vita.**

Il divieto di rivalutazione viene prorogato anche per il triennio 2003/2005 (Art. 36 legge 289/02 e art.

3.73 legge 350/03). Il comma 215 della L.F.06 proroga tale norma a tempo indeterminato, con specifico riferimento alle indennità di missione.

L'art. 41.7 del D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, proroga al 31 dicembre 2010 la normativa che blocca la rivalutazione delle indennità, degli emolumenti, dei compensi e dei rimborsi spese al personale. La rivalutazione può essere ripresa nel 2011 con riferimento ai valori 2010. L'art. 8.14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, proroga al 31.12.13 detta rivalutazione, che può essere ripresa nel 2014.

Vedasi anche punto 18.47.

### **18.37 Lavori socialmente utili.**

Per facilitare la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili la Cassa Depositi e Prestiti poteva concedere ai Comuni, per l'anno 2003, mutui a tasso agevolato (Art. 50.3 legge n. 289/02). Con D.M. 02.10.2003 (G.U. n. 245/03) è disciplinata la procedura per la presentazione dei progetti e la concessione dei mutui da parte della Cassa Depositi e Prestiti. Con l'art. 3.76 della legge 350/03 potevano essere prorogate le convenzioni in essere con il Ministero del lavoro per l'anno 2004.

L'art. 1.262 della legge 311/04 prevede la proroga, per l'anno 2005, delle convenzioni in essere. L'art. 8-bis del D.L. 203/05, convertito nella legge 448/05, prevede un contributo di 18 milioni di euro ai Comuni con popolazione superiore ai 230.000 abitanti che abbiano avviato con esito positivo iniziative per la trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro con i lavoratori socialmente utili (comma 258 L.F. 06).

Il comma 430 L.F.06 stanziava 35 milioni di euro per la proroga delle convenzioni stipulate relative ai LSU e 1 milione di euro per nuove convenzioni. L'art. 1.1156 L.F. 07 stabilisce che i Comuni con meno di 5.000 abitanti possono procedere a nuove assunzioni di soggetti collocati in attività socialmente utili. L'art. 1.1166 L.F. 07 proroga i rapporti in essere al 31.12.07.

Per le assunzioni nei Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti vedasi art. 43 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07.

Le istanze per ottenere l'incentivo per le stabilizzazioni 2009 dovevano essere presentate entro il 30 Settembre 2009 (Comunicato Ministero Lavoro 25 settembre 2008, n. 0012624).

Vedasi articolo 2, commi 549, 550, 551 e 552, nonché art. 3.79 L.F.08. Per la stipula di Convenzioni con i comuni interessati alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili è stanziato un Fondo di 370 milioni di euro per l'anno 2010 (Art. 2.250, Elenco 1, L.F. 10, comma 40 legge 220/10 - Elenco 1 -). Il rapporto di LSU ha natura previdenziale (Corte di cassazione - Sezioni unite -) e di conseguenza al lavoratore non può essere attribuito il potere di firma. Per la concessione di contributi ai comuni con meno di 50.000 abitanti per la stabilizzazione dei lavoratori ASU vedasi punto 18.44.

Vedasi punto 18.25.

### **18.38 Addizionale comunale diritti d'imbarco.**

E' istituita l'addizionale comunale, stabilita nella misura di 1 euro, sui diritti d'imbarco di passeggeri sulle aeromobili. Il gettito prodotto da tale disposizione, per la parte eccedente i 30 milioni di euro, è destinato, per il 20%, a favore dei Comuni del sedime aeroportuale o con lo stesso confinante. La quota spettante ad ogni singolo ente è calcolata in base al territorio comunale nel quale è inserito l'aeroporto ed alla superficie totale del Comune (art. 2.11 legge 350/03). L'art. 1.1328 L.F. 07 aumenta di 0.50 euro il diritto di imbarco. Il relativo gettito è acquisito al bilancio dello Stato. Dall'introito dei suddetti diritti non sorgono obbligazioni tributarie (art. 39-bis D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07).

Con Comunicato 15.10.09 il Ministero dell'Interno - Dir. Centrale F. L. - ha indicato il saldo definitivo 2009. Si veda anche l'art. 47.3-ter del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

L'art. 1 (Tabella1) D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), proroga i termini, come ivi indicato, per l'aggiornamento dei diritti aeroportuali.

### **18.39 Addizionale IRE (EX IRPEF). Federalismo fiscale.**

L'art. 1, commi 142, 143 e 144, della L.F. 07 consente ai Comuni di variare l'aliquota fino a 0,8 punti percentuali.

È previsto anche il versamento di un acconto del 30%. È previsto il versamento diretto ai Comuni a decorrere dal 2007 (art. 1.143 L.F.07).

Il Ministero dell'Interno ha reso noto che, previo accordo con le Poste Italiane s.p.a., la tenuta del conto corrente postale è gratuita per l'anno 2008. Tale soluzione è stata prevista anche per il 2009 (Comunicato 11.03.09).

La maggiore entrata derivante dalle modifiche apportate al regime IRPEF saranno compensate con riduzione dei trasferimenti erariali (Art. 1.10 L.F. 07). Con D.M. 05.10.07, n. 19665 (G.U. n. 247/07) sono state definite le modalità di versamento diretto tramite c/c postale. L'Agenzia delle entrate, con comunicato 03.03.11, ha reso noto che l'elenco dei codici catastali e delle aliquote dell'addizionale Irpef saranno pubblicate sul proprie sito Internet.

L'art. 40.7 del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, ha stabilito che, ai fini dell'acconto, viene presa in considerazione l'aliquota vigente nell'anno precedente, salvo che la pubblicazione della delibera sia effettuata entro il 31 dicembre (ora 20 dicembre ex art. 14.16 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11) dell'anno precedente quello di riferimento.

Le agevolazioni fiscali concesse dall'art. 2 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08, nonché quelle concesse dall'art. 5 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, provocheranno la riduzione dell'importo della presente addizionale. Con Decreto Ministero Interno 01.07.10 è stato disposto il rimborso ai comuni di 25 milioni di euro per l'anno 2009 e di 37,5 milioni di euro per l'anno 2010.

Per la penalizzazione dei comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2008 si veda l'art. 1.7 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08. L'art. 77-bis.30 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha sospeso per triennio 2009-2011 il potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, compresa l'addizionale IRPEF; norma confermata dal comma 123 della legge 220/10. L'art.1.11 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, ha soppresso tale possibilità dal 14.08.11 al 31.12.11. L'art. 5.1 del d.lgs. 25/11 ha riaperto, entro certi limiti, la possibilità dei comuni di applicare o incrementare l'addizionale dal 2012. Per i versamenti effettuati senza indicazione del Codice catastale vedasi art. 4.4-bis D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10. Sulla dilazione dei pagamenti si veda l'art. 2.20 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe). Circa le modalità del versamento diretto cfr Nota ANCI nazionale 10.03.11. L'art. 14 del d.lgs. 25/11 dispone che a decorrere dal 2011 le delibere di variazione dell'addizionale Irpef hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di pubblicazione sul sito ministeriale a condizione che detta pubblicazione avvenga entro il 31.12 dell'anno a cui la delibera si riferisce. Il MEF, con Risoluzione 1/DF, ritiene che le deliberazioni di incremento dell'addizionale adottate prima del 7 giugno 2011 sono sospese e che le deliberazioni adottate dopo tale data e prima del 30.06.11 (data ultima per l'approvazione del bilancio preventivo 2011) comportino una variazione del bilancio.

Si vedano anche punti 18.44 e 93.

#### **18.40 Commissione tecnica finanza locale e Unità di monitoraggio.**

Presso il MEF è istituita una Commissione per elaborare studi e proposte sul controllo della finanza territoriale e sulle regole del Patto di stabilità (art. 1.474 legge 296/06). Detta Commissione è stata soppressa dall'art. 45.3 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. L'art. 26.6 del medesimo Decreto ha soppresso anche l'Unità di monitoraggio della qualità dell'azione di governo degli Enti locali.

#### **18.41 Affidamento lavori di recupero patrimonio edilizio. Valorizzazione del patrimonio.**

E' data facoltà ai Comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti di affidare i lavori indicati dall'art. 31 della legge 457/78 ad imprese individuali.

*Valorizzazione del patrimonio residenziale pubblico*(art. 13 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

Attraverso accordi tra Ministero, Regioni e Comuni vengono semplificate le procedure di valorizzazione e vendita degli alloggi IACP, o ente corrispondente. Il ricavato va destinato alla realizzazione di interventi volti ad alleviare il disagio abitativo.

È istituito un Fondo speciale di garanzia per l'acquisto della prima casa da parte delle coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, nonché un Fondo per il risanamento ed il recupero

dell'ambiente e lo sviluppo economico dei territori.

*Ricognizione del patrimonio immobiliare degli Enti locali* (art. 58D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

Ciascun ente, con delibera di Giunta, individua i singoli beni immobili non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni suscettibili di valorizzazione, ovvero di dismissione. Viene così redatto il Piano delle alienazioni e valorizzazioni, da allegare al bilancio di previsione.

I beni possono essere conferiti a fondi comuni di investimento immobiliare.

La deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del predetto Piano costituisce variante allo strumento urbanistico generale. La Corte costituzionale, con Sentenza n. 340/09, ha dichiarato incostituzionale questa norma poiché la materia è di competenza regionale ex art. 117.2 della Costituzione.

Secondo l'Agenzia delle entrate (Risoluzione 169 E/09) la gestione del patrimonio immobiliare è rilevante ai fini I.V.A. se costituisce attività commerciale sistematica ed abituale.

L'Autorità sui contratti pubblici, con Parere 47208/09/5566, ha ritenuto che la valorizzazione degli immobili mediante conferimento in un fondo immobiliare gestito da una Sgr è soggetta a gara pubblica. Il Consiglio di Stato (Sentenza n. 5097/09) ha stabilito che le esternalizzazioni della gestione di impianti sportivi è soggetta a gara pubblica.

La Corte dei conti Veneto - Sezione giurisdizionale - ,con Sentenza n. 223/09, ha stabilito che ove il Consiglio comunale decida di affidare a terzi in concessione un bene comunale (nella specie un impianto sportivo), deve prevedere l'ammontare del canone che il concessionario è tenuto a pagare.

La Corte dei conti Lazio (27/10) ritiene che i beni comunali non possono essere ceduti in comodato.

Si vedano anche punto 29 e punto 86.

#### **18.42 Piani attuativi di iniziativa privata.**

Le agevolazioni fiscali già previste dall'art. 23.3 della legge 388/02 si applicano in ogni caso a seguito della sottoscrizione della convenzione con il soggetto attuatore (art. 2.30 legge 350/03).

#### **18.43 Contratti con i Concessionari.**

La materia è regolata dal d.lgs. 112/99 e, per gli Enti locali, con particolare riferimento al d.lgs. 446/97 e successive modificazioni. Le modalità di pagamento delle somme iscritte a ruolo ai sensi del DPR 602/73 e successive modificazioni, sono definite con D. Dirigenziale 28.06.99, in G.U. n. 165/99. Si veda anche punto 54.

Il Titolo II° del D.L. 203/05, convertito nella legge 248/05, ha riformulato il sistema della riscossione.

L'art. 2 del D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06, dispone la maggiorazione del 25% dei compensi dovuti ai Concessionari per l'esclusiva riscossione coattiva delle entrate.

La materia è stata ridefinita dagli artt. 32, 32-bis e 32-ter del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.

La Corte dei conti - Sezione Emilia Romagna -, con Sentenza 25/09, ha stabilito che il Concessionario deve presentare il conto giudiziale con il modello 21 annesso al D.P.R. 194/96.

L'art. 6.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, dispone che dal 1° gennaio 2012 Equitalia cessa di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate patrimoniali e tributarie dei comuni.

Si veda anche art. 238.12 d.lgs. 152/06.

L'art. 1, commi 12 e 13, del D.L. 194/09, convertito nella legge 25/10 (mille proroghe), ha accordato un anno in più ai Concessionari della riscossione per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità.

Si veda anche punto 18.5, punto 39 e punto 54.

#### **18.44 Trasferimenti erariali.**

I trasferimenti erariali ai comuni, confermati nella misura dell'anno 2009 (art. 4.2 D. L. 2/10, convertito nella L. 42/10), sono ridotti, per i comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, di 1.500 milioni di euro per l'anno 2011 e di 2.500 milioni di euro a decorrere dal 2012 (Art. 14.2 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10). La riduzione per i singoli enti è avvenuta con D.M. 09.12.10. L'art. 2.43

del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11, prevede l'assegnazione entro il 31.03.11, a titolo di acconto, in favore dei comuni delle regioni a statuto ordinario di un contributo pari ai pagamenti effettuati nel 1° trimestre 2010 ai sensi del D.M. 21.02.02. Sulla fiscalizzazione dei trasferimenti erariali Cfr. punto 93.

Il Fondo sperimentale di riequilibrio, ammontante a 8.376 milioni di euro, ed il Fondo perequativo di cui al d.lgs. 23/11 sono stati ridotti di ulteriori 1.450 milioni di euro. La riduzione è ripartita in proporzione alla distribuzione territoriale dell'imposta municipale propria sperimentale (Artt. 13 e 28, commi 7 e 9 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11). A riguardo della riduzione dei predetti Fondi in relazione alla maggiorazione standard della tariffa dei rifiuti, a decorrere dal 2013, si veda l'art. 14.13-bis del citata D.L. n. 201.

I trasferimenti non fiscalizzati sono stati definiti nell'importo di 610,568 milioni di euro (D.M. 21.08.11). Vi sono inoltre Fondi specifici, che vengono confermati o movimentati come segue:

- 10 milioni di euro a partire dall'esercizio 2006 a favore dei Comuni delle province confinanti con quelle di Trento e Bolzano (Art. 1.709 L.F. 06);
- 25 milioni di Euro a favore delle zone confinanti con le Regioni a statuto speciale (art. 6.7 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07). Si vedano anche art. 2.44 L.F.08 e D.D.A.R. 030308, in G.U. n. 89/08;
- Fondo di 30 milioni di euro per contributi su indennizzi per rimborso anticipato di prestiti per ciascuno degli anni dal 2007 al 2012 (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07 e art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla legge 42/10);
- 220 milioni di euro a partire dal 2006 a parziale copertura dei maggiori oneri contrattuali del personale per il biennio 2004/05 (comma 178 L.F. 06);
- aumento per il 2005 del Fondo investimenti vari (fondo mancia) di 222 milioni di euro (art. 11-bis D.L. 203/05, convertito nella legge 248/06); per il 2006 riduzione di 70 milioni di euro rispetto alla somma già stabilita di 176,50 milioni di euro (Tabella E L.F. 06);
- Fondo di 800 milioni di euro per il trasporto pubblico nelle grandi città (art. 7 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07). Per il Fondo della promozione del trasporto pubblico locale vedasi punto 18.22;
- Per i trasferimenti erariali relativi all'ICI vedasi punto 48;
- Fondo di 150.000.000,00 di euro per gli enti dissestati (art. 24.1 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, e art. 40 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08);
- Fondi edilizia scolastica: vedasi punto 37;
- Fondo rimborso IVA: vedasi punto 18.10;
- Fondo promozione dello sport. Vedasi punto 60;
- Fondo di 20 milioni di euro a decorrere dal 2008 per lo sviluppo delle isole minori (art. 2.41 L.F.08, sostituito dalla legge 99/09). Tale Fondo è stato soppresso, a decorre dal 2010, dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- Fondo di 15 milioni di euro per l'innovazione (art. 1.893 e 894 L.F. 07);
- Fondo nazionale politiche sociali e della famiglia. Nell'esercizio 2005 il Fondo stanziato era di 1.193.767,00 di euro; è poi stato ridotto di 502,00 milioni di euro. Per il triennio 2006 – 2008 il Fondo è integrato di 300 milioni di euro annui (art. 18 D.L. 223/06, convertito nella L. 248/06).  
Il Fondo è ulteriormente incrementato dall'art. 1.1250 L.F.07 e dall'art. 45.2 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, nonché dall'art. 2.457 L.F.08. Vedasi anche art. 1.1234 e 1269 L.F. 07. L'art. 88 della legge 69/09 prevede l'utilizzo di una quota del Fondo per le politiche per la famiglia per conciliare tempi di vita e di lavoro. Vedasi anche le risorse previste dell'art. 20.3 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. Vedasi anche punto 18.50. Per l'utilizzo di parte del Fondo nazionale politiche sociali si veda l' art. 2, commi 103 e 104, D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10. Per il 2011 detto Fondo è incrementato di 200 milioni di euro (art. 1.28, legge 220/10); per il Fondo per le non autosufficienze vedasi art. 2.465 L.F.08 e art.2.92 L.F. 10. Il Fondo per le attività socialmente utili di 55.000.000,00 di euro a partire dal 2008 è stato soppresso con l'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- Fondo di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili con oneri a carico del bilancio comunale da almeno 8 anni a favore dei Comuni con meno di 50.000 abitanti ((art. 2.552 L.F.08,

- comma 40 – Elenco 1 – legge 220/10, nonché art. 1 D.L. 225/10) (mille proroghe)). I criteri per l'assegnazione dei contributi suddetti sono stati stabiliti con DD. MM. per ciascun anno in data 20.05.10 (G.U. 221/10). L'art. 2.426 L.F.08 stanziava un Fondo di 5 milioni di euro a partire dal 2008 a favore degli Enti locali per spese di funzionamento dei Licei linguistici. Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- L'art. 2.443 L.F.08 stanziava un Fondo di 5 milioni di Euro per il risanamento degli edifici pubblici. Detto Fondo è stato soppresso dall'art. 5.1 del D.L. 93/08, convertito nella Legge 126/08. Si veda punto 18.37.
  - Fondo nazionale per la montagna: 25 milioni di euro per l'anno 2007 (art. 1.1278 L.F. 07); 50 milioni di euro per gli anni 2008/2010 (art. 2.40 L.F.08). Nelle more dell'attuazione della legge 42/09, il 30% delle risorse finanziarie già destinate alle Comunità montane è assegnato ai comuni montani (Art. 2.177 L.F. 10).
  - Per i Fondi 5 per mille per l'anno 2011 vedasi punto 18.72;
  - Fondo di 60 milioni di euro per l'anno 2011 per interessi maturati dai comuni per ritardati pagamenti ai fornitori (comma 59, art. unico, legge 220/10);
  - Fondo alle Comunità montane: 20 milioni di euro per gli anni 2007, 2008 e 2009 (art. 1.703 L.F. 07). Per i trasferimenti erariali alle Comunità montane vedasi anche punto 55;
  - Fondo convenzioni per i lavori socialmente utili: 50 milioni di euro per l'anno 2007 e 55 milioni di euro a decorrere dal 2008 (Art. 1.1166 L.F.07). Il Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08. Si veda però ora Elenco 1 allegato alla legge 220/10;
  - Fondo di 4 milioni di euro per mobilità in Città d'arte (art. 1.321 L.F.08). Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5.1 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
  - Fondo di 10 milioni di euro anno 2007, di 41 milioni di euro anno 2008 e di 50 milioni di euro anno 2009 per la sicurezza e lo sviluppo del trasporto pubblico locale (art. 2.54 D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06). Vedasi anche punto 18.22;
  - Fondo minori introiti ICI fabbricati categoria D con un aumento di 377,808 milioni di euro per l'anno 2006 di cui 286,870 milioni di euro per gli anni 2005 e precedenti e di 90,939 milioni di euro per gli anni 2006 e successivi (cap. 1316 bilancio dello Stato). A decorrere dal 2007 la certificazione va presentata entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui si è verificata la minore entrata (art. 1.712 legge 296/06). Si veda anche punto 48;
  - Fondo opere, tra le quali il settore idrico, di 200 milioni di euro a decorrere dal 2007 (comma 78 L.F. 06). Per la ristrutturazione delle reti idriche sono stanziati 30 milioni di euro per l'anno 2008 e 20 milioni di euro per l'anno 2009. Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
  - Fondo di 45 milioni di euro ai Comuni sotto i 5.000 abitanti con popolazione oltre i 65 anni superiore al 25% del totale (art. 1.703 L.F. 07, art. 2.10 L.F.08 e art. 2.40 L.F. 09). Vedasi art. 2.23 L.F.10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, che definisce i nuovi stanziamenti, le finalità ed il riparto dei contributi per gli anni 2010, 2011 e 2012;
  - Fondo di 81 milioni di euro ai Comuni sotto i 5.000 abitanti con popolazione inferiore ai 5 anni superiore al 4,5% del totale (Art. 1.703 L.F. 07 e art. 2.40 L.F. 09). Vedasi art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla legge 42/10;
  - Fondo di 100 milioni di euro ai piccoli Comuni esclusi dai due Fondi suddetti (art. 2.31 L.F.08). Vedasi art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla legge 42/10;
  - Fondo ai Comuni sotto i 3.000 abitanti di 42 milioni per investimenti (art. 1.703 L.F. 07). Vedasi art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla L. 24/10, che proroga tale fondo per gli anni 2010, 2011, 2012;
  - Per i Fondi sui libri di testo si veda punto 37;
  - Per i Fondi a copertura delle minori entrate sull'addizionale IRPEF si veda il punto 18.39;
  - Fondo aree sottoutilizzate. È ridotto di 195 milioni di euro per l'anno 2007, 130 milioni di euro nel 2008 e 65 milioni di euro nel 2009 (Art. 1.716 L.F. 07). Vedasi anche art. 1.863 e 926 L.F.07. L'art. 2.537 L.F.08 ridefinisce gli importi annuali del Fondo rispetto al 2007 e dichiara immediatamente impegnabili le relative somme. L'art. 6 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, riduce il Fondo di 781,779 milioni di euro per l'anno 2008 e

di 528 milioni di euro per l'anno 2009. L'art. 2.43 L.F.09 ripartisce le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate nella misura dell'85% in favore del Mezzogiorno e nella misura del 15% in favore del Centro-Nord. Tale ripartizione è confermata dal comma 5 della legge 220/10. L'art. 2.45 della L.F. 09 modifica le modalità di erogazione del Fondo, mentre l'art. 2.46 L.F. 09 aumenta lo stanziamento di 22 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009/2010 e di 27 milioni di euro per l'anno 2011. Tale Fondo viene ridotto degli importi indicati all'art. 6.4-ter del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09. Vedasi anche art. 18 medesimo Decreto. 800 milioni di euro di tale Fondo sono messi a disposizione per la dotazione infrastrutturale in banda larga per il periodo 2007/2013 (art. 1 legge 69 /09). L'art. 14 della medesima legge detta regole sull'utilizzo di detto Fondo. L'art 36 della ripetuta legge 69/09 destina prioritariamente le somme del FAS assegnate a programmi per lo sviluppo della società dell'informazione. Vedasi anche art. 2.240 L.F. 10 per l'eventuale utilizzo del FAS ai fini dei rischi idrogeologici. L'art. 1 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, definizia alcuni stanziamenti del bilancio statale per gli anni 2007, 2008 e 2009, tra i quali dovrebbero rientrare i FAS. E' previsto un DCPM di individuazione delle autorizzazioni di spesa da definanziare. L'art. 7.26 del medesimo decreto attribuisce al PCM la gestione dei FAS. I commi 5 e 6 della legge 220/10 destinano una quota pari a 1.500 milioni di euro del FAS per l'anni 2012 all'edilizia sanitaria pubblica. L'art. 10.2 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, (Allegato c), esclude dalla riduzione ivi indicata il Fondo in oggetto per il solo anno 2012. Dal 2013 potrà essere ridotto anche questo Fondo, che è compreso tra le spese del Ministero dello sviluppo economico. Si veda anche l'art. 1 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11;

- Fondo mobilità sostenibile: 90 milioni di euro dal 2007 al 2009 (Art. 1.1123 L.F. 07);
- Fondo di 10 milioni di euro per gli anni 2008 e 2009 per la libertà di soggiorno e di circolazione dei cittadini comunitari (art. 2.11 L.F.08 e D.M. 03.11.09);
- Fondo di 37,5 milioni di euro per gli anni 2007/2009 ai Comuni non soggetti al Patto di stabilità per spese di personale (Art. 1.703 L.F. 07);
- Fondo di 30 milioni di euro ai Comuni i cui Consigli sono stati sciolti per infiltrazioni mafiose (Art. 1.707 L.F. 07 e comma 99 legge 220/10);
- Fondo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 a finanziamento di indennizzi per il rimborso anticipato di prestiti (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07).
- Fondo di 5 milioni di euro ai piccoli Comuni per la difesa del suolo per l'anno 2008 ( art. 2.331 L.F. 08). Detto Fondo è stato ridotto di 3,5 milioni di euro dal'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- Per il recupero urbano di quartieri degradati sono istituite zone franche urbane e sono stanziati 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 (art. 1.340 L.F. 07, come sostituito dall'art. 2.561 della L.F. 08). L'art. 9.4 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe), stabilisce che detto importo costituisce tetto massimo di spesa. Si veda anche art. 39.4-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Per il possibile utilizzo del predetto Fondo per le zone a burocrazia zero vedasi art. 43 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.
- Recupero e risanamento ambientale per lo sviluppo: Fondo di 60 milioni di euro per l'esercizio 2009 e di 30 milioni di euro per ciascuno degli esercizi 2010 e 2011 (Art. 13.3-quater D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e D.M. 25.02.10, in G.U. 53/10). L'art. 1.22 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) stabilisce che le somme ancora disponibili al 31 dicembre 2009 sul Fondo relativo a tale anno, possono essere utilizzate nel 2010. Per il 2009 il Fondo è stato incrementato di 30 milioni di euro. Per l'anno 2010 per la tutela ambientale è riservato un Fondo complessivo di 100 milioni di euro (Art. 2.48 L.F. 10);
- Per i contributi sul Fondo progettazione si veda il punto 18.27;
- E' soppresso il trasferimento di 103 milioni di euro per la riqualificazione del territorio (art. 2.6 L.F. 2008);
- Fondo di 38,734 milioni di euro a decorrere dal 2008 per servizio rifiuti nelle scuole statali (Accordo ANCI/Ministero Pubblica Istruzione e art. 33-bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). Per il pregresso è stata stanziata la somma di 58 milioni di euro. Trattandosi



- di un corrispettivo, lo stesso è soggetto a fatturazione;
- Il Fondo ordinario viene diminuito della somma riveniente dalla riduzione dei costi della politica degli importi indicati agli artt. 2.16 e 2.31 L.F.08. Per l'anno 2009 i trasferimenti erariali sono confermati negli importi del 2008, fatte salve le modifiche successivamente intervenute (art. 2-quater.2 D.L.154/08, convertito nella legge 159/08). Riduzione del Fondo ordinario spettante ai comuni di 12 milioni di euro nel 2010, di 86 milioni di euro nel 2011 e di 118 milioni di euro nel 2012 ( Art. 2.183 L.F. 10, come modificato dall'art. 1.1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10). Nell'anno 2010 la riduzione avviene in proporzione alla popolazione residente per tutti i comuni. Per gli anni 2011 e 2012 la riduzione verrà applicata agli Enti per i quali avrà luogo il rinnovo del Consiglio. Per gli anni 2013, 2014 e 2015 la riduzione avverrà mediante nuova legge. Sull'argomento si veda ora anche il punto 18.71. Il recupero delle somme da parte dello Stato agli enti locali debitori ex art. 31, commi 12 e 13, della legge 289/09 (imposta provinciale trascrizione, addizionale comunale e provinciale sul consumo di energia elettrica, trasferimento personale ATA) a far data dal primo gennaio 2010, sono versati in 20 annualità, con la maggiorazione degli interessi al tasso legale. Il Ministero dell'Interno fa pervenire entro 31.09.10 agli enti interessati il nuovo piano di estinzione del debito residuo ( Art. 2.231 L.F. 10). Il pagamento della terza rata del contributo ordinario è subordinato alla presentazione del certificato di bilancio (Comunicato Ministero dell'interno 25.09.09). Per le ulteriori riduzioni a decorrere dal 2011 e dal 2012 vedasi art. 14.2 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, nonché d.lgs. 23/11;
  - Contributo per spese sostenute per il personale in aspettativa sindacale (Art 1-bis.1 D.L. 590/96, convertito nella legge 5/97; Circolare Ministero dell'Interno 24/96 in G.U. 245/96);
  - Quota di 5 milioni di euro a enti non sottoposti al Patto di stabilità per Segretari comunali (Art. 3.138 legge 244/07). Tale fondo è stato ridotto come da art. 7.31-sezies D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Detta riduzione è stata prorogata dall'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) come indicato nel medesimo art. 1.
  - Ulteriori misure di riduzione della spesa (art. 61 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08). Il comma 11, riduce di 200 milioni di euro, a decorrere dal 2009, i trasferimenti erariali sul Fondo ordinario spettanti ai Comuni. Il comma 18 istituisce, per l'anno 2009, un apposito Fondo, con una dotazione di 100 milioni di euro, per la realizzazione, sulla base di apposite convenzione, tra il Ministero dell'Interno ed i Comuni interessati, delle iniziative urgenti occorrenti per il potenziamento della sicurezza urbana e la tutela dell'ordine pubblico.
  - Esigenze prioritarie (art. 63 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08). Il comma 12, istituisce il Fondo per la promozione ed il sostegno dello sviluppo del trasporto pubblico locale con una dotazione di 113 milioni di euro per l'anno 2008, di 130 milioni di euro per l'anno 2009 e di 110 milioni di euro per l'anno 2010 e per l'anno 2011. La ripartizione delle risorse avviene con Decreto interministeriale.
  - Contributo di 200 milioni di euro per l'anno 2010 ai comuni secondo criteri che tengano conto della popolazione e del rispetto del Patto di stabilità (art.14.13 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10);
  - Contributo di 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011 ai comuni in cui è stato nominato un commissario straordinario (Art. 14.14-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10). Tale Fondo è stato ridotto con l'art. 3.1, lett. d), del D.L. 225/10 (mille proroghe);
  - Fondo di 10 milioni di euro per interventi nel campo del turismo (D.M. 16.05.11 in G.U. 79/11);
  - Contributi per restauro e conservazione beni culturali (Artt. 34 e seguenti d.lgs. 42/04);
  - Contributo di 250 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014 per investimenti infrastrutturali (Art. 5 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11).
- A riguardo del riequilibrio del bilancio a seguito della riduzione dei trasferimenti erariali si esamini Corte dei conti Lombardia, n. 134/11.
- Si vedano anche punti 12.1, 18.9, 18.22, 18.25, 18.39, 18.54, 18.71; 19, 37, 40, 48, 52, 58, 59, 62 e 65.

#### **18.45 Addizionale energia elettrica. Fondo statale per l'efficienza energetica. Federalismo fiscale.**

La normativa base è costituita dal D.L. 53/83, convertito nella legge 131/83, dall'art. 6 del D.L. 511/88, convertito nella legge 20/89 e dall'art. 10 della legge 133/99. L'art. 2.39 della legge 350/03 chiarisce i soggetti tenuti al versamento delle addizionali. Viene stanziato un Fondo di 100 milioni di euro per interventi di efficienza energetica e per la riduzione dei costi dei clienti disagiati, anziani e disabili (Art. 1.362 e 364 L.F. 07).

Relativamente alle tariffe agevolate Cfr. art. 3 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.

L'art. 2.2-bis del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), consente l'aumento dell'addizionale ai fini della copertura del costo del servizio rifiuti. Con Risoluzione n. 3/11 il MEF ha dichiarato che la deliberazione dell'aumento dell'addizionale può avvenire entro il 30.01.11 con conseguente variazione di bilancio. Cfr. anche Risoluzione MEF 3/DF/11.

Sulla soppressione dell'addizionale energia elettrica si veda il punto 93.

Si veda anche punto 18.52.

#### **18.46 Plusvalenze patrimoniali.**

L'art. 3.28 della legge 350/03 consente agli Enti locali di utilizzare le plusvalenze derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali per il finanziamento di spese aventi carattere non permanente, per la copertura di debiti fuori bilancio e per la salvaguardia degli equilibri di bilancio. L'art. 1.66 della legge 311/04 prevede l'impiego di tali plusvalenze anche per il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui.

#### **18.47 Oneri contrattuali e miglioramenti economici del personale.**

*Divieto di estensione dei giudicati. Spese legali. Visite fiscali.*

L'art. 3.49 della legge 350/03 dispone che gli oneri derivanti da rinnovi contrattuali sono a carico dei bilanci delle singole Amministrazioni pubbliche (quindi senza trasferimenti statali). La regola viene ribadita per gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali del biennio 2004/2005 dall'art. 1.91 della legge 311/04. Per tale periodo contrattuale il comma 178 L.F. 06 stanziava tuttavia un importo di 220 milioni di euro a parziale copertura dei maggiori oneri. Il comma 186 L.F. 06 pone a carico dei bilanci degli Enti locali gli oneri contrattuali del biennio 2006/2007.

L'art. 1.132 della legge 311/04 fa divieto di estendere le decisioni giurisdizionali in materia di personale per il triennio 2005/2007. L'art. 25 del D.L. 248/08, convertito nella Legge 31/08, proroga tale divieto al 31.12.2008. L'art. 41.6 del D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09, estende il blocco agli anni successivi al 2008. L'art. 1.556 L.F. 07 conferma che gli oneri dei rinnovi contrattuali 2006/2007 del personale sono a carico dei bilanci comunali. Vedi anche punto 18.66. L'art. 3.146 L.F.08 pone a carico dei bilanci degli Enti locali gli oneri contrattuali del biennio 2008/2009. Vedasi anche art. 15 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07.

La Giunta della regione Lombardia ha stabilito che gli oneri per le visite fiscali al personale sono a carico degli enti richiedenti (Nota 7 novembre 2008). L'art. 17.23 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone però che le spese per gli accertamenti sanitari fatti dalle ASL sono a carico delle medesime. Per le assenze per malattia vedasi art. 71 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, art. 17.23 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, nonché Circolare PCM n. 7/08 e circolare INPDAP n. 13/09. Relativamente alle sanzioni disciplinari cfr Circolare Ministero per la P.A. n. 14/10. La trasmissione telematica del certificato medico è disciplinata dall'art.69 del d.lgs. 140/09 e dal D.M. 26.02.10, in G.U. 165/10. Relativamente all'obbligo di pubblicazione di retribuzioni e di informazioni sui dirigenti e sui segretari comunali vedasi art. 21.1 legge 69/09 e Circolare PCM n. 03/09. Vedasi anche art. 33 della medesima legge a riguardo dell'utilizzo per incentivazione del personale dei risparmi derivanti dall'applicazione del Codice dell'amministrazione digitale. L'art. 6.4-bis del d.lgs. 165/01, come modificato dal d.lgs. 150/09, prevede che il contenuto del programma triennale del fabbisogno di personale sia elaborato su proposta dei dirigenti competenti.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale Lombardia - con Sentenza 457/08 ha ritenuto danno erariale l'attribuzione di posizioni organizzative al personale senza obiettivi, l'errata quantificazione e l'improprio utilizzo del Fondo per la contrattazione decentrata, nonché l'errato trattamento accessorio dei dirigenti. Il T.A.R. Calabria - n. 251/09 - ha stabilito che il rimborso delle spese legali per

procedimenti penali è subordinato alla previa informazione dell'Amministrazione. Il Ministero dell'Interno (in Italia Oggi 23.10.09), con riferimento all'art. 67 della legge 268/87 ed alle Pronunce del Consiglio di Stato 4/96 e 552/07, ritiene che le spese legali possano essere rimborsate al dipendente a condizione che vi sia una pronuncia di assoluzione nel merito e che la scelta del difensore sia avvenuta preventivamente e concordemente con l'Amministrazione. Il Consiglio di Stato (Sezione sesta, n. 1713/11) ha stabilito che non è legittimo il rimborso spese in presenza di sentenza assolutoria perché il fatto non sussiste indipendentemente dalle diverse ipotesi di formule assolutorie. La Corte dei conti Lombardia - Parere 342/09 - ritiene che l'incremento delle risorse decentrate ex art. 8.2 CCNL non siano comprese nella spesa di personale di cui ai commi 557 e 562 della legge 296/06. Sull'argomento se veda però ora quanto detto al punto 22. La Corte dei conti Lombardia (Parere n. 1001/09) ritiene che gli incarichi dirigenziali ex art. 110, commi 1 e 2, T.U. possano essere conferiti solo a soggetti in possesso di laurea e di una esperienza lavorativa almeno quinquennale. La medesima Corte (Sentenza n. 18/09) ritiene che il trasferimento per mobilità intercompartimentale sia a tutti gli effetti da considerarsi, da un lato quale cessazione per l'ente cedente e dall'altro quale assunzione per l'ente subentrante, così che può procedere al trasferimento solo se quest'ultimo si trova nelle condizioni di assumere. Sulle relative modalità vedasi anche parere 4/10 Dipartimento funzione pubblica. L'art. 31 della legge 183/10 estende alle controversie di lavoro del settore pubblico le procedure del c.p.c. e abroga gli artt. 65 e 66 del d.lgs. 165/01 e successive modificazioni. Si veda anche Circolare del Ministero del lavoro 3428/10.

Si vedano anche punto 13 per gli enti dissestati, punto 18.25, punto 18.36 e punto 22.

#### **18.48 Contributi per personale convenzionato per le calamità naturali.**

L'art. 3.51 della legge 350/03 richiede la certificazione, a pena di riduzione del contributo, del mantenimento del requisito soggettivo a partire dal 1 gennaio 2004. Il comma 100 L.F. 06 autorizza il Dipartimento della protezione civile ad erogare ai soggetti competenti contributi quindicennali per gli interventi e le opere di ricostruzione nei territori colpiti da calamità naturali per i quali sia intervenuta negli ultimi 10 anni, ovvero intervenga, la dichiarazione dello stato di emergenza. Relativamente alle entrate ed alle spese per calamità naturali vedasi art. 2.41 L.F. 09 e punto 12.1.

#### **18.49 Entrate medie.**

Il D.M. 03.06.03 (G.U. n. 141/03) ha individuato le medie nazionali pro-capite delle risorse correnti dei Comuni. Vedasi anche art. 31.2 Legge 289/02.

#### **18.50 Utilizzo Fondo nazionale politiche sociali.**

L'art. 3.116 della L. 350/03 destina le risorse del Fondo suddetto alle politiche per la famiglia, all'abbattimento delle barriere architettoniche, all'integrazione scolastica ed ai servizi per la prima infanzia. Il Fondo è ora indistinto (Circolare Regione Lombardia n. 48 del 27.10.05). Vedasi però ora l'art. 2.103 e 104 L.F. 10.

Si veda anche punto 18.44.

#### **18.51 Realizzazione opere nel settore idrico.**

L'art. 4, commi da 35 a 39, della legge 350/03 definisce i contenuti del Programma di intervento nel settore idrico e detta norme di coordinamento e finanziarie.

Il comma 78 della L.F.06 istituisce un Fondo di 200 milioni di euro per interventi infrastrutturali, ivi comprese le progettazioni di infrastrutture di accumulo e distribuzione delle risorse idriche, a decorrere dall'anno 2007. Si veda anche punto 32. Si esamini inoltre l'art. 2.333 e 334 L.F.08.

#### **18.52 Copertura del costo del servizio rifiuti. Tassa e tariffa. Tributo comunale rifiuti e servizi.**

La piena copertura dei costi del servizio di gestione dei rifiuti per i Comuni che abbiano raggiunto nell'anno 1999 una copertura dei costi superiore all'85% può essere raggiunta in 5 anni, anziché in 4 anni (art. 4.116 L. 103/03). L'art. 1.523 della legge 311/04 ha portato a 6 anni il suddetto termine

Il comma 134 della L.F.06 ha portato a 7 anni il medesimo termine. In conseguenza il sistema tariffario di copertura totale dei costi del servizio doveva essere applicato nel 2007 per i Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti che non avevano raggiunto nel 1999 un grado di copertura dei costi tra il 55% e l' 85%, ovvero superiore all' 85%. Vedasi anche art. 238 d.lgs. 152/06 e art. 1.183 e 184 L.F. 07. L'art. 1.1108 L.F. 07 prescrive una raccolta differenziata minima nel periodo dal 2007 al 2011, mentre il comma 1.109 prevede l'emanazione di un D.M. per gli anni successivi al 2011. L'articolo 8.4-ter D.L. 194/08, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) proroga al 30 giugno 2010 il termine previsto dall'art. 2.7 del D.M. 08.04.08. L'articolo 2.38 L.F.08 demanda alle Regioni la ridefinizione degli ambiti territoriali ottimali. L'articolo 1-quinques D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, sopprime l'Autorità d'ambito ed attribuisce alle regioni il compito di assegnare le funzioni già esercitate dalla predetta Autorità. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe) proroga il termine di abolizione dell'ATO come ivi indicato. Il regime di prelievo in vigore nel 2006 resta invariato anche nel 2008 (art. 1.166 L.F.08).

La TARSU resta in vigore anche per gli anni 2009/2011 (art. 77-bis.30 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, e art. 5 D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09).

Nel caso entro il 30 giugno 2009 non sia emanato il D.M. di cui all'art. 238.6 del d.lgs. 152/06, i Comuni possono adottare la tariffa (TIA) in base alla normativa vigente. Il D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe), blocca fino al 30.06.10 la possibilità di passare dalla TARSU alla TIA. L'art. 8 di tale Decreto dispone che sino all'applicazione del d.lgs. 152/06 resta rinviato anche per il 2010 il regime di prelievo vigente in ciascun comune. L'art. 2.2-bis del D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10, (mille proroghe) consente il recupero integrale dei costi del servizio mediante l'aumento dell'addizionale sull'energia elettrica.

Per la comunicazione dei dati all'Agenzia delle entrate vedasi art. 1, commi 106, 107 e 108, legge 296/06 e provvedimento Agenzia entrate 14 Dicembre 2007, n. 194022, in G.U. n. 300/07, modificato con provvedimento 24511/08 e con provvedimento 158180/08.

La Corte costituzionale, con Sentenza n. 238/09, ha stabilito che la TIA ha natura tributaria. Anche la Corte di cassazione (Sentenza 8313/10) ha sostenuto la competenza delle Commissioni tributarie in materia di ricorsi sulla TIA. Sul punto vedasi Circolare ANCI-IFEL, protocollo 15 F.L. 02.03.010. L'art. 14.33 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le disposizioni di cui all'art. 238 del d.lgs. 152/06 si interpretano nel senso che la natura della tariffa ivi prevista non è tributaria. Le controversie relative alla predetta tariffa, sorte successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo D.L. 78/10, rientrano nella giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria. Sul punto si veda anche la Circolare n. 3/10 Dipartimento politiche fiscali. Secondo detta Circolare la TIA 1 può essere mantenuta in vigore e non ha natura tributaria. I comuni, non essendo entrato in vigore il Regolamento previsto dall'art. 238.6 del d.lgs. 152/06, possono applicare la TIA 2 non soggetta ad IVA. La Corte di cassazione, Sezioni riunite, n. 2064/11, ritiene competente il giudice ordinario a decidere sul rimborso IVA sulla TIA. L'art. 14 del d.lgs. 23/11 stabilisce che fino alla revisione della disciplina relativa ai prelievi inerenti la gestione dei rifiuti continueranno ad applicarsi i regolamenti comunali adottati in base alla normativa concernente la tassa rifiuti e la tariffa di igiene ambientale. Resta ferma la possibilità per i comuni di adottare la tariffa integrata ambientale.

Per la gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche vedasi art. 5 D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. Per il rimborso dalla Stato del tributo rifiuti nelle scuole statali vedasi punto 18.44. Sulla tariffazione dei rifiuti assimilati si veda l'art. 2-bis del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. I modelli certificativi della copertura dei costi sono stati approvati con D.M. 08.03.10, in G.U. 65/10. Il d.lgs. 205/10 disciplina le sanzioni per l'abbandono dei rifiuti. Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 2/CONTR/11, l'aumento della TARSU non è più consentito dopo l'approvazione del bilancio.

L'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, istituisce, a decorrere dal 2013, il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto in regime di privativa dai comuni, e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni.

Contestualmente alla istituzione del tributo in esame vengono abolite la TARSU e la TIA.

Il nuovo tributo è dovuto da chiunque possieda, occupi o detenga, a qualsiasi titolo, locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani.

La tariffa è commisurata alle quantità ed alle qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie.

E' prevista l'emanazione di un regolamento, entro il 31 ottobre 2012, ex legge 400/88 per stabilire i criteri per l'individuazione del costo del servizio e per la determinazione della tariffa, che si applica a decorrere dall'anno successivo alla data della sua entrata in vigore.

Si applicano comunque, in via transitoria, a decorrere dal 1° gennaio 2013, e fino alla data di entrata in vigore del predetto regolamento, le disposizioni del DPR 158/99.

Alla tariffa si applica una maggiorazione pari a 0,30 euro per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni, i quali possono, con deliberazione del Consiglio comunale, modificare in aumento la misura della maggiorazione fino a 0,40 euro, anche graduandola in ragione della tipologia dell'immobile ed alla zona ove è ubicato.

A decorrere dal 2013 il Fondo sperimentale di riequilibrio ed il Fondo perequativo di cui al d.lgs. 23/11, sono ridotti in misura corrispondente al gettito derivante dalla maggiorazione standard di 0,30 euro (aumentabile dal comune fino a 0,40 euro).

Resta ferma la disciplina del tributo dovuto dalle Istituzioni scolastiche di cui all'art. 33-bis del D.L. 248/07, convertito dalla legge 31/08. Il costo relativo alla gestione dei rifiuti delle Istituzioni scolastiche è sottratto dal costo che deve essere coperto con il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.

Il comune, con proprio regolamento, può prevedere riduzioni tariffarie nella misura massima del 30% in determinate situazioni (uso stagionale, unico occupante, ecc.); il Consiglio comunale con il suddetto regolamento determina anche la disciplina per l'applicazione del tributo.

Il Consiglio comunale deve approvare le tariffe del tributo entro il termine fissato da norma statale per l'approvazione del bilancio di previsione.

I soggetti passivi del tributo presentano la dichiarazione entro il termine stabilito nel regolamento comunale, redatta su modello messo a disposizione del comune. La dichiarazione ha effetto anche per gli anni successivi, salvo che non vi siano modificazioni.

Il corretto assolvimento degli obblighi tributari è verificato dal funzionario responsabile.

Relativamente alla semplificazione dello smaltimento dei rifiuti speciali per talune attività cfr. art. 40.8 citato D.L. n. 201/11.

Si vedano inoltre punti 61 e 93.

### **18.53 Fondo nazionale infrastrutture di interesse locale.**

L'art. 4.144 della L. 350/03 ha stanziato la somma di 70 milioni di euro per il finanziamento del Fondo in oggetto.

Per la realizzazione di micro progetti di arredo urbano e di interesse locale vedasi art. 23 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09. L'art. 5.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stanziava la somma di 250 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 per investimenti infrastrutturali degli enti locali che hanno operato dismissioni societarie.

Vedasi punto 18.51 e punto 37.

### **18.54 Trasporti pubblici.**

Le operazioni per l'acquisizione di beni con oneri a carico di bilanci pubblici possono essere effettuate mediante contratto di leasing operativo. E' inoltre istituito un apposito Fondo presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con una dotazione di 33 milioni di euro per l'anno 2004 (art. 4, commi 155, 156 e 157, legge 350/03).

La Tabella E allegata alla L.F. 06 prevede un Fondo di 60,509 milioni di euro (- 40.20 milioni di euro rispetto al 2005) per acquisto di autobus ed altri mezzi di trasporto ed un Fondo di 207 milioni di euro per rimborso IVA trasporti (- 75.00 milioni di euro rispetto al 2005).

Per il trasferimento dei Fondi di cui alla legge 58/05 vedasi art. 16 D.L. 223/06, convertito nella L. 248/06. Si veda anche punto 18.22.

E' istituito un Fondo a favore del trasporto pubblico locale di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 (art. 1.1031, 1032, 1033 L.F.07). L'articolo 1.304 L.F.08 stanziava un Fondo di 113 milioni di euro per l'anno 2008, di 130 milioni di euro per l'anno 2009 e di 110 milioni di euro per l'anno 2010 per la promozione ed il sostegno dello sviluppo del trasporto pubblico locale. Tale Fondo è stato soppresso dall'art 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08. E' stanziato un Fondo di 4 milioni di euro per mobilità in Città d'arte (art. 1.321 L.F.08).

L'art. 1, commi 1121, 1122, e 1123, L.F. 07 prevede un Fondo di 90 milioni di euro per ciascuno degli

anni 2007, 2008 e 2009 finalizzato al miglioramento della qualità dell'aria. A decorrere dal 2007 è previsto un contributo statale alle Regioni di 190 milioni di euro a finanziamento del contratto collettivo del personale del trasporto pubblico locale (art. 1.1230 L.F. 2007). A decorrere dal 2008 cfr però l'art. 1.301 L.F.08.

È inoltre stanziato un Fondo per lo sviluppo della mobilità ciclistica (art. 1.1123 L.F. 2007).

L'art. 7 del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, stanziava 800 milioni di euro per le metropolitane di Roma, Milano e Napoli.

L'art. 25.5 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, destina al Fondo trasporto pubblico l'importo del recupero degli aiuti di Stato non dovuti alle ex municipalizzate. L'art. 31-bis della medesima legge modifica la normativa IVA sui documenti di viaggio del trasporto pubblico urbano e sui documenti di parcheggio. Sul punto vedasi anche art. 4-sexies D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. L'art. 11 D.L. 5/09, convertito nella legge 33/09, stanziava un fondo di 11 milioni di euro per l'abbattimento delle emissioni dei gas di scarico. I Comuni possono prevedere il pagamento per l'accesso nel loro territorio di noleggiatori autorizzati da altri Comuni (art. 5-bis.1 D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09). L'art. 4-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, detta nuove regole per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico e per l'operatività delle società aggiudicatrici senza procedure ad evidenza pubblica. L'art. 2.250, Elenco 1, L.F.10, stanziava un Fondo di 400 milioni di euro a sostegno del settore dell'autotrasporto.

L'art. 36 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, istituisce, presso il MIT, l'Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali, detta nuovi compiti e riorganizza Anas Spa.

L'art. 37 del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, detta norme di liberalizzazione nel settore dei trasporti, compresa la mobilità urbana.

L'art. 27 del D.L. 216/11 (mille proroghe) stabilisce che entro il mese di febbraio 2012 il Governo definisce, per il periodo 2012 - 2014, gli obiettivi di efficientamento e di razionalizzazione del trasporto pubblico locale.

Si vedano anche punto 18.22 e punto 18.44.

### **18.55 Incendi boschivi.**

Nei Comuni sprovvisti di PRG è vietata per 10 anni ogni edificazione su area boscata percorsa dal fuoco. È inoltre vietata per 10 anni, sui predetti soprasuoli, la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, fatti salvi i casi in cui detta realizzazione sia stata prevista in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data (art. 4.173 L. 350/03).

### **18.56 Istituto per il credito sportivo.**

L'Istituto può concedere contributi per interesse sui mutui anche se accordati da altre aziende di credito e dalla Cassa Depositi e Prestiti con le disponibilità indicate dall'art. 4.191 della legge 350/03.

L'art. 1.1294 L.F. 07 stanziava un Fondo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 ad incremento del Fondo speciale per interessi sui mutui. Vedasi anche art. 1.1197 L.F.07.

### **18.57 Esercizio delle funzioni. Trattamento fiscale compensi per pubbliche funzioni.**

L'art. 34 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, detta norme al fine di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità e di corretto ed uniforme funzionamento del mercato.

Vengono abrogate molte restrizioni all'esercizio dell'attività economica.

L'introduzione di un regime amministrativo volto a sottoporre a previa autorizzazione l'esercizio di una attività economica deve essere giustificato sulla base dell'esistenza di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato è tenuta a rendere parere obbligatorio, da rendere nel termine di trenta giorni decorrenti dalla ricezione del provvedimento.

La riformulazione del primo comma dell'art. 47 del TUIR mette fine ad una serie di dubbi interpretativi (vedi Revisori dei conti) su come inquadrare fiscalmente i compensi per lo svolgimento delle pubbliche

funzioni. E' ora definitivamente chiarito che, se tali funzioni sono svolte da coloro che esercitano un'arte o una professione o sono effettuate nell'esercizio di impresa commerciale, i relativi compensi non devono più essere considerati, ai fini fiscali, come assimilati a lavoro dipendente.

#### **18.58 Ammortamento di beni.**

L'iscrizione nel bilancio preventivo delle quote di ammortamento dei beni mobili ed immobili è facoltativa (Art. 27.7 legge 448/01). Si veda anche art. 167.1 T.U.

#### **18.59 Entrate a specifica destinazione. Entrate arretrate.**

L'utilizzo in termini di cassa delle entrate a specifica destinazione per il pagamento di spese correnti è consentito solo per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile e deliberata dalla Giunta (Artt. 195 e 222 T.U.). La Corte dei conti Toscana (15/11) ritiene che le entrate arretrate accertate debbano essere destinate al finanziamento di spese non ripetitive o di investimento.

#### **18.60 Spese autovetture.**

La limitazione delle spese non è applicabile agli Enti locali (art. 1.12 L.F. 06). Tuttavia l'art. 6.14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che tutte le P.A. non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80% della spesa sostenuta nel 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Il predetto limite può essere derogato per il solo anno 2011 per effetto di contratti pluriennali in corso. Si esamini anche Parere n. 1076/10 Corte dei conti Lombardia e Direttiva Dipartimento F.P. n. 6/11.

L'art. 2.1 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, stabilisce che le auto di servizio non possono superare i 1.600 c.c. Con DPCM 03.08.11 è disciplinato l'utilizzo delle auto di servizio.

Si vedano punto 18.64 e punto 61.

#### **18.61 Beni immobili – Lotta al sommerso. Confisca beni. Passaggio ai Comuni.**

Viene esteso l'obbligo di indicare il codice fiscale su diversi documenti ((Dia, Scia (segnalazione certificata di inizio attività), permessi di costruzione, contratti di erogazione dei servizi pubblici)). E' disciplinata una stretta collaborazione tra Agenzia del territorio e Comuni in materia di rendite e planimetrie catastali. Per la TARSU, a decorrere dal 1 gennaio 2005, per gli immobili censiti in Catasto fabbricati, la superficie di riferimento non può essere inferiore all'80% della superficie catastale (commi da 332 a 340 della legge 311/04).

L'art. 1.201 e 202 L.F. 07 modifica la L. 575/65 sull'utilizzo degli immobili confiscati per appartenenze di tipo mafioso.

È prevista l'assegnazione allo Stato, oppure, per finalità istituzionali o sociali, in via prioritaria al Comune, alla Provincia o alla Regione. Se entro un anno dal trasferimento l'Ente territoriale non ha provveduto alla destinazione del bene, il Prefetto nomina un Commissario con poteri sostitutivi. L'art. 2.52 L.F.10 prevede che gli enti locali ove sono ubicati i beni confiscati alla mafia possono esercitare la prelazione all'acquisto degli stessi. L'art. 1.1104 L.F. 07 prevede l'acquisizione gratuita ai Comuni delle opere abusive costruite nelle zone naturali protette.

Si vedano anche art. 2.15 L.F.08, nonché punto 18.11.

#### **18.62 Patrimonio statale: passaggio ai Comuni.**

Le aree del patrimonio e del demanio dello Stato sulle quali i Comuni hanno realizzato opere di urbanizzazione, sono trasferite, a titolo oneroso, ai Comuni che ne fanno richiesta. Entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della Legge finanziaria sono trasferiti d'ufficio in proprietà dei Comuni e a titolo gratuito, gli alloggi costruiti con finanziamenti speciali (commi dal 434 a 441 della legge 311/04).

Si esamini anche art. 1.216 e 1317 L.F. 07.

Si veda anche il punto 18.61.

### **18.63 Contabilità economica.**

La contabilità economica è differita all'anno 2004 e all'anno 2006 rispettivamente per i Comuni di cui ai numeri 4 e 4-bis. 1, lettera d, art. 8, del D.L. 444/95, convertito nella legge 539/95 (comma 539 della legge 311/04).

Pertanto per i Comuni con popolazioni da 3000 a 4999 abitanti il conto economico è obbligatorio per l'esercizio 2004. Per i Comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti la formazione del conto economico non è più obbligatoria (art. 1.164 L.F. 06)

Vedasi anche art. 1.61 e 474 L.F. 07.

Si veda punto 1.

### **18.64 Incarichi di studio, di ricerca, di consulenza e di collaborazione.**

Le limitazioni della spesa non sono direttamente applicabili agli Enti locali (art. 1.12 L.F. 06).

Ciò a seguito della Sentenza n. 417/05 della Corte costituzionale. Sulle tipologie degli incarichi si veda Consiglio di Stato, Sezioni riunite, 15.02.05, n.6.

Gli atti di spesa superiori ai 5.000 euro vanno inviati alla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo (art. 1.173 legge 266/05; Corte dei conti Lombardia 58/10).

L'affidamento di incarichi di studio, consulenza, di ricerca e di collaborazione può avvenire solo sulla base di un programma approvato dal Consiglio e di norme regolamentari da inviare alla Corte dei conti. La Corte dei conti Lombardia (Parere 754/10) ritiene che l'assegnazione di una consulenza sulla base di un regolamento sul quale vi è stata una pronuncia negativa della Corte dei conti medesima, determini responsabilità erariale. Circa il contenuto delle norme regolamentari cfr deliberazione Corte dei conti Lombardia n. 645/09. I contratti in argomento vanno pubblicati sul sito dell'Amministrazione (art. 3, commi 18, 54, 55, 56, 57, 76 e 77, L.F.08). Secondo il Parere n. 31/08 della PCM - Funzione pubblica - il programma riguardante tutte le collaborazioni esterne può essere contenuto nella relazione previsionale e programmatica. Vedasi anche artt. 18 e 46 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. La Corte dei conti - Sez. d'Appello - n. 145/09, ha dichiarato illegittimo l'incarico pluriennale di consulenza per coprire il posto di responsabile dell'ufficio di ragioneria. La Corte dei conti - Sez. Piemonte - ritiene che al fine del conferimento di incarichi esterni, fatta eccezione per le ipotesi tassativamente previste dalla legge, la specializzazione universitaria è imprescindibile ( Parere n. 27/08). La Cassazione civile - Sezione prima n. 1752/07 - ha affermato che il contenuto dell'incarico professionale richiede, a pena di nullità, la sussistenza del contratto in forma pubblica. In tal senso anche TAR Veneto n. 2329/09. Secondo la Corte dei conti Lombardia (213/09 e 58/10), prima di conferire un incarico esterno l'ente è tenuto ad acquisire il parere dell'Organo di revisione. L'art. 6.7 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, riduce dell'80%, a partire dal 2011, la spesa annua per studi e consulenze rispetto a quella sostenuta nel 2009. La Corte dei conti, Sezioni riunite, delibera 7/11, sostiene che gli enti locali sono esclusi dalla riduzione degli incarichi finanziati dall'UE, dallo Stato, dalle regioni, nonché da privati e che il riferimento per le riduzioni di spesa è la competenza (e non la cassa).

L'art. 76.4 del medesimo Decreto n. 112/08 fa divieto agli Enti locali che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente di instaurare rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione. Tra questi non è compresa la nomina del medico ex art. 18 d.lgs. 81/08 (Parere Funzione pubblica 52/08). Sulla distinzione tra lavoro autonomo e lavoro dipendente si veda Cassazione n. 72/85, n. 21031/08 e n. 11937/09. Secondo la Corte dei conti Veneto, parere 7/09, l'incarico ad avvocato esterno non rientra nell'art. 46 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, bensì nel Codice dei contratti pubblici (Allegato II B d.lgs.163/06 e s.m.). La Corte dei conti Piemonte, parere 23/10, precisa le condizioni per l'affidamento degli incarichi esterni. Circa la limitazione alla soppressione dell'inderogabilità delle tariffe professionali ex art. 2 D.L. 233/06, convertito nella legge 248/06, vedasi TAR Lazio, n.30580/10 e Consiglio di Stato n. 1342/09. La Corte dei conti Lombardia, parere n. 702/10, ritiene che gli incarichi ex art. 110 T.U. possono essere conferiti, a determinate condizioni, anche a soggetti privi di laurea. La medesima Corte (111/11) ritiene che le limitazioni di cui all'art. 6.7 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, riguardino ogni tipo di incarico esterno. Circa la responsabilità per illegittimo conferimento di incarico esterno cfr Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, Lombardia 627/10.



Sulla estensione ad ogni forma di Organismo partecipato (associazione, azienda speciale, fondazione, società) delle limitazioni al conferimento di incarichi cfr Corte dei conti Lombardia 350/10. Secondo la Corte dei conti Puglia (18/11) non è consentito l'affidamento di incarichi esterni agli ex dipendenti.

L'art. 4.17 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stabilisce che le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano criteri e modalità per l'affidamento degli incarichi ed il reclutamento del personale nel rispetto dei principi di cui all'art. 35.3 del d.lgs. 165/01.

La Corte dei conti Friuli (167/11) ritiene che la consulenza debba essere delimitata alla soluzione di specifica questione e non di attività di funzioni amministrative di carattere organizzativo. La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 50/11, a differenza della Corte dei conti Lombardia (6/11), ritiene non vi siano esclusioni alle limitazioni delle consulenze.

L'art. 3.5, lett. d), del D.L. 138/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che il compenso pattuito con il professionista possa essere anche in deroga alle tariffe. Inoltre ((lett. e)), a tutela del cliente, il professionista è tenuto a stipulare idonea assicurazione.

L'art. 10 della legge 183/11 detta norme di riforma degli ordini professionali e società tra professionisti. Al comma 12, in modifica dell'art. 3.5 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, sopra richiamato, sopprime la possibilità di pattuire compensi in deroga alle tariffe.

Per gli incarichi di progettazione, a maggior conferma della loro esclusione dalla normativa in argomento, cfr art. 44.5 D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11.

Si vedano anche punti 5, 18.25 e 34.

### **18.65 Contabilizzazione debito.**

Ai fini del consolidamento dei conti pubblici:

- a) per i mutui assunti dagli Enti locali con rate di ammortamento a totale carico dello Stato, quest'ultimo provvede direttamente ai pagamenti dovuti agli enti finanziatori;
- b) con riferimento agli enti pubblici diversi dallo Stato, il debito derivante dai mutui è iscritto nel bilancio dell'Amministrazione pubblica che assume l'obbligo di pagare le rate di ammortamento, ancorché il ricavato del prestito sia destinato ad un'Amministrazione pubblica diversa. Quest'ultima iscrive il ricavato del mutuo nelle entrate per trasferimenti in conto capitale con vincolo di destinazione agli investimenti (art. 1.76 e 77 legge 311/04).

### **18.66 Personale. Annullamento atti d'ufficio. Ritenute su compensi.**

L'art. 1.136 della legge 311/04 prevede la possibilità, fatti salvi i diritti di privati, di annullare d'ufficio atti illegittimi anche se l'esecuzione degli stessi sia ancora in corso.

I compensi corrisposti a dipendenti pubblici che siano componenti di Organi di amministrazione, di revisione e collegi sindacali, sono ridotti del 5%, del 10% o del 20% (art. 1.126 Legge 662/96).

L'articolo 1.6 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe), ha spostato dal gennaio 2009 al gennaio 2011 l'obbligo delle comunicazioni mensili telematiche dei sostituti d'imposta. Detto obbligo è stato nuovamente prorogato dall'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) nei termini ivi indicati.

Si vedano anche i punti 18.25, 18.47 e 22.

### **18.67 Fumo: sanzioni.**

Le sanzioni amministrative per infrazioni al divieto di fumare sono aumentate del 10%. I proventi delle sanzioni irrogate dalla polizia locale sono attribuiti alle Regioni. (art. 1.189, 190 e 191 legge 311/04).

### **18.68 Contributi fondo ordinario investimenti : utilizzo.**

Per i Comuni con popolazione inferiore ai 3000 abitanti i contributi sul Fondo nazionale ordinario investimenti possono essere utilizzati, ai fini degli equilibri di bilancio, in compensazione della parte capitale di precedenti finanziamenti (Art. 94.11 legge 289/02).

Si vedano punto 10 e punto 65.

### **18.69 Partecipazione dei Comuni al contrasto dell'evasione.**

## **Federalismo fiscale.**

L'art. 1 del D.L. 302/05, convertito nella legge 248/05, prevede che i Comuni che partecipano all'attività di contrasto dell'evasione fiscale hanno titolo ad incassare il 30% delle maggiori somme relative a tributi statali riscosse a titolo definitivo.

*Collaborazione dei Comuni con l'Amministrazione finanziaria finalizzata alla lotta all'evasione*(art. 83.4, 11, 16 e 17 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08 ).

Ad integrazione della normativa che prevede la devoluzione del 30% del gettito derivante dall'accertamento di evasione fiscale erariale in virtù della collaborazione dei Comuni (art. 1, D.L. 203/05, convertito in L. 248/05), è previsto (comma 4) che il Dipartimento delle Finanze fornisca ai Comuni interessati, anche per il tramite dell'ANCI, l'elenco delle relative iscrizioni a ruolo.

Nel comma 11 inoltre è disciplinata la collaborazione dei Comuni chiamati a segnalare all'Agenzia situazioni rilevanti per la determinazione sintetica del reddito (c.d. "redditometro").

Il comma 16 dispone obblighi di informativa periodica all'Agenzia da parte dei Comuni circa gli iscritti all'AIRE (anagrafe degli italiani residenti all'estero) e la loro effettiva cessazione di residenza nel territorio comunale.

*Studi di settore*(art. 83. 20 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

All'elaborazione degli studi di settore validi per gli accertamenti delle imposte erariali potranno partecipare anche i Comuni.

*Accesso al sistema informativo dell'Agenzia delle Entrate*(art. 83.28-sexies D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08).

Anche gli Enti locali (oltre ai soggetti concessionari dell'attività di accertamento e riscossione dei tributi locali) possono accedere ai dati ed alle informazioni disponibili presso il sistema informativo dell'Agenzia delle entrate, ivi compresi quelli relativi ai rapporti intrattenuti dai contribuenti con gli intermediari finanziari (p.e. banche).

Il potere di accesso è esercitabile personalmente da dirigenti o responsabili dell'area tributi soltanto previa ingiunzione fiscale ex R.D. 639/1910.

L'art. 18 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, modifica la pregressa normativa prima richiamata. Tra i punti salienti della nuova normativa c'è il riconoscimento ai comuni di una quota pari al 33% delle maggiori somme, relative a tributi e contributi riscossi a titolo definitivo e l'istituzione del Consiglio tributario. L'aliquota del 33% è elevata al 50% dei tributi riscossi a titolo non definitivo ex art. 2.10 d.lgs. 23/11. Sul finanziamento all'ANCI per l'assistenza ai comuni nella lotta all'evasione Cfr. art. 14 del medesimo d.lgs. 23/11.

L'art. 12-bis del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, eleva la 100% la quota spettante ai comuni per la partecipazione all'attività di accertamento. Il successivo art. 12-ter modifica le funzioni del consiglio tributario. L'art. 11, commi 8, 9 e 10, del DL 201/11, convertito nella legge 214/11, sopprime i consigli tributari.

Vedasi punti 18.10, 18.71 e 93.

### **18.70 Spese di rappresentanza e Uffici di rappresentanza.**

La limitazione delle spese di rappresentanza non è applicabile in via diretta agli Enti locali (art. 1.12 L.F. 06 e art. 61.5 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). La Corte dei conti - Sezione Toscana - Parere n. 12/09 - ritiene che tale disposizione, in linea di principio, sia applicabile anche agli Enti locali. Vedasi punto 18.64. Per gli Uffici di rappresentanza all'estero vedasi art. 1, commi 597, 598 e 599, L.F. 07. Sulla natura e sull'ammissibilità delle spese di rappresentanza vedasi Corte dei conti Toscana, Pronuncia n. 428/09.

L'art. 26 D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, dispone che le spese di rappresentanza sostenute dagli Organi di governo dell'ente locale siano allegare al rendiconto con apposito prospetto, da trasmettere alla Corte dei conti.

Si veda punto 81.

### **18.71 Riduzione dei costi della politica.**

Il comma 54 della L.F. 06 prevede la riduzione del 10% delle indennità e gettoni di presenza agli Amministratori locali. Il riferimento è ai valori in essere al 30 settembre 2005. Tale riduzione non è più in vigore dal 1° gennaio 2008 per effetto delle nuove norme contenute nella Legge finanziaria 2008 (vedasi Parere n. 9/08 Corte dei conti della Toscana e Risoluzione del Ministero dell'Interno in "Italia Oggi" del 15 febbraio 2008, nonché Delibera della Corte dei Conti - Sezione Autonomie - n. 6/10). Contro questa interpretazione la Circolare MEF 32/09.

Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 003.06.11) non è più possibile, dopo l'emanazione del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, aumentare l'attuale indennità e gli attuali gettoni di presenza, anche se gli stessi risultano inferiori a quelli fissati dal D.M. 119/00 al lordo della riduzione del 10% prevista dalla legge finanziaria 2006.

Relativamente ai commi 56 e 57 riguardanti le spese per consulenze, vale quanto detto al n. 18.64. Vedasi anche comma 69 medesima Legge finanziaria 2006.

E' prevista la trasmissione al MEF, entro il 30 novembre, di apposita relazione.

Vedasi art. 1, commi 719 e 731, L.F.07. L'art. 5.5 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede che nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalla P.A. può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta.

L'art. 3.59 L.F.08 vieta l'assicurazione degli Amministratori locali contro il rischio di responsabilità contabile con spesa a carico degli enti.

L'art. 2, commi da 23 a 30, della L.F.08 e l'art. 5 del citato D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, modificano in varie parti il T.U. riducendo numero, compensi ed aspettative degli Amministratori locali.

In particolare si segnala quanto segue:

- le aspettative non retribuite per lavoratori dipendenti competono solo ai Sindaci, ai Presidenti di Consigli comunali, agli Assessori, ai Presidenti dei Consigli circoscrizionali dei soli Comuni di cui all'art. 22.1 T.U. (aree metropolitane) ed ai Presidenti delle Comunità montane. I Consiglieri comunali, circoscrizionali, delle Comunità montane, delle Unioni di comuni e dei Consorzi hanno diritto all'aspettativa, ma devono assumersi a proprio carico i contributi di cui all'art. 86 T.U. (Nota M.I. in Italia Oggi 18.09.09). Per la copertura previdenziale delle aspettative vedasi Nota INPDAP n 6/08;
- i Consiglieri comunali e circoscrizionali (questi ultimi limitatamente alle Città metropolitane) hanno diritto a percepire un gettone di presenza per la partecipazione ai Consigli ed alle Commissioni. L'importo complessivo dei gettoni di presenza non può superare mensilmente un quarto dell'indennità del Sindaco o del Presidente. Sui compensi ai consiglieri di circoscrizioni cfr art. 23.22 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11. Sulle responsabilità per la percezione di compensi in riunioni non verbalizzate si veda Corte dei conti centrale, Sentenza 108/11. I commi 19, 20 e 21 dell'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, disciplina ex novo i tempi delle sedute dei Consigli comunali, delle Giunte e delle Commissioni comunali.
- è stato introdotto il divieto di cumulare le indennità di carica o di funzione, ancorché erogabili da enti diversi. Contro questa generale interpretazione T.A.R. Puglia - Sez. 1° - n. 219/09; in favore Corte dei Conti-Sezione Autonomie, Delibera n. 4/10. E' anche preclusa la possibilità di percepire contemporaneamente indennità di funzione e gettoni di presenza previsti per cariche ricoperte in enti diversi (Ministero dell'Interno, in Italia Oggi 03.06.11);
- è stata soppressa la possibilità di trasformare il gettone di presenza in indennità di funzione. Chi è eletto consigliere comunale e consigliere provinciale ha diritto ad un solo gettone di presenza (Ministero Interno in Italia Oggi 18.03.11);
- ai Presidenti ed agli altri amministratori delle Unioni dei comuni e delle altre forme associative, compresi i consorzi, anche se non amministratori di comuni e province, non possono essere erogati retribuzioni, gettoni, indennità ed emolumenti di qualsiasi genere (Ministero dell'Interno in Italia Oggi 10.06.11 e 22.07.11);
- gli Amministratori non possono percepire compensi per la partecipazione agli Organi di amministrazione delle società partecipate (art. 1.718 legge 296/06). Relativamente ai compensi spettanti ai titolari di cariche elettive cfr art. 5.5 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 e Parere Corte dei conti Lombardia 114/11, nonché art. 1 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11;
- con D.M. saranno diminuite, per un periodo non superiore a tre anni, i gettoni e le indennità

previste dal D.M. 119/00, come segue: 3% per i comuni fino a 15.000 abitanti; 7% per i comuni tra 15.000 e 250.000 abitanti; 10% per i restanti comuni. Sono esclusi dalla riduzione i comuni fino a 1.000 abitanti. Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 29.07.11) tale riduzione si applica anche in carenza del D.M. ((Contro Ministero dell'Interno (Italia Oggi 23.09.11)). Detto Ministero, in tale ultimo parere, sostiene che la riduzione si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto ivi indicato. L'art. 16.18 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, dispone che non sono applicabili ai comuni fino a 1.000 abitanti le disposizioni contenute nell'art. 80, con eccezione del primo periodo e del comma 1, nonché dell'art. 82 T.U.;

- i Parlamentari nazionali ed europei, nonché i Consiglieri regionali, non possono percepire il gettone di presenza, o altro emolumento comunque denominato;
- agli Amministratori che, in ragione del proprio mandato, si rechino fuori del capoluogo del Comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'Amministrazione nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del Presidente del Consiglio nel caso di Consiglieri, è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio sostenute. E' soppresso il rimborso forfetario onnicomprensivo per le altre spese nella misura fissata con Decreto Ministeriale (D.M. 12.02.09 in G.U. n. 67/09). La Conferenza Stato - Città - Autonomie ha concordato che, nelle more dell'adozione del decreto previsto dall'art. 84.1 T.U., il rimborso delle spese di soggiorno non può superare l'80% degli importi fissati dal citato decreto 12.02.09. Il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 08.04.11) riserva all'autonomia decisionale degli enti il rimborso delle spese agli amministratori che si recano alle riunioni del Consiglio nazionale dell'ANCI. Sui limiti delle missioni all'estero di amministratori locali Cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite, 30/96 e Corte dei conti Sardegna, n. 1/10.
- agli Amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede l'Ente di appartenenza, spettano le sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione alle sedute degli Organi assembleari ed esecutivi, nonché per la presenza giuridicamente necessaria presso gli uffici (Parere Ministero Interno 03.11.09; Consiglio di Stato n. 5816/05);
- l'incarico di componente delle Commissioni elettorali comunali e delle Commissioni e sottocommissioni elettorali circondariali è gratuito, ad eccezione delle spese di viaggio effettivamente sostenute;
- le Circostrizioni sono obbligatorie per i Comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti. I Comuni con popolazione tra i 100.000 ed i 250.000 abitanti ed i Comuni capoluogo di provincia, anche se di popolazione inferiore ai 100.000 abitanti, possono istituire le Circostrizioni con una popolazione media non inferiore ai 30.000 abitanti (art. 2.29 L.F.08). Le norme relative alle Circostrizioni si applicano a decorrere dalle elezioni successive alla data del 29 febbraio 2008 (art. 42 bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). L'art. 1.186, lett. b), L.F. 10 sopprime le Circostrizioni. L'articolo 1 D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, consente il mantenimento delle Circostrizioni nei comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti. Decorrenza della norma anno 2011.
- dimezzamento dei consiglieri e degli assessori provinciali (Art. 15 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11). Sull'argomento si veda ora l'art. 23 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11;
- il numero massimo dei consiglieri comunali è ridotto del 20% con arrotondamento della riduzione all'unità superiore, non comprendendo tra i consiglieri il Sindaco ( Art. 2.184 L.F. 10, come modificata dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). L'art. 16.17 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, riduce il numero dei consiglieri e degli assessori dei comuni fino a 10.000 abitanti;
- è soppressa la figura del difensore civico (Art. 2.186, lett. a, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). I Comuni possono convenzionarsi con il Difensore civico provinciale. I Difensori civici comunali cesseranno alla scadenza del vigente incarico. L'Agenzia delle entrate (Risoluzione 126/E/10) ha stabilito che i compensi erogati ai difensori civici costituiscono reddito assimilato al lavoro dipendente;
- nei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti il sindaco può delegare non più di due consiglieri in alternativa alla nomina degli assessori (Art. 2.186, lett. c, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10). La norma decorre dal 2011;
- è soppressa la figura del direttore generale, tranne che nei comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti. La norma viene applicata alla scadenza dell'incarico in essere (Art. 2.186, lett.

d, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). Nei comuni con popolazione inferiore a tale cifra le funzioni di direttore generale (e relativa retribuzione) non possono essere assegnate al segretario comunale (Corte dei conti Lombardia n.594/10). Sulla congruità del compenso al direttore generale cfr Corte dei conti Lombardia (Sentenza 146/11). La Corte dei conti Toscana (363/11) ha sancito che il direttore generale deve essere laureato. La Corte di Cassazione (246/11) ha dichiarato illegittime le norme che contengono meccanismi di "spoilsystem" riferite ad incarichi dirigenziali, anche quando tali incarichi sono conferiti a soggetti esterni. La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 13/11, ha espresso Parere che vada esteso agli enti locali il limite dell'8% della dotazione organica della dirigenza per incarichi ex art. 110.1 T.U. Tale percentuale può essere elevata al 18% per gli enti virtuosi (Art. 1 d.lgs. 141/11). Relativamente all'applicazione dell'art. 110.2 T.U. cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 14/11;

- sono soppressi i consorzi di funzione ad eccezione dei BIM. Decorrenza della norma dalle elezioni successive al 1° gennaio 2011 (Art. 2.186, lett. e, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). Tuttavia l'art. 18 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede il consorzio per il funzionamento del consiglio tributario; detto consiglio è però stato soppresso dall'art. 11, commi 8, 9 e 10 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11. L'art. 2.44 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), esclude dalla soppressione gli enti parco. Vanno invece soppressi i consorzi che gestiscono servizi solo assistenziali (Ministero Interno in Italia Oggi 25.08.11). In tal senso anche Corte dei conti Campania (118/10). Contro Corte dei conti Lazio (15/11) che distingue tra consorzi di funzioni e consorzi di servizio, tra i quali quelli assistenziali, che quindi andrebbero aboliti. Secondo la Corte dei conti Piemonte (28/11) vanno soppressi i consorzi che applicano le norme del T.U.
- a decorre dalle prossime elezioni amministrative il numero massimo di assessori è ridotto a 12 (art. 2.23 L.F.08). L'art. 2.185 L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, dispone che il numero massimo degli assessori comunali è determinato in misura pari ad un quarto del numero dei consiglieri, computando tra i consiglieri anche il Sindaco, con arrotondamento all'unità superiore. Si veda anche l'art. 16.17 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11;
- L'art. 6.2 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che, fatte salve alcune eccezioni, tra cui le società, la partecipazione agli organi collegiali di enti che ricevono contributi a carico della finanza pubblica è onorifica. Essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese ove previsto dalla normativa vigente; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera (Cfr. Corte dei conti Lombardia, n. 155/11). Secondo la medesima Corte (361/11) in tale divieto rientrano anche le aziende speciali. Da questa regola sono escluse invece le Istituzioni (Corte dei conti Lombardia, n. 1065/10). Il comma 3 del citato art. 6 prevede la riduzione del 10% degli importi in essere al 30.04.10 per indennità, compensi, gettoni di presenza ed altre utilità a favore dei componenti degli organi di indirizzo, direzione e controllo, C.d.A. e organi collegiali della P.A. Sino al 31.12.13 detti emolumenti non possono comunque superare l'importo in essere 30.04.10, come precedentemente ridotti. Il comma 12 del medesimo art. 6 stabilisce che la P.A. non può effettuare spese per missioni, anche all'estero, per un ammontare superiore al 50% delle spese sostenute nel 2009. In casi eccezionali può essere superato detto limite previa adozione di motivato provvedimento da comunicare all'organo di revisione in via preventiva.
- L'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, detta norme per la riduzione dei costi relativi alla rappresentanza nei comuni e la razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali.
- L'art. 23.22 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che la titolarità di qualsiasi carica, ufficio o organo di natura elettiva di un ente territoriale non previsto dalla Costituzione è a titolo esclusivamente onorifico e non può essere fonte di alcuna forma di remunerazione, indennità o gettone di presenza, con esclusione dei comuni di cui all'art. 2.186, lett. b), della legge 191/09 e s.m.

L'art. 2.183 della L.F. 10, come modificato dal D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10 (art. 1.1), prevede una riduzione del contributo ordinario di 12 milioni di euro nel 2010, di 86 milioni di euro nel 2011 e di 118 milioni di euro nel 2012. La riduzione prevista per il 2010 è effettuata a tutti i comuni in proporzione alla rispettiva popolazione. Per gli anni 2011 e 2012 la riduzione sarà invece operata a carico dei comuni che avranno il rinnovo dei Consigli. Per gli anni 2013, 2014 e 2015 la riduzione

avverrà con nuova legge.

L'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, dispone che le misure previste dai commi 184, 185 e 186 dell'art.2 della L.F. 10 si applicano a decorrere dal 2011 ai singoli comuni per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo Consiglio, con efficacia dalla data del rinnovo medesimo.

Per i provvedimenti precedenti alla L.F. 10 è prevista una economia di 313 milioni di euro a decorrere dal 2008, che viene detratta dal Fondo ordinario dei trasferimenti erariali. Tale economia risulta molto inferiore all'anzidetta cifra, con ciò creando una carenza di finanziamento per gli Enti locali.

Le reali economie vanno certificate dai singoli enti (artt. 2.31 e 32 L.F.08). L'economia è destinata per 100 milioni di euro a favore di piccoli Comuni esclusi dai benefici previsti per la popolazione minorile ed anziana di cui all'art. 1.703 L.F.07, come modificato dall'art. 2.10 della L.F.08 e dall'art. 2.40 L.F.09 e per 200 milioni di euro a finanziamento di prestazioni sanitarie. Le minori spese effettive dei costi della politica, come certificati, sono risultate pari a 42,60 milioni di euro. Nell'anno 2008 vi è stata un'integrazione dei trasferimenti statali di 100.000.000 di euro sul Fondo ordinario a parziale compensazione della differenza tra i minori trasferimenti erariali e l'effettiva minore spesa. Dall'anno 2009 non è più prevista tale integrazione. L'art. 61.10 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, prevede che i compensi agli Amministratori di cui all'art. 82 T.U. siano ridotti del 30% negli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente; norma confermata dal comma 120 dell'art. 1 della legge 220/10 e dall'art. 31.26 della legge 183/11.

La Magistratura contabile (pareri 4/08 Corte dei conti Liguria e 112/08 Corte dei conti Veneto) ritiene che tale riduzione si estenda alle società partecipate ed agli altri casi in cui le indennità sono collegate a quelle effettivamente percepite dal Sindaco.

Fino al 2011 è sospesa la possibilità di applicare gli aumenti di cui all'art. 82.10 T.U., fatto salvo il caso in cui il Comune cambia fascia demografica di appartenenza (Parere Ministero Interno 13.07.09).

Il comma 3 dell'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, sostituisce integralmente l'art. 82.11 T.U. In tal modo, oltre a confermare la previgente regola per la corresponsione dei gettoni di presenza, elimina la possibilità di incrementare le indennità di funzione a Sindaci, Presidenti di provincia, Assessori comunali e provinciali, Presidenti dei Consigli, con delibera degli Enti locali. Per gli enti soggetti al Patto di stabilità il rimborso per le trasferte ai Consiglieri è pari ad un quinto del prezzo della benzina. Tale ultima limitazione non si applica ai componenti degli Organi esecutivi (Parere M.I. 15900/TU/00/82-84) Secondo il Ministero dell'Interno tale norma è applicabile a decorrere dal 1° gennaio 2009 (Parere in Italia Oggi 03.07.09). Il medesimo Ministero (Parere 02.03.09 n. 15900/TU/00/84) ritiene che il rimborso spese pari ad un quinto del prezzo della benzina sia applicabile ai viaggi di trasferta e per recarsi alla sede dell'ente ai Consiglieri degli enti soggetti al Patto di stabilità. Per i componenti degli Organi esecutivi di tali enti, le Amministrazioni dovranno dotarsi di autonoma norma regolamentare, così come per i Consiglieri e per i componenti degli Organi esecutivi degli enti non soggetti al Patto di stabilità (Parere stesso Ministero in data 07.04.09). La Corte dei conti Campania (Parere 33/09) ritiene che all'Amministratore in CIG competa l'indennità di funzione piena. Ciò vale anche per i co.co.co., per i disoccupati, per gli studenti, per i pensionati e per i supplenti scolastici (Parere Ministero Interno 07.03.09). Il Ministero dell'Interno con parere 10.01.10 ha sostenuto che al Vice Sindaco che svolga tutte le prerogative del Sindaco, assente o impedito, spetta l'indennità di funzione prevista per il Sindaco stesso.

Ai Consiglieri comunali con delega speciale spettano solo le spese di viaggio come agli altri consiglieri (Risoluzione Ministero dell'Interno in Italia Oggi 26.03.010).

Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 12.06.09) e la Corte dei conti Toscana (Parere 362/09) ai componenti della conferenza dei capigruppo non è dovuto il gettone di presenza. In tal senso anche Corte dei conti - Sezione Autonomie - n. 362/09.

L'Agenzia delle entrate (Risoluzione 224/E/09) ritiene che i rimborsi per missioni ex D.M. 12.02.09 non siano soggetti ad Irpef. Per i provvedimenti contenuti nella L.F. 10, prima richiamati, si ribadisce che è prevista una economia di 12 milioni di euro nel 2010, di 86 milioni di euro nel 2011 e di 118 milioni di euro nel 2012. Tali somme vengono detratte dal Fondo ordinario dei trasferimenti erariali ai comuni.

Qualora le Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti accertino che il rispetto del Patto di stabilità è stato artificialmente conseguito, le stesse irrogano agli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi una sanzione pecuniaria fino al massimo di 10 volte l'indennità di carica e, al responsabile del servizio finanziario, una sanzione pecuniaria fino a tre mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali (Art 31.31 legge 183/11).

L'art. 22, commi 3 e 4, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede che, entro un anno

dall'entrata in vigore del predetto decreto, anche gli enti locali si adeguino alle disposizioni sui controlli e sulla riduzione della spesa degli Organismi ex art. 6.5 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Le riduzioni dei componenti degli organismi di indirizzo, amministrazione, vigilanza e controllo si applica a decorrere dal primo rinnovo successivo all'entrata in vigore del regolamento attuativo. Si vedano anche punto 12, punto 18.24, punto 18.26 e punto 38.

### **18.72 IRPEF (Ire). Quota 5 per mille.**

Il comma 337 della L.F.06 ha istituito una quota del 5 per mille a sostegno del volontariato, della ricerca e delle attività sociali svolte anche dai Comuni. Tale norma, con alcune modifiche dei beneficiari, è prevista anche per l'anno 2007 (art. 1.1234 e 1235 L.F. 07). Fra i beneficiari non erano più presenti i Comuni.

Per l'anno 2009, con riferimento alle dichiarazioni dei redditi relative al periodo di imposta 2008, i Comuni vengono riammessi al riparto del Fondo per le attività sociali svolte dal Comune di residenza del contribuente. L'utilizzo delle somme deve essere rendicontato (Art. 63-bis D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08).

La Circolare 8/11 del Dipartimento F.P. stabilisce che i comuni che hanno incassato somme inferiori a 20.000 euro devono conservare la documentazione per 10 anni; quelli che hanno incassato somme maggiori devono rendere il conto come da modello allegato alla medesima Circolare. Si veda anche il Comunicato del Ministero dell'Interno 04.08.11.

L'art. 2.250, Elenco 1, L.F. 10, proroga la devoluzione del 5 per mille attraverso il rifinanziamento del Fondo per un importo di 400 milioni di euro per l'anno 2010.

L'articolo 1.23-quaterdecies D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) proroga al 30 aprile 2010 i termini delle procedure per il riparto delle somme relative agli anni 2006, 2007 e 2008.

L'art. 2.1 D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10 (mille proroghe), proroga tale normativa per l'anno 2011 con uno stanziamento di 400 milioni di euro. Vedasi anche Elenco 1 allegato alla legge 220/10.

L'art. 23.46 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, ammette, a decorrere dal 2012, tra le finalità che possono beneficiare del riparto, la tutela, la promozione e la valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici. La materia sarà disciplinata con DPCM.

L'art. 20 del D.L. 216/11 (mille proroghe) mantiene a residui nel bilancio statale la somma non impegnata nell'esercizio 2011 per ripartirla nel 2012.

Per l'iscrizione telematica dell'ente beneficiario cfr Circolare 9/E/10 Agenzia delle entrate.

### **18.73 Tasso di inflazione programmata e TUR.**

Il DEF 2011/2014 fissa come segue i tassi di inflazione programmata:

2011	2012	2013
1,50%	1,50%	1,50%

Il Tasso ufficiale di riferimento (TUR) è pari al Tasso ufficiale della BCE (art. 2.1 d.lgs. 213/98).

## **19 CATASTO.**

Il trasferimento delle funzioni catastali ai Comuni è stato disposto dal d.lgs. 112/98. Con il DPCM 19.12.00 era stato fissato al 26.02.2006 il termine per l'assunzione di tali funzioni.

Il DPCM 22.07.04 ha prorogato il termine al 26.02.06. L'art. 25 del D.L. 273/05, convertito nella L. 51/06, ha prorogato tale ultimo termine di un anno.

ANCI Lombardia ha definito con il competente Ufficio statale una bozza di convenzione che permette l'immediato svolgimento dei compiti in collaborazione Comune/Stato.

L'art. 1 del D.L. 2/06, convertito nella Legge 81/06, regola le procedure di accesso telematico a tutti i soggetti e a tutti gli atti dei registri immobiliari ed alle volture catastali.

Sono inoltre previsti aumenti delle tasse ipotecarie e dei tributi catastali, che vengono introitati dallo Stato. Vedasi anche art. 1.338, 339 e 1094 L.F.07.

L'art. 1, commi 195 e seguenti, della L.F.07 ha suddiviso le funzioni catastali tra Stato e Comuni in modifica del d.lgs. 112/98. In particolare viene assegnata allo Stato la conservatoria dei registri

immobiliari. Inoltre compete allo Stato la gestione unitaria e certificata delle basi dati catastali. Ai Comuni è assegnata la partecipazione alla determinazione degli estimi, nonché la conservazione degli atti catastali. Vedasi D.P.R. 14.06.07 in G.U. n. 154/07.

La L.F. 2007 fissa al 1 novembre 2007 l'esercizio delle funzioni catastali comunali, che possono essere svolte direttamente, ovvero in forma associata, oppure attraverso le Comunità montane.

È possibile anche stipulare convenzioni non onerose con l'Agenzia del territorio. E' prevista l'emanazione di un DPCM per disciplinare la materia, compresa l'assegnazione ai Comuni di una quota parte dei tributi speciali catastali.

È prevista una revisione catastale straordinaria a cura dello Stato.

Le relative maggiori entrate ICI dei Comuni saranno compensate con riduzione dei trasferimenti statali (art. 2, commi da 36 a 46 D.L. 262/06, convertito nella Legge 286/06). Si veda però ora il punto 93. Si veda anche D.E.A. in G.U. n. 288/06. Un Fondo annuale, a decorrere dal 2006, incrementato di 10 milioni di euro dal 2008, è destinato al finanziamento delle attività connesse al conferimento ai Comuni delle funzioni catastali (art. 2.66 D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06). Vedasi anche articolo 2.14 D.L. 203/05, convertito nella legge 248/05.

Si vedano inoltre l'articolo 3 D.L. 81/07, convertito nella legge 151/07, l'art. 26-bis del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, nonché l'articolo 1.281 L.F.08.

Per il distacco del personale dall'Agenzia delle entrate ai Comuni si veda l' art. 1.357 L.F.08.

Con Provvedimento dirigenziale 16 Aprile 2008 (G.U. n. 96/08) è stato disciplinato l'interscambio di dati tra l'Agenzia del territorio ed i Comuni.

Con DPCM 27/03/2008 (G.U. n. 128/08) sono stati approvati i criteri per l'assegnazione del personale per l'esercizio delle funzioni catastali. Il Consiglio di Stato (n. 2174/09) ha annullato la Sentenza del T.A.R. Lazio (n. 4259/08) che interrompeva la procedura di passaggio del catasto ai Comuni. L'art. 19 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, detta nuove disposizioni in materia di aggiornamento del catasto. L'Agenzia del territorio ha comunicato l'elenco dei comuni nei quali è stata accertata la presenza di fabbricati che non risultano dichiarati in Catasto (G.U. 228/10). L'art. 1 (Tabella 1) D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10 (mille proroghe), proroga, come ivi indicato, il termine per la dichiarazione al Catasto degli immobili non dichiarati. Viene inoltre disciplinata la procedura di notifica delle rendite presunte. Sulla fiscalità immobiliare derivante dal Federalismo fiscale cfr punto 93.

Si esaminino anche punti 18.11, 29 e 48.

## **20 CODIFICAZIONE SIOPE.**

Sono tenute alla codificazione le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1.5 della Legge 311/04. Vedasi anche d.lgs. 279/97; legge 289/02 e legge 350/03.

Si esaminino anche D.M. 18/02/05 e D.M. 14.11.06, nonché le Circolari Ragioneria generale dello Stato 09.11.05, n. 35 e 16.03.06, n. 33.833. Con comunicazione ISTAT è stato approvato l'elenco delle pubbliche amministrazioni iscritte nel conto economico consolidato (G.U. n. 176/07).

Con Circolare MEF 15/08 (G.U. 143/08) viene dichiarato non conforme ai corretti principi contabili il rinvio a fine anno della regolarizzazione delle carte contabili delle riscossioni e dei pagamenti imputate provvisoriamente alle partite di giro (Per gli Enti locali Servizi per conto terzi). I prospetti SIOPE vanno allegati al rendiconto (art. 77-quater.11 D.L. 112/08, convertito nella L. 133/08, e D.M. 23.10.09).

Si veda punto 71.

## **21 INVIO RELAZIONI ALLA CORTE DEI CONTI. PARERI E PROCEDURE.**

I commi da 166 a 169 dell'art. unico della L.F.06 stabiliscono che l'Organo di revisione degli Enti locali trasmetta alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti un Questionario sul bilancio preventivo e sul rendiconto di esercizio. Qualora la Corte dei conti accerti comportamenti difformi dalla sana gestione od il mancato rispetto del Patto di stabilità adotta specifica pronuncia e vigila sull'adozione da parte dell'Ente locale delle necessarie misure correttive. Vedasi anche art. 3.61 L.F.08. Sulle misure correttive si veda Corte dei conti Lombardia (delibera n. 617/07). L'art. 17.31 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che le Sezioni regionali della Corte dei conti devono conformarsi alle Pronunce di orientamento generale adottate dalle Sezioni riunite. Si esaminino anche Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 8/10. Per i Questionari relativi al preventivo 2009 ed al rendiconto 2008 si vedano rispettivamente le delibere Sezione Autonomie n. 6/09 e n. 12/09. Sulle nuove



procedure di attività delle procure della Corte dei conti, sul danno di immagine e sulla gravità della colpa, si veda l'art. 17 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, come modificato dal D.L. 103/09, convertito nella legge 141/09. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, con delibera 8/AUT/10, ha fissato i tempi per l'invio della relazione del rendiconto 2009. Con deliberazione 31.03.10, n. 9/AUT/2010 la Corte dei conti, Sezione Autonomie, ha approvato le linee guida e la relazione dell'Organo di revisione sul bilancio preventivo 2010. Con delibera 2/AUT/2011/INPR sono state approvate le linee guida sul rendiconto 2010 e sul bilancio preventivo 2011.

Per la pubblicazione dei dati ricavati da SIOPE si veda l'art. 14.3 della legge 169/09.

Si vedano anche punti 18.26 e 61.

## **22 PERSONALE: SPESA GLOBALE. VALUTAZIONE.**

Il comma 198 dell'art. unico L.F.06 stabilisce che la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'ente e dell'Irap, non superino, per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1%. A tal fine si considerano anche le spese per il personale a tempo determinato, con co.co.co., con rapporto flessibile o con convenzione.

Gli Enti locali possono concorrere al conseguimento del suddetto obiettivo anche mediante il contenimento delle spese per la contrattazione integrativa, l'utilizzo di personale a tempo determinato o la riduzione delle spese degli Organi istituzionali (commi 200 e 201). Le economie restano acquisite al bilancio dell'ente ai fini del miglioramento dei relativi saldi ( comma 205). L'art. 30 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, ha sostituito il comma 204 dell'art. 1 della Legge 266/05 e stabilito che in caso di mancato conseguimento della riduzione dell'1% della spesa di personale sostenuta nel 2004, negli anni 2006, 2007 e 2008 è fatto divieto di procedere alle assunzioni di personale a qualsiasi titolo. L'art. 1.562 L.F.07 ha stabilito che le spese di personale, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare, per gli enti non soggetti al Patto di stabilità, il corrispondente ammontare dell'anno 2004. La Corte dei conti Lombardia, Parere 607/09, ha sostenuto che, nel rispetto dei limiti di spesa, è possibile provvedere anche alle assunzioni sostitutive di cessazione avvenute in anni precedenti all'ultimo esercizio chiuso. E' prevista la costituzione di un Tavolo tecnico per le operazioni di monitoraggio, di analisi e di proposta. Per gli Enti locali in condizione di avanzo di bilancio negli ultimi tre esercizi, sono escluse dal computo le spese di personale riferite a contratti di lavoro a tempo determinato, anche in forma di collaborazione coordinata e continuativa, stipulati nel corso dell'anno 2005.

Le disposizioni stesse, tuttavia, sono disapplicate per i comuni soggetti al Patto di stabilità, ma sono applicate, con diversa modalità, ai Comuni non soggetti al Patto (Art. 1.557 e 562 L.F. 07 ). Si vedano punto 12, punto 18.25 e punto 18.47, nonché art. 15 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07. Vedasi anche articolo 1.386 L.F.08 e C.C.N.L. 11 Aprile 2008, che vieta l'incremento delle risorse decentrate agli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità.

Per le deroghe alla spesa si vedano gli artt. 3, commi 120 e 121, L.F.08, nonché i pareri della Corte dei conti Lombardia (delibera 9/08) e Sardegna (19/09). Va precisato che le deroghe sono state soppresse dall'art. 14.7 del D.L.78/10, convertito nella legge 122/10. La norma da ultimo richiamata ha inoltre introdotto il comma 557-ter della legge 196/06, il quale dispone che in caso di mancato rispetto del comma 557 novellato, per gli enti soggetti al Patto di stabilità si applicano le limitazioni alle assunzioni di personale di cui all'art. 76.4 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. L'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, detta nuove regole per il contenimento della spesa di personale. Per le possibilità di assunzioni a partire dal 1° gennaio 2011 cfr art. 14.9 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Secondo la Corte dei conti Toscana (160/10) la locuzione spesa corrispondente alle cessazioni va interpretata quale spesa annuale, come da Circolare UPPA 18.10.10. Sul punto cfr Circolare MEF 9/06 e Corte dei conti, Sezione Autonomia, n 16/09. Circa l'assunzione di personale della Polizia locale a tempo determinato si veda il punto 18.29. In attesa della emanazione del DPCM le deroghe (ora soppresse) previste dall'art. 3.121 della legge 244/07 erano sospese ad eccezione dei comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a dieci (Art. 76.2 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). La limitazione prevista dall'art. 76.4 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, non si applicano alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette ex legge 68/99. Per le eventuali sanzioni cfr D.M. 15.12.10. La Corte dei conti Veneto (n.127/09) ritiene che ai fini del contenimento della spesa di personale gli enti locali sono tenuti a ridurre la parte variabile del Fondo destinato alla contrattazione integrativa.

Per il personale dipendente da enti diversi dallo Stato gli oneri derivanti dal rinnovo contrattuale per il biennio 2008/2009 sono a carico dei rispettivi bilanci (art. 2.30 L.F.09), così dicasi degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali 2010 - 2012 (Art. 2.16 L.F. 10). Il Personale a tempo indeterminato in servizio presso i Consorzi di funzioni soppressi ai sensi dell'art. 2.186 L.F. 10, sono assunti dai Comuni.

Secondo la Corte dei conti della Lombardia (Parere 42/09) le spese e gli arretrati per il rinnovo dei contratti sono esclusi dal calcolo agli effetti del tetto della spesa e del Patto di stabilità, ma considerati ai fini di cui all'art. 76.5 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. La medesima Corte (delibera 596/10) ha affermato che l'incremento del Fondo delle risorse decentrate è possibile solo nel rispetto del Patto di stabilità e nei limiti fissati per le spese del personale. La parte variabile del Fondo, che ogni anno riparte da zero, può quindi essere stanziata solo nel rispetto delle suddette riduzioni. La Corte dei conti Lombardia (287/10) ritiene che la fissazione dei criteri per la ripartizione della parte variabile dei contratti decentrati non può avvenire a gestione scaduta. L'art. 9.1 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento ordinariamente spettante non può superare quello spettante nel 2010. Secondo la PCM (Nota 24/11) nel blocco non rientrano il lavoro straordinario e la produttività. La Corte dei conti Lombardia (69/11) ritiene che nel predetto periodo siano bloccate anche le progressioni orizzontali. Secondo il parere della Commissione pubblico impiego del Consiglio di Stato le progressioni verticali sono nuove assunzioni. Contro TAR Sicilia 647/11. L'art. 9.2-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che a decorrere dall'1.01.11 e fino al 31.12.13 l'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio non può superare l'importo del 2010 ed è automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Secondo la Corte dei conti Piemonte (5/11) in tale limitazione rientrano anche i compensi finanziati con i proventi del Codice della strada. La Corte dei conti Lombardia (109/11) ritiene che l'art. 9.4 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, taglia ogni incremento del Fondo ex art. 4 CCNL 31.07.09 e ogni altro incremento di parte variabile. Si veda anche Corte dei conti Veneto (285/10) e Circolare Dipartimento F.P. 22.02.11. La Corte dei conti Liguria (16/11) ritiene che le incentivazioni dei progettisti e degli avvocati siano escluse dalle limitazioni delle risorse variabili. Il Questionario dell'Organo di revisione sul bilancio preventivo 2011 esclude espressamente dal complesso delle spese di personale i diritti di rogito, gli incentivi ICI e gli incentivi per le progettazioni (Linee guida approvate con deliberazione Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 2/11). La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 51/11 esclude dal tetto del Fondo delle risorse decentrate gli incentivi per le progettazioni. La Corte dei conti Lombardia (498/11) ritiene che la mobilità in uscita non compensata entro fine anno costituisca cessazione e pertanto concorra alla riduzione del Fondo delle risorse decentrate.

Relativamente alla nuova organizzazione del lavoro pubblico e sui relativi oneri vedasi legge 15/09 e d.lgs. 150/09. Sulla revoca degli incarichi e sulla risoluzione dei rapporti di lavoro per riorganizzazione vedasi Corte dei conti, Sezione prima centrale, n. 536/08. Vedasi anche Circolare RGS n. 17/08. Circa le deroghe alla riduzione della spesa di personale vedasi anche D.M. 10.06.03, n. 217 e D.M. 09.12.08 in G.U. 4/09. Per la deroga prevista per il lavoro accessorio per lo svolgimento di attività sportive, culturali, fieristiche e caritatevoli cfr art. 7-ter.12 D.L. 5/09, convertito nella legge 33/09, nonché Circolare INAIL 07.09.09 e Circolari INPS 88/09. Sul lavoro accessorio vedasi anche art. 17.26, lett. a, D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09 e art. 17/10. L'art. 2.148 della L.F. 10 amplia, anche per gli Enti locali, la possibilità di ricorso al lavoro accessorio. L'art. 2.149 L.F. stabilisce che il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte degli enti locali è consentito nel rispetto dei vincoli previsti in materia di spesa di personale e di Patto di stabilità. Sul lavoro accessorio si veda anche l'art. 2.148 medesima legge e l'art. 36 del d.lgs. 165/01. Secondo la Corte dei conti Lombardia (n.722/10) il lavoro accessorio è spesa di personale ad ogni effetto. Secondo il MEF (12/11) il tetto del trattamento economico individuale non comprende il salario accessorio (lavoro straordinario, maggiorazione oraria ed indennità di turno).

Il termine del 31.12.11 per l'utilizzo di percettori di prestazioni integrative del salario o con sostegno al reddito è stato prorogato al 31.12.11 con D.L. 225/10, convertito dalla legge 10/11 (mille proroghe).

Per la stabilizzazione dei co.co.co si esamini l'art. 3.94 della legge 244/07 e la Circolare Dipartimento Funzione Pubblica n. 5/08. Per il caso di trasformazione dei co.co.co. in dipendenti a tempo indeterminato si veda l'art. 50 della legge 183/11. Sulla stabilizzazione del Personale precario vedasi Tribunale di Pisa - Sentenza 02.12.09 - n. 455. Per l'utilizzo quale LSU di soggetti che hanno violato il Codice della strada si vedano gli artt. 186 e 187 del Codice della strada medesimo, come modificato dalla legge 120/10. L'art. 30.8-bis del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, prevede la stipula di convenzioni con i comuni interessati alla stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili di cui all'art.

2.552 legge 244/07.

Il consiglio di Stato, in sede giurisdizionale – Sezione quinta, Decisione n. 3237/09 – ha sancito che gli interessi legali e la rivalutazione monetaria decorrono solo dalla data del provvedimento di nuovo inquadramento e non retroattivamente, ancorché l'inquadramento medesimo fosse avvenuto con decorrenza retroattiva.

Per l'incremento delle risorse decentrate devono realizzarsi le condizioni indicate all'art. 4 del CCNN 2008 – 2009.

L'art. 22.1 della legge 69/09 consente di acquisire sul mercato i servizi originariamente prodotti al proprio interno a condizione di ottenere economie di gestione e di adottare le conseguenti misure in materia di personale e di dotazioni organiche. L'Organo di revisione vigila sull'applicazione della norma. Secondo la Corte dei conti – sez. Autonomie – (Delibera n. 3/10) per gli enti soggetti al Patto di stabilità l'anno di riferimento per la riduzione della spesa di personale dell'anno 2009 è quello immediatamente precedente. Secondo la Corte dei conti Sardegna (Parere 37/09) in caso di acquisizione di nuovi servizi è possibile incrementare la spesa di personale alle condizioni previste dall'art. 3.120 della L.F.08 a patto che l'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente sia inferiore al 50%. Sul punto vedasi anche quanto detto successivamente.

L'art. 17.26, lett. b), del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, in modificazione dell'art. 36 del d.lgs. 165/01, dispone che al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di apposite istruzioni fornite con Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, le Amministrazioni redigono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate, da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai Nuclei di valutazione od ai Servizi di controllo interno di cui al d.lgs. 286/99, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica, che redige una relazione annuale al Parlamento. Al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato. Secondo il Tribunale di Trento (323/11) è legittima la trasformazione unilaterale da tempo parziale a tempo pieno da parte della pubblica amministrazione. Le Amministrazioni pubbliche comunicano, nell'ambito del suddetto rapporto, anche le informazioni concernenti l'utilizzo dei lavoratori socialmente utili (Si veda anche la Direttiva PCM 16.02.10, n. 2). Previa certificazione, agli Enti locali è assegnato un contributo erariale per il personale in aspettativa sindacale (art. 1-bis.1 D.L. 599/96, convertito nella legge 5/97; Circolare M.I. Dir. Generale Finanza Locale n. 2/09).

Secondo la Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie, n. 16/09 – gli incentivi per la progettazione interna e per il recupero ICI, nonché i diritti di rogito spettanti ai Segretari comunali non sono spese di personale ai sensi dei commi 557 e 562 legge 296/06. La Corte dei conti, Sezione centrale (delibera 33/10), ritiene che l'IRAP sui compensi incentivanti sia a carico dell'Amministrazione, ma contenuta entro l'importo di tali compensi, che pertanto vengono erogati al netto del tributo. Secondo la Corte dei conti Lombardia (1046/10) così dicasi anche per gli incentivi per le pratiche di condono edilizio. Inoltre la riduzione delle spese di personale di cui al citato comma 557, per l'anno 2009, deve essere progressiva e costante rispetto all'anno precedente (Delibere n. 2/09 e n. 3/09). L'andamento della spesa negli anni va calcolata al netto degli oneri derivanti dai contratti nazionali. Si veda anche Corte dei conti Lombardia, Parere n. 342/09. Relativamente alla riduzione della spesa per missioni, con particolare riferimento alla indennità chilometrica, si veda l'art. 6.12 D.L. 78/10 convertito dalla legge 122/10. Sono escluse dalla riduzione le attività ispettive. Si veda anche la Circolare RGS 36/10, il Parere della Corte dei conti Lombardia 949/10, nonché il Parere della Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 8/11 (cfr nota a seguire). Secondo la Corte dei conti Toscana (179/11) sono escluse dalla riduzione delle spese per missioni le spese finanziate da altri soggetti pubblici o privati.

L'art. 6.13 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che le spese sostenute dalle P.A. per attività di formazione non devono essere superiori al 50% di quella sostenuta nel 2009. E' esclusa da tale limite la spesa finanziata da soggetti terzi, pubblici e privati (Corte dei conti Piemonte 55/11) Inoltre l'attività di formazione deve essere svolta tramite la Scuola superiore della P.A., ovvero tramite i propri organismi di formazione. Relativamente alle stabilizzazioni Cfr. Art. 17 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

Per la pubblicazione dei dati relativi al personale si veda l'articolo 21.1 della L. 69/09 e la Circolare della Presidenza Consiglio dei Ministri- Dipartimento Funzione Pubblica- n. 14/10. La Corte dei Conti Lombardia – Parere n. 287/10 - ritiene che, ai sensi dell'art. 34 del CCNL 22.02.04, i contratti decentrati non possono ripartire le risorse a posteriori. La Corte dei conti Lombardia (parere 593/10)

ritiene che la norma (il D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10) che limita la possibilità di nominare il direttore generale ai comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti si applica anche ai segretari comunali. Sui costi e sui controlli della contrattazione decentrata vedasi delibera n. 41/09, Sezioni riunite della Corte dei conti. Sull'ammissibilità degli enti pubblici che gestiscono attività commerciali ai benefici ai fini IRAP ex art. 1.266 legge 296/06, si esamina la decisione della Commissione europea n. 184/07.

Relativamente ai contributi dovuti all'ARAN si veda il D.M. 30.04.99 e punto 90. A riguardo delle progressioni economiche e degli incentivi al personale si veda l'art. 62 del d.lgs. 150/09, nonché la delibera della Corte dei conti, Sezione Autonomie, 29.04.10. Sulla indennità di turno si esamina la Sentenza della Corte di cassazione civile, Sezione quarta, n. 8254/10. A riguardo del divieto di corrispondere a dirigenti e dipendenti compensi aggiuntivi per lo svolgimento di attività che rientrano nei compiti d'ufficio vedasi Corte dei conti Puglia, Sentenze n. 475/10 e n.478/10. La Corte dei conti Lombardia (1037/10) ritiene che negli enti privi di dirigenza il Fondo per le risorse decentrate va ridotto del salario di produttività spettante al personale nominato titolare di posizioni organizzative.

Agli effetti del calcolo della spesa ex comma 557-bis legge 296/06 e s.m., cfr delibera Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/11, nella quale si sostiene, tra l'altro, che la spesa di personale comprensiva di quella delle società partecipate, deve essere effettuata solo a consuntivo (sul punto cfr infra) La Circolare MEF 12/11 ritiene che la spesa di personale cessato su cui calcolare il tetto per le nuove assunzioni comprenda anche la riduzione del Fondo per le risorse decentrate, che i buoni pasto non possano essere aumentati nel triennio 2011-2013 e che la riduzione del Fondo in caso di diminuzione del numero di dipendenti va calcolata in base alla media aritmetica per il personale in servizio al 1° gennaio e quello in servizio al 31 dicembre.

La Corte dei conti Lombardia (335/11) chiarisce che gli enti locali possono ancora avvalersi del Nucleo di valutazione.

L'art. 9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, porta nuove disposizioni in materia di personale. Il comma 2 dell'art. 9 riduce i compensi più elevati del personale delle pubbliche amministrazioni (Cfr. Messaggio INPS 10095/11). Il comma 17 del citato art. 9 blocca le procedure contrattuali 2010-2012. In particolare il comma 21 del ripetuto art. 9 stabilisce che le progressioni di carriera nel 2011, 2012 e 2013 hanno effetti esclusivamente giuridici. Si vedano la Circolare MEF 40/10, la Circolare RGS 12/11, nonché il parere della Corte dei conti Lombardia 7/11. Si veda anche art. 14 medesimo decreto n. 78/10. L'art. 6 del medesimo decreto abolisce, con alcune eccezioni, l'indennità chilometrica (Circolare RGS 36/10). L'art. 25.1 della legge 120/10, in modifica dell'art. 142 del Codice della strada, consente di utilizzare quote dei proventi derivanti dalle sanzioni sui limiti di velocità per spese di personale, nel rispetto del contenimento della spesa di personale e del Patto di stabilità. La Civit (delibera 107/10) ha stabilito che per gli incarichi di valutazione in enti di piccole dimensioni non è applicabile il criterio della esclusività. La medesima Commissione (delibera 121/10) ha ritenuto facoltativa la nomina dell'Oiv nei comuni, i quali pertanto possono continuare ad avvalersi del Nucleo di valutazione. Secondo la Corte dei conti Campania (173/11) la riduzione del 10% ex art. 6 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è applicabile al Nucleo di valutazione. Sul Piano delle performance in applicazione dell'art. 10 del d.lgs. 150/09, cfr deliberazioni Civit 105/10 e 112/10. In applicazione dell'art. 6.12 del D.L. 78/10, convertito con la legge 122/10, la RGS (Circolare 36/10) ammette il rimborso spese per utilizzo del mezzo proprio, mentre per la Corte dei conti Lombardia (949/10) il rimborso spese ai dipendenti non è spesa di personale, ma di servizio. E' pertanto ammissibile il rimborso spese chilometrico previo apposito regolamento e nel rispetto della riduzione del 50% della spesa sostenuta nel 2009.

La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 21/11, ritiene possibile il ricorso a regolamentazioni interne per i soli casi in cui l'utilizzo del mezzo proprio risulta più conveniente per l'Amministrazione rispetto alla spesa che si sosterebbe utilizzando mezzi pubblici di trasporto. Il rimborso spese non potrà superare 1/5 del prezzo della benzina verde (Corte dei conti, Sezioni riunite, numeri 8, 9 e 21/11).

Sulle nuove modalità di valutazione del personale si veda il d.lgs. 150/09, come modificato dal d.lgs. 141/11, e le linee guida dettate dalla Civit con deliberazione 121/10. Per quanto riguarda il trattamento di fine servizio cfr art. 12.10 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, e le Circolari Inpdap 17/10 e 16/11.

L'art. 14.9 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, fa divieto agli enti nei quali la spesa di personale è superiore al 40% (ora 50% ex art. 28 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11) della spesa corrente di procedere a nuove assunzioni. I restanti enti possono provvedere ad assunzioni nel

limite del 20% della spesa per le cessazioni nell'anno precedente. La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 10/11, ritiene che la limitazione del 20% non si applica alle assunzioni a tempo determinato. In tal senso Dipartimento F.P. 0028721/11 e Corte dei Conti, Sezioni riunite, n. 46/11. L'art. 4.103 della legge 183/11 ha precisato che il predetto limite del 20% riguarda solo il personale a tempo indeterminato. Sulle modalità di calcolo del 40% (ora 50%) cfr Questionario sul bilancio preventivo 2011 approvato con delibera della Corte dei conti, n. 2/AUT/11, nonché Corte dei conti, Sezioni autonomie, n. 17/11.

Relativamente agli aumenti retributivi derivanti dai rinnovi contrattuali degli anni 2008 e 2009 si veda Corte dei conti Toscana, n. 23/10. Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, Pareri 12 e 13/11, risulta ancora applicabile l'art. 110 T.U. Il numero di dipendenti non può tuttavia superare l'8% degli organici della dirigenza, in diretta applicazione dell'art. 19 del d.lgs. 165/01 e successive modificazioni. E' ancora possibile agli enti locali far ricorso ai contratti di cui all'art. 110.2 T.U. nei limiti ivi indicati (Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 14/CONTR/11). Ciò vale anche per i dirigenti assunti ex art.110 T.U. Cfr. anche Corte costituzionale 324/10. Secondo la Corte dei conti Campania (176/11) la spesa per il trattenimento in servizio di personale al fine del raggiungimento della contribuzione necessaria al diritto a pensione non è conteggiata agli effetti del limite di spesa del personale ex art. 31.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. La Corte dei conti Toscana (12/11) ritiene che le Aziende speciali siano sottoposte al regime del pubblico impiego previsto dall'art. 9 del citato D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. La Corte dei conti, Sezione d'appello 853/10, ha dichiarato responsabili amministratori, dirigenti e revisori per l'assunzione di posizioni organizzative senza la preventiva individuazione ed attribuzione di obiettivi specifici.

L'art. 20.9 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, stabilisce che ai fini delle spese di personale si calcolano anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamenti diretti senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti delle pubbliche amministrazioni a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Detta regola non si applica alle società quotate nei mercati regolamentati. Sulle modalità di calcolo della spesa complessiva di personale del comune e delle suddette società si esamina la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/11. Si precisa che la suddetta deliberazione, nelle more della riforma della contabilità pubblica, considera, agli effetti del consolidamento, solo la spesa di personale del comune e delle citate società, con esclusione di ogni altro organismo partecipato.

La Corte dei conti, Sezioni riunite (77/11), ritiene che nella quantificazione della spesa di personale deve essere presa in considerazione anche quella sostenuta dalle società partecipate. Ciò ai fini della riduzione della spesa ed anche del rapporto tra spesa di personale e spesa corrente. Il criterio vale anche per le Unioni di comuni, per le Comunità montane ed i Consorzi (Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11). La Corte dei conti Campania (98/11) ribadisce che sono da considerare sostenute direttamente dall'ente locale le spese di personale iscritte nei bilanci delle Società in house. Sulla possibilità di revoca del personale a part time cfr art. 16 della legge 183/10 e Direttiva 97/81/CE.

L'art. 11.9 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, prevede la possibilità di procedere al pagamento delle retribuzioni tramite convenzione con il MEF. L'art. 12.2, lett. c), del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, stabilisce che lo stipendio e gli altri emolumenti corrisposti in via continuativa dalle pubbliche amministrazioni e dai loro enti di importo superiore ai mille euro debbono essere erogati con strumenti elettronici bancari o postali. I commi 4 e 5 dell'art. 16 del citato decreto n. 98/11 prevedono che, fatte salve le norme sugli acquisti di cui al precedente art. 11, le pubbliche amministrazioni possono adottare, entro il 31 marzo di ogni anno, Piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa, di riordino e di ristrutturazione amministrativa. Le eventuali economie derivanti da tali Piani possono essere utilizzate nella misura del 50% per la contrattazione integrativa (il restante 50% è acquisito al bilancio dell'ente).

L'art. 1.5 del medesimo decreto n. 98/11 prevede il collocamento in aspettativa non retribuita dei dipendenti pubblici che occupano le cariche ivi indicate, salvo che non optino per il mantenimento, in via esclusiva, del trattamento economico dell'amministrazione di provenienza.

L'art. 29 del ripetuto decreto n. 98/11 modifica le norme sui contratti di apprendistato ed autorizza alle attività di intermediazione anche i comuni, singoli od associati in Unione o Comunità montana, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (25/11) il buono pasto dei dipendenti rientra nel

trattamento retributivo ex art. 9.1 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, solo per la parte eccedente i 5,29 euro.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, con Sentenza 402/11, ha sancito che la gestione dissennata di società partecipate in ordine alla spesa di personale ed al Patto di stabilità comporta danno erariale per il quale rispondono sia gli amministratori del comune sia quelli della società.

L'art. 2.1 del d.lgs. 141/11 dispone che le differenziazioni nei tre livelli di performance non si applica se il numero dei dipendenti non è superiore a 15, o, per i dirigenti, a 5. Il successivo art. 3 del medesimo decreto stabilisce che deve essere garantita l'attribuzione della quota prevalente del trattamento accessorio collegato alla performance. La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 51/11, ritiene che il Fondo risorse decentrate possa essere incrementato solo per i progettisti e gli avvocati.

L'art. 16.1 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, prevede l'emanazione di regolamenti ex legge 400/88 per realizzare ulteriori risparmi in materia di pubblico impiego. Tali regolamenti possono inoltre prorogare al 31.12.14 le disposizioni del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, che limitano la crescita dei trattamenti economici, anche accessori, al personale delle pubbliche amministrazioni, come segue:

- fissare modalità di calcolo dell'indennità di vacanza contrattuale 2015-2017;
- semplificare e rafforzare le procedure di mobilità;
- differenziare i trattamenti economici per incentivare determinati settori;
- includere tutti i soggetti pubblici nell'ambito degli enti destinatari delle misure di razionalizzazione della spesa, con particolare riferimento a quella prevista dall'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

Il comma 7 del citato art. 16 stabilisce che, relativamente alla manovra 2011-2013, qualora, per qualsiasi motivo, inclusa l'emanazione di provvedimenti giurisdizionali diversi dalle decisioni della Corte dei conti, non siano raggiunti gli effetti finanziari di cui ai commi 2 e 22 dell'art. 9 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, i medesimi effetti saranno recuperati nell'anno successivo.

Il successivo comma 8 dispone che i provvedimenti in materia di personale dichiarati incostituzionali cessano di aver effetto a far data dalla pubblicazione della Sentenza della Corte costituzionale.

Il comma 9 detta nuove norme in materia di assenze per malattia.

Relativamente ai Comitati Unici di Garanzia (CUG) si veda l'art. 21 della legge 183/10 e la Direttiva interministeriale 04.03-11.

Sul fabbisogno di personale per il triennio 2011-2013 cfr Nota circolare PCM . F.P. 11786/11.

Secondo la Corte dei conti Lazio (714/11) l'aumento della retribuzione di posizione dei dirigenti oltre il vincolo del contratto collettivo è fonte di responsabilità amministrativa.

Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/CONTR/11, per la verifica della spesa di personale si fa riferimento agli impegni risultanti dal rendiconto approvato dal Consiglio o, in mancanza, dallo schema di rendiconto approvato dalla Giunta, oppure, in mancanza anche di questo, dallo schema predisposto dagli uffici.

Il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 30.09.11) sostiene che la maggiore spesa per la trasformazione di un contratto di lavoro a tempo parziale in contratto a tempo pieno non consente di derogare ai limiti di spesa di personale.

Sull'applicazione delle limitazioni alle assunzioni ed alla spesa di personale degli Organismi partecipati cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 3/11 e Corte dei conti Lombardia (350, 361, e 479/11).

L'art. 6 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, abroga gli istituti dell'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio, dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata. La norma non si applica al personale appartenente al comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico.

Si vedano anche punti 12.1, 16, 18.25, 18.47, 31 e 43.

## **23 AVVOCATURA INTERNA: CONVENZIONE E COMPENSI.**

I compensi professionali dovuti al personale dell'Avvocatura interna sono da considerare comprensivi degli oneri riflessi a carico dell'ente (comma 208 L.F.06).

Gli Enti locali possono istituire, mediante convenzione, uffici unici di avvocatura per lo svolgimento di attività di consulenza legale, difesa e rappresentanza in giudizio degli enti convenzionati (art. 2.12 L.F.08). Sull'autonomia funzionale degli uffici legali interni vedasi Corte di cassazione n. 5559/02 e T.A.R. Calabria 731/08.

La Corte dei conti Puglia (Parere 56/09) ritiene che l'incarico difensivo ad un legale esterno debba essere accompagnato da un congruo impegno di spesa che copra l'intero giudizio. Se detto impegno non dovesse risultare sufficiente si formerebbe un debito fuori bilancio. Tale ultima eventualità può essere scongiurata mediante integrazione dell'impegno in corso di procedura (Corte dei conti Lombardia – Sezione controllo – Parere 19/09).

Secondo il Consiglio di Stato (Sezione quinta – n. 6336/09) l'Ufficio legale non è sempre una struttura di vertice. Vedi anche TAR Lazio, Sezione III, Sentenza n. 35/10. Secondo la Corte dei conti Campania (n.527/10) l'inquadramento dell'avvocato dipendente Cat. D3 nella qualifica dirigenziale senza prova selettiva costituisce danno erariale. Le quote di iscrizioni all'Albo sono a carico degli interessati (Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie – n. 6335C21/07, ARAN, 2,27/02, Corte dei conti Lombardia, Parere n. 655/09. Contro tribunale Treviso 563/10 e Consiglio di Stato 678/10 per rapporti di lavoro esclusivo e continuativo).

La Corte di cassazione (Sentenza n. 1741/10) ha stabilito che l'Avvocato esterno non può chiedere il pagamento di una parcella in mancanza di incarico scritto.

Secondo la Corte dei conti Veneto (parere /10) l'incarico ad avvocato esterno non rientra nell'art. 46 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, bensì nel Codice dei contratti pubblici. Allegato II B d.lgs. 163/06 e s.m. Le Sezioni riunite di controllo della Corte dei conti (parere 33/10) hanno affermato che il compenso agli avvocati interni è al netto dell'IRAP, che pertanto non è a carico dell'Amministrazione (Contro Tribunale Treviso 563/10). Il rimborso delle spese legali a seguito di apertura di procedimenti per responsabilità civile e penale compete solo, tra l'altro, se il dipendente si è fatto assistere da un legale di comune gradimento con l'Amministrazione (Corte dei conti, Sezione di controllo, Lombardia, n.1000/09). La Corte di giustizia europea (C-225/09) ha affermato che una norma di uno Stato membro, come quello italiano, che neghi ai dipendenti pubblici a tempo parziale l'esercizio della professione di avvocato è legittima.

La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 51/11, esclude dal tetto del Fondo per le risorse decentrate le incentivazioni agli avvocati.

Si vedano anche punti 18.33, 18.64 e 22.

## **24 DANNO ERARIALE. DEFINIZIONE AGEVOLATA.**

In presenza di Sentenze di 1° grado della Corte dei conti per fatti commessi precedentemente all'entrata in vigore della L.F.06, i soggetti interessati possono chiedere alla Sezione di appello che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10% e non superiore al 20% del danno quantificato nelle Sentenze medesime.

La Sezione, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al 30% del danno. Con il pagamento della somma il giudizio di appello si intende definito (commi 231, 232 e 233, art. unico, L.F.06).

Per il risarcimento del danno ambientale si veda l'art. 5-bis del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. La Corte dei conti centrale – Sezione prima – ha definito anche il danno da “ disservizio “ in relazione all'inosservanza dei termini procedurali. Per il danno all'immagine ed al prestigio alla pubblica amministrazione si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 10/2003/OM e Corte costituzionale, n. 355/10.

Nel caso di condanna dello Stato italiano al pagamento di somme da parte della Corte europea dei diritti dell'Uomo, lo Stato stesso ha il diritto di rivalersi nei confronti degli enti, anche territoriali, che si sono resi responsabili di violazioni della Convenzione, e relativi Protocolli, resa esecutiva dalla legge 848/55 (Art. 1, commi da 1215 a 1222, legge 296/06).

Sulla pubblicazione dei dati sulla dirigenza, sulle assenze e sulle presenze del personale si veda la Circolare PCM n. 03/09. Sul danno per ritardo nei procedimenti amministrativi vedasi art. 7 legge n. 69/09. Circa il risarcimento del danno provocato dalla P.A. si veda il nuovo Codice del processo amministrativo approvato con il d.lgs. 104/10. L'art. 17.30-ter del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, ha stabilito che le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge. Relativamente alla nozione di “gravità” del danno provocato dalla P.A. cfr Consiglio di Stato 8229/10.

Sulla risarcibilità anche del danno biologico cfr Consiglio di Stato n. 1271/11.

Si vedano anche punto 18.47, punto 31, punto 46 e punto 71.

## **25 PROFESSIONALI. ATTIVITA' E PAGAMENTI.**

A decorrere dal 4 luglio 2006 sono abrogate le disposizioni che prevedono l'obbligatorietà delle tariffe fisse o minime. Nelle procedure ad evidenza pubblica l'ente può utilizzare tali tariffe quale base di riferimento per la determinazione dei compensi per le attività professionali ed intellettuali (Art. 2 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Per le modalità di pagamento vedasi art. 35 medesimo Decreto e art. 1.69 L.F.07. Si veda anche art. 91 d.lgs. 163/06, come modificato dal d.lgs. 113/07 e dal d.lgs. 152/08.

L'art. 10.12 della legge 183/11, modifica l'art. 3.5 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, e sopprime la possibilità di pattuire compensi anche in deroga alle tariffe.

Relativamente al DURC si veda il punto 82.

## **26 DISTRIBUZIONE COMMERCIALE.**

Dette attività sono libere da vincoli per l'avvio e l'esercizio. Entro il 1° gennaio 2007 gli enti devono adeguare i propri regolamenti. (Art. 3 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

L'art. 11-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che nelle procedure di rilascio delle autorizzazioni commerciali ambulanti su aree pubbliche deve essere presentato il DURC. Sulla liberalizzazione alle aperture di bar e ristoranti si esamini la Circolare del Ministero Sviluppo economico n. 3635/10.

L'art. 28 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, liberalizza la vendita di prodotti "non oil" presso i distributori di carburanti.

L'art. 35, commi 6 e 7, del citato D.L. n. 98 detta nuove norme in materia di apertura e chiusura degli esercizi delle località turistiche o Città d'arte.

L'art. 31 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, modifica il citato art. 3 del D.L. 223/06 e dichiara che costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano e dei beni culturali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni suddette entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame.

Si veda punti 27 e 82.

## **27 DISTRIBUZIONE FARMACI.**

E' introdotta la possibilità di vendita al pubblico dei farmaci non soggetti a prescrizione medica da parte degli esercizi di vendita al dettaglio (Art. 5 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Per i prezzi di vendita vedasi art. 1, commi 802, 803 e 804, L.F.07. Si veda anche art. 2.348 e seguenti L.F.08, nonché art. 11 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

L'art. 32 del D.L. 201/11, convertito nella legge 241/11, disciplina nuovamente la vendita dei farmaci anche negli esercizi commerciali, con precise limitazioni. E' data facoltà alle farmacie ed agli esercizi commerciali di cui all'art. 5.1 del D.L. 223/06, convertito dalla legge 248/06, di praticare liberamente sconti sui prezzi al pubblico di determinati farmaci purché gli sconti siano esposti in modo leggibile e chiaro al consumatore e siano praticati a tutti gli acquirenti.

## **28 SERVIZIO DI TAXI. PROVENTI.**

Fatti salvi il conferimento di nuove licenze secondo la vigente programmazione numerica ed il divieto di cumulo di più licenze al medesimo intestatario, vengono conferite ai Comuni diverse facoltà, previo parere della Commissione consultiva cui partecipano i rappresentanti della categoria. In particolare i Comuni possono:

- a)- disporre turnazioni integrative a quelle ordinarie per le quali i titolari di licenza si avvalgono di sostituto alla guida;
- b)- bandire concorsi straordinari in conformità alla vigente programmazione numerica, ovvero in deroga ove la programmazione manchi o non sia ritenuta idonea dal Comune. Il relativo rilascio può essere effettuato a titolo gratuito oppure a titolo oneroso: in quest'ultimo caso i proventi vanno ripartiti in



- misura non inferiore all'80% tra i titolari di licenza e la differenza in favore del Comune;
- c)- prevedere il rilascio, in favore dei soggetti aventi i requisiti, di autorizzazioni temporanee o stagionali;
  - d)- prevedere in via sperimentale l'attribuzione della possibilità di utilizzare veicoli sostitutivi ed aggiuntivi per l'espletamento di servizi diretti a specifiche categorie di utenti;
  - e)- prevedere in via sperimentale forme innovative di servizio all'utenza, con obblighi di servizio e tariffe differenziati;
  - f)- prevedere la possibilità degli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal Comune per percorsi prestabiliti;
  - g)- istituire un Comitato permanente del monitoraggio del servizio. (Art. 6 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

Una quota non superiore al 20% derivante dall'assegnazione a titolo oneroso di nuove licenze per il servizio taxi compete al Comune (Art. 6.1 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

L'art. 51.7 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, proroga al 31.12.10 il termine per l'emanazione del Decreto interministeriale recante disposizioni tese ad evitare pratiche di esercizio abusivo del servizio taxi e del servizio di noleggio con conducente. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10 (mille proroghe), proroga i termini, come ivi indicato, per l'adozione di provvedimenti contro l'esercizio abusivo del servizio taxi. Tale termine è stato differito al 31.12.11 con DPCM 25.12.11.

Circa le restrizioni all'esercizio del servizio taxi si veda l'art. 3.11-bis del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

Si veda anche punto 76.

## **29 PASSAGGI DI PROPRIETÀ DI BENI REGISTRATI. ANNOTAZIONI NEI REGISTRI IMMOBILIARI. COMUNICAZIONI AL MEF.**

L'autenticazione della dichiarazione degli atti e delle dichiarazioni aventi ad oggetto l'alienazione di beni mobili registrati può essere richiesta anche agli uffici comunali ed ai titolari degli Sportelli telematici dell'automobilista. Vengono aboliti i commi 390 e 391 dell'art. 1 della legge 266/05, che autorizzavano altri soggetti a tali adempimenti per cui, oltre al Comune e agli Sportelli suddetti, sono competenti solo i notai. (Art. 7 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Per le nuove modalità di annotazione nei pubblici registri immobiliari vedasi art. 63 legge 69/09. Per le comunicazioni al MEF si vedano art. 2.222 L.F. 10 e Circolare 24.02.010, DT 16132/10 e relativo Allegato.

Si cfr anche punti 61 e 66.

## **30 SOPPRESSIONE DI COMMISSIONI.**

Vengono, tra le altre, soppresse le Commissioni comunali e provinciali competenti ad esprimere pareri al Sindaco per l'apertura ed il trasferimento degli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e di bevande (Art 11 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Si veda anche art. 29 medesimo Decreto.

## **31 SOCIETÀ A CAPITALE PUBBLICO. AZIENDE SPECIALI.**

Le pubbliche amministrazioni non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere partecipazioni in tali società (art. 3.27 e 28 legge 244/07; Corte costituzionale n. 148/09; Nota M.I. in Italia Oggi 04.03.11). E' sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale. Per la nozione di servizi di interesse generale si veda Consiglio di Stato- Sezione V- n. 3767/09.

Le società a capitale interamente pubblico o misto costituite o partecipate dalle Regioni e dagli Enti locali per la produzione di beni e servizi strumentali (per la definizione di beni e servizi strumentali si veda Consiglio di Stato, Sez. V, n. 3766/09) all'attività di tali Enti, con l'esclusione dei servizi pubblici locali, o per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza:

- a) devono operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti e che siano soci (art. 48 legge 99/09);
- b) non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento

diretto né con gara. Il Consiglio di Stato (Sentenza 6527/10) fornisce una interpretazione dell'art. 13 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, secondo la quale il divieto di svolgere attività a favore di soggetti diversi dalle Amministrazioni che le hanno costituite si applica non solo alle società strumentali partecipate da dette Amministrazioni, ma anche nei confronti delle società di secondo grado, cioè partecipate dalla società strumentale;

- c) non possono partecipare ad altre società o enti;
- d) devono essere ad oggetto sociale esclusivo.

Il Consiglio di Stato (Sentenza 77/11) ha sostenuto che dette regole non si applicano alle società miste, che potrebbero quindi gestire contestualmente servizi pubblici e servizi strumentali. Il medesimo Consesso (17/11) esprime parere sulle attività delle società partecipate di terzo livello.

Le predette società cessano entro 24 mesi le attività non consentite (Art. 13 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, come modificato dall'art. 1.720 e seguenti L.F.07 e dall'art. 3.29 della L.F.08). Sull'argomento si esamina la Circolare ANCI nazionale 03.01.10. Vedasi anche art. 24 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, nonché art. 19.2, lett. a, D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. Al fine di costituire o mantenere partecipazioni in società vengono prese in considerazione solo le partecipazioni dirette (art. 71 legge 69/09). L'art. 44 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08, dispone che le Stazioni appaltanti sono tenute a comunicare all'Unità tecnica di progetto presso la PCM le informazioni relative alle operazioni di partenariato pubblico - privato avviate. L'art. 19 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, reca che le disposizioni che stabiliscono, a carico delle Amministrazioni pubbliche, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'Amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica locale, totale o di controllo, che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica Amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato delle pubbliche Amministrazioni, come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1.5 della legge 311/04. Le predette società adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le Amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva od indennitaria e per consulenze. Sul punto si veda anche Corte dei conti Sardegna, parere n.24/10, la Corte dei conti Campania (98/11) e la Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/11. Con decreto del MEF, da emanare entro il 30 Settembre 2009, avrebbero dovuto essere definite le modalità e la modulistica per l'assoggettamento al Patto di stabilità delle società a partecipazione pubblica locale, totale o di controllo, che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica Amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Relativamente al calcolo complessivo della spesa di personale del comune e delle suddette società si veda l'art. 20.9 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, nonché la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/11. Sul Patto di stabilità delle società in house vedasi ora l'art. 15.1 D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. La Corte costituzionale (Sentenza 325/10) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, nella parte che prevede l'assoggettamento delle società in house al Patto di stabilità. Il termine di 18 mesi previsto dall'art. 3.29 della legge 244/07 per la cessione delle partecipazioni non consentite è portato a 36 mesi dall'art. 71 della legge 69/09. Per le società di trasporto pubblico vedasi punto 18.24.

Entro il 30 aprile di ogni anno i Comuni devono comunicare al Dipartimento della funzione pubblica i dati e gli elementi indicati all'art. 1.588 L.F.07. Si veda anche punto 38.

Sul numero dei componenti degli organi di gestione vedasi art. 1.729 Legge 296/06 e DPCM 26.06.06. Si vedano anche l'art. 3, commi 17, 27 e seguenti, L.F.08. La Corte dei conti Piemonte, Sezione di controllo (Parere n. 29/09), relativamente al limite massimo dei compensi di cui ai commi 725 e 726 della suddetta legge, ritiene che sia possibile differenziare i compensi spettanti ai vari Amministratori ed anche attribuire ad alcuni di essi un emolumento superiore al tetto purché la parte eccedente venga compensata dal minor compenso riconosciuto ad altri Amministratori. Gli obblighi di denuncia per responsabilità patrimoniale sono stati definiti dal P.G. della Corte dei conti con provvedimento 02.08.07, numero 9.434/2007 P. La Circolare n. 1/08 del Ministero delle riforme ed innovazione della P.A. ribadisce che l'art. 3.44 della legge 244/07 si riferisce alle Amministrazioni statali. Per le società con azioni quotate partecipate da pubbliche Amministrazioni fino al 50% e per le loro controllate

la responsabilità degli amministratori e dirigenti è devoluta al giudice ordinario (art. 16-bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). Per le altre società la competenza è della Corte dei conti (Corte dei conti - Sez. giurisdizionale Piemonte - 29.01.2008, n. 11).

Per il recupero da parte del Fisco di imposte non pagate ai sensi dell'art. 66.14 della legge 427/93, vedasi artt. 24 e 25 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, nonché art. 19 D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. Per l'assunzione di personale nelle società pubbliche vedasi anche artt. 18 e 23-bis D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. La spesa di personale delle società in house vanno comprese tra le spese di personale del Comune ex art. 1.557 legge 296/06 ed art. 76 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 (Parere Corte dei conti Lombardia n. 193/09). In ugual modo si procede anche per il personale delle Unioni di comuni (Parere Corte dei conti Veneto n. 130/09). Si veda però ora il Parere della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/09, in precedenza richiamata. La Sezione regionale della Corte dei conti della Lombardia ha espresso Parere (n. 68/08) che in caso di ritorno alla gestione interna dei servizi, in precedenza affidati a società, è possibile solo il riassorbimento del personale assegnato dall'ente alla società e non di quello assunto dalla società stessa. Si veda sul punto anche Corte dei conti, Sezioni riunite, 8 CONTR/10. Il Consiglio di Stato, Sezione sesta, n. 1555/09, ha sostenuto che l'affidamento diretto a società pubbliche al 100% costituisce negazione del mercato. Il medesimo Consesso (Sez. V n. 1365/09) stabilisce che il controllo analogo sussiste anche nel caso di società in house partecipate da più Enti locali. Sul contenuto del controllo analogo cfr anche Consiglio di Stato n. 2/08, n. 5082/09, n. 5620/10 e n. 1447/11, nonché Corte di Giustizia C-371/05 del 17 Luglio 2008 e TAR Toscana 377/11. La Corte di Giustizia ha stabilito che il contratto di appalto tra Enti locali mediante la creazione di una organizzazione di diritto pubblico non è soggetto alla normativa sugli appalti pubblici ( Pronuncia C-480/06 del 09 Giugno 2009). La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale Friuli V.G., ha stabilito che il fallimento di una società a partecipazione minoritaria comunale comporta responsabilità degli Amministratori comunali e degli altri soggetti che hanno operato per la costituzione della società stessa. A questo riguardo si veda però anche punto 18.26. Per la concessione di prestiti alle società in house vedasi Corte dei conti Veneto n. 40/09 e Lombardia n. 385/09. Il Consiglio di Stato (n. 3845/09) ha sentenziato che una società che gestisce una farmacia comunale non può partecipare a gare in altri comuni. L'art. 33.1, lett. a), della legge 69/09 parifica alle P.A. le società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico, agli effetti dell'applicazione del Codice dell'amministrazione digitale. L'art. 6.1 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le società inserite nel conto economico consolidato della P.A. si conformano al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e sponsorizzazioni di cui ai commi 7, 8 e 9 del medesimo art. 6. Il comma 19 del ripetuto art. 6 dispone che le P.A. non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 C.C., effettuare aumenti di capitali, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore di società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzati riserve disponibili per il ripianamenti di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti trasferimenti a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti. Il comma 29 dell'art. 9 del medesimo decreto dispone che le società non quotate inserite nel conto economico consolidato della P.A. adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste per il pubblico impiego. La Corte di giustizia Sez. III (C-573/07 del 10 Settembre 2009) ritiene che la gestione affidata da un Ente locale in via diretta a società interamente pubblica da esso partecipata è legittima anche se la partecipazione è minoritaria, ma la società deve svolgere il servizio solo nell'ambito territoriale degli Enti locali che ne detengono il capitale. Secondo il TAR Puglia (Sentenza n.1525/09) alla scadenza dell'affidamento di un servizio pubblico ad una società mista occorre rinnovare la gara per evitare che il socio privato diventi stabile. Il Consiglio di Stato (Sentenza 5814/09) ha stabilito che l'affidamento diretto di un servizio ad una società mista non può essere privo di termine finale. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 8/10) l'aumento di capitali per perdite non costituisce spesa di investimento. L'art. 14.32 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, fermo quanto previsto dai commi 27, 28 e 29 dell'art.3 della legge 244/07, dispone che i comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti non possono costituire società ed entro il 31 dicembre 2011 mettono in liquidazione le società già costituite.

Tale termine è stato prorogato al 31.12.13 dall'art. 2.43 D.L. 225/10, convertito nella Legge 10/11 (mille proroghe). Sul punto si veda ora l'art. 16.27 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11.

Il comma 117 della legge 220/10 dispone che le suddette norme non si applicano nel caso in cui le

società già costituite abbiano avuto il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi.

Detta norma è stata sostituita dall'art. 2.43 D.L. 225/10, convertito nella Legge 10/11 (mille proroghe), che ha introdotto nuove condizioni.

Sulla responsabilità di amministratori e dipendenti di società partecipate vedi Corte di cassazione, n. 26806/09. Sono esenti da responsabilità amministrativa i predetti soggetti di società quotate (Art. 16-bis legge 31/08).

I comuni con popolazione compresa tra i 30.000 ed i 50.000 abitanti possono detenere la partecipazione in una sola società. Sullo specifico argomento cfr Corte dei conti Lombardia 861/10 e 982/10. L'art. 20.13 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, ha soppresso l'ultimo periodo del citato comma 32 dell'art. 16 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, che prevedeva l'emanazione di un decreto interministeriale per la disciplina delle suddette dimissioni. Circa i poteri del socio pubblico azionista si vedano l'art. 3 D.L. 10/07, convertito nella legge 46/07 e l'art. 13 della legge comunitaria 34/08. L'art. 1.718 della legge 296/06 dispone che l'Amministratore locale che assume la carica di componente degli Organi di amministrazione di società partecipate non ha titolo a percepire compensi a carico della società stessa.

Sulla pubblicità dei compensi ad amministratori e dirigenti delle società quotate si veda d.lgs. 259/10. Si esamini anche Nota ANCI Lombardia 14.06.11 sugli effetti dei referendum del 12 e 13 .06.11.

Va ora tenuto presente che con i detti referendum sono stati soppressi l'art. 29-bis del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, e l'art. 154.1 del d.lgs. 152/06. Gli effetti di detti referendum sono stati regolati dalla art. 4 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

In merito al limite della spesa si confrontino il punto 18.25 ed il punto 22.

La Corte dei conti Toscana (209/11) ha rimesso alle Sezioni riunite le modalità di calcolo della spesa di personale del comune e delle società partecipate. Tale modalità è stata definita con deliberazione della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/11.

Relativamente a responsabilità e finanziamenti sono applicabili anche agli enti locali gli artt. 2467 e 2497 del Codice civile (Tribunale di Pescara 16.01.09 e art. 19.6 D.L. 78/09, convertito dalla legge 102/09). Secondo la Corte dei conti Basilicata (28/11) nel caso di società partecipate, anche in house, non sussiste l'obbligo per l'ente locale di assumere a proprio carico i debiti societari rimasti insoddisfatti all'esito della procedura di liquidazione per fallimento.

L'art. 8 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che tutti gli enti ed organismi pubblici inseriscano nel proprio sito l'elenco delle società partecipate in via totale o parziale, direttamente ed indirettamente e relativi dati, tra cui il raggiungimento, nell'ultimo triennio, del pareggio di bilancio.

Secondo la Commissione tributaria provinciale di Venezia (131/11) le aziende pubbliche hanno diritto al beneficio fiscale IRAP di cui alla legge 296/06.

La Corte dei conti Lombardia (361/11) ha espresso avviso che agli Organi di amministrazione e di controllo delle aziende speciali non sia dovuto alcun compenso ai sensi dell'art. 6.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Il Consiglio di Stato (17/11) ha sancito che sono applicabili alle società controllate da società strumentali costituite con capitale di queste ultime gli stessi limiti che valgono per le società strumentali.

Per quanto riguarda l'applicazione agli Organismi partecipati degli enti locali delle limitazioni di questi ultimi in materia di personale e di incarichi esterni cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11 e Corte dei conti Lombardia 350/11 e 479/11.

Dal 21.07.11, come già detto, è stato soppresso tramite referendum l'art. 29-bis del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, i cui effetti sono stati disciplinati dall'art. 4 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

E' previsto che gli enti locali adottino una delibera quadro che illustri l'istruttoria compiuta circa i servizi gestiti ed evidenzi per i settori sottratti alla liberalizzazione le ragioni della decisione ed i benefici per la comunità locale derivante dal mantenimento di un regime di esclusiva del servizio. L'anzidetta verifica è effettuata entro 12 mesi dall'entrata in vigore del D.L. 138/11; essa è comunque effettuata prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi. La delibera quadro va inviata all'Antitrust.

L'at. 9 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, modifica in varie parti il citato D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, ampliando il criterio di liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. E' previsto l'esercizio del potere sostitutivo in caso di inottemperanza degli enti locali a provvedere alle disposizioni delle suddette norme.

Circa l'obbligo delle società ex art. 18 D.L. 112/08, convertito dalla legge 1133/08, di procedere alle

assunzioni di personale tramite concorso pubblico si veda TAR Basilicata 218/11.

La Corte dei conti Emilia Romagna (35/11) ha espresso parere che l'ente locale può utilizzare la propria liquidità di tesoreria per finanziare società partecipate solo in presenza di forme appropriate di controllo operativo e gestionale delle società stesse. Cfr. anche Corte dei conti Veneto (40/09).

L'art. 14, commi 11 e seguenti, della legge 183/11 detta norme semplificative, anche fiscali, e di composizione ridotta dei membri degli organi di revisione e di controllo delle società

Per il finanziamento comunale di una società in house si veda il punto 10.

Si vedano anche punti 11, 18.26, 22, 32, 38, 43 e 57.

## **32 GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO.**

Viene prorogata dal 31 dicembre 2006 al 31 dicembre 2007 la durata del periodo di transizione in cui restano in vigore le concessioni del servizio idrico integrato, modificando in conseguenza l'art. 113 del T.U. (Art. 15 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). L'articolo 2.38 L.F.08 demanda alle Regioni la ridefinizione degli ambiti territoriali ottimali. L'art. 1-quinques D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, sopprime l'Autorità d'ambito territoriale e demanda alle Regioni l'attribuzione delle funzioni già esercitate dalla predetta Autorità. L'art. 26-ter del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, stabilisce che fino all'emanazione di nuove disposizioni, e comunque non oltre i 12 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del suddetto decreto, non possono essere disposti nuovi affidamenti. Vedasi anche punto 18.2 e punto 61, nonché art. 1.288 L.F.08. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella Legge 10/11 (mille proroghe), ha prorogato nei termini ivi indicati l'abolizione dell'ATO per i servizi idrici. Con DPCM 25.03.11 tale termine è stato differito al 31.12.11. Con Sentenza 335/08 la Corte costituzionale ha dichiarato la incostituzionalità dell'art. 155 del d.lgs. 152/06 nella parte in cui prevede che i canoni di depurazione siano dovuti anche in assenza del depuratore. Con Sentenza n. 39/10 la medesima Corte ha dichiarato che il canone per lo scarico e la depurazione delle acque reflue non ha natura tributaria. Secondo il Dipartimento delle Politiche Fiscali (Nota 06.02.010) le aziende che gestiscono l'intero servizio idrico integrato possono procedere alla riscossione dei canoni utilizzando il ruolo ex DPR 602/73 e successive modificazioni, senza preventiva autorizzazione ministeriale. Con Parere n. 25/09 la Corte dei Conti - Sezione Lombardia - ha fissato nella prescrizione quinquennale ex art. 2948 Codice civile il termine entro il quale gli utenti hanno diritto al rimborso dei canoni versati e non dovuti. L'art. 8-sexies del D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09, stabilisce quanto segue: 1 gli oneri relativi alle attività di progettazione e di realizzazione o completamento degli impianti di depurazione, nonché quelli relativi ai connessi investimenti, come espressamente individuati e programmati dai piani d'ambito, costituiscono una componente vincolata della tariffa del servizio idrico integrato che concorre alla determinazione del corrispettivo dovuto dall'utente. Detta componente è pertanto dovuta al gestore dall'utenza, nei casi in cui manchino gli impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi, a decorrere dall'avvio delle procedure di affidamento delle prestazioni di progettazione o di completamento delle opere necessarie alla attivazione del servizio di depurazione, purché alle stesse si proceda nel rispetto dei tempi programmati.

- 2 In attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 335 del 2008, i gestori del servizio idrico integrato provvedono anche in forma rateizzata, entro il termine massimo di cinque anni, a decorrere dal 1° ottobre 2009, alla restituzione della quota di tariffa non dovuta riferita all'esercizio del servizio di depurazione. Nei casi di cui al secondo periodo del comma 1, dall'importo da restituire vanno dedotti gli oneri derivati dalle attività di progettazione, di realizzazione o di completamento avviate. L'importo da restituire è individuato, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, dalle rispettive Autorità d'ambito (cfr però modifica ex art. 15.2-quater D.L. 135/09, convertito nella L. 166/09). Si veda il D.M. 30.09.09. Il Consiglio di Stato (3920/11) ha stabilito che non è possibile aumentare le tariffe per neutralizzare gli effetti della citata Sentenza n. 335 della Corte costituzionale, che ha dichiarato non dovuto il canone di depurazione nelle zone non servite.
- 3 Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche agli enti locali gestori in via diretta dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. In tali casi all'individuazione dell'importo da restituire provvedono i medesimi enti locali.
- 4 Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, su proposta del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, il Ministro dell'ambiente e

della tutela del territorio e del mare stabilisce con propri decreti i criteri ed i parametri per l'attuazione, coerentemente con le previsioni dell'allegato al decreto del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con il Ministro dell'ambiente, 1° agosto 1996, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 243 del 16 ottobre 1996, tenute presenti le particolari condizioni dei soggetti non allacciati che provvedono autonomamente alla depurazione dei propri scarichi e l'eventuale impatto ambientale, di quanto previsto dal comma 2, nonché le informazioni minime che devono essere periodicamente fornite agli utenti dai singoli gestori in ordine al programma per la realizzazione, il completamento, l'adeguamento e l'attivazione degli impianti di depurazione previsto dal rispettivo Piano d'ambito, nonché al suo grado di progressiva attuazione, e le relative forme di pubblicità, ivi inclusa l'indicazione all'interno della bolletta.

- 5 Nell'ambito delle informazioni fornite all'utenza devono rientrare anche quelle inerenti al consuntivo delle spese già sostenute ed al preventivo delle spese che il gestore deve ancora sostenere, a valere sulla quota di tariffa vincolata a coprire gli oneri derivanti dalle attività di cui al comma 4, nonché all'osservanza dei tempi di realizzazione previsti.
- 6 Il Comitato provvede al controllo e al monitoraggio periodico del corretto adempimento degli obblighi informativi da parte del gestore, al quale, nell'ipotesi di inadempienze, si applicano, ai fini dell'osservanza delle disposizioni di cui al presente articolo, le disposizioni di cui all'articolo 152, commi 2 e 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Relativamente alle tariffe cfr art. 3 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, e Delibera CIPE 18.12.08 in G.U. 71/09.

Secondo la Corte dei conti Veneto – Sezione di controllo – Parere n. 25/09 – le fognature, gli impianti di depurazione ed ogni infrastruttura idrica rientrano tra i beni del demanio pubblico.

Per la certificazione relativa alla copertura dei costi si veda il D.M. 08.03.10 in G.U. n. 65/10.

L'Agenzia delle entrate ha dichiarato (Risoluzione 104/E/10) che il rimborso dei mutui preesistenti agli enti locali a carico dei gestori ai sensi dell'art. 153 del d.lgs. 152/06, è soggetto ad IVA.

La Corte di cassazione civile (14628/11) ha stabilito che la riscossione del canone idrico non può essere effettuata mediante ruolo né dagli enti locali né dalle società di gestione; disposizione peraltro contenuta nell'art. 6.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

Per l'adeguamento della normativa al referendum si esamini l'art. 4.34 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

Si veda anche punti 18.2, 31, 39 e 57.

### **33 SPESE DI GIUSTIZIA.**

Il Fondo per le spese di giustizia, da ripartire tra i Comuni sedi di uffici giudiziari, ex legge 392/41, è ridotto di 50 milioni di euro per l'anno 2006, di 100 milioni di euro per l'anno 2007 e 200 milioni di euro a decorrere dal 2008 (Art. 21 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Si veda però i Fondi stanziati dall'art. 1.1304 L.F.07. Per la razionalizzazione degli immobili cfr articolo 1.1313 L.F.07.

Secondo la Corte dei conti Lombardia – Sezione di controllo – le spese per le intercettazioni telefoniche sono a carico dello Stato (Parere 687/09).

### **34 CONTRATTI DI COLLABORAZIONE.**

E' riscritto il comma 6 dell'art. 7 del d.lgs. 165/01, che detta le condizioni per i contratti in epigrafe.

Per gli Enti locali le nuove regole costituiscono disposizioni di principio da recepire nel regolamento previsto dall'art. 110.6 T.U. (Art. 32 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Si veda anche art. 3.56 L.F.08.

L'articolo 46 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, reca misure in tema di collaborazioni e consulenze nelle pubbliche Amministrazioni e negli Enti locali, apportando in particolare modifiche alla disciplina introdotta in materia dalla legge finanziaria 2008.

Più specificatamente, il comma 1 interviene sulla disciplina generale degli incarichi di collaborazione nelle pubbliche Amministrazioni di cui al d.lgs. 165/01, introducendo deroghe al requisito della particolare e comprovata specializzazione di natura universitaria, previsto dalla legge finanziaria 2008, per i contratti conclusi con professionisti iscritti in Ordini o Albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo o dei mestieri artigianali. Sul tema della specializzazione universitaria si esamini il parere UPPA n. 51/08. È inoltre introdotta una nuova fattispecie tipizzata di responsabilità

amministrativa per il dirigente che ha fatto ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per svolgere funzioni ordinarie dell'Amministrazione ovvero utilizzando i collaboratori come lavoratori subordinati.

La collaborazione è definita occasionale quando in un anno non supera i 30 giorni ed i 5.000 euro di compenso (Art. 409 c. p. c.).

I commi 2 e 3 sostituiscono integralmente i commi 55 e 56 dell'articolo 3 della legge finanziaria 2008, che recano una disciplina volta a rafforzare i controlli sulle spese degli Enti locali per incarichi di collaborazione, provvedendo in particolare a ridefinire e ad uniformare il campo di applicabilità della disciplina introdotta dai commi 55 e 56, che facevano riferimento a fattispecie non del tutto coincidenti. In particolare viene stabilito che gli incarichi devono riferirsi ad attività istituzionali individuate dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'art. 42.2 T.U.

Nel regolamento ex art. 89 T.U. non va più indicato il limite massimo della spesa, il quale è fissato nel bilancio preventivo. Va pertanto adeguato il programma e ritrasmesso alla Corte dei conti. Vedasi anche deliberazione n. 244/08 Corte dei conti Lombardia e n. 72/08 Corte dei conti Veneto, nonché delibera Corte dei conti 6/AUT/08. Non rientrano nella normativa gli Organi di controllo ed i Nuclei di valutazione (art. 3.77 Legge 244/07).

L'art. 61 del citato D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, mira ad una ulteriore riduzione della spesa per studi, consulenze, convegni, mostre e pubblicità da parte delle pubbliche Amministrazioni. Su quest'ultimo argomento cfr punto 81. Il comma 15 tuttavia dichiara che le riduzioni non si applicano in via diretta agli Enti locali e, si ha ragione di ritenere, che non si applichino nemmeno alle loro società. (comma 7). Si veda Circolare Funzione pubblica 11 Marzo 2008 in G.U. n. 155/08 e Circolare MEF 36/08. L'art. 4.17 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stabilisce tuttavia che, fermo restando quanto disposto dall'art. 18.2-bis del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui all'art. 35.3 del d.lgs. 165/01. Fino all'approvazione dei suddetti provvedimenti è fatto divieto di procedere al conferimento di incarichi.

La Corte dei Conti – Sez. Autonomie – ha ritenuto non più obbligatorio il parere dell'Organo di revisione ex art. 42 legge 311/04 (Delibera 4/06) sui provvedimenti per incarichi esterni. Gli stessi devono quindi essere richiesti solo se previsti nel regolamento comunale. A contrario vedasi però Corte dei conti Lombardia, Pareri 213/09 e 58/10, nonché Corte dei conti Toscana, Parere n. 428/09. Per gli incarichi assegnati nell'anno al medesimo soggetto cfr art. 21.2 legge 69/09. La stessa legge, all'art. 22.2, fornisce nuove definizioni di “contratti d'opera” e di “mestieri artigianali”. L'art. 17.27 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, inserisce nel rapporto sul lavoro flessibile ex comma 26 del medesimo art., anche gli incarichi di collaborazione. Per la cessazione delle collaborazioni in caso di scioglimento del Consiglio comunale per infiltrazioni mafiose vedasi art. 2.30 legge 94/09.

Sul problema dei controlli preventivi della Corte dei conti si veda la Delibera della Sezione Autonomie n. 20/09.

La Corte dei conti Lombardia (213/09 e 58/10) ritiene che, ai sensi dell'art. 1.173 della legge 266/05, i provvedimenti di incarichi esterni superiori a 5.000 euro vadano trasmessi alla Corte dei conti, Sezione di controllo.

Per l'assegnazione di incarichi esterni occorre verificare l'inesistenza di idonee professionalità all'interno dell'ente e non del solo settore del dirigente proponente. E' inoltre necessaria una analitica descrizione delle attività oggetto dell'incarico (Corte dei conti – Sezione giurisdizionale - Lazio, Sentenza n. 1868/09). Relativamente alla discrezionalità del comune di ricorrere a figure professionali esterne cfr TAR Lombardia, Sezione di Brescia, n. 2608/09.

Va in ogni caso tenuto presente che il contratto d'opera si riferisce alla persone fisiche (Art. 2222 Codice civile).

Con deliberazione 37/09/INPR, la Corte dei conti Lombardia ha individuato 10 principi per il conferimento degli incarichi esterni. La Corte dei conti, Sezione centrale legittimità, n. 15/11, ha disposto che ogni contratto di collaborazione, anche occasionale, deve essere preceduto da selezione di tipo pubblico.

Si veda anche punto 18.64.

### **35 APPALTI. PAGAMENTO DOCUMENTATI.**

I pagamenti di corrispettivi negli appalti pubblici sono vincolati alla esibizione da parte dell'appaltatore della documentazione attestante la regolarità fiscale, previdenziale ed assicurativa (DURC) dello stesso relativamente all'appalto (Art. 35 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

Si controlli però ora il d.lgs. 152/08 modificativo dell'art. 118 del d.lgs. 163/06. Sulla tracciabilità dei pagamenti e sulla verifica della morosità fiscale cfr quanto detto ai punti 8 e 18.16.

Si vedano anche punti 18.17 , 41 e 82.

### **36 POLIZIA LOCALE.**

L'art. 1-bis del D.L. 273/05, convertito nella legge 51/06, inserisce tra i servizi a domanda individuale gestiti dalla Polizia locale quelli inerenti gli impianti di allarme collocati presso abitazioni private ed attività produttive e dei servizi. Si veda anche punto 47.

L'art. 1.439 L.F.07 prevede che per la realizzazione di programmi straordinari di incremento dei servizi di polizia possano essere stipulate convenzioni tra Stato ed Enti locali con la contribuzione logistica e finanziaria degli stessi Enti locali. Sull'utilizzo dei proventi per le sanzioni per eccesso di velocità cfr art. 25.1 legge 120/10.

Una quota dei proventi per violazione al Codice della strada può essere utilizzata per assunzioni temporanee di personale. La limitazione del 20% è derogabile per il personale della polizia locale quando la spesa di personale non è superiore al 35% della spesa corrente, l'ente abbia rispettato il Patto di stabilità e la spesa di personale rientri nel limite complessivo (comma 118, art.1, legge 220/10).

Secondo la Corte dei conti della Lombardia i proventi di cui sopra non possono invece essere impiegati per il pagamento di oneri previdenziali ed assistenziali, dell'Irap e di incentivi per la produttività del personale (delibere Corte dei conti Lombardia n. 426, 427 e n. 428/07 ). Per i nuovi termini di riscossione delle somme derivanti da violazioni del Codice della strada vedasi art. 1.153 L.F.08.

La Corte di cassazione - Sez. unite civ. - 10.10.2002, n. 14472, ha sancito che l'unica modalità di riscossione delle sanzioni del Codice della strada è quella a mezzo ruolo da parte del concessionario.

L'art. 15 D.L. 78/09, convertito nella L. 102/09, seppure indirettamente, ha ammesso la possibilità di riscuotere tali entrate anche mediante la procedura di cui R.D. 639/1910. L'art. 6.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, dispone che dal 1° gennaio 2012 Equitalia Spa cessa di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate. I comuni effettuano la riscossione spontanea delle loro entrate e quella coattiva mediante ingiunzione. Per importi fino a 2.000 euro le azioni esecutive devono essere precedute da due solleciti. Con D.M. 17 Dicembre 2008 (G.U. n. 30/08) si è provveduto all'adeguamento biennale delle sanzioni amministrative del Codice della strada con decorrenza 01/01/2009.

Il personale della Polizia locale, in possesso della qualifica di pubblica sicurezza, è abilitato all'accesso al Centro elaborazione dati del Ministero dell'Interno (art. 8 D.L. 92/08, convertito nella Legge 125/08).

L'art. 7 del D.L. 92/08, convertito nella Legge 125/08, prevede la possibilità di realizzare piani coordinati di controllo del territorio con personale di polizia comunale, provinciale e statale. I Sindaci, d'intesa con il Prefetto, possono avvalersi della collaborazione di associazioni tra cittadini non armati per il presidio del territorio (art. 3.40 legge 94/09).

La Corte di cassazione - Sezione civile - con Sentenza n. 22676/09 e - Sezione riunite - con Sentenza n. 5621/09, ha sostenuto che gli ausiliari del traffico ex art. 17.132 della legge 127/97, se dipendenti comunali possono accertare infrazioni su tutto il territorio del comune, mentre nel caso in cui il comune conceda a terzi la gestione di parcheggi a pagamento il potere degli ausiliari è limitato all'area concessa.

La Corte di Cassazione (Sentenza 8458/10) ha sostenuto che agli agenti di polizia locale non spetta la maggiorazione per lavoro festivo infrasettimanale che svolgono servizi organizzati in turni quando detti turni ricadono in giornate festive. L'art. 9.2 bis D.L. 78/10, convertito nella Legge 122/10, è applicabile anche alle somme erogate e finanziate con i proventi del codice della strada (Corte dei conti Piemonte, 5/11). Sui limiti delle ordinanze sindacali in materia di sicurezza Cfr. Corte costituzionale, n. 115/11.

Si vedano punti 18.29 e 73.

### **37 SCUOLE. EDILIZIA, TRASPORTO ALUNNI, SPESE RIFIUTI. LIBRI DI TESTO.**



Vengono stanziati 50 milioni di euro per l'anno 2007 e 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. Il 50% dei fondi è destinato alla messa in sicurezza. Le Regioni e gli Enti locali concorreranno rispettivamente nella misura di un terzo della quota predetta (Art. 1.625 e 626 L.F.07). L'art. 2, commi 442 e 443, L.F.08 prevede un Fondo da definire annualmente per il risanamento e la messa in sicurezza degli edifici scolastici. L'art. 2.229 L.F. 10 stanziava un Fondo di 300 milioni di euro per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole.

L'art. 7.5-ter D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (milleproroghe), sposta al 30 maggio 2010 il termine entro il quale devono essere individuati gli interventi immediatamente realizzabili per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole per l'utilizzo di tale Fondo.

Per la messa in sicurezza delle scuole vedasi anche art. 18.1 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, nonché l'Intesa Stato/Enti locali per la verifica degli edifici scolastici ai fini della loro messa in sicurezza. Con D.M. 20.12.10 (G.U. 304/10) sono stati individuati i comuni e le province beneficiarie dei contributi risultati utilizzati per un importo di 3,378 milioni di euro per l'anno 2009.

L'art. 33.3 della legge 183/11 assegna al Fondo per lo sviluppo e la coesione una dotazione finanziaria di 2.800 milioni di euro da destinare in parte alla messa in sicurezza degli edifici scolastici. L'art. 25 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, destina le somme non impegnate alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e destinate alla realizzazione degli interventi necessari per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole ex art. 2.239 della legge 191/09 ed alla riduzione del debito pubblico. L'art. 30.5-bis del citato D.L. 201/11 stabilisce che il Governatore è tenuto ad attuare all'atto di indirizzo approvato dalle Commissioni parlamentari competenti relativamente alla realizzazione di interventi necessari per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole ai sensi dell'art. 2.39 della legge 191/09 e dell'art. 33.3 della legge 183/11.

Per il dimensionamento delle istituzioni scolastiche rientranti nelle competenze delle Regioni e degli Enti locali vedasi art. 3 D.L. 154/08, convertito nella Legge 189/08. Vedasi anche art. 2.47 L.F./09.

Il Consiglio di Stato, con sentenza in data 20 Febbraio 2008, ha sancito che nel merito di adozione di leggi regionali, l'incombenza del trasporto degli alunni diversamente abili nelle scuole secondarie superiori compete alle Province. Ciò vale anche per l'assistenza ai predetti soggetti (Circolare M.I. 18/99).

Per l'erogazione ai comuni del contributo per la fornitura gratuita e semigratuita dei libri di testo, si veda il Comunicato del Ministero dell'Interno - Dir. Centrale Finanza Locale - 16.10.09. L'art. 2.240, Elenco 1, L.F. 10 stanziava un Fondo di 103 milioni di euro per i libri di testo. Vedasi anche legge n. 4/94 e decreto MIUR n. 63/10, nonché Elenco 1 allegato alla legge 220/10.

Sul diritto allo studio cfr. legge regione Lombardia 31/80. Relativamente alla competenza dei comuni di residenza degli studenti si veda Corte costituzionale 454/94 e nota 29.06.07 della regione Lombardia.

Relativamente all'acquisto di apparecchiature fax, telefoniche ed internet l'art. 3.2 della legge 23/96 viene interpretato in modo divergente dalla Corte di cassazione (n. 17617/04), che ritiene non siano a carico dei comuni e dall'Avvocatura dello Stato (03.08.05), che ritiene il contrario. Ciò stante ANCI suggerisce di ricorrere a convenzione.

Per il Fondo spesa rifiuti cfr. punto 18.44.

Si veda inoltre il punto 18.53.

### **38 AMMINISTRATORI DI SOCIETÀ PARTECIPATE.**

L'art. 1, commi 718, 721, 725, 728, 729, 730, L.F.07 riduce in vario modo i compensi agli amministratori delle società partecipate dagli Enti locali. In particolare il comma 718 vieta la corresponsione di compensi agli amministratori di società che sono anche Amministratori di enti locali. Circa la responsabilità in caso di fallimento della società vedasi punti 18.26 e 31. Il comma 10 dell'art. 61 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2009, la riduzione del 30% delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza agli Amministratori degli enti locali in essere alla data del 30 giugno 2008 per gli Enti che nell'anno precedente non hanno rispettato il Patto di stabilità; norma confermata dal comma 120 della legge 220/10 e dall'art. 7.2 del d.lgs. 149/11. Per tutti gli Enti fino al 2011 è sospesa la possibilità di incrementare i suddetti emolumenti. Ciò influenza anche i compensi di cui trattasi. Infatti il comma 12 dell'art. 61 del D.L. 112/08,

convertito nella legge 133/08, stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, nelle società a totale partecipazione di Comuni e Province il compenso attribuito al Presidente ed ai componenti del consiglio di amministrazione non può essere rispettivamente superiore al 70% (prima 80%) ed al 60% (prima 70%) dell'indennità spettante al Sindaco o al Presidente della Provincia. L'indennità di risultato, in caso di utili, non può comunque essere superiore al doppio del compenso di cui sopra. Le disposizioni suddette si applicano anche alle società controllate, ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile ed alle società a totale partecipazione di Comuni e Province. Le disposizioni sulla riduzione e sulla limitazione dei compensi non si applicano alle società quotate in borsa (art. 1.733 L.F. 07). L'art. 6.6 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che a partire dal primo rinnovo viene ridotto del 10% il compenso dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle società iscritte nel conto economico delle P.A. e di quelle possedute in maniera totalitaria dalle P.A. stesse. Sono escluse le società quotate. L'art. 71 della legge 69/09 stabilisce che il comma 724 dell'art. 1 della legge 296/06 si interpreta nel senso che non può essere nominato amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica, società a totale o parziale capitale pubblico chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi, abbia registrato, per tre esercizi consecutivi, un progressivo peggioramento dei conti per ragioni riferibili a non necessitate scelte gestionali. Sui poteri di presidente e di amministratore delegato vedasi art. 19 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, modificativo del citato art. 71 della legge 69/09.

Il comma 13 dell'art. 61 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, stabilisce che ai fini del Patto di stabilità il rimborso per le trasferte dei Consiglieri comunali e provinciali è, per ogni chilometro, pari ad un quinto del costo di un litro di benzina.

L'art. 22-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che, ai fini della riduzione del costo di funzionamento degli organi sociali delle società controllate, direttamente o indirettamente da un singolo Ente locale, affidatarie di servizi pubblici o di attività strumentali, può essere disposta, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la revoca anticipata degli organi amministrativi e di controllo e degli organismi di vigilanza in carica, a seguito dell'adozione di delibere assembleari finalizzate alla riduzione del numero dei componenti o dei loro emolumenti. L'art. 22-ter del medesimo Decreto dichiara che la revoca disposta ai sensi del comma 22-bis integra gli estremi della giusta causa di cui all'art. 2383.3 del Codice Civile e non comporta pertanto il diritto dei componenti revocati al risarcimento di cui alla medesima disposizione.

La Corte di cassazione, n. 26806, ha sentenziato che l'azione di responsabilità degli amministratori di società a partecipazione pubblica deve essere fatta valere davanti a giudice ordinario. Dinanzi al giudice contabile può essere proposta unicamente l'azione diretta ad ottenere il risarcimento del danno patito dal socio pubblico.

Vedasi anche punti 18.26, 18.71 e 31.

### **39 ETRIBUTARIE E PATRIMONIALI. COMUNICAZIONE AL MEF. CONTESTAZIONE E RISCOSSIONE.**

Gli Enti locali devono comunicare al MEF i dati relativi al gettito delle entrate tributarie e patrimoniali. In caso di omissione sarà sospesa l'erogazione dell'ultima rata del contributo ordinario (Art. 1.170 L.F. 07).

Relativamente ai dati sui versamenti ICI cfr D.M. 10.12.08 in G.U. 304/08. Si veda anche Circolare MEF 4955/11.

I dirigenti comunali possono conferire i poteri di accertamento, contestazione e verbalizzazione per le violazioni relative alle proprie entrate e per quelle che si verificano sul territorio del proprio Comune a dipendenti comunali. Sono escluse le entrate relative alle violazioni del Codice della strada (Art. 1, commi 179, 180, 181 e 182, L.F. 07).

Dal 1° gennaio 2011 Equitalia e le sue partecipate potranno riscuotere le entrate degli enti locali solo a seguito di gara, sia per la riscossione spontanea sia per quella esecutiva (Art. 1.6-quater e 6-quinques D.L. 40/10, convertito nella legge 73/10). Per la decadenza dei contratti in essere si veda l'art. 3.25-bis della legge 248/05. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), proroga, nei termini ivi indicati, la possibilità di avvalersi dei concessionari in essere. Con D.M. 25.03.11 tale termine è stato spostato al 31.12.11.

L'art. 6.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, dispone che dal 1° gennaio 2012 Equitalia Spa cessa di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate tributarie o

patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate. I comuni effettuano la riscossione spontanea delle loro entrate e quella coattiva mediante ingiunzione. Per importi fino a 2.000 euro le azioni esecutive devono essere precedute da due solleciti.

L'art. 7-quater della legge 106/11 consente ai comuni di affidare all'esterno solo la riscossione coattiva.

L'art. 39 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, detta disposizioni in materia di riordino della gestione tributaria e prevede il passaggio delle funzioni di accertamento, liquidazione e riscossione di entrate erariali, diverse da quelle tributarie e contributive, da Equitalia Spa ad enti ed organismi pubblici a ciò autorizzati.

Sulle modalità di notifica ex art. 140 c.p.c. si veda Sentenza Corte di cassazione 11993/11.

Circa i requisiti di partecipazione alle gare di riscossione dei tributi cfr Consiglio di Stato, n. 3809/11.

La Corte di cassazione (11930/10) ha stabilito che i comuni possono far valere il privilegio generale sui mobili del debitore per i loro crediti. Il TAR Toscana (377/11) ha deciso che i servizi di accertamento, liquidazione e riscossione del canone di pubblicità e del servizio di pubbliche affissioni può essere assegnato direttamente a società in house. Sul punto si veda anche Consiglio di Stato 5566/10.

L'art. 12.2, lett. e), del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, stabilisce che, per consentire alle pubbliche amministrazioni centrali e locali di riscuotere le proprie entrate con modalità diverse dal contante, il MEF promuove la stipula, tramite CONSIP, di una o più convenzioni, con prestatori di servizi di pagamento, affinché i soggetti in questione possano dotarsi di POS a condizioni favorevoli.

Si veda anche punto 54.

#### **40 FONDO CREDITI D'IMPOSTA.**

L'art. 1.52 della legge 311/04 ha istituito un Fondo di 10 milioni di euro per il rimborso agli Enti locali delle minori entrate derivanti dall'abolizione del credito d'imposta.

#### **41 PAGAMENTI DA PARTE DI PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E DA PARTE DI SOCIETA' A PREVALENTE PARTECIPAZIONE PUBBLICA. ESECUZIONI FORZATE. COMPENSAZIONI.**

L'art. 2.9 del D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06, dispone che le pubbliche Amministrazioni e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare pagamenti a qualunque titolo, di un importo superiore 10.000 euro, verificano se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento. In caso affermativo il pagamento è sospeso. L'attuazione della presente normativa è demandata ad un regolamento ministeriale, emanato il 18 Gennaio 2008, con il numero 40 ( G.U. n. 63/08). Vedasi punto 35. Vedasi inoltre: articolo 19 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, Circolari MEF numeri 28/07, 29/07, 22/08 e 29/09 in G.U. 246/09. nonché art. 48-bis D.P.R. 602/73.

Secondo la Corte dei conti Puglia - Sezione di controllo - , Parere n. 27/08, la procedura non è applicabile ai trasferimenti di fondi.

Viene riportata a 12.500,00 euro la soglia massima di utilizzo del contante, modificando in tal modo la pregressa normativa (art. 49 d.lgs. 231/07; art. 35 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06 e art. 32 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). Tale importo viene riportato a 5.000 euro dall'art. 20 del D.L. 76/10, convertito nella legge 122/10. L'art. 12.1 del D.L. 201/11, convertito nella legge 241/11, porta a euro mille il predetto importo.

L'art. 12.2 del predetto D.L. n. 201 dispone che le operazioni di pagamento delle pubbliche amministrazione centrali e locali e loro enti sono disposte mediante l'utilizzo di strumenti telematici, in via ordinaria con accreditamento su conti correnti bancari o postali. Gli eventuali pagamenti per cassa non possono superare l'importo di euro mille. Gli stipendi e gli altri emolumenti corrisposti in via continuativa di importo superiore a mille euro debbono essere erogati con strumenti di pagamento elettronici bancari o postali.

Si cfr quanto detto ai punti 8 e 18.16 sulla tracciabilità dei pagamenti.

Per le modalità di pagamento dei Comuni nei confronti dello Stato vedasi D.M. 9 ottobre 2006, n. 293.

L'art. 9 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, stabilisce che il funzionario che assume impegni di spesa deve accertare che i conseguenti pagamenti siano compatibili con gli stanziamenti di bilancio, anche per gli esercizi futuri e con il Patto di stabilità 2009 - 2011. Ciò deve essere tenuto presente anche in sede di visto del Responsabile del Servizio finanziario ex art. 151 T.U. La Corte dei conti Puglia

(120/10) detta regole di programmazione di cassa. Afferma anche che per i tempi di pagamento in caso di errata programmazione di cassa si può ricorrere alla cessione pro soluto dei crediti certificati. Per l'acquisizione del DURC cfr art. 16-bis.10 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, nonché art. 11-bis D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. L'art. 9.3-bis del D.L. 185/08, convertito nella legge 02/09, dispone che per l'anno 2009, su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, le Regioni e gli Enti locali, nel rispetto dei limiti di cui all'art. 77-bis e all'art. 77-ter del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, possono certificare, entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto a favore di banche od intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Tale cessione ha effetto nei confronti del debitore ceduto, a far data dalla predetta certificazione, che può essere a tal fine rilasciata anche nel caso in cui il contratto di fornitura o di servizio in essere alla data di entrata in vigore della norma in oggetto escluda la cedibilità del credito. Con Decreto MEF 19.05.09 in G.U. 157/09 sono disciplinate le modalità attuative. L'art. 1.16 del D.L.194/09, convertito dalla legge 25/10, proroga tali modalità di pagamento all'anno 2010 e l'art. 31.1-ter del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, pone a regime le suddette modalità di pagamento.

L'art. 13 della legge 183/11 modifica la suddetta normativa: in particolare il rilascio del certificato è divenuto obbligatorio ed il tempo del rilascio è passato da 20 a 60 giorni. E' prevista l'emanazione di un decreto MEF per disciplinare ex novo la materia. Fino alla data di entrata in vigore di detto decreto si applica la previgente normativa.

E' applicabile il D.M. 40/08 relativamente agli importi superiori a 10.000 euro.

L'art. 23.5 della legge 69/09 prevede l'obbligo di pubblicazione sul proprio sito internet o con altre forma idonee di un indicatore di tempestività dei pagamenti. L'art. 4 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dopo l'emanazione di appositi provvedimenti ministeriali, prevede la possibilità per le P.A. di effettuare pagamenti a cittadini ed utenti su carte elettroniche istituzionali, inclusa la tessere sanitaria. La Corte dei conti Emilia Romagna ha ritenuto inammissibile una clausola contrattuale che preveda la corresponsione di interessi passivi per ritardati pagamenti per rispettare il Patto di stabilità (Parere 5/09).

Circa le esecuzioni forzate nei confronti degli Enti locali va detto che le stesse sono disciplinate dall'art. 159 T.U. Il comma 1 di detto art. dispone che non sono ammesse procedure di esecuzione forzata nei confronti degli Enti locali presso soggetti diversi dai rispettivi tesorieri. Gli atti esecutivi eventualmente intrapresi non determinano vincoli sui beni oggetto della procedura espropriativa. Le esecuzioni forzate sulle somme sono invece disciplinate dal comma 2. Nemmeno le somme sono sempre soggette a esecuzione forzata, come indicato dal medesimo comma, dal D.M. 28.05.93 e dall'art. 27 della legge 448/01. Il tutto è orientato a garantire l'assolvimento delle funzioni pubbliche essenziali degli Enti locali, che interessano direttamente ed immediatamente la vita delle Comunità locali. L'art. 14 del D.L. 669/96, convertito nella legge 30/97, riguarda le Amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici e non sono quindi applicabili agli Enti locali. Nemmeno l'art. 147 della legge 388/00, pur rubricato "Norme in materia di esecuzione forzata nei confronti di P.A." è diretto agli Enti locali. Infatti tale legge, essendo successiva al T.U., non può introdurre deroghe allo stesso se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni (art. 1.4 T.U. medesimo). Ciò che non è avvenuto. Ne consegue che i beni demaniali e del patrimonio indisponibile degli Enti locali ex artt. 824 e 826 Codice civile non sono soggetti ad esecuzione forzata. Peraltro tali beni non possono essere espropriati nemmeno nel caso di dissesto dell'Ente locale, come chiaramente dispone l'art. 255 T.U. Diverso è il caso dei beni disponibili, i quali, pur nel silenzio della legge, si ritiene siano soggetti ad esecuzione forzata in quanto non indispensabili all'assolvimento delle funzioni pubbliche e pertanto assoggettati alle regole generali dall'art. 828.1 del Codice civile.

Circa la valenza giuridica e documentale dell'ordinativo informatico si veda l'art. 1.80 della legge 311/04.

I pagamenti di tributi e servizi pubblici, nonché di spese giornaliere non superiori a 1.500 euro possono essere effettuate con strumenti diversi dal bonifico bancario purché consentano la piena tracciabilità. Si veda l'art. 3.3 legge 136/10, come modificato dal D.L. 187/10, convertito nella legge 217/10, e art. 4 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

L'Autorità dei contratti pubblici (determinazioni n. 8/10 e n. 10/10) esclude dall'obbligo di tracciabilità le spese di economato non a fronte di contratti di appalto. L'eventuale costituzione di fondo di cassa a fronte di contratti di appalto deve essere effettuata tramite bonifico bancario o postale o altro

strumento di pagamento idoneo a consentire la tracciabilità delle operazioni, in favore di uno o più dipendenti. (art. 3 della legge 136/00, come modificato dal D.L. 187/10, convertito dalla legge 217/10). Sono esclusi dagli obblighi di tracciabilità i contratti di lavoro dipendente, i contratti di acquisto e locazione di beni immobili ed i pagamenti delle società in house (determinazione Autorità contratti pubblici n. 10/10). La medesima Autorità, con determinazione n. 4/11, ha emanato una guida sulle regole di tracciabilità di cui all'art. 3 della legge 136/10 e s. m., in parte modificate, per gli affidamenti mediante cottimo fiduciario e gli affidamenti diretti di cui all'art. 25, commi 8 e 11, d.lgs. 163706, ritenuti soggetti alla procedura di tracciabilità.

A partire dal 1 gennaio 2011 i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili maturati anche nei confronti degli enti locali possono essere compensati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo (Art. 31-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10).

Relativamente al DURC vedasi punto 82. Per il sistema dei pagamenti on-line cfr art. 57.2 d.lgs. 235/10.

L'art. 11.9 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, prevede che il MEF, su richiesta delle pubbliche amministrazioni, stipuli convenzioni per il servizio di pagamento delle retribuzioni al personale. Con proprio decreto il MEF definirà l'elenco dei servizi connessi al pagamento, nonché il contributo da versare allo Stato.

L'art. 22.4 del medesimo decreto stabilisce che tutti i versamenti e riversamenti di tributi e contributi nella tesoreria statale di importo superiore a 500.000 euro devono essere eseguiti con l'utilizzo di bonifico di importo rilevante (BIR).

Si vedano anche punti 18.16 e 18.17.

## **42 ISTRUZIONE ADULTI.**

Vengono istituiti i Centri provinciali di istruzione degli adulti, fermo restando le competenze degli Enti locali in materia (art. 1.632 L.F. 07).

## **43 REVISORI DEI CONTI.**

L'art. 1.732 della L.F. 07 dispone che l'Organo di revisione nei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti sia formato da un solo componente.

Tra i compiti dei Revisori, l'art. 3.32 L.F.08 ha previsto anche l'asseveramento del trasferimento delle risorse umane e finanziarie in caso di costituzione di società e relativa relazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e la certificazione ICI di cui all'art. 2.6. D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08. Sono inoltre previsti adempimenti specifici dall'art. 67.8 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, e dall'art. 2-quater del D.L. 158/08, convertito nella Legge 189/08, il quale prevede anche la firma dell'Organo di revisione sulle certificazioni riguardanti i principali dati del bilancio preventivo e del rendiconto. Sui Questionari da inviare alla Corte dei conti relativi al bilancio preventivo ed al rendiconto si veda l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 266/05.

Secondo la Corte dei conti Campania (Parere n. 13/09) non è consentito l'affidamento ai Revisori dei conti della funzione di componenti della Commissione per la redazione del referto del controllo di gestione. Relativamente ai compensi ai revisori vedasi D.M. 20.05.05 in G.U. 112/05.

L'art. 3.12 della legge 244/07 e l'art. 23.1 della legge 69/09 dispongono che i Revisori vigilano sui risparmi di personale derivanti dalle esternalizzazioni di servizi.

I revisori verificano la programmazione del fabbisogno di personale (Art. 19.8 legge 448/01, art. 3, commi 120 e 121, legge 244/07).

Sulle nuove funzioni dei revisori si veda il d.lgs. n. 39/10.

Negli enti locali la sottoscrizione della dichiarazione per la compensazione dei crediti IVA da parte dell'Organo di revisione ha la valenza giuridica del visto di conformità (Agenzia delle entrate, Risoluzione 90/E/10).

La Corte dei conti Lombardia (213/09 e 58/10) ritiene che l'atto di affidamento di incarico esterno vada preventivamente sottoposto alla valutazione dell'Organo di revisione.

Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, Sezione quinta, con Ordinanza 26.10.09, ha disposto che la corretta interpretazione dell'art. 235.1 T.U. porta ad escludere una terza rielezione solo qualora questa sia consecutiva. La Corte dei Conti - Sezione prima d'appello - n. 518/09, ha dichiarato responsabili i revisori rimasti inerti nella valutazione di una perizia di cessione di quote societarie

comunali.

La Corte dei conti Marche (Sentenza 163/10) ha condannato anche i Revisori a causa di appropriazione indebita di somme da parte di un funzionario e per irregolare tenuta dei conti. La Direttiva PCM 04.08.10 dichiara che il compenso ai Revisori non è soggetto alla riduzione del 10% di cui all'art. 6.3 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

Il Consiglio di Stato (Sezione quinta - 6964/10) ritiene che la disposizione di cui alla lettera c) del comma 2 dell'art. 234 T.U., relativa alla composizione dell'Organo di revisione, non sia più applicabile.

Secondo la Corte dei conti Marche (163/10) l'Organo di revisione è responsabile dei danni derivanti dal disordine contabile dell'ente. La Corte dei conti Toscana (204/10) ritiene applicabile all'Organo di revisione degli enti locali la riduzione del 10% dei compensi di cui all'art. 6.3 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

La Corte dei conti, Sezione d'appello, 853/10, ha dichiarato responsabili amministratori, dirigenti e revisori per l'assegnazione di posizioni organizzative senza le preventive individuazione ed attribuzione di obiettivi specifici.

Le linee guida per la compilazione dei Questionari da parte dell'Organo di revisione, relativi al rendiconto 2010 ed al preventivo 2011 sono stati approvati dalla Corte dei conti, Sezione Autonomie, con deliberazione n. 2/11.

Per la rendicontazione del 5 per mille cfr punto 18.72.

Il Consiglio di Stato (4829/11) ha stabilito che i consiglieri comunali possono accedere agli atti, anche riservati, dell'Organo di revisione.

L'art. 25 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, previo decreto ministeriale, modifica sostanzialmente le modalità di nomina dei revisori dei conti degli enti locali.

Si vedano anche punti 18.33, 21, 61 e 72.

#### **44 INNOVAZIONE.**

Viene istituito un Fondo di 15 milioni di euro per finanziare progetti di digitalizzazione degli Enti locali (art. 1.895 L.F. 07). Vedasi anche commi 892, 893, 894, 895 dell'art. unico della L.F. 07.

Per l'impiego della posta elettronica certificata nel processo civile si esamini l'art. 25 della legge 183/11.

Si veda anche punto 74.

#### **45 CANILI E GATTILI. GESTIONE.**

I Comuni, singoli o associati, provvederanno ad adottare piani di sterilizzazione ed al risanamento dei canili esistenti, nonché alla costruzione di rifugi per cani (art. 1.829 L.F. 07).

L'art. 2.371 L.F.08 stabilisce che i Comuni, singoli o associati, provvedono a gestire direttamente o con convenzioni canili e gattili sanitari.

Con ordinanza 09A1057 (G.U. 207/09) del Ministero della salute sono definiti i livelli essenziali di tutela e benessere degli animali che i comuni sono tenuti ad assicurare.

#### **46 INGRAZIONI ALLA NORMATIVA COMUNITARIA.**

Lo Stato ha il diritto di rivalersi sugli Enti territoriali responsabili di infrazioni a normative comunitarie per le quali siano state emanate condanne (art. 1, commi 1213 e seguenti L.F. 07).

Si veda anche punto 24.

#### **47 SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE.**

L'articolo 6 del D.L. 55/83, convertito nella Legge 131/83, dispone che gli Enti locali, prima dell'approvazione del bilancio, stabiliscano costi e tariffe dei servizi a domanda individuale. Detti servizi sono individuati dal D.M. 31.12.83 (G.U. n. 16/84). La certificazione è obbligatoria per gli Enti di cui all'art. 243 T.U.

L'articolo 5 della Legge 498/92 dispone che le spese per gli asili nido sono calcolate nella misura del 50%. I modelli certificativi sono stati approvati con D.M. 08.03.10 in G.U. 65/10.

Relativamente alla liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica si veda l'art. 9 della legge 183/11.

Si vedano anche punti 36 e 57.

**48 ICI: FRABBRICATI EX RURALI E DI CATEGORIA B, D ED E.  
ESENZIONE PRIMA CASA. SOSPENSIONE AUMENTI ALIQUOTE TRIBUTI.  
SOPPRESSIONE ICI ED ISTITUZIONE IMU.**

I maggiori introiti dei Comuni per effetto degli accertamenti fatti dallo Stato sui fabbricati ex rurali e di categoria E sono detratti dai trasferimenti erariali. Uguale procedura è prevista per la rivalutazione del 40% delle rendite dei fabbricati di categoria B. A riguardo delle maggiorazioni delle rendite catastali e dell'iscrizione in catasto dei fabbricati rurali si veda l'art. 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11.

Per l'anno 2007 la detrazione provvisoria è pari ad euro 609,439 milioni. Per gli anni 2008 e 2009 gli importi stimati sono rispettivamente uguali a 781 e 818,77 milioni di euro. Si veda anche art. 2 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08. L'art. 2.127 L.F. 10 prevede l'integrazione di 156 milioni di euro per l'anno 2008 e di 760 milioni di euro per l'anno 2009 del Fondo statale per il rimborso ai comuni del minor gettito derivante dall'esenzione ICI sulla prima casa. In tal modo il Fondo 2008 è pari 3,02 miliardi di euro ed il Fondo decorrente dal 2009 è uguale 3,364 miliardi di euro. La somma spettante a ciascun Comune è accertata come maggiore entrata ICI agli effetti del risultato di amministrazione e del Patto di stabilità.

L'art. 2 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, conferma l'accertamento convenzionale delle maggiori entrate ICI relative ai fabbricati ex rurali.

Eventuali interessi passivi per anticipazione di cassa sono rimborsati dallo Stato nel limite di 6 milioni di euro (art. 2 D.L. 262/06, convertito nella Legge 286/06, come modificato dall'art. 3 del D.L. 81/07, convertito nella Legge 127/07). Si esaminino anche art. 15.3-quater D.L. 81/07, convertito nella Legge 127/07 e artt. 39.1 e 42-bis D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, nonché art. 2.3 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08. Ai fini della riduzione dei trasferimenti erariali per effetto dell'accertamento in catasto dei fabbricati ex rurali e del gruppo E, nonché per l'aumento delle rendite catastali dei fabbricati del gruppo B, i comuni dovevano trasmettere entro il termine perentorio del 31.05.10, a pena di decadenza, apposita certificazione del maggior gettito accertato a tutto l'anno 2009 (Art. 2.24-bis L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4-quater D.L. 2/10, convertito dalla L. 42/10). Per le modalità di certificazione si esamini la Circolare MEF n. 2/DF/10.

L'art. 1, commi 5, 6 e 7, L.F.08 concede una ulteriore detrazione pari all'1,33% della base imponibile fino ad un importo massimo di 200 euro per l'abitazione principale.

La minor entrata è compensata da trasferimento statale. Il riferimento è alla situazione esistente alla data del 30 settembre 2007 (art. 1.287 L.F.08).

Si veda anche l'art. 2, commi 4 e 288, L.F.08.

Per le minori entrate relative ai fabbricati di categoria D, cfr art. 64 legge 388/00, D.M. 701/09, D.M. 197/02, art. 2-quater D.L. 154/08, convertito nella Legge 189/08 e Circolare Ministero Interno n. 6/08. Per effetto della suddetta normativa il trasferimento compete qualora il minor gettito è superiore ad euro 1549,37 ed allo 0,50% della spesa corrente.

Con D.M. 09.03.09 (G.U. n. 69/10) sono stati pubblicati i coefficienti catastali Gruppo D.

A decorrere dall'anno 2008 è esclusa dall'ICI l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo. Sono escluse dall'imposta anche le unità assimilate all'abitazione principale dal Comune con regolamento o delibera. Sono altresì escluse le abitazioni del coniuge separato o divorziato non assegnatario dell'alloggio coniugale, nonché quelle appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale dei soci assegnatari e quelle assegnate dagli IACP, o ente corrispondente. Sono invece escluse dal beneficio fiscale le abitazioni appartenenti alle categorie catastali A1, A8 ed A9.

A riguardo dell'esenzione di unità immobiliari contigue o separate appartenenti a familiari si esamini Corte di cassazione, Sentenze n. 12268/10 e 14389/10.

Il minor gettito, comprensivo di quello previsto dalla Legge 244/07 (1,33% fino a 200 euro), sarà rimborsato ai singoli Comuni con le modalità previste da un Decreto Ministeriale, secondo principi che tengano conto dell'efficienza nella riscossione dell'imposta, del rispetto del Patto di stabilità e della tutela dei piccoli Comuni. Quest'ultima disposizione (Art. 1.4 D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08)

è stata soppressa dall'art. 2.128 L.F. 10. L'art. 77-bis, comma 32, del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, a tal fine, prevede la certificazione del minor gettito da parte dei singoli Comuni. Per i criteri di erogazione si veda D.M. 23 agosto 2008 in G.U. n. 216/08. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 208/09) le assimilazioni all'abitazione principale previste dai regolamenti comunali, ma non tipizzate dalla legge, non fanno sorgere in capo ai Comuni il diritto di richiedere allo Stato la compensazione del minor gettito, né i Comuni stessi possono procedere al recupero dell'ICI nei confronti dei contribuenti. Si veda al riguardo anche Corte dei conti centrale, n. 8/09.

Fino alla definizione dei contenuti del nuovo Patto di stabilità in funzione dell'attuazione del federalismo fiscale, è sospeso il potere di Regioni ed Enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali e delle aliquote, fermo restando l'eventuale aumento per recuperare il mancato rispetto del Patto di stabilità ex legge 296/06 (art. 1.7 D.L. 93/08, convertito nella Legge 126/08).

Quanto sopra, con esclusione della TARSU, è confermato per il triennio 2009-2011, ovvero fino alla attuazione del Federalismo fiscale se precedente al 2011, dall'art. 77-bis, comma 30, del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e comma 123 legge 220/10; normativa di nuovo modificata, per quanto riguarda l'addizionale Irpef, dall'art. 1.11 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11. Va osservato che l'art. 2.2-bis D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), consente il recupero integrale dei costi del servizio rifiuti mediante l'aumento dell'addizione sull'energia elettrica. L'art. 2-quater.7 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, prevede una certificazione del minor gettito ICI sui fabbricati categoria D, da trasmettere al Ministero dell'Interno entro il 31.01.2009 riguardante gli anni 2005 e precedenti. Tale termine è differito al 30.10.10 dall'art. 14.33-quater del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

L'art. 23.1-bis D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, interpreta autenticamente, in senso favorevole ai contribuenti, la normativa che esclude dall'ICI i fabbricati, anche iscritti o iscrivibili in catasto, che hanno i requisiti della ruralità. Sulla certificazione del maggior gettito ICI 2009 rispetto al 2006 si veda il D.M. 07.04.10 e la Circolare MEF 2/DF/10. L'art. 19.7 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che l'agenzia del Territorio entro il 30.09-10 deve trasmettere ad ogni comune l'elenco dei fabbricati che hanno perso il requisito della ruralità e di quelli non dichiarati in catasto. Si veda sul punto anche il successivo comma 9.

L'art. 36.2 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, stabilisce che si considerano comunque fabbricabili i terreni con destinazione edificatoria attribuita dallo strumento urbanistico generale adottato, ancorché non definitivamente approvato. Si veda in tal senso anche Corte di cassazione - Sezione quinta - 24.08.04, n. 16751.

Secondo la Corte dei conti centrale - Sezione Autonomie - delibera 16/09 - gli incentivi per il recupero ICI non sono spese di personale ai sensi dei commi 557 e 562 della legge 296/06. La medesima Corte (33/10) ritiene che l'IRAP sugli incentivi sia a carico dell'Amministrazione, ma che il tributo sia contenuto nell'importo degli incentivi stessi, che pertanto vanno erogati al netto del tributo.

Relativamente ai dati sui versamenti ICI da trasmettere al MEF cfr D.M. 10.10.08 e Circolare MEF n. 26599/09. Secondo la Corte di cassazione, Sezione tributaria, n.15566/10, il comproprietario di terreno agricolo, ma privo della qualifica di imprenditore agricolo, paga l'ICI con riferimento al valore agricolo del terreno. La medesima Corte (Sentenza 17055/10) ritiene che i fabbricati rurali non pagano l'ICI solo se classificati in catasto A/6 e D/10 (criterio catastale). Contro agenzia del Territorio, nota 10933/10. La stessa Corte (5518/11) definisce le agevolazioni ICI sugli immobili di interesse storico ed artistico. Per le nuove sanzioni ICI cfr art. 1.20 legge 220/10. La Corte dei conti Piemonte (delibera 52/10) ritiene che il contributo IFEL 0.8 per mille (ora 1 per mille) del gettito ICI sia dovuto anche dai comuni che riscuotono direttamente il tributo. Tale contributo è stato aumentato all'1 per mille dall'art. 1.23 della legge 220/10.

Il decreto MEF 14.09.11 detta le condizioni di presentazione delle domande per ottenere la variazione della Categoria catastale dei fabbricati rurali.

Con Circolare 6/T/11 l'Agenzia del territorio precisa le regole per l'accatastamento dei fabbricati rurali. Per gli accatastamenti dei fabbricati che hanno i requisiti della ruralità cfr art. 7 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

L'art. 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, istituisce in via anticipata e sperimentale l'imposta municipale propria, che prevede la soppressione dell'ICI. La normativa in precedenza esposta è comunque valida per gli anni pregressi per i quali non si sono verificate prescrizioni o decadenze.

Si vedano anche punti 18.11, 19, 59 e 93.



## **49 ELENCO AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE.**

Le Amministrazioni pubbliche che, ai sensi dell'articolo 1.5 della legge 311/04, sono inserite nel conto economico consolidato sono elencate con comunicato Istat.

## **50 VERBALE DI CHIUSURA.**

Il verbale di chiusura è un conto consuntivo semplificato, nel quale:

- viene determinata definitivamente la situazione di cassa;
- vengono calcolati provvisoriamente i residui attivi e passivi per ogni risorsa ed intervento e quindi il presunto risultato di gestione e di amministrazione.

Il documento in questione è approvato dalla Giunta subito dopo la chiusura dell'esercizio entro il termine previsto dal Regolamento di contabilità.

Si veda art. 53.1 della Legge 388/00.

## **51 CARTA D'IDENTITA' ELETTRONICA E TAGLIA CARTA.**

L'art. 1.120 L.F.08 proroga al 31 dicembre 2008 il termine entro il quale non sarà più consentito accedere ai servizi in rete della pubblica Amministrazione con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica. Con l'art. 3 del D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, la proroga è stata portata al 31 dicembre 2009. L'art. 1.5 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, (mille proroghe), proroga al 31 dicembre 2010 tale termine, valido anche per l'accesso tramite la carta nazionale dei servizi. L'art. 3.3 del medesimo Decreto proroga al 1° gennaio 2011 il termine a partire dal quale le carte di identità dovranno obbligatoriamente essere munite, oltre che della fotografia, anche delle impronte digitali. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga tale termine come ivi indicato. L'art. 31 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, proroga da 5 a 10 anni la durata della carta d'identità.

Con Decreto MEF 22 Aprile 2008 (G.U. n. 107/08) è stato fissato in 20 euro, comprensivo di I.V.A., il compenso da versare per la richiesta della carta di identità elettronica. Una quota di 0,70 euro dell'IVA inclusa nel costo della carta di identità elettronica è destinata ai comuni (Art. 7-decies.quater.2 D.L. 7/05, convertito nella legge 43/05, come modificato dall'art. 1.1305 legge 296/06). Si veda anche art. 35 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08.

La spesa per la stampa di relazioni e pubblicazioni distribuite gratuitamente nel 2009 non dovrà superare il 50% di quella sostenuta nel 2007. Detta norma non è tuttavia applicabile direttamente agli Enti locali. Dal 1° gennaio 2009 l'abbonamento alla Gazzetta Ufficiale a carico di Enti pubblici sarà telematico (artt. 27, 61.6 e 15 D.L. 212/08, convertito nella legge 133/08)

L'art. 7-bis del D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09, incarica il Ministero dell'ambiente di diffondere informazioni sulla riduzione dell'uso della carta nella pubblica Amministrazione.

A decorrere dal 1° gennaio 2010 l'obbligo di pubblicazione di atti e provvedimenti si intendono assolti con la pubblicazione sul proprio sito informatico. L'art. 2.5 D.L. 294/09, convertito nella L. 25/10, (mille proroghe), sposta tale obbligo al 1° gennaio 2011. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), sposta come ivi indicato il termine per la produzione dei documenti di identità muniti di fotografia e dell'impronta digitale. Tale termine è stato spostato al 31.12.11 con DPCM 25.03.11. La medesima norma sposta il termine per l'accesso ai servizi erogati dalla P.A. con strumenti diversi dalla carta di identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi. Agli obblighi di pubblicazione a mezzo stampa quotidiana si aggiunge quello della pubblicazione sul sito informatico. Dal 1° gennaio 2013 le pubblicazioni in forma cartacea non avranno effetto legale. Le pubblicazioni su quotidiani sono facoltative e devono essere contenute negli ordinari stanziamenti di bilancio (art. 32 legge 69/09). Per l'utilizzo della Pec (Posta elettronica certificata) nella trasmissione dei dati anagrafici Cfr. Circolare Ministero dell'Interno 14/11.

Si vedano anche punti 57 e 74.

## **52 EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE.**

L'art. 1.1154 L.F.07 stanZIA 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008/2009 per la realizzazione di un piano straordinario di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata. Si esamini anche art. 21 D.L.

159/07, convertito dalla Legge 222/07.

Ulteriori 550 milioni di euro sono stanziati per un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica riguardante i Comuni capoluogo, i Comuni con essi confinanti con popolazione superiore ai 10.000 abitanti ed i Comuni ad alta tensione abitativa. Vedasi anche art. 21-bis citato Decreto.

Vedasi inoltre l'art. 41 D.L. 159/07, convertito in Legge 222/07, l'art. 34.5 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, nonché l'art. 10.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

L'art. 1, commi 258 e 259, L.F.08 prevede la modifica degli strumenti urbanistici per favorire la realizzazione di edifici residenziali sociali. Vedasi anche art. 2, commi 264, 285, 286 e 287, L.F.08.

Si veda anche punto 68.

### **53 RISPARMIO ENERGETICO.**

L'art. 1.150 L.F.07 dispone che nei regolamenti edilizi comunali deve essere inserito l'obbligo di installare pannelli fotovoltaici. Il termine per tale adempimento è rinviato al 1° gennaio 2011 dal D.L. 194/08, convertito dalla L. 25/10 (mille proroghe).

Viene stanziato un Fondo di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007/2008/2009 per interventi di risparmio energetico per nuovi edifici con volumetria superiore ai 10.000 metri cubi (art. 1, commi 351 e 352 L.F.07).

Vedasi anche art. 2, commi 149 e 150, D.L. 262/06, convertito nella Legge 286, e art. 2, commi 173, 174 e 282, L.F.08.

L'art. 48 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, stabilisce che le amministrazioni statali sono tenute ad approvvigionarsi di combustibile da riscaldamento e dei relativi servizi, nonché di energia elettrica, mediante le convenzioni CONSIP. Le altre Amministrazioni, compresi gli Enti Locali, adottano misure atte ad ottenere risparmi equivalenti.

### **54 TRIBUTI LOCALI: RISCOSSIONE, RIMBORSI ED AGGI. FEDERALISMO FISCALE.**

L'art. 1, commi 224 e 225, L.F.08 modifica l'art. 52 del d.lgs. 446/97 riguardante l'affidamento a terzi, anche disgiuntamente, della riscossione e dell'accertamento dei tributi e di tutte le entrate dei Comuni e delle Province. L'art. 39 del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, modifica la norma contenuta nella Legge finanziaria 2007 (commi 101, 102 e 104). L'obbligo di indicare nella dichiarazione dei redditi i dati degli immobili è soppresso mentre permane quello di indicare l'importo dell'ICI. L'art. 32 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, ha rideterminato gli aggi dovuti al Concessionario delle riscossioni. Si confronti anche art. 1, commi 153, 154, 224, 225 e 281, L.F.08 e art. 36 D.L. 248/07, convertito nella Legge 31/08.

La Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale, ha stabilito che il concessionario della riscossione dei tributi locali deve presentare il conto giudiziale, resolvendo in tal modo pregresse controversie. Si veda anche la Sentenza della Corte dei conti Emilia Romagna n. 25/09. L'art. 1.164, 165 e 171 L.F.08 disciplina il rimborso di tributi versati e non dovuti.

Sull'Albo dei riscuotitori e loro capitalizzazione cfr art. 53 d.lgs. 446/07; D.M. 280/00; D.M. 13.07.04 e T.A.R. Piemonte n. 2260/09.

In relazione ai termini di notificazione delle cartelle di pagamento si veda Corte dei conti centrale n. 2816/09 e n. 16074/09. La Corte costituzionale, con Sentenza n. 3/10, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 140 del Codice di procedura civile nella parte in cui prevede che la notifica si perfeziona per il destinatario con la spedizione della raccomandata informativa anziché con il ricevimento della stessa, o comunque, decorsi 10 giorni dalla relativa spedizione.

Nei casi di incertezza nella riscossione integrale dei residui attivi occorre vincolare una quota dell'avanzo di amministrazione (Corte dei conti Lombardia, Delibera n. 1119/09). Sull'autocertificazione del contribuente relativa alle "cartelle pazze" si veda la Direttiva Equitalia 06.09.10.

Sui nuovi tributi derivanti dal Federalismo fiscale Cfr. punto 93.

L'art. 14 del d.lgs. 25/11 conferma la potestà regolamentare dei comuni di cui agli artt. 52 e 59 del d.lgs. 446/97.

L'art. 6.2 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, dispone che dal 1° gennaio 2012 Equitalia Spa cessa di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate tributarie e patrimoniali dei comuni e delle società da essi partecipate. I comuni effettuano la riscossione

spontanea delle loro entrate e quella coattiva mediante ingiunzione. Per importi fino a 2.000 euro le azioni esecutive devono essere precedute da due solleciti. Si vedano anche punti 18.13, 18.43, 36, 39, 71 e 93.

## **55 COMUNITA' MONTANE.**

Viene riscritto l'art. 27 T.U.

L'art. 2, commi 17, 18, 19, 20, 21 e 22, L.F.08 assegna alle Regioni il riordino della disciplina delle Comunità montane con l'obbligo di ridurre la spesa corrente per il loro funzionamento per un importo pari ad almeno un terzo della quota del Fondo ordinario assegnato all'insieme delle Comunità montane nel 2007. In caso di mancata attuazione di quanto sopra:

- da esse sono esclusi i Comuni capoluoghi, quelli costieri, quelli con popolazione superiore ai 20.000 abitanti e quelli privi dei requisiti altimetrici previsti dalla nuova norma;
- i Comuni nominano un solo membro;
- di regola le Comunità montane non possono essere formate da meno di 5 Comuni;
- Il Fondo ordinario è ridotto di 33,4 milioni di euro per il 2008 e di 66,8 milioni di euro nel 2009 (art. 2.16 L.F.08).

Vedasi anche art. 2.332 L.F.08. L'art. 2.23 L.F. 10 riduce di 10 milioni di euro per gli anni 2010, 2011 e 2012 i Fondi di cui all'art. 1.703 L.F. 07, ove era, tra l'altro, previsto un Fondo di 20 milioni di euro per le Comunità montane.

L'art. 76.6-bis del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, riduce di ulteriori 30 milioni di euro i trasferimenti erariali alle Comunità montane per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011.

Dal 1° gennaio 2009 lo Stato cessa di concorrere al finanziamento delle Comunità montane ( Art. 2.187 L.F. 10).

Per i trasferimenti regionali si veda art. 10 della legge regionale della Lombardia n. 19/08.

Agli enti che subentrano nei rapporti giuridici sono assegnati i trasferimenti erariali già attribuiti alle Comunità montane soppresse (art. 2-bis D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08). La Corte costituzionale (Sentenza 237/09) ha dichiarato incostituzionali i commi 20, 21 ultimo periodo, e 22 dell'art. 2 della L.F.08. Ha inoltre escluso la competenza statale sulla abolizione delle Comunità montane.

La medesima Corte (Sentenza n. 27/10) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 76.6-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, riguardante la riduzione dei trasferimenti erariali alle Comunità montane per gli anni 2009, 2010 e 2011.

Per l'esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti (o della popolazione stabilita dalla regione) appartenenti o appartenuti a Comunità montane si veda il punto 91.

Relativamente ai limiti delle spese di personale dei comuni aderenti alle Comunità montane e di queste ultime cfr Corte dei conti, Sezione seconda, 3/11.

L'art. 29 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, modifica la normativa dei contratti di apprendistato ed autorizza anche le Comunità montane a svolgere attività di intermediazione.

L'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, detta norme sulla riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e sulla razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali.

## **56 FORME ASSOCIATIVE DI GESTIONE.**

L'art. 2.28 della L.F.08 stabilisce che ad ogni Comune è consentita un'unica forma associativa tra quelle previste dagli artt. 31, 32 e 33 T.U., fatte salve le disposizioni in materia di gestione del servizio idrico integrato e del servizio rifiuti. La restrizione non si applica per l'adesione dei Comuni ai Consorzi istituiti o resi obbligatori da leggi nazionali e regionali. Dopo il primo aprile 2008 gli atti compiuti in adesione multipla sono nulli. Vedasi anche art. 2.34 L.F.08.

Ai sensi dell'art. 35-bis del D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08, l'attuazione della presente norma è stata prorogata al 30 settembre 2008. L'art. 4 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha fissato dal primo gennaio 2009 l'obbligo di adesione ad una sola forma associativa. Si esamini anche legge regione Lombardia 19/08. Sulle forme associative di gestione si valuti anche la Nota 18 Novembre 2008, n. A1.2008.0138830 della Giunta della regione Lombardia. L'art. 3.1 D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, in modificazione dell'art. 2.28 della legge 244/07, precisa che a ciascun

Ente locale è consentita l'adesione ad una unica forma associativa per gestire il medesimo servizio. Inoltre il termine di attuazione è stato spostato al 1° Gennaio 2010. Per la gestione delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione da 1.000 a 5.000 abitanti si veda il punto 91.

L'art. 2.186, lettera a), L.F.10, come modificato dall'art. 1 D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, sopprime i consorzi di funzioni ad eccezione dei BIM. Tuttavia l'art. 18 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede il consorzio per il funzionamento del consiglio tributario. L'art. 8, commi 8, 9 e 10 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, sopprime i consigli tributari.

Con Circolare 29.11.10, n. 34, il Ministero dell'Interno ha consentito la delega del Sindaco a dipendenti del Comune diverso da quello di appartenenza del Sindaco medesimo per l'esercizio delle funzioni di anagrafe e stato civile, in presenza di apposita convenzione.

L'art. 23.4 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, in modifica dell'art. 33 del d.lgs. 163/06, stabilisce che i comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti residenti nel territorio di ciascuna provincia affidano obbligatoriamente ad un'unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle Unioni dei comuni, ove esistenti, ovvero costituiscono un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici.

Relativamente alla gestione associata delle funzioni fondamentali si veda il punto 91.

A riguardo degli incentivi riservati alle forme associative sul Fondo sperimentale di riequilibrio cfr punto 93.

Si vedano anche punto 16 e punto 55.

## **57 SERVIZI PUBBLICI LOCALI.**

L'art. 2.461 L.F.08 detta norme per la tutela degli utenti disponendo, tra l'altro, l'obbligo di emanare una "carta della qualità dei servizi" e di consultazione delle Associazioni dei consumatori. Per i relativi adempimenti si esamini la Direttiva del Dipartimento funzione pubblica n.4/10.

Con l'art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 15 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, viene disciplinato l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica applicando i principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Per la qualificazione di servizio pubblico a rilevanza economico vedasi Corte Giustizia U.E., Sezione quinta, 10.05.10, TAR Sardegna 1729/05, Consiglio di Stato 6049/08, TAR Lombardia 5021/09, TAR Emilia Romagna 460/10 e Consiglio di Stato 6529/10. Per la rilevanza economica degli impianti sportivi si veda anche la legge della regione Lombardia 27/06. Secondo il Consiglio di Stato, Sezione seconda, n. 1077/11, non sussiste equipollenza tra affidamento diretto e gestione diretta.

Unica deroga prevista è l'affidamento diretto alle società aventi i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per la gestione c.d. "in house", oltre alle particolari caratteristiche del contesto territoriale previste dal nuovo comma 3. Cfr. Consiglio di Stato 1282/10.

Sono esclusi dall'applicazione dell'art. 23-bis i Servizi di distribuzione del gas naturale, dell'energia elettrica, delle farmacie comunali, nonché quelli del trasporto ferroviario regionale, i quali restano disciplinati dalle vigenti disposizioni (15.1, lett. a, D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09).

Sull'argomento vanno valutati gli effetti del referendum del 12 e 13.06.11, dell'art.8 del D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, nonché dell'art. 4 del d.l. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

La forma di gestione "in house", che nella sua attuale formulazione (( articolo 113. 5, lettera c), T.U. )) è stata ritenuta "in linea di principio conforme al diritto comunitario" dalla Corte di Giustizia (Sentenza 6 aprile 2006, nel procedimento C 410/04), viene modificata al fine di restringerne l'applicazione solo a situazioni che, per le peculiari caratteristiche geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato e rispettano la disciplina comunitaria in materia di controllo analogo. Circa l'accertamento dell'esistenza del controllo analogo cfr Pronuncia della Corte di giustizia - Sezione seconda 13.11.08 - e Consiglio di Stato, Sezione giurisdizionale, Sezione quinta, n. 5808/09. I commi 2 e 3 del citato art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come sostituiti dall'art. 15 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, dettano le regole per i conferimenti in via ordinaria, mentre il comma 8 definisce il nuovo regime transitorio degli affidamenti in essere non conformi alla via ordinaria. L'art.1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), proroga, come ivi indicato, il regime transitorio previsto dall'art. 23-bis.8, lettera e), D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e s.m., con esclusivo riferimento al trasporto pubblico locale.

Il comma 9 novellato prevede l'impossibilità per i soggetti, anche non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, ovvero a società a partecipazione mista non inferiore al 40%, nonché per i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei servizi, di acquisire la gestione di servizi ulteriori o in ambiti territoriali diversi da quello di appartenenza, né svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente né tramite loro controllate o partecipate, né partecipando a gare.

E' introdotta la possibilità, per i soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali di concorrere alle prime gare per l'affidamento, mediante procedura ad evidenza pubblica, del servizio già loro affidato.

La gestione delle reti, che rimangono di proprietà pubblica, può essere affidata anche a soggetti privati. Ciò può agevolare l'accesso di nuovi investitori privati per accrescere il patrimonio infrastrutturale dei Comuni necessario a migliorare l'erogazione dei servizi a rete.

Quelli appena indicati sono i punti più qualificanti della norma immediatamente applicabili.

La parte più significativa dell'intervento riformatore è invece sostanzialmente rinviata ad uno o più regolamenti governativi cui spetterà delineare il vero e nuovo quadro di regole del settore.

Detti regolamenti devono comunque prevedere, tra l'altro:

- l'assoggettamento degli affidatari in house al Patto di stabilità;
- l'osservanza da parte delle società "in house" e delle società a partecipazione mista delle procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi e per l'assunzione di personale (cfr però sul punto la Sentenza della Corte costituzionale 325/10);
- che i Comuni con un limitato numero di residenti, possano svolgere le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata;
- una netta distinzione tra le funzioni di regolazione e le funzioni di gestione;
- l'individuazione delle norme applicabili in via generale per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica e gas, nonché in materia di acqua (art. 23-bis D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 15 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09).

Sul gas cfr D.M. 19.01.11 in G.U. 74/11. Il DPR 168/10 approva il Regolamento relativo ai servizi pubblici locali di rilevanza economica. Detto Regolamento esclude dalla sua applicazione i servizi del gas, dell'energia elettrica, del trasporto ferroviario regionale, delle farmacie comunali e quelli strumentali (Art. 1.3). Viene ribadita la proprietà pubblica delle risorse idriche (Art. 1.2); entro il 26.10.11 gli enti locali verificano la realizzabilità di una gestione consorziale (Art. 1.4); l'art. 3.1 disciplina le procedure di affidamento; l'art.7.1 stabilisce che le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con regolamento, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi. Le incompatibilità ad assumere gli incarichi sono stabilite dall'art.8. L'art. 11 disciplina i contratti e le carte dei servizi; l'art. 12 abroga parte dell'art. 113 T.U., nonché gli artt. 150 e 202 del d.lgs. 152/06. Secondo ANCI Lombardia (Nota 14.06.11 con i referendum del 12 e 13.06.11 il DPR 168/10 è stato soppresso.

Vedasi anche art. 18.4-opties D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, relativamente alla costituzione di società ed al mantenimento in essere di partecipazioni pubbliche. L'art. 23.5 della legge 69/09 prevede l'obbligo di pubblicare sul proprio sito internet, o con altre forma idonee, i tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio precedente. L'art. 30 della medesima legge istituisce la tutela non giurisdizionale dell'utente dei servizi pubblici. Per l'obbligo di erogazione dei servizi pubblici in forma telematica vedasi l'art. 33.1, lett. p), legge 69/09. L'art. 37.1 della legge stessa elimina, fino al 31.12.10, tale obbligo. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), proroga tale termine come ivi indicato. Sul divieto di proroga dei contratti e ripetizione di servizi analoghi vedasi Consiglio di Stato n. 2882/09. Il Consiglio di Stato – Sezione quinta n. 55808/09 – ritiene legittimo l'affidamento in house del Servizio raccolta rifiuti una volta andata deserta la gara di rilevanza comunitaria. Relativamente alla distinzione tra appalto e concessione di servizi pubblici cfr Corte di giustizia europea – Sezione III – C 208/08. Secondo il Consiglio di Stato (552/10 e 1077/11) nessuna norma impone ai comuni di affidare all'esterno la gestione dei Servizi pubblici: contro Corte di cassazione 325/10.

Sulla pubblicazione delle partecipazioni societarie si veda l'art. 8 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11.

L'art. 20.9 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che ai fini della limitazione della spesa di personale va calcolata anche quella delle società a partecipazione totale o di controllo che sono titolari di servizi pubblici locali tramite affidamento diretto. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 14/11, esprime parere secondo il quale il consolidamento delle spese di personale riguarda il comune e le suddette società, con esclusione di ogni altro Organismo partecipato. Con la predetta delibera viene anche indicato il criterio di consolidamento delle spese di personale dei suddetti soggetti.

L'art. 3.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, dispone che gli enti costituzionali adeguano i rispettivi ordinamenti al principio secondo cui l'iniziativa e l'attività economica privata sono libere. Il successivo comma 4 considera elemento di virtuosità tale adeguamento. L'art. 4 del medesimo decreto dispone che gli enti locali verificano, entro un anno, la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica individuando quelli da liberalizzare e quelli da concedere in esclusiva, mediante procedure competitive ad evidenza pubblica. Ciò con apposita delibera quadro. E' prevista la possibilità di compensazioni economiche alla aziende esercenti. E' consentito il conferimento diretto a società in house di servizi di valore economico non superiore a 900.000 euro. Dette società sono soggette al Patto di stabilità ed al Codice dei contratti pubblici. Il comma 17 del citato art. 4 dispone che le società a partecipazione pubblica adottano criteri e modalità per il reclutamento del personale ai sensi del d.lgs. 165/01 e s. m. Il comma 18 attribuisce all'Organo di revisione la verifica del rispetto del contratto di servizio. Il comma 28 stabilisce che, ferma restando la proprietà pubblica delle reti, la loro gestione può essere affidata ai privati. Il comma 32 disciplina il regime transitorio degli affidamenti non conformi alle norme suddette. Il comma 34 esclude dall'applicazione del ripetuto art. 4 il servizio idrico integrato, il servizio gas, il servizio energia ed il trasporto ferroviario regionale.

L'art. 9 della legge 183/11 modifica il citato art. 4 del D.L. 138/11 ampliando le situazioni di liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare viene stabilito che le disposizioni contenute nel citato art. 4 si applicano a tutti i servizi pubblici locali e prevalgono sulle relative discipline di settore con esse incompatibili; la normativa è comunque applicabile ai servizi di trasporto pubblico locale e regionale. E' previsto l'utilizzo del potere sostitutivo in caso di inadempienza da parte degli enti locali ed il divieto di procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva in assenza della delibera quadro.

L'art. 34 del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, detta il principio della libertà economica ed abroga, in conseguenza, molte norme ad essa restrittive. E' anche stabilito il parere dell'Antitrust sui provvedimenti di assegnazione dei servizi.

Si vedano anche punti 18.26, 31, 32, 51 e 81.

## **58 REALIZZAZIONE AREE VERDI.**

L'art. 2.335 L.F.08 stanziava un fondo di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per la realizzazione di aree verdi in zone urbane e periurbane, nonché per interventi di forestazioni e riforestazioni.

## **59 ICI: ESENZIONE ZONE FRANCHE URBANE. ZONE A BUROCRAZIA ZERO. ISTITUZIONE IMU.**

E' prevista, tra l'altro, e senza compensazione, l'esonero dal versamento dell'ICI, dal 2008 al 2012, per gli immobili siti nelle zone franche urbane posseduti ed utilizzati dalle imprese che hanno intrapreso nuove attività (art. 2.562 L.F. 08; si veda però ora l'art. 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

Con delibera CIPE n. 5/08 (G.U. n. 131/08) sono stati definiti i criteri per la delimitazione delle zone franche urbane. L'art. 43 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede la possibilità di istituire nel Meridione zone a burocrazia zero. La costituzione di dette zone avviene con DPCM. Nelle medesime zone le nuove iniziative produttive godranno di particolari vantaggi. L'art. 14.1 della legge 183/11 estende all'intero territorio nazionale la disciplina vigente nelle zone a burocrazia zero.

Si vedano anche punti 18.44 e 48.

## **60 FONDO PER LO SPORT DI CITTADINANZA.**

Al Fondo è assegnata la somma di 20 milioni di euro nel 2008, 35 milioni di euro nel 2009, 40 milioni di euro nel 2010 (art. 2.564, 565, 566 L.F.08). Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08.

## **61 SPESE DI FUNZIONAMENTO.**

Anche ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in attuazione dell'art. 118 della Costituzione, lo Stato e le Regioni, nell'ambito della rispettiva competenza legislativa, provvedono all'accorpamento o alla soppressione degli enti, agenzie od organismi, comunque denominati, titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle assegnate agli Enti territoriali ed alla contestuale riallocazione delle stesse agli Enti locali, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni e le Province provvedono alla soppressione degli enti, agenzie ed organismi, comunque denominati, istituiti dai medesimi Enti locali nell'ambito della rispettiva potestà regolamentare e titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle svolte dagli Enti locali medesimi.

Per le finalità di cui sopra, le Regioni, nell'esercizio delle rispettive prerogative costituzionali in materia di organizzazione e gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti, fatte salve le competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in ottemperanza agli obblighi comunitari, procedono entro il primo luglio 2008, fatti salvi gli affidamenti e le convenzioni in essere, alla rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei medesimi servizi secondo i principi dell'efficienza e della riduzione della spesa (art. 2, commi 33, 34, 35 e 38, L.F.08). Vedasi anche art. 2, commi 594 e seguenti, L.F.08 a riguardo dei Piani triennali per la razionalizzazione della spesa di utilizzo di strumenti, automezzi e beni immobili e la trasmissione della relazione all'Organo di revisione ed alla Corte dei conti. L'art. 8.1 e 2 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone la limitazione delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle P.A., nonché delle spese per locazioni passive.

Per quanto riguarda l'acquisizione di beni immobili tramite procedure di espropriazione per pubblica utilità cfr DPR 327/01, come modificato dall'art. 34 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11.

Gli enti locali adottano provvedimenti volti a ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese e sui cittadini (Art. 6.2 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11). Gli enti stessi possono adottare, entro il 31.03 di ogni anno, Piani triennali di razionalizzazione della spesa e di ristrutturazione amministrativa, ivi compresa la riduzione dei costi della politica e di funzionamento (Art. 6.4 D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11). Le economie effettivamente realizzate con il Piano possono essere utilizzate per il 50% per la contrattazione integrativa, mentre il restante 50% è acquisito al bilancio dell'ente.

L'art. 9 della legge 183/11 detta norme di semplificazione per imprese e cittadini, anche di natura fiscale sulla contabilità semplificata e la liquidazione dell'IVA. Sono inoltre previste riduzioni dei componenti dei collegi sindacali e accorpamento di organi delle società.

Per l'acquisizione congiunta di lavori, servizi e forniture cfr art. 23.4 D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11.

Si vedano anche punti 18.11, 18.52, 29 e 32.

## **62 DISPOSIZIONE IN MATERIA DI DISTRIBUZIONE DEL GAS.**

L'art. 46-bis del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, come modificato dall'art. 2.175 L.F.08, detta nuove disposizioni che possono così essere riassunte:

- a) di individuare, entro tre mesi, i criteri di gara e di valutazione dell'offerta;
- b) di determinare gli ambiti territoriali minimi per lo svolgimento delle gare per l'affidamento del servizio, secondo l'indicazione di bacini ottimali di utenza;
- c) la proroga delle concessioni in essere. La gara di affidamento è bandita per ciascun bacino ottimale di utenza entro due anni dall'individuazione del relativo ambito territoriale, che deve avvenire entro un anno dall'entrata in vigore della Legge 222/07;
- d) a decorrere dal 1° gennaio 2008 i Comuni interessati dal rinnovo possono incrementare il canone di concessione fino al 10%, destinando prioritariamente le risorse aggiuntive all'attivazione di meccanismi di tutela relativi ai costi dei consumi del gas da parte delle fasce deboli di utenti.

L'art. 2, commi 558, 559 e 560, prevede contributi compensativi ai Comuni sede di stabilimento di

stoccaggio del gas ed ai Comuni con essi confinanti. Relativamente alle tariffe si veda l' art. 3 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.

Per le misure di semplificazione degli scambi sul mercato del gas cfr art. 7 D.L.135/09, convertito nella legge 166/09. Si veda anche l'art. 1.1, lett. a), medesimo Decreto.

L'aliquota IVA agevolata è applicabile per usi civili limitatamente a 480 metri cubi annui (Art. 7.2 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11).

Sui nuovi criteri di liberalizzazione si veda anche art. 9 legge 183/11.

### **63 AVANZO DI AMMINISTRAZIONE: UTILIZZO.**

In modifica all'art. 187.2 T.U. viene stabilito che l'avanzo di amministrazione può essere utilizzato anche per l'estinzione anticipata di prestiti (art. 2.13 L.F.08).

Per l'estinzione anticipata di prestiti con avanzo di amministrazione sono previsti contributi per gli anni 2007, 2008 e 2009 (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07).

Si esaminino anche artt. 1 e 2 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07, art. 2.4 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, nonché D.M. 13 febbraio 2008 in G.U. n. 57/08.

Per l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione ai fini del Patto di stabilità si veda art. 2-ter D.L. 185/08, convertito nella Legge 02/09. La Corte dei conti Lombardia (Pareri 133 e 134/11) detta le condizioni per l'applicazione dell'avanzo di amministrazione al bilancio preventivo in sede di approvazione dello stesso.

Si veda anche il punto 12.

### **64 FONDO DEMOLIZIONE OPERE ABUSIVE.**

Sono istituiti i Fondi per la demolizione di opere abusive e per il ripristino del paesaggio (art. 2, commi 340, 341, 404, 405 e 406 L.F.08).

### **65 PICCOLI COMUNI.**

I Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e talvolta anche con popolazione inferiore (o superiore) a tale numero, ma comunque con popolazione limitata, sono, su varie materie, disciplinati da specifiche norme, quali principalmente:

- ✓ non sono soggetti al Patto di stabilità (art. 1.379 L.F.08 e art. 77 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e commi 87 e successivi legge 220/10). L'art. 16.31 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, sottopone al Patto di stabilità, a decorrere dal 2013, anche i comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti;
- ✓ possono avvalersi di forme contrattuali di lavoro flessibile se hanno una dotazione organica non superiore a 15 unità (art. 3.79 L.F.08);
- ✓ le spese di personale, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004 (art. 1.562 L.F.07 ). Va precisato che le deroghe ex art. 3.121 della legge 244/07 sono state definitivamente soppresse dall'art. 14.7 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Secondo la Corte dei conti centrale - Sezione Autonomie - (Delibera n. 21/09) la cessazione per mobilità in uscita non permette la corrispondente assunzione. La Corte di cassazione (Pronunce n. 26091/08 e n. 23078/09) ha stabilito inoltre che se la mobilità avviene tramite concorso, la stessa costituisce un nuovo rapporto di lavoro e quindi equivale a cessazione;
- ✓ viene assegnato un fondo di 5 milioni di euro per il rinnovo contrattuale 2006/2007 dei segretari comunali (art. 3.138 L.F.08);
- ✓ sono esclusi dalla normativa CONSIP se hanno una popolazione inferiore ai 1.000 abitanti, oppure ai 5.000 abitanti se montani (art. 1.4 D.L. 168/04, convertito nella Legge 191/04). L'art. 23.4 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede però l'obbligo per i comuni con popolazione non superiori ai 5.000 abitanti di affidare ad una unica centrale di committenza l'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle unioni di comuni, ove esistenti, ovvero costituendo apposito accordo consortile;
- ✓ non sono soggetti alla disciplina sul conto economico se hanno una popolazione inferiore a 3.000 abitanti (art. 1.164 Legge 266/05);



- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti hanno diritto ad un contributo straordinario per la popolazione anziana e minorile (art. 1.703 L.F.07, come modificato dall'art. 2.10 della L.F. 08); per i Comuni esclusi da tale beneficio è stato stanziato un Fondo di 100 milioni di euro da ripartire in base alla popolazione residente (art. 2.31 L.F.08). L'art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, ridefinisce gli stanziamenti, le finalità ed i criteri di riparto dei Fondi per gli anni 2010, 2011 e 2012. Vedasi anche punto 18.44;
- ✓ possono avvalersi di dipendenti a tempo pieno di altri Enti locali purché autorizzati dall'Amministrazione di provenienza (art. 1.557 Legge 311/04) e Parere Consiglio di Stato n. 2141/05;
- ✓ possono procedere ad assunzioni di lavoratori socialmente utili entro i limiti previsti dall'art. 43 del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono procedere a nuove assunzioni di soggetti collocati in attività socialmente utili (art. 1.1156 legge 296/06);
- ✓ possono affidare a ditte individuali i lavori di recupero del patrimonio edilizio (art. 91 Legge 457/78);
- ✓ se di popolazione inferiore a 3.000 abitanti possono utilizzare il Fondo ordinario investimenti per il rimborso delle rate dei prestiti in linea capitale (art. 94.11 legge 289/02). In modifica dell'articolo 2.23 L.F. 10, l'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, stanziava un Fondo di 42 milioni di euro per gli anni 2010, 2011 e 2012. Vedasi anche punto 18.44;
- ✓ hanno diritto ad un Fondo di 5 milioni di euro per la difesa del suolo per l'anno 2008. Tale fondo è stato ridotto di 3,5 milioni di euro dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 15.000 abitanti non sono obbligati alla formazione del PEG, ma possono limitarsi alla assegnazione ai responsabili dei servizi delle sole risorse finanziarie (Artt. 165.9 e 169 T.U.);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono agevolati nelle risposte alle pubbliche Amministrazioni che richiedono atti, documenti e provvedimenti (Art. 11.3 legge 69/09);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 1.000 abitanti ed inclusi nel territorio delle Comunità montane non sono obbligati ad aderire alla gestione unica del servizio idrico integrato ( art. 148.5 d.lgs. 152/06, come modificato dal d.lgs. 4/08);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono utilizzare un componente della Giunta quale responsabile di servizio (art. 29.4 Legge 448/01);
- ✓ se di popolazione sopra i 1.000 abitanti sono soggetti allo scioglimento del Consiglio comunale se privi di strumenti urbanistici generali (art. 32 D.L. 269/03, convertito nella legge 326/03);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono ammessi agli incentivi per la stabilizzazione del personale (D.M. 03/03/2008 in G.U. n. 135/08)
- ✓ partecipano al finanziamento di dotazione tecnologiche nell'ambito della iniziativa " Mettiamoci la faccia " (Avviso Consiglio dei Ministri 06.10.09 in G.U. 245/09);
- ✓ la Corte dei conti Lombardia (Sentenze n. 594 e n. 643/09) ha stabilito che nei piccoli comuni le funzioni di direttore generale possono essere assegnate al segretario solo per compiti aggiuntivi e con adeguata motivazione. Al riguardo si veda però ora l'art. 2.186, lett. d, L.F. 10, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 1.000 abitanti sono obbligati a gestire i servizi in Unione o in Convenzione (artt. 16, comma 1 e successivi, D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11);
- ✓ se di popolazione compresa tra i 1.000 ed i 5.000 abitanti sono obbligati a gestire in forma associata le funzioni fondamentali come indicato al punto 91;
- ✓ se di popolazione non superiore a 3.000 abitanti il sindaco può delegare funzioni a non più di due consiglieri in alternativa alla nomina degli assessori (Art. 2.186, lett. c, L.F. 10, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10);
- ✓ la Corte dei conti Lombardia (156/11) ritiene che i comuni di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti non possano svolgere le funzioni fondamentali tramite aziende speciali consortili;
- ✓ i comuni non sottoposti al Patto di stabilità non sono soggetti al limite di spesa nelle assunzioni di personale di cui all'art. 14.9 del D.L.78/10, convertito nella legge 122/10, (Corte dei conti Lombardia 989/10 e Corte dei conti Puglia 102/10);
- ✓ non vi è incompatibilità per gli amministratori di comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti di assumere cariche in società qualora la partecipazione sia inferiore al 3% ((art. 2.42

- D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe));
- ✓ possono instaurare rapporti co.co.co anche se non vi sono state cessazioni di personale nell'anno precedente (Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 20/11).

## 66 ALIENAZIONE E VALORIZZAZIONE DI BENI IMMOBILI.

La manovra d'estate 2008 (in particolare l'artt. 13 e 58 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08) mira anche all'alienazione degli immobili pubblici non essenziali all'esercizio delle funzioni istituzionali dei singoli enti. Allo scopo di ricavarne un introito congruo, viene prevista la valorizzazione dei beni da cedere e la semplificazione, e talvolta anche l'agevolazione fiscale, delle procedure di vendita. Normative di semplificazione degli iter di alienazione immobiliare sono tuttavia contenute anche in leggi del passato. Vediamo le più significative. L'art. 3 del D.L. 310/90, convertito nella legge 403/90, autorizza gli Enti locali ad alienare il proprio patrimonio o demanio utilizzando il ricavato per la realizzazione di opere pubbliche, per la copertura delle perdite dei trasporti, per il finanziamento dei debiti fuori bilancio e per il ripristino degli equilibri di bilancio. Si esamini anche D.M. 11.07.91 in G.U. 178/91 e D.M. 19.01.96 in G.U. 51/96.

L'art. 3.64 della legge 662/96 dà ai Comuni la possibilità di assegnare direttamente in proprietà le aree già concesse in diritto di superficie per insediamenti produttivi, con valutazione del corrispettivo secondo regole di mercato. L'art. 12 della legge 127/97 prevede deroghe, per Comuni e Province, di semplificazione di procedure di vendita degli immobili. Le deroghe riguardano la possibilità di concedere dilazioni temporanee nel versamento dei corrispettivi, l'ammissibilità della trattativa privata diretta qualora ritenuta conveniente in relazione alla condizione giuridica del bene da alienare, il ricorso all'utilizzo dei consulenti immobiliari e finanziari, l'alienazione ad intermediari, l'esonero della consegna dei documenti relativi alla proprietà ed alla regolarità urbanistica e fiscale e la riduzione al 20% degli oneri notarili.

L'art. 31.4 della legge 448/98 concede la stessa possibilità della legge 662/96 per la cessione delle aree di edilizia economico popolare. Inoltre l'art. 32 autorizza la vendita di beni immobili di interesse storico ed artistico ex art. 2 del d.lgs. 42/04, previa autorizzazione del Ministero dei beni culturali.

L'art. 84 della legge 289/02 autorizza le Regioni e gli Enti locali a costituire, anche attraverso soggetti terzi, società a responsabilità limitata con capitale sociale di 10.000,00 euro aventi ad oggetto esclusivo la realizzazione di operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione dei rispettivi patrimoni immobiliari. L'art. 51.6 del d.lgs. 163/06 consente di prevedere nei bandi di gara relativi ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la sostituzione totale o parziale del corrispettivo con il trasferimento all'affidatario della proprietà dei beni immobili appartenenti alle Amministrazioni aggiudicatrici. L'art. 19.16-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, estende alla valorizzazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica la possibilità di utilizzare procedure alternative rispetto a quelle previste dall'art. 58 del citato D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. L'art. 12.12 del D.L. 98/11, convertito della legge 111/11, modifica l'art. 12 del citato D.L. 112/08 e prevede la conclusione di Accordi ministeriali con regioni ed enti locali per la semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili IACP. L'art. 33 del medesimo decreto detta nuove regole per la valorizzazione del patrimonio immobiliare. In particolare viene costituita una società di gestione del risparmio (SGR) per l'istituzione di Fondi d'investimento al fine di partecipare in fondi d'investimento immobiliari chiusi promossi da regioni ed enti locali allo scopo di valorizzare e dismettere il proprio patrimonio immobiliare disponibile. Ai Fondi comuni d'investimento immobiliari promossi da regioni ed enti locali possono essere apportati beni immobili e diritti con le procedure previste dall'art. 58 del D.L. 122/08, convertito nella legge 133/08, nonché quelli trasferiti ai sensi del d.lgs. 85/10 sul Federalismo demaniale. L'art. 7.7 della legge 183/11, in modifica dell'art. 33 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, prevede che i Fondi istituiti dalla SGR del MEF possono acquistare immobili ad uso uffici di proprietà degli enti territoriali, utilizzati dagli stessi o da altre pubbliche amministrazioni, nonché altri immobili di proprietà dei medesimi enti di cui sia completato il programma di valorizzazione. La destinazione funzionale dei beni conferiti può essere conseguita mediante Accordi di programma. Il procedimento si conclude entro il termine perentorio di 180 giorni dalla data della delibera con cui viene promossa la costituzione dei Fondi. Con detta procedura si procede alla regolarizzazione edilizia ed urbanistica degli immobili conferiti. Per i beni sottoposti a tutela si applicano gli articoli 12 e 112 del d.lgs. 42/04, nonché l'art. 5.5 del d.lgs. 89/10. Viene aggiunto il comma 9-bis all'art. 58 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 122/08, al fine di consentire che la destinazione funzionale prevista dal piano delle alienazioni e delle

valorizzazioni possa essere conseguita mediante Accordi di programma. L'art. 5, commi 2, 5-bis e 5-ter del D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, porta modifiche al d.lgs. 85/10 sul Federalismo demaniale.

L'art. 7, commi 4 e 5. della legge 183/11 prevede che i comuni, al fine di favorire lo sviluppo dell'imprenditoria agricola giovanile, possono vendere i beni di loro proprietà aventi destinazione agricola, compresi quelli attribuiti ai sensi del d.lgs. 85/10.

A tal fine possono conferire all'Agenzia del demanio mandato irrevocabile a vendere. Le risorse nette derivanti dalle predette operazioni di dismissione sono destinate alla riduzione del debito pubblico.

L'art. 27 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede strumenti sussidiari per la gestione e la dismissione degli immobili pubblici, modificando anche la pregressa normativa in materia. In particolare il comma 7 sostituisce i commi 1 e 2 dell'art. 58 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, prevedendo che per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni ed enti locali, nonché di società o enti a totale partecipazione dei predetti enti, ciascuno di essi, con delibera dell'organo di governo, individua, redigendo apposito elenco, i singoli beni immobili ricadenti nel proprio territorio, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione. Viene così redatto il Piano delle valorizzazioni e alienazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione nel quale, previa intesa, sono inseriti immobili di proprietà dello Stato individuati dal MEF.

Circa la procedura di vendita vedasi anche la Sentenza del Consiglio di Stato - Sez. sesta - n. 3296/08. Si vedano anche punti 18.1 e 18.41.

## **67 SPESE PER ATTIVITA' ALL'ESTERO.**

La Corte dei conti, in appello, Sez. 1, n. 346/08, ha sancito che i Comuni non possono intraprendere iniziative promozionali dei prodotti locali all'estero.

Sui limiti delle missioni all'estero di amministratori locali Cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 30/96 e Corte dei conti Sardegna, n. 1/10.

## **68 PIANO CASA.**

L'art. 11 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, disciplina l'approvazione di un Piano nazionale di edilizia abitativa per l'incremento di abitazioni di edilizia residenziale destinato prioritariamente a prima casa per soggetti bisognosi. Il finanziamento è previsto con risorse pubbliche e private e con i proventi dell'alienazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica. Sono concesse agevolazioni a cooperative edilizie costituite con i soggetti beneficiari, il trasferimento di diritti edificatori in favore dei promotori degli interventi costruttivi e la riduzione del prelievo fiscale di pertinenza comunale o degli oneri di costruzione. È istituito un apposito Fondo ministeriale nel quale confluiscono le somme stanziare dall'art. 1.1154 della legge 296/06 (60 milioni di euro) e dal D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07 (artt. 21, 22-bis e 41), per un importo di 550 milioni di euro al lordo delle somme già impegnate dai Comuni. L'art. 7-quater.12 del D.L.5/09, convertito nella legge 33/09, ha elevato da 100 a 200 milioni di euro le risorse per l'avvio degli interventi regionali. Per la determinazione del corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà di alloggi di edilizia residenziale pubblica vedasi art. 31.48 della legge 448/98 e art. 2.89 delle legge 244/07, nonché Parere Corte dei conti Lombardia n. 1/09.

Vedasi anche artt. 18.4-bis e 20 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.

Per l'aspetto urbanistico ed edilizio della materia e per l'eventuale riduzione degli oneri di urbanizzazione vedasi legge della regione Lombardia n. 13/09.

L'art. 12.12 del D.L.98/11, convertito nella legge 111/11, modifica l'art. 13 del citato D.L. 112/08 e prevede l'accordo tra ministeri, regioni ed enti locali per la semplificazione delle procedure di vendita degli immobili di proprietà IACP.

L'art. 6.1 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, detta norme di liberalizzazione in materia di inizio attività (DIA e SCIA).

## **69 PATTO DI STABILITA' REGIONALE.**

L'art. 77-ter del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha dato la facoltà ai Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti ed alle Province, d'intesa con la Regione di appartenenza, di redigere il Patto di stabilità a livello regionale, già presente nelle sole Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. Un primo approccio al Patto di stabilità regionale è delineato dai commi da 138 a 143 della legge 220/10, nonché dall'art. 2.33 D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe). Le relative modalità sono illustrate nella Circolare MEF n. 11/11.

L'art. 20.1 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, stabilisce che a decorrere dal 2012 le modalità di raggiungimento degli obiettivi degli enti locali possono essere concordati tra lo Stato e le regioni e le province autonome, previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali e ove non istituito con i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI regionali. Le predette modalità si conformano a criteri europei con riferimento all'individuazione delle entrate e delle spese da considerare nel saldo valido per il Patto di stabilità. Le regioni e le province autonome rispondono nei confronti dello Stato del mancato rispetto degli obiettivi del Patto medesimo, attraverso un maggior concorso delle stesse nell'anno successivo in misura pari alla differenza tra l'obiettivo complessivo e il risultato complessivo conseguito. Restano ferme le vigenti sanzioni a carico degli enti responsabili del mancato rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità calcolati secondo la normativa statale e il monitoraggio a livello centrale, nonché il termine perentorio del 31 ottobre per la comunicazione della rimodulazione degli obiettivi. Con decreto interministeriale saranno stabilite le modalità attuative di quanto sopra, nonché le modalità e le condizioni per l'eventuale esclusione dall'ambito di applicazione della norma delle regioni che in uno dei tre anni precedenti siano risultate inadempienti al Patto di stabilità e delle regioni sottoposte a piani di rientro dai deficit sanitari.

Il Patto di stabilità regionale trova fondamento nella Sentenza della Corte costituzionale n. 390 del dicembre 2004, ove è sancito che la legge statale deve limitarsi a fissare i principi di coordinamento della finanza pubblica e non dettare precetti di dettaglio nel campo delle Autonomie territoriali, nonché nel nuovo art. 117 della Costituzione che assegna alle Regioni potestà legislativa in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica (art. 3 legge costituzionale n. 3/01). L'introduzione del Patto di stabilità regionale trova ulteriore alimento nell'art. 31 della legge 183/11, che ha assoggettato al Patto, a decorrere dal 2013, anche i comuni con popolazione compresa tra i 1.001 ed i 5.000 abitanti e l'art. 16 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, che ha sottoposto al Patto di stabilità, a decorrere dal 2014, anche le Unioni dei comuni.

Con il Patto di stabilità su area vasta si vuole raggiungere l'obiettivo, se non di eliminare, almeno di ridurre sostanzialmente, gli inconvenienti, specie nel campo degli investimenti, provocati dal Patto di stabilità statale applicato ai singoli Enti locali.

L'operatività del nuovo sistema è in buona parte da costruire, ma già ora se ne possono delineare i contorni, tenendo conto delle disposizioni contenute nel comma 11 dell'art. 77-ter del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, nella legge 220/10 e nel D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11; norme queste facoltative e valide per gli Enti locali delle Regioni a statuto ordinario, e delle norme contenute nel comma 6 del medesimo articolo 77-ter applicato agli Enti locali delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano. Soccorrono allo scopo anche le esperienze, seppur limitate, vissute in alcune regioni a Statuto Ordinario.

Secondo le nuove norme statali e seguendo le chiare indicazioni contenute nella già citata Circolare MEF n. 11/11 si evince che, a decorrere dall'anno 2011, le regioni possono intervenire a favore degli enti locali del proprio territorio, secondo due modalità (come visto, però a decorrere dal 2012 sarà applicato l'art. 20.1 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11):

a) la prima modalità (c.d. Patto regionale "**verticale**") prevede che la regione possa riconoscere maggiori spazi di spesa ai propri enti locali compensandoli con un peggioramento del proprio obiettivo in termini di competenza o di cassa. I maggiori spazi di spesa si concretizzano, per gli enti locali, in un aumento dei pagamenti in conto capitale. Le regioni definiscono i criteri di virtuosità e le modalità operative previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle autonomie locali. Gli enti locali dovranno, quindi, comunicare all'ANCI, all'UPI ed alle regioni e province autonome, entro il 15 settembre di ciascun anno, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno. Le regioni e le province autonome, entro il termine perentorio del 31 ottobre, comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze, con riguardo a ciascun ente beneficiario, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Entro lo stesso termine la regione comunica i nuovi obiettivi agli enti locali interessati dalla compensazione verticale.

E' stato rilevato che la maggior sofferenza nei pagamenti riguarda i residui passivi di conto capitale. I Patti regionali fino ad ora sperimentati hanno pertanto riguardato la suddetta categoriali spesa.

b) la seconda modalità (c.d. "Patto regionale **orizzontale**") prevede, invece, che, a partire dal 2011, sulla base dei criteri stabiliti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di intesa con la Conferenza unificata (il decreto è stato emanato in data 06.10.11 e l'art. 16 del d.lgs. 149/11 prevede espressamente che apposito Tavolo istituzionale valuti forme di compensazioni all'interno del Patto di stabilità a livello regionale), le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possano, a favore degli enti locali del proprio territorio, integrare le regole e modificare gli obiettivi posti dal legislatore nazionale, in relazione alle diverse situazioni finanziarie esistenti, ferme restando le disposizioni statali in materia di monitoraggio e di sanzioni e l'importo dell'obiettivo complessivamente determinato per gli enti locali della regione. A tal fine, ogni regione definisce e comunica ai propri enti locali il nuovo obiettivo annuale del patto di stabilità interno, determinato anche sulla base dei criteri stabiliti in sede di Consiglio delle autonomie locali. La regione comunica altresì al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il termine perentorio del 30 giugno di ogni anno (solo per l'esercizio 2011, entro il 31 ottobre), con riferimento a ciascun ente locale, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Entro gli stessi termini la regione comunica i nuovi obiettivi agli enti locali interessati dalla compensazione orizzontale. Il saldo obiettivo 2011 da considerare da parte di ogni ente locale sarà quello risultante dalla somma fra saldo obiettivo finale e la variazione dell'obiettivo determinata in base al Patto regionale. In caso di rimodulazione dell'obiettivo l'ente locale provvederà ad aggiornare l'allegato previsionale al fine di tener conto delle modifiche intervenute.

Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano che esercitano in via esclusiva le funzioni in materia di finanza locale provvedono, per gli enti locali dei rispettivi territori, alle finalità correlate al patto di stabilità interno nell'ambito degli accordi assunti con il Ministro dell'economia e delle finanze e nel rispetto dei relativi termini. In caso di mancato accordo si applicano le disposizioni previste in materia di patto di stabilità interno per gli enti locali del restante territorio nazionale.

La già citata circolare ministeriale n. 11/11 (per il vero sulla linea della legge 220/10, fatto salvo il comma 141, che parla di "importo dell'obiettivo complessivamente determinato", secondo le norme statali) considera invariabili le disposizioni statali in materia di monitoraggio e di sanzioni. L'invarianza delle disposizioni statali sulle sanzioni non è accettabile poiché mutilerebbe gravemente il Patto regionale su un punto rilevante e sensibile. E' infatti la possibilità di sottrarre alle pesanti penalizzazioni statali i pochi enti non rispettosi del Patto secondo le regole statali in presenza del rispetto del Patto regionale secondo le regole di quest'ultimo ad incentivare i comuni ad aderire al Patto regionale. Sul punto viene spontanea una domanda poggiate su logica elementare: se il sistema regionale nel suo complesso ha raggiunto l' obiettivi calcolato secondo le leggi statali e concordato dal Ministero dell'economia e delle finanze con la regione, perché mai alcuni enti aderenti al Patto regionale dovrebbero essere penalizzati secondo le norme statali? Una siffatta evenienza verrebbe oltretutto ad incrinare l'aspetto solidaristico del sistema regionale, che andrebbe invece patrocinato.

Il D.M. 06.10.11 stabilisce che i comuni che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale positivo rispetto all'obiettivo previsto dalla normativa nazionale, comunichino alle regioni, entro il 15 settembre, l'entità degli spazi finanziari che sono disponibili a cedere per l'esercizio in corso.

Al contrario, i comuni che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale negativo rispetto all'obiettivo previsto dalla normativa nazionale, comunicano alle regioni, entro il 15 settembre, l'entità degli spazi finanziari di cui necessitano per l'esercizio in corso.

Sempre il D.M. 06.10.11 prevede che gli enti che non comunicano alle regioni nel termine sopra indicato le richieste di rimodulazione dell'obiettivo sono esclusi dalla compensazione. Di più: gli enti che a fine esercizio conseguiranno un saldo superiore ad un valore percentuale definito in sede di CAL rispetto al saldo obiettivo e che non avranno comunicato la cessione dei propri spazi positivi non beneficeranno, nell'anno successivo, del Patto regionale orizzontale.

Le regioni attribuiscono gli spazi finanziari privilegiando i seguenti criteri:

- spese in conto capitale;
- spese inderogabili;
- spese che incidono positivamente sul sistema economico locale.

E' evidente che gli spazi positivi vengono assegnati agli enti con spazi negativi.

Al riguardo va rilevato che la compensazione è più agevole ove gli importi degli spazi positivi si avvicinano all'importo degli spazi negativi: l'ideale sarebbe la parità dei dati! Emerge allora con chiarezza l'opportunità, per non dire la necessità, dell'intervento regionale ad incentivo a favore degli enti che cedono spazi finanziari. Una tale azione della regione avrebbe anche una elevata influenza psicologica sulle Amministrazioni locali per indurle ad aderire al Patto territoriale.

Il ripetuto D.M. 06.10.11 prevede anche che gli enti che hanno ceduto margini in un esercizio siano ricompensati, in uguale misura, nei due esercizi successivi. L'equivalenza obbligatoria tra l'importo delle cessioni e recupero degli spazi finanziari ceduti, determinata ente per ente, non è opportuna poiché, in tal modo, verrebbero attribuite quote anche ad enti che non ne avrebbero la necessità, peggiorando inutilmente la stanza di compensazione regionale. La condizione dell'equivalenza non tiene poi conto dell'integrazione regionale. Il ritorno dei margini dovrebbe quindi essere assegnato a domanda motivata da parte degli enti interessati. Viceversa agli enti che hanno acquistato margini sarebbero peggiorati, di pari importo, i rispettivi obiettivi nei due esercizi successivi. Relativamente agli importi vale l'osservazione espressa a riguardo degli enti che hanno ceduto margini.

Sempre in merito allo scambio dei margini va infine osservato che la fascia demografica compresa tra i 5.000 ed i 20.000 abitanti è quella che fornisce le condizioni migliori, sicché, almeno in sede di primo approccio al Patto territoriale, non sarebbe illogico costruire il Patto regionale solo su tale classe demografica.

In caso di mancato accordo Enti locali/Regione/Ministero dell'Economia e delle finanze si applicherebbero per i singoli enti le disposizioni della legge statale sia relativamente al conseguimento dell'obiettivo sia per quanto attiene al sistema premiante e sanzionatorio. Se l'accordo andasse invece a buon fine ogni ente seguirebbe le regole del sistema regionale. Queste, sul versante dell'operatività gestionale utile al raggiungimento dell'obiettivo e compatibilmente con l'importo della manovra complessivamente richiesto ai Comuni della Regione, potrebbero ricalcare le regole della legge statale introducendo solo pochi adattamenti, quali i valori di riferimento (ad esempio media pluriennale dei dati distinta tra spese correnti e spese in conto capitale all'evidente scopo di dettare due separati obiettivi: uno di parte corrente e l'altro di conto capitale), l'esclusione dal calcolo, anche in termini di cassa, degli investimenti finanziati con avanzo di amministrazione e ritenuti strategici dalla programmazione regionale in quanto finalizzati alla crescita, al rafforzamento di settori specifici del sistema di welfare, alla difesa ambientale, all'espansione infrastrutturale, ecc. A rafforzamento della finalità di favorire la realizzazione di investimenti ai sensi dell'art. 7-quater della legge 33/09 potrebbe essere posto uno studiato miglioramento del saldo di competenza tra le entrate correnti e le spese correnti.

c) Una ulteriore forma di flessibilità, che potrebbe essere sviluppata con il Patto di stabilità regionale, è data "dalla compensazione **intertemporale**".

Come è noto l'art. 9.3-bis del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, prorogato dall'art. 1.16 del D.L. 195/09, convertito nella legge 25/10 e messo a regime dall'art. 31.1-bis del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 (normativa disciplinata dal Decreto MEF 19.05.09) e modificato dall'art. 13 della legge 183/11, prevede che su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti, le regioni e gli enti locali, nel rispetto dei limiti del Patto di stabilità cui, devono certificare, entro il termine di 60 giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto a favore di banche o intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Tale cessione ha effetto nei confronti del debitore ceduto a far data dalla predetta certificazione, che deve essere rilasciata anche nel caso in cui il contratto di fornitura o di servizio in essere alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto n. 185/08 escluda la cedibilità del credito medesimo. La materia è stata ripresa dall'art. 16 del d.lgs. 149/11, che ha istituito un Tavolo tecnico per formulare soluzioni finalizzate a sopperire alla mancanza di liquidità delle imprese determinata dai ritardi nei pagamenti degli enti territoriali.

La normativa prevede che per gli enti soggetti al Patto di stabilità occorre specificare la data entro la quale, ai fini del rispetto del Patto medesimo, l'importo del credito potrà essere corrisposto alla banca o all'istituto finanziario; ciò che potrà avvenire in unica soluzione, ovvero in via dilazionata. Questa è una delle indicazioni più delicate ed impegnative che vengono richieste al responsabile del servizio finanziario. Infatti, poiché il pagamento di cui trattasi dovrà essere effettuato mediante emissione di mandato (o di mandati) di pagamento (art. 185 T.U.), le somme in esso (o in essi) contenute sono calcolate ai fini del Patto di stabilità. La normativa consente tuttavia, a ciascun ente, di programmare i pagamenti rilevanti agli effetti del Patto di stabilità in relazione alle esigenze di rispetto degli obiettivi annuali. Aspetto negativo della indicata procedura è rappresentato dalla onerosità delle operazioni a

carico delle Ditte operatrici. Nella medesima direzione è orientata la norma contenuta nei commi 59 e 60 della citata legge 220/10 che stanziava, per il solo anno 2011, 60 milioni di euro per il pagamento di interessi passivi maturati dai comuni virtuosi per il ritardato pagamento dei fornitori. La norma nei fatti, più che accelerare i pagamenti come dalla stessa dichiarato, ne legalizza il ritardo, pur se in modo incerto e problematico: nessun comune infatti è sicuro a priori di poter accedere ai contributi statali una volta pagati gli interessi alla Ditta fornitrice.

Tornando al discorso generale si può osservare che rispetto agli adattamenti regionali in materia di obiettivi del Patto di stabilità, come prima visto, più corpose potrebbero essere le norme regionali in tema di premialità e di sanzioni, con riferimento alle due ipotesi che seguono.

**A) Il sistema regionale a consuntivo rispetta il Patto di stabilità nel suo importo complessivo secondo la normativa statale.**

In quest'ambito vi saranno senz'altro molti enti che singolarmente avranno raggiunto l'obiettivo e pochi enti che singolarmente non l'avranno fatto.

Andranno pertanto prioritariamente definiti, con normativa regionale assunta d'intesa con gli Enti locali, criteri rispettivamente di premialità e di penalizzazione; criteri che a livello regionale sarebbero sicuramente in grado di rendere benefici e sanzioni più gradualisti rispetto al sistema statale e consoni alle ragioni del raggiungimento o meno dell'obiettivo programmatico. Pertanto in linea di principio si dovrebbero stabilire, per gli enti virtuosi secondo le norme regionali, benefici proporzionati alla differenza (positiva) tra obiettivi e risultati realmente raggiunti.

I provvedimenti principali da prendere in considerazione potrebbero essere i seguenti:

- 1) attribuzione di maggiori punteggi, o comunque di vantaggi finanziari, nei bandi regionali (ed eventualmente anche provinciali) di assegnazione di contributi per la realizzazione di investimenti e/o per la gestione di servizi essenziali (sicurezza, protezione civile, viabilità ecc.), nonché per la partecipazione a forme associative nella gestione dei servizi e nella realizzazione di Accordi di programma ex art. 34 T.U. Va osservato che i trasferimenti di fondi regionali o, in alternativa, la partecipazione a tributi regionali e/o la devoluzione di tributi regionali medesimi agli Enti locali sono destinati ad assumere rilevante portata in attuazione del Federalismo (cfr. d.lgs. 25/11 e d.lgs. 68/11).
- 2) alleggerimento dei limiti previsti dalla normativa statale relativamente alle assunzioni ed alle spese di personale, tenuto conto del rapporto esistente, in ciascun ente, tra numero di dipendenti e popolazione e tra spesa di personale e spesa corrente;
- 3) nell'ambito del rispetto delle condizioni previste dall'art. 204 del T.U. e successive modificazioni, fissazione di minori limiti in confronto a quelli previsti dal comma 10 dell'art. 77-bis del citato D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e s. m., sull'indebitamento, considerati per ogni ente i seguenti esistenti rapporti: interessi passivi/spesa corrente, interessi passivi/entrate correnti, stock di debito/popolazione e spesa di investimento/spesa finale.

I benefici sub 2) e 3) devono essere compensati, con la regia regionale, da maggiori restrizioni a carico di altri comuni, con prevalenza tra gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità secondo le regole regionali.

Nel caso di rispetto del Patto di stabilità a livello nazionale da parte del comparto degli Enti locali, i benefici previsti dal comma 122 della legge 220/10, come sostituito dall'art. 7.5 del d.lgs. 149/11, dovrebbero essere assegnati al saldo regionale.

Per gli enti che non avranno rispettato il Patto di stabilità secondo le regole regionali dovrebbero essere applicate penalità proporzionate alla differenza (negativa) tra obiettivo e risultato realmente raggiunto. Ciò potrebbe avvenire mediante l'utilizzo inverso delle misure indicate ai precedenti numeri 1), 2) e 3) e comunque in compensazione dei benefici sub 2) e 3).

Non dovrebbero invece essere applicate le sanzioni previste dalla legge statale e da altre norme di livello nazionale in precedenza ricordate ai comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità secondo le regole nazionali.

E' evidente che alcuni benefici e talune sanzioni proposti nel Patto regionale non sono perfettamente in linea con la normativa statale in precedenza richiamata, ma un compiuto sistema regionale di gestione finanziaria, ne richiede, in modo ineludibile, il loro adattamento territoriale.

**B) Il sistema regionale a consuntivo non rispetta il Patto di stabilità nel suo importo complessivo**

## **secondo la normativa statale.**

Nel caso prospettato si dovranno applicare integralmente, per i singoli Enti locali, le disposizioni previste dalle leggi statali in materia di Patto di stabilità, fatto salvo il caso in cui la differenza negativa tra il saldo programmato e quello realizzato sia assunta a carico del bilancio regionale; ciò che è fattibile nell'ambito della integrazione regionale nel Patto verticale e nel Patto orizzontale. Adeguati Fondi regionali, specie se distinti tra parte corrente e parte in conto capitale, a sostegno dell'obiettivo del sistema, avrebbero un'importanza notevole ai fini del necessario Accordo preventivo Regione / Enti locali. Se ai predetti Fondi venisse aggiunto, come prospettato alla precedente lett. A), l'importo annuale dell'eventuale surplus obiettivo/saldo conseguito dal comparto Comuni, si verrebbe a formare una sorta di "camera di compensazione" regionale molto utile agli effetti che qui interessano.

### **PATTO DI STABILITA' E FEDERALISMO FISCALE**

La legge 42/09 " Delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'art. 119 della Costituzione", contiene numerose disposizioni, sviluppate nel d.lgs. 23/11 e nel d.lgs. 68/11, che attengono al coordinamento regionale in materia di finanza locale, nonché ad intese Regioni/Enti locali a riguardo di entrate e di spese degli Enti locali medesimi.

Di seguito vengono segnalate le più significative:

- art. 11.1, lett. b). Questa norma definisce le modalità di finanziamento delle funzioni fondamentali e dei livelli essenziali delle prestazioni, tra cui la compartecipazione ai tributi regionali;
- art. 11.1, lett. e). Prevede la soppressione dei trasferimenti statali e regionali ad eccezione degli stanziamenti destinati ai Fondi perequativi e dei contributi statali e regionali in essere sui Fondi sviluppo investimenti;
- art. 12. 1, lett. g). La norma dispone che le Regioni possono istituire nuovi tributi degli Enti locali, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli enti stessi. Relativamente alle tariffe dei servizi (lett. i) viene stabilito che l'autonomia degli Enti locali è esercitata nel rispetto della normativa di settore e delle delibere delle Autorità di vigilanza (che sono in gran parte di livello regionale o regolate da normativa regionale). E' anche previsto (lett. l) che la legge statale, nell'ambito della premialità ai Comuni virtuosi, in sede di individuazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica riconducibili al rispetto del Patto di stabilità e crescita, non possa imporre vincoli alle politiche di bilancio degli Enti locali per ciò che concerne la spesa in conto capitale limitatamente agli importi resi disponibili dalla Regione di appartenenza dell'Ente locale o da altri Enti locali della medesima Regione;
- art. 13. 1, lett. a). E' prevista l'istituzione nel bilancio delle Regioni di due Fondi : uno a favore dei Comuni e l'altro a favore delle Province e delle Città metropolitane, alimentati da un fondo perequativo dello Stato. La ripartizione del fondo ( lett. c, n. 2 ) avviene in base, tra l'altro, a indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale. E' inoltre stabilito che i decreti legislativi provvedano alla definizione delle modalità per cui le Regioni procedano a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture (lett. g). E' anche sancito che i Fondi che le Regioni ricevono dallo Stato a titolo perequativo per i Comuni , per le Province e per le Città metropolitane del territorio regionale, sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento (lett. h) ;
- art. 17.1, lett. c). Le Regioni devono assicurare il raggiungimento degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica avendo il potere di adattare, previa concertazione con gli Enti locali ricadenti nel proprio territorio, le regole ed i vincoli posti dal Legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni ;
- art. 21. 1, lett. a). Vengono dettate norme transitorie per gli Enti locali, valide in sede di prima applicazione dei decreti delegati, stabilendo, tra l'altro, che nel processo di attribuzione delle funzioni, nonché nel finanziamento degli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte, provvedano lo Stato e le Regioni, determinando adeguate forme di copertura delle relative spese;
- art. 26. 1, lett. a) e lett. b). E' prevista la reciproca integrazione delle basi imponibili per la



gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli Enti locali mediante forme collaborative tra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali, valide anche per la ripartizione degli oneri e degli introiti delle attività di recupero dell'evasione.

Da quanto sopra emerge sin troppo chiaramente che un Patto di stabilità disciplinato, monitorato e valutato a livello centrale sui singoli enti locali prescindendo da quello regionale, non è logicamente concepibile. Un tale Patto o è una finzione, nel senso che a posteriori, per la valida ragione che gli inevitabili scostamenti sarebbero dovuti ad interventi regionali, vengono sistematicamente cancellati premi e sanzioni, oppure è un ostacolo al funzionamento del comparto degli Enti locali, che si troverebbero ad operare in una situazione contraddittoria di norme ed assetti programmatici statali e regionali. Né sarebbe comprensibile, in tale situazione, come le Regioni possano svolgere le funzioni di coordinamento della finanza pubblica e garantire il raggiungimento degli obiettivi dei relativi saldi, come la normativa sul federalismo fiscale pretende. Ne deriva che un Patto di stabilità, nel quale le regole statali vengano declinate ed adattate in un Patto regionale, diviene ineludibile; ciò che peraltro è previsto nella legge in questo punto esaminata nei suoi aspetti essenziali.

## **70. DISTRETTI PRODUTTIVI D'IMPRESA.**

Agli Enti locali è riservato il potere regolamentare agevolativo concernente i propri tributi relativamente ai distretti produttivi (introdotti come soggetti tributari autonomi dalla Legge 266/05) e le reti di imprese (per organizzazione, integrazioni di filiera, scambio tecnologico, etc.) come verranno definite da apposito decreto interministeriale (art. 6-bis D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). Tale norma è stata soppressa dall'art. 1.2 della Legge 99/09.

## **71 RENDICONTO. CONTO DEL TESORIERE E DEGLI ALTRI AGENTI CONTABILI.**

L'art. 2-quater.6, lett. a) e lett. c) del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha modificato l'art. 151.7 T.U. portando il termine di deliberazione del rendiconto dal 30 giugno al 30 aprile dell'anno successivo. La medesima norma, alla lett. b), modifica l'art. 226.1 T.U. accorciando il termine entro il quale il Tesoriere deve rendere il conto da due mesi successivi alla chiusura dell'esercizio a 30 giorni. La norma stessa, alla lett. d), modifica l'art. 233.1 T.U., fissando il termine degli altri agenti contabili alla scadenza prevista per il Tesoriere. L'obbligo dei Concessionari di presentare il conto giudiziale è confermato dalla Pronuncia della Corte dei conti Emilia Romagna n. 25/09. Secondo la Corte dei conti Toscana (Delibera n. 657/09) anche la società che incassa i proventi delle aree di sosta è agente contabile. Il conto giudiziale della stessa deve essere conforme al Modello 21 annesso al DPR 194/96 ed inoltre deve essere presente, come per gli agenti contabili interni, la parifica del Responsabile del servizio finanziario, che certifica la conformità alle scritture contabili dell'ente. E' irrilevante ai fini della sottoposizione al giudizio di conto il fatto che si tratti di entrate di diritto privato o di diritto pubblico (Corte di cassazione - Sezione unite - n. 14447/02). Il TAR Puglia (251/11) ritiene che la relazione dell'organo di revisione non sia obbligatoriamente depositata nel termine di 20 giorni prima della seduta di approvazione del rendiconto ex art. 227.1 T.U. La mancata approvazione nei termini del rendiconto, pur non implicando l'immediato scioglimento del consiglio, può portare ugualmente a detto risultato se il ritardo è tale da non consentire l'approvazione del bilancio preventivo nel secondo esercizio successivo al quale va allegato il rendiconto (( Artt. 141.1, lett. c), e 172.1, lett. a), T.U. ). La mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge implica inoltre:

3. una grave irregolarità contabile e finanziaria (art. 1.168 Legge 266/05 );
4. l'impossibilità di utilizzazione dell'avanzo di amministrazione per investimenti e l'effettiva attivazione di altre spese finanziate con l'avanzo stesso (art. 187 T.U.);
5. il divieto di ricorso all'indebitamento in caso di mancata approvazione del rendiconto del penultimo esercizio precedente (art. 203.1, lett. a), T.U.);
6. la sospensione dell'erogazione dell'ultima rata dei trasferimenti erariali ( art. 161.3 T.U.).

Vedasi anche delibere Corte dei Conti Puglia n. 51/07 e n. 6/11, nonché Molise n. 19/07.

Per l'invio telematico del rendiconto alla Corte dei conti vedasi D.M. 09.05.06 e Comunicato Corte dei conti 06.04.09. Per la trasmissione telematica del rendiconto 2009 si veda la Deliberazione della Corte dei conti - Sezione Autonomie - n. 8 / 10 / INPR. A partire dal 2010 al rendiconto va allegato il

Prospetto SIOPE (modello in [www.siope.it](http://www.siope.it)) ex art. 77-quater D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.

L'art. 4 del d.lgs. 149/11 prevede, previo modello definito con decreto interministeriale, la relazione di fine mandato amministrativo.

Vedasi punto 20, punto 54 e punto 72.

## **72 CERTIFICAZIONI.**

L'art. 2-quater.5 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha modificato l'art. 161.1 del T.U. prevedendo che le certificazioni sui principali dati di bilancio di previsione e di rendiconto siano firmate dal Segretario, dal Responsabile del servizio finanziario e dall'Organo di revisione. Sulla certificazione del rendiconto dal 2008 al 2011 vedasi art. 1.19-bis.2 del D.L. 135/09, convertito nella Legge 166/09 e Circolare Ministero Interno - Direzione centrale finanza locale - n. 12/09.

## **73 SANZIONI AMMINISTRATIVE.**

Per la violazione dei regolamenti comunali si applica una sanzione amministrativa (art. 7 T.U., come modificato dall'art. 16 della Legge 3/03). Si veda anche l'art.7-bis.1-bis D.L. 50/03, convertito nella Legge 116/03.

I proventi delle sanzioni applicate dalla Polizia locale in materia di provenienza dei prodotti competono al Comune nella misura del 50% ed allo Stato nel restante 50% (art. 2.4-bis D.L. 203/05, convertito nella Legge 248/05). Sulla potestà sanzionatoria dei Comuni prima dell'entrata in vigore della Legge n. 3/03, vedasi Corte di cassazione n. 19571/09.

L'importo del pagamento in misura ridotta per violazioni ai Regolamenti ed alle Ordinanze comunali può essere modificato dalla Giunta in aumento od in riduzione (art. 6-bis D.L. 92/08, convertito nella Legge 125/08).

Per le riscossioni con strumenti diversi dal contante si esamina l'art. 12.2, lett. e), del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11..

Si veda anche punto 36.

## **74 DIGITALIZZAZIONE ATTIVITA' AMMINISTRATIVA.**

Con DPCM 1° Aprile 2008 (G.U. n. 144/08) sono state approvate le regole tecniche e di sicurezza per il funzionamento del sistema del Codice dell'amministrazione digitale (d.lgs. 82/05, modificato dal d.lgs.235/10).

L'art. 16 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, disciplina e rende obbligatorio, in determinate situazioni, l'uso della posta elettronica, nonché la tenuta di libri, repertori e scritture con strumenti informatici.

L'art. 16-bis del medesimo Decreto promuove l'utilizzo delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni tra le pubbliche Amministrazioni, i cittadini e le imprese.

Relativamente alla posta elettronica certificata si esamina la circolare PCM n. 2/10 e la Circolare Ministero dell'Interno n. 13/10. L'art. 1 (Tabella 1) D.L. 225/10, convertito nella legge 11/10 (mille proroghe), proroga nei termini ivi indicati, l'accesso ai servizi erogati in rete dalla P.A. con strumenti diversi dalla carta di identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi. Per le segnalazioni alla P.A. cfr DPR 150/10. L'art. 2.4-octies medesimo decreto proroga per l'anno 2011 il Fondo per il passaggio al digitale.

Si veda il Codice di amministrazione digitale pubblicato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e da Formez PA, aprile 11.

L'art. 15.1 della legge 183/11, in modifica del DPR 445/00, stabilisce che le amministrazioni pubbliche ed i gestori di pubblici servizi sono tenuti ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive, nonché tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni, previa indicazione, da parte dell'interessato, degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti, ovvero accettare la dichiarazione sostitutiva prodotta dall'interessato. La medesima norma detta altre disposizioni sulla responsabilità in materia di accertamento d'ufficio e di esecuzioni dei controlli.

Si esaminino anche punti 51 e 57.

## **75 FIDEJUSSIONI.**

L'art. 28 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, detta regole per l'escussione di fidejussioni a garanzia di crediti delle pubbliche Amministrazioni e relative responsabilità dei dipendenti pubblici. Per le garanzie fideiussorie in materia di lavori pubblici vedasi D.M. 12.04.04, n.234 (G.U. 109/04).  
Cfr. punto 8.

## **76 NOLEGGIO.**

I Comuni possono regolamentare un diritto di accesso nel proprio territorio da parte di titolari di concessione di servizio di noleggio con conducente rilasciato da altri Comuni ((Art. 29.1-quater, lett. b), D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09)).  
Si veda anche punto 28.

## **77 INVESTIMENTI: AUTOFINANZIAMENTO.**

L' autofinanziamento degli investimenti comprende tutte quelle forme di finanziamento del conto capitale che non richiedono il ricorso al credito, come sotto specificato.

### **Le entrate correnti destinate per legge agli investimenti**

Di regola gli investimenti non vengono finanziati con entrate di parte corrente, bensì con le risorse che verranno di seguito indicate.

Vi sono tuttavia delle eccezioni alla anzidetta regola generale. Per la sua notevole portata va citato l'art. 155 del d.lgs. 152/06, il quale stabilisce che la quota di tariffe riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi ed i relativi proventi affluiscono in un Fondo vincolato destinato alla realizzazione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione. Vedasi però ora la Sentenza della Corte costituzionale n. 335/08, che ha dichiarato l'incostituzionalità del citato art. 155 e la successiva norma regolatrice (art. 8 D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09).

### **L'avanzo di bilancio di parte corrente (a preventivo).**

L'art. 162.6 T.U. prescrive che il bilancio preventivo sia in pareggio complessivo ed inoltre che le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non siano superiori alle previsioni di competenza dei primi tre Titoli dell'entrata. Ora, i primi tre Titoli dell'entrata costituiscono le entrate correnti mentre il primo Titolo della spesa rappresenta le spese correnti. Il rimborso delle quote capitali contenute nelle rate di ammortamento dei prestiti (tra queste quote non vanno compresi i capitali per rimborso anticipato dei prestiti) rappresenta un movimento di capitali. Tuttavia la norma sopra citata dispone che le quote medesime siano finanziate dalle entrate correnti. Ciò premesso risulta evidente che se la quota di bilancio di parte corrente esprimesse un esubero delle entrate rispetto alle spese, tale esubero, stante l'obbligo di equivalenza tra tutte le entrate e tutte le spese iscritte in bilancio, andrebbe a finanziare investimenti.

### **Le entrate derivanti dall'alienazione di beni e diritti patrimoniali**

Le entrate derivanti dalla alienazione di beni e diritti patrimoniali sono tipicamente risorse destinate ad investimenti. La più recente legislazione incentiva tale operazione in alternativa al ricorso all'indebitamento. Allo scopo cfr in particolare l'art. 4 della legge 488/98 e, da ultimo, l'art. 27 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

A riguardo di alienazioni immobiliari, si ricorda che l'art. 12 della legge 127/97 consente procedure di gara con offerte in riduzione e con pagamento rateale del prezzo, previo regolamento da parte degli Enti locali. Inoltre l'art. 14.12 della legge 449/97 ammette l'alienazione a trattativa privata per immobili di

valore non superiore ad euro 154.937.  
Si vedano anche i punti 18.11 e 66.

### **Le entrate derivanti da trasferimenti di capitali pubblici e privati**

La vigente normativa sui trasferimenti erariali agli Enti locali (vedasi l'art. 1, commi 696 e seguenti, della legge n. 296/06) prevede un apposito Fondo, denominato "Fondo ordinario investimenti" le cui disponibilità vengono erogate ai singoli enti, secondo le disposizioni dettate annualmente dalla legge finanziaria (ora legge di stabilità) e da numerose leggi speciali.

L'art. 41.5 del d.lgs. 504/92 dispone che il suddetto Fondo sia utilizzato dagli enti beneficiari per la realizzazione di opere pubbliche di preminente interesse sociale ed economico, secondo gli obblighi generali della programmazione stabiliti dalla regione.

### **Le plusvalenze patrimoniali**

L' art. 3.28 della Legge 350/03 autorizza gli Enti locali ad utilizzare le plusvalenze derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali per il finanziamento di spese aventi carattere non permanente, per la copertura di debiti fuori bilancio e per la salvaguardia degli equilibri di bilancio. L'art. 1.66 della legge 311/04 consente di utilizzare tali plusvalenze anche per il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui. Ovviamente le plusvalenze, in linea generale, sono risorse destinate agli investimenti.

### **Gli oneri di urbanizzazione**

Con l'art. 12 della legge 10/77 è stato istituito un provento che i soggetti titolari di permessi di costruzione devono versare al Comune. Detto provento, denominato anche onere di urbanizzazione, che è tipicamente entrata di conto capitale, è stato successivamente disciplinato da numerose norme statali (Art. 136 D.P.R. 380/01, art. 2 D.L. 122/02, convertito nella legge 193/02) e regionali. Una quota del provento può essere destinata al finanziamento di spese correnti secondo le disposizioni di legge (da ultimo art. 2.41 D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11).

Vedasi anche punto 18.12.

### **L'avanzo di amministrazione (a consuntivo)**

L'avanzo di amministrazione è il risultato contabile positivo d'esercizio, qualificato come previsto dall' art. 186 del T.U. L'avanzo di amministrazione è distinto in:

- fondi non vincolati;
- fondi vincolati;
- fondi per il finanziamento di spese in conto capitale;
- fondi di ammortamento (derivanti dagli stanziamenti iscritti dall'intervento 09 di ciascun servizio).

Nei fondi vincolati vengono allocate le risorse derivanti dalle economie di spesa ed esuberanti di entrata caratterizzati da un qualsiasi vincolo di destinazione.

Quindi rientrano in questa casistica non solo i vincoli derivanti da legge (esempio classico i contributi regionali finalizzati), ma anche altri fondi in cui le entrate sono strettamente correlate alle spese (ad esempio: contributi a destinazione vincolata accertati e non impegnati, anche riferiti alla parte corrente).

L'avanzo può essere utilizzato:

lett. a) - per il reinvestimento delle quote di ammortamento accantonate, per la quota appositamente vincolata, così come specificato in precedenza;

lett. b) - per la copertura di debiti fuori bilancio riconoscibili, a norma dell' art. 194 T.U.;

lett. c) - per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 193 T.U. quando non si possa provvedere con mezzi ordinari, cioè con tutte le entrate e le disponibilità, anche derivanti da alienazione di beni patrimoniali, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di mutui

e di quelle aventi specifica destinazione per legge, all'adozione dell'apposito atto consiliare di cui all' art. 193 T.U.;

lett. d) - per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive, in qualsiasi momento dell'esercizio, dopo l'approvazione del rendiconto (comprendendo tra queste anche le spese per le consultazioni elettorali o referendarie locali);

lett. e) - per il finanziamento delle altre spese correnti, solo in sede di assestamento generale del bilancio (entro il 30 Novembre);

lett. f) - per il finanziamento delle spese di investimento in qualsiasi momento dell'anno, dopo l'approvazione del rendiconto.

L'art. 2.13 della legge 244/07 ha stabilito che l'avanzo di amministrazione può essere utilizzato anche per il rimborso anticipato di prestiti.

Per procedere quindi all'esatta qualificazione ed al corretto utilizzo dell'avanzo di amministrazione, occorre scomporlo in tutte le sue componenti:

- 1) avanzo derivante da altre entrate a destinazione vincolata (contributi finalizzati);
- 2) avanzo derivante da mutui ed altri prestiti;
- 3) avanzo derivante da spese finanziate con entrate del Titolo IV (PIP, PEEP ecc.);
- 4) ammortamenti;
- 5) avanzo libero.

### **L'ammortamento tecnico**

La materia è trattata dagli artt. 167, 187.2, lett. a), 229, commi 6, lett. d), e 7, T.U., nonché art. 117 del d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, come modificato dal d.lgs. n. 336/96 e dalla legge n. 448/1998. E' importante rilevare preliminarmente che l'iscrizione in bilancio preventivo delle quote di ammortamento è facoltativa e che la gradualità indicata al citato art. 117, tesa a non appesantire eccessivamente il bilancio, è ormai superata.

Le quote di ammortamento rappresentano costi veri: imputando gli stessi al budget dei responsabili dei servizi, si indurrà questi ultimi a verificare con attenzione la reale utilità dei beni che vengono loro assegnati rispetto ai risultati prodotti dai servizi.

### **78 MUTUI.**

L' art. 204. 2, T.U. stabilisce che i contratti di mutuo devono, a pena di nullità, essere stipulati in forma pubblica e contenere le seguenti clausole e condizioni:

- a) l'ammortamento non può aver durata inferiore a cinque anni (art. 1. 68, Legge 311/04);
- b) la decorrenza dell'ammortamento deve essere fissata al primo gennaio dell'anno successivo a quello della stipula del contratto: a richiesta dell'ente mutuatario, gli Istituti di credito abilitati sono tenuti, anche in deroga ai loro statuti, a far decorrere l'ammortamento dal primo gennaio del secondo anno successivo a quello in cui è avvenuta la stipula del contratto;
- c) la rata di ammortamento deve essere comprensiva, sin dal primo anno, della quota capitale e della quota interessi;
- d) unitamente alla prima rata di ammortamento del mutuo cui si riferiscono devono essere corrisposti gli eventuali interessi di preammortamento, gravati degli ulteriori interessi, al medesimo tasso, decorrenti dalla data di inizio dell'ammortamento e sino alla scadenza della prima rata.

Qualora l'ammortamento del mutuo decorra dal primo gennaio successivo a quello in cui è avvenuta la stipula del contratto, gli interessi di preammortamento sono calcolati allo stesso tasso del mutuo dalla data di valuta della somministrazione al 31 dicembre successivo e dovranno essere versati dall'ente mutuatario, con la medesima valuta 31 dicembre successivo;

e) deve essere indicata la natura della spesa da finanziare con il mutuo e, ove necessario, avuto riguardo alla tipologia dell'investimento, dato atto dell'intervenuta approvazione del progetto definitivo o esecutivo, secondo le norme vigenti;

f) deve essere rispettata la misura massima del tasso di interesse applicabile ai mutui, determinato periodicamente dal MEF (art. 22.2 D.L. 68/89, convertito nella Legge 144/89; D.M. 03.07.09).

Secondo il d.lgs. 163/06, art. 29.12, lett. a 2), gli Enti locali sono tenuti a rispettare, anche per il

settore del credito, le procedure di aggiudicazione ad evidenza pubblica.

La gestione delle somme derivanti da mutui passivi assunti dagli Enti locali, se effettuata con attenzione, è produttrice di flussi finanziari attivi. Allo scopo è tuttavia necessario conoscere con precisione le modalità. Vanno distinti mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti ed Istituti similari da quelli contratti con il sistema bancario privato. Questi ultimi vanno a loro volta suddivisi tra mutui assistiti da contributi statali e mutui non assistiti dagli anzidetti contributi. L'art. 46 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede la revoca dei mutui accesi con la Cassa Depositi e Prestiti entro il 31.12.06 con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato ed interamente non erogati alla data di entrata in vigore del decreto medesimo e a fronte dei quali alla stessa data non sono scaduti i termini di presentazione delle offerte o delle richieste di invito previste dai bandi pubblici per l'affidamento dei lavori relativi agli interventi finanziati. Con le procedure ivi previste le risorse rese disponibili sono devolute ad altro scopo e/o beneficiario, in particolare per la realizzazione di infrastrutture strategiche.

Il T.U., recependo l'esigenza degli enti locali di reperire le risorse il prima possibile, ha previsto la possibilità di richiedere il prestito ad avvenuta approvazione del progetto definitivo e non solo esecutivo, come invece previsto dalla previgente normativa.

I mutui contratti dagli enti locali con il sistema bancario sono regolati a tasso fisso, a tasso variabile, o attraverso una combinazione dei due.

Con l'emanazione di Decreti periodici, il Dicastero dell'economia e delle finanze definisce il costo massimo della provvista, distinguendolo in base ai soggetti erogatori e agli enti beneficiari. L'obiettivo è evidentemente quello di uniformare il trattamento su tutte le operazioni di indebitamento. Con il [D.M. 10 maggio 1999](#) il Ministero ha voluto legare il costo della raccolta a parametri più indicativi dell'andamento dei tassi di mercato: Interest Rate Swap (Irs) per i mutui a tasso fisso ed Euribor per i variabili.

Circa la possibilità della rinegoziazione dei mutui con la Cassa Depositi e Prestiti, si veda la Circolare della stessa n. 1278/10. La Corte dei conti Lombardia (317/11) ritiene che la penale per il rimborso anticipato dei mutui sia spesa corrente. Si vedano anche l'art. 1.70 della legge 314/04 e l'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, relativamente ai derivati ed alle nuove condizioni di ammortamento dei mutui.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (874/10) l'ente locale e le società partecipate possono utilizzare il pegno sulle azioni per garantire un finanziamento utile alle società stesse.

L'art. 1, comma 119, della legge 220/10 rinnova il divieto di assunzione di mutui agli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente (norma confermata dall'art. 31.26 della legge 183/11).

Con D.M. 11.09.11 (G.U. 73/11) è stato approvato il certificato per il contributo erariale sui mutui contratti nel 2010 a valere sulle quote degli anni 1992 e precedenti non ancora utilizzate sul Fondo sviluppo investimenti.

Per la possibilità di una nuova rinegoziazione dei mutui con la Cassa D.P. vedasi Circolare della stessa n. 1278/10. Si veda anche l'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, relativamente ai derivati ed alle nuove condizioni dei mutui. Secondo la Corte dei conti Lombardia (874/10) l'ente locale e le società a partecipazione pubblica possono utilizzare il pegno sulle azioni per garantire un finanziamento utile alle stesse società. Il comma 108, art. 1, della medesima legge porta dal 15% all'8% delle entrate correnti il limite per l'assunzione di nuovi mutui, con rientro graduale.

L'art. 2.39 del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe), riduce come segue la predetta percentuale: 12% nel 2011, 10% nel 2012 e 8% nel 2013. L'art. 8.1 della Legge di stabilità 2012 (legge 183/11) modifica nuovamente le anzidette percentuali come di seguito indicato: 8% per l'anno 2012, 6% per l'anno 2013 e 4% a decorrere dall'anno 2014. Il successivo comma 3 del medesimo articolo prevede l'emanazione di un decreto MEF per la riduzione del debito di regioni, province e comuni: gli enti inadempienti saranno sottoposti alle sanzioni del contenimento della spesa corrente e delle assunzioni di personale previste dall'art. 7 del d.lgs. 149/11.

Con D.M. 11.09.11 (G.U. 73/11) è stato approvato il certificato per la richiesta del contributo erariale sui mutui contratti nel 2010 a valere sulle quote degli anni 1992 e precedenti non ancora utilizzate sul Fondo sviluppo investimenti.

Si vedano i punti 8, 10 e 15.

## **79 CONCESSIONE DI LAVORI PUBBLICI.**

Gli artt. 142 e seguenti del d.lgs. 163/06 e successive modificazioni, nonché gli artt. 115 e 116 del DPR 207/10, disciplinano la concessione di lavori pubblici.

Le concessioni di lavori pubblici hanno, di regola, ad oggetto la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica.

Qualora la stazione appaltante disponga del progetto definitivo ed esecutivo, ovvero del progetto definitivo, l'oggetto della concessione, quanto alle prestazioni progettuali, può essere circoscritto al completamento della progettazione, ovvero alla revisione della medesima, da parte del concessionario.

La controprestazione a favore del concessionario consiste normalmente unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente tutti i lavori realizzati.

Tuttavia il soggetto concedente stabilisce in sede di gara anche un prezzo, qualora al concessionario venga imposto di praticare nei confronti degli utenti prezzi inferiori a quelli corrispondenti alla remunerazione degli investimenti ed alla somma del costo del servizio e dell'ordinario utile d'impresa, ovvero qualora sia necessario assicurare al concessionario il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare. Nella determinazione del prezzo si tiene conto della eventuale prestazione di beni e servizi da parte del concessionario allo stesso soggetto giudicatore, relativamente all'opera concessa, secondo le previsioni del bando di gara.

La concessione ha di regola durata non superiore a trenta anni.

L'offerta ed il contratto devono contenere il piano economico-finanziario di copertura degli investimenti e della connessa gestione per tutto l'arco temporale prescelto e devono prevedere la specificazione del valore residuo al netto degli ammortamenti annuali, nonché l'eventuale valore residuo dell'investimento non ammortizzato al termine della concessione, anche prevedendo un corrispettivo per tale valore residuo.

La Stazione appaltante, al fine di assicurare il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti del concessionario, può stabilire che la concessione abbia una durata superiore a trenta anni, tenendo conto del rendimento della concessione e dei rischi connessi alle modifiche delle condizioni di mercato. Per concessioni di importo superiore a 1 miliardo di euro la durata può essere stabilita fino a 50 anni (Art. 42.7 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

L'ente pubblico concedente:

- deve inserire nel programma dei lavori pubblici l'importo complessivo della concessione;
- se il concessionario gestisce economicamente l'opera costruita, non deve stanziare alcuna spesa in bilancio. Solo all'atto della consegna del lavoro, che verrà al termine della concessione, dovrà stanziare e finanziare il corrispettivo per il valore residuo dell'opera, se questo è previsto nel contratto. In caso contrario si avranno solo operazioni patrimoniali;
- se il concessionario, per obblighi di tariffa o squilibri di gestione, previsti già in sede di gara, percepisce un prezzo periodico, dovrà iscrivere queste somme tra le spese correnti del proprio bilancio;
- se a titolo di prezzo è prevista la cessione al concessionario in proprietà od in diritto di godimento di beni immobili, dovrà rilevare le conseguenti operazioni patrimoniali.

L'art. 42.1 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici possono prevedere, a titolo di prezzo, la cessione in proprietà o in diritto di godimento di beni immobili nella loro disponibilità o allo scopo espropriati. Il successivo comma 2 del medesimo articolo stabilisce che la gestione funzionale ed economica può anche riguardare, eventualmente in via anticipata, opere o parti di esse direttamente connesse a quelle oggetto della concessione o da ricomprendere nella concessione medesima.

Si veda anche punto 8.

## **80 PROJECT FINANCING.**

Con il d.lgs.152/08 è stata completamente riscritta la normativa sulla finanza di progetto prevista dal Codice dei contratti agli art. 152 e seguenti.

Tale normativa era già stata parzialmente modificata dal d.lgs. 113/07.

Rispetto alla concessione, il projectfinancing mette in rilievo la figura del promotore, che, con le nuove

disposizioni, viene ulteriormente potenziata.

Ora è necessario distinguere se la procedura ha inizio mediante:

- attivazione ad iniziativa dell'ente pubblico;
- attivazione ad iniziativa dei privati.

#### 1 Iniziativa dell'ente pubblico.

In questo caso il concessionario dell'opera, prevista nel Programma dei lavori pubblici, viene individuato con una gara unica. Viene bandita una gara da parte della Stazione appaltante per la scelta del promotore, ricorrendo al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, sulla base di un mero studio di fattibilità. L'ente pubblico nomina promotore colui che ha presentato la migliore offerta e l'approva.

#### 1.1 Iniziativa dell'ente pubblico.

In questa seconda ipotesi, da utilizzare in alternativa alla prima, il concessionario viene individuato attraverso due diverse procedure: a) con la prima viene individuato il promotore il quale fornisce un progetto preliminare; b) con la seconda viene individuato l'affidatario della concessione che rimane in capo al promotore. Dopo la prima gara la Stazione appaltante approva il progetto preliminare del promotore ed indice una nuova gara sulla base di tale progetto. Qualora non siano pervenute offerte più vantaggiose, la concessione verrà aggiudicata al promotore. In caso contrario il promotore vanterà il diritto di prelazione purché sia disposto ad adeguare la propria offerta a quella che l'ente pubblico ritiene economicamente più vantaggiosa.

#### 2 Iniziativa privata.

Questa ipotesi è prevista qualora la Stazione appaltante abbia inserito gli interventi nell'elenco annuale di programmazione dei lavori pubblici ed entro sei mesi dall'approvazione di detto elenco non abbia provveduto alla pubblicazione del bando per la scelta del promotore. I privati entro i quattro mesi successivi hanno la facoltà di presentare un progetto preliminare. A questo punto l'ente pubblico è tenuto a pubblicare un avviso, anche in presenza di una sola proposta, in cui sono pubblicati i criteri per la valutazione delle proposte, sulla base del quale verranno presentate altre proposte. L'ente pubblico esaminerà tutte le proposte pervenute ed individuerà quelle considerate di pubblico interesse, previa verifica del possesso dei requisiti. L'Amministrazione potrà dar luogo ad un dialogo competitivo, qualora occorra rettificare il progetto preliminare, altrimenti, se il progetto non necessita di modifiche, potrà in alternativa indire una gara per l'affidamento della concessione ex art. 143 del Codice dei contratti invitando alla gara il promotore oppure ricorrere ad una procedura selettiva ai sensi del comma 15 dell'art. 153 del Codice dei contratti, con il diritto di prelazione del promotore.

#### 2.1 Iniziativa privata.

Tale ipotesi è prevista qualora l'ente pubblico non abbia inserito gli interventi nell'elenco annuale della programmazione dei lavori pubblici.

In questo caso i privati possono presentare all'Amministrazione degli studi di fattibilità che, se considerati di pubblico interesse, l'ente pubblico può adottare. A tal proposito è da rilevare che le Amministrazioni hanno l'obbligo di valutare le proposte entro sei mesi.

Tuttavia hanno una mera facoltà di adottare gli studi di fattibilità.

Vedasi anche nota A.N.C.I. Ottobre 2008.

Sulle nuove procedure l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ex art. 6 d.lgs.163/06 e successive modificazioni ha emanato delle nuove Linee guida che però non sono vincolanti per gli enti pubblici, come da sentenza nel Consiglio di Stato - sez V, n. 1785 / 03, emanata con riguardo alle Linee guida precedentemente vigenti (cfr Sole 24 Ore del 04/05/05, pag. 5).

Si confronti anche Circolare PCM 27.03.09 in G.U. n. 84/09.

Sui profili, anche finanziari, del projectfinancing si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 9/CONTR/10 e n. 15/10.

Relativamente alla sostenibilità economica e finanziaria del projectfinancing si veda la deliberazione n. 11/10 dell'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici.

Si veda anche punto 8.



## **81 COMUNICAZIONE: SPESE.**

Una quota non inferiore al 2% delle spese generali deve essere destinata a spese per la comunicazione e l'informazione pubblica (Art. 41 d.lgs. 177/05 ; Direttiva PCM 02.02.02 in G.U. n. 74/02 ; Nota Autorità per la garanzia delle comunicazioni 11.03.09, n. 001954).

Per la limitazione di tali spese ed altre consimili vedasi ora però artt. 26, 61.5 e 15, D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, nonché artt. 32 e 34 legge 69/09. Si esaminino anche i punti 1, 51 e 57. L'art. 16 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, prevede l'adozione per le imprese della PEC (posta elettronica certificata) e la creazione di elenchi riservato alle pubbliche Amministrazioni per la corrispondenza. L'art. 34 della citate legge 69/09 stabilisce che le Regioni e gli Enti locali hanno facoltà di assegnare ai cittadini residenti caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale. Entro il 30.06.09 le Amministrazioni pubbliche che già dispongono di propri siti sono tenute a pubblicare nella pagina iniziale del loro sito un indirizzo di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta. L'art 36 della ripetuta legge 69/09 detta nuove norme sulla posta elettronica certificata. L'art. 17.29 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, istituisce l'Indice degli indirizzi delle pubbliche Amministrazioni. L'art. 6.8 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le P.A. non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza per un importo superiore al 20% della spesa sostenuta nel 2009. Le presenti spese, ai sensi del comma 10 del citato articolo, possono essere compensate con quelle previste dal comma 7. La Corte dei conti Lombardia (213/09) ritiene che tra i provvedimenti di spesa di importo superiore a 5.000 euro da inviare alla Sezione di controllo siano compresi anche quelli delle spese sopra dette.

L'art. 10.20 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11, esclude dalla riduzione le spese per le feste nazionali previste da disposizioni di legge.

La Corte dei conti Lombardia (Parere 1076/10) ritiene che detta limitazione non si estenda agli oneri per promuovere la conoscenza dei servizi pubblici ai cittadini, né alla contribuzione a soggetti privati che svolgono funzioni sussidiarie rispetto al comune. Si veda anche parere medesima Corte 111/11. Secondo l'Agenzia delle entrate Lazio (Circolare 44461/01), la C.t.p. Vicenza (100/09) e la C.t.p. Venezia (5/11) i comuni non sono tenuti a pagare la tassa di concessione governativa sui telefoni cellulari.

La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 50/11, ha espresso parere che possano essere escluse le sole spese di pubblicità previste da disposizioni di legge come obbligatorie.

Il Consiglio di Stato (5058/11) ha stabilito che i consiglieri comunali hanno diritto di ottenere la password per accedere alla visione del programma di contabilità del comune.

## **82 DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITA' CONTRIBUTIVA (DURC).**

Il DURC, ai sensi dell'art. 16-bis.10 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, deve essere richiesto d'ufficio dalla Stazione appaltante e rilasciato entro 30 giorni dalla richiesta (Si veda al riguardo anche l'art. 15.1 legge 183/11). La richiesta deve essere fatta dal responsabile del servizio in sede di aggiudicazione definitiva, di stipula del contratto, di pagamento dei SAL e di certificato di collaudo o di regolare esecuzione e per tutti i contratti (lavori pubblici, forniture e servizi). La stessa va richiesta anche per i lavoratori autonomi e per le imprese senza dipendenti, nonché nelle progettazioni e nelle direzioni lavori. Sono esclusi gli incarichi esterni ex art. 7.6 del d.lgs. 165/01 e successive modificazioni. Il DURC ha validità mensile ex art. 7 D.M. 24.10.07. Secondo la Determinazione n. 1/10 dell'Autorità dei contratti pubblici e la Circolare Ministero del Lavoro 35/10 il DURC può avere validità trimestrale. Per il rilascio del DURC nelle attività commerciali vedasi art. 11-bis.1 D.L. 78/09, convertito nella Legge 102/09 ed art. 2.12 L.F. 10.

Si vedano: art. 1 D.M. 24.10.07; Circolare Ministero Infrastrutture 34/08; Circolare INAIL 7/08; Circolare Ministero del lavoro 5/08; Nota Ministero del lavoro 10/09.

Il DURC va rilasciato anche dall'INPDAP fino a quando questo Istituto non sarà convenzionato con l'INPS (Ministero Lavoro Interpello 9/09. Si veda però ora l'art. 21.1 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11)). Il medesimo documento va richiesto anche per le acquisizioni in economia (Ministero Lavoro Interpello 10/09).

Il DURC non veritiero è causa di decadenza dell'assegnazione (TAR Napoli n. 8693/09). Si confronti

anche Consiglio di Stato – Sez. V – n. 5936/10 e n. 6907/10. Il requisito della regolarità contributiva deve sussistere nel corso della procedura di gara ed anche successivamente alla aggiudicazione, non avendo rilievo una eventuale successiva regolarizzazione da parte dell'impresa (Consiglio di Stato n. 5375/07 e n. 1458/09).

L'art. 6 del DPR 207/10 prevede la verifica da parte della stazione appaltante della regolarità contributiva anche dei subappaltatori.

Si veda anche punti 8 e 18.16.

### **83 DIRITTI DI NOTIFICA.**

Al comune spettano i diritti di notifica per gli atti notificati dai messi comunali per conto di altre Amministrazioni nella misura fissata ogni tre anni con D.M. Con D.M. 03.10.06 tale diritto è stabilito in 5,88 euro con decorrenza 01.04.2006.

### **84 DIRITTI SEGRETERIA EDILIZIA.**

Sulle domande di permessi a costruire e sui documenti di inizio attività sono dovuti al Comune diritti compresi tra un minimo di 51,65 euro ed un massimo di 516,46 euro (art. 1.50 Legge 311/04). Per i diritti di rogito spettanti al Segretario cfr Consiglio di Stato – sez. V – 441/96.

### **85 TARIFFE PER LA CREMAZIONE.**

I massimi delle tariffe per la cremazione e per la conservazione o la dispersione delle ceneri, fissati con D.M. 16.05.06, sono rivalutati annualmente a decorrere dal 1 Gennaio 2007 in base al tasso di inflazione programmato.

### **86 IMMOBILI MILITARI.**

Il Ministero della difesa può alienare o conferire, ai fini della loro valorizzazione, ai Fondi immobiliari gli immobili militari. Allo scopo possono essere sottoscritti Accordi di programma con i comuni.

La deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del protocollo di intesa, corredato dello schema di accordo di programma, costituisce autorizzazione alla variazione dello strumento urbanistico generale. Sullo specifico punto vedasi però ora la sentenza della Corte Costituzionale n. 340/09 che ritiene la materia di competenza regionale. Restano salve le procedure relative ai beni di cui al d.lgs. 42/04. Ai comuni con i quali sono stati sottoscritti gli accordi di programma è riconosciuta una quota non inferiore al 10% e non superiore al 20% del ricavato derivante dall'alienazione degli immobili valorizzati (art. 2, commi da 189 a 192, L.F. 10).

Per le alienazioni dei beni militari è riconosciuto in favore delle regioni e degli enti locali territoriali, sul cui territorio insistono gli immobili in vendita, il diritto di opzione all'acquisto ( art. 2.52 L.F. 10). Si veda anche art. 2, commi 7 e successivi, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe).

### **87 RISCHIO IDROGEOLOGICO.**

L'art. 2.230 L.F. 10 stanziava un Fondo di 1.000 milioni di euro destinato a piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico anche tramite Accordi di programma.

### **88 FONDI E MISURE PER L'AMBIENTE.**

Per l'anno 2010 per la tutela ambientale è riservato un Fondo complessivo di 100 milioni di euro (art. 2.240 L.F. 10). Vedasi anche punto 18.44.

Per le nuove norme in materia di gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, di ripristino e danno ambientale in materia di rifiuti vedasi artt. 5 e 5-bis D.L. 135/09, convertito nella Legge 166/09. Per i rifiuti speciali di talune attività si veda l'art. 40.8 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

Relativamente ai nuovi poteri assegnati al Ministero dell'ambiente per le procedure per la realizzazione

delle grandi opere energetiche ed infrastrutturali si veda l'art. 4 del D.L. 78/09, convertito nella Legge 102/09, come modificato dal D.L. 193/09, convertito nella legge 141/09.  
Si veda anche punto 18.52.

## **89 FONDAZIONI: CONTRIBUTI.**

La Corte dei conti Lombardia (Parere n. 1138/09) ha riconosciuto la legittimità dell'erogazione di un contributo da parte del Comune per la gestione di un servizio locale di interesse pubblico ad una Fondazione sulla base di apposita Convenzione. Non ritiene invece legittimo il ripiano delle perdite di gestione e la corresponsione di contributi occasionali in quanto il patrimonio della Fondazione deve essere adeguato al fine della medesima.

## **90 SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI.**

L'art. 7.31-ter del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, abolisce l'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali istituita dall'art. 102 T.U. Il Ministero dell'Interno succede a titolo universale alla predetta Agenzia. Il comma 31-sexies del medesimo articolo sopprime, a decorrere dal 2011, il contributo previsto dal comma 5 del citato art. 102 T.U. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe) sposta tale termine come indicato nel medesimo art. 1. Con DPCM 25.03.11 tale termine è stato spostato al 1° gennaio 2012. L'art. 15.5 del D.L. 216/11 (mille proroghe) proroga tale termine di 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge 214/11 di conversione del D.L. 201/11. Relativamente ai rimborsi spese di viaggio ai Segretari comunali si veda l'art. 6.12 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 e Corte dei conti Toscana 171/10. Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 9/11, tale limitazione non è applicabile ai segretari comunali in convenzione. Il rimborso spese di detti segretari è pari a 1/5 del prezzo della benzina verde (RGS 54055/11).

Il comma 31-septies abroga gli artt. 102 e 103 T.U. Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, delibera 33/10, sui diritti di rogito l'IRAP è a carico dell'Amministrazione, ma contenuta nell'importo dei diritti stessi, che pertanto vanno erogati al netto del tributo.

Sul nuovo trattamento economico dei Segretari comunali e provinciali si veda il contratto del biennio 2008 - 2009 in data 01.03.11. Circa il conglobamento nello stipendio tabellare della retribuzione di posizione si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 2/11.

L'art. 4.26 della legge 183/11 disciplina il meccanismo dell'allineamento stipendiale dei Segretari comunali e provinciali.

Per i diritti di rogito si veda il punto 84.

## **91 FUNZIONI FONDAMENTALI. FINANZIAMENTO TRASFERIMENTO FUNZIONI.**

L'art. 14.26 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni è obbligatoria per l'ente titolare. Nelle more dell'attuazione della Carta per le Autonomie le funzioni fondamentali sono quelle indicate dall'art. 21.3 della legge 42/09 (comma 27 medesimo art. 14). Tali funzioni sono obbligatoriamente esercitate in forma associata, con convenzione o unione, da parte dei comuni appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore ai 3.000 abitanti. Il comma 29 del citato articolo dispone che i comuni non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata e che la medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa. Il comma 30, per i comuni diversi da quelli sopra citati, stabilisce che la regione individua la dimensione territoriale ottimale per l'esercizio delle funzioni fondamentali. I comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale devono svolgere le funzioni obbligatoriamente in forma associata. Sull'esercizio in forma associata delle funzioni fondamentali dei comuni con popolazione non superiore ai 1.000 abitanti cfr. art. 16.2 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11. I comuni compresi tra 1.000 abitanti e 5.000 abitanti devono esercitare in forma associata, attraverso Unione di comuni o convenzione, entro il 30 giugno 2012 almeno due funzioni fondamentali e tutte le sei funzioni fondamentali entro il 30 giugno 2013 ((Art. 31 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, come modificato dall'art. 16.22 del D.L. 128/11, convertito dalla legge 148/11 e prorogato dall'art. 29 del

D.L. 216/11 (mille proroghe)).

L'art. 12 del d.lgs. 23/11 assicura il finanziamento del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (156/11) i piccoli comuni non possono istituire aziende speciali consortili.

Si vedano i punti 16, 18.57, 61 e 93.

## **92 CENSIMENTI POPOLAZIONE E AGRICOLTURA.**

L'art. 50 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, indice il 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, nonché il 9° Censimento dell'industria e dei servizi. Vengono stanziati 200.000 milioni di euro per l'anno 2011, 277 milioni di euro per l'anno 2012 e 150 milioni di euro per l'anno 2013. Per gli enti territoriali le entrate trasferite dall'ISTAT e le spese, nei limiti delle suddette entrate, sono escluse dal saldo del Patto di stabilità. Tale regola vale anche per il 6° Censimento generale dell'agricoltura indetto e finanziato dall'art. 17 del D.L. 133/09, convertito nella legge 166/09. Per far fronte alle esigenze temporanee ed eccezionali connesse alla esecuzione dei Censimenti gli enti interessati possono avvalersi delle forme contrattuali flessibili di lavoro, ivi compresi i contratti di somministrazione, nell'ambito e nei limiti delle risorse ad essi assegnate e limitatamente alla durata delle operazioni censuarie e, comunque, non oltre il 2013. Si veda anche il comma 100 della legge 220/10.

## **93 FEDERALISMO FISCALE.**

Il d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23 "Disposizioni in materia di Federalismo Fiscale Municipale", entrato in vigore il 7 aprile 2011, modifica sostanzialmente la finanza dei comuni spostando il baricentro delle loro entrate dai trasferimenti statali ad una varietà di tributi propri e di compartecipazioni a tributi erariali.

Sia in via prioritaria consentito notare una stranezza terminologica. La definizione di "Municipale" del Federalismo Fiscale riguardante i comuni è impropria. Infatti il nuovo art. 119 della Costituzione, come sostituito dall'art. 5 della legge costituzionale 3/01, parla di autonomia finanziaria dei comuni; la legge delega 42/09 definisce i principi ed i criteri direttivi sull'autonomia delle entrate dei comuni e non dei municipi, che sono istituzioni esistenti, ma diverse dei comuni (Cfr. art. 16 T.U.).

Ciò chiarito, va detto che al momento non è noto l'importo dei trasferimenti erariali che verranno a cessare per far posto a tributi e compartecipazioni, ma la stima si aggira intorno ai 11 miliardi di euro.

Sul punto va anche detto che il decreto sul Federalismo regionale prevede una analoga manovra nei confronti dei trasferimenti regionali, valutata in circa 6 miliardi di euro. Il passaggio dalla finanza derivata a quella autonoma (o almeno a "quella più autonoma") dei comuni è dunque valutabile in 17 miliardi di euro. Se si calcolano anche gli effetti sulla finanza regionale e provinciale, si arriva ad un importo di circa 79 miliardi di euro; una cifra di assoluto rilievo.

Questa manovra fa seguito al d.lgs. 216/10 riguardante la determinazione dei fabbisogni standard. Fabbisogni standard, federalismo fiscale e superamento, seppure graduale, della spesa storica verso un costo standard, sono strutturalmente legati tra loro e costituiscono l'architettura di un nuovo modo di governare le Autonomie locali e regionali più responsabile e tale da garantire la trasparenza del controllo democratico (art. 1, comma 1, legge 42/09).

Tornando al tema specifico del Federalismo fiscale dei comuni delineato dal d.lgs. 23/11, va subito osservato che esso è molto articolato, nei cespiti e nei termini di applicazione, sicché appare opportuna una sua analitica illustrazione.

### **Fiscalità immobiliare.**

Sotto questa rubrica l'art. 2, commi 1 e 2, prevede, in linea generale a decorrere dal 2011, l'attribuzione ai comuni, relativamente agli immobili ubicati nel loro territorio, il gettito dei seguenti tributi:

- a) Imposta di registro ed imposta di bollo.

L'imposta riguarda i trasferimenti immobiliari di cui all'art. 1 della tariffa, parte prima, allegata al T.U. approvato con DPR n. 131/1986, come modificato dall'art. 10 del decreto in esame. Il gettito del tributo è attribuito al comune nella misura del 30%;

b) Imposte ipotecaria e catastale.

Il gettito del tributo è attribuito al comune nella misura del 30%, tenuto presente che il gettito delle imposte ipotecarie e catastali relativo agli atti soggetti ad IVA è assegnato totalmente allo Stato;

c) Imposta su reddito alla persone fisiche.

Tale imposta riguarda i redditi fondiari, escluso il reddito agrario; tributo totalmente devoluto ai comuni;

d) Imposta di registro e di bollo sui contratti di locazione relativi agli immobili.

Il gettito tributario è totalmente attribuito ai comuni;

e) Tributi speciali catastali.

Il gettito del tributo è assegnato al comune nella misura del 30%;

f) Tasse ipotecarie.

Il gettito del tributo è attribuito al comune nella misura del 30%;

g) Cedolare secca sugli affitti.

La quota del gettito del tributo devoluta ai comuni è pari al 21,70% per l'anno 2011 ed al 21,60% per l'anno 2012. Per i medesimi anni la predetta quota può essere rideterminata, al fine di assicurare i comuni un ammontare di risorse pari ai trasferimenti erariali soppressi, sulla base di dati definitivi derivanti dal monitoraggio dei relativi flussi. Dal 2013 la quota medesima può essere incrementata, con decreto MEF, in misura corrispondente alla individuazione di ulteriori trasferimenti erariali suscettibili di riduzione. Dal 2014 la quota può essere incrementata fino alla devoluzione totale del gettito, con la contestuale riduzione delle quote di gettito dei tributi sui trasferimenti immobiliari e, ove necessario, sulla compartecipazione IVA. Secondo il comma 1 dell'art. 3 la cedolare secca si applica su indicazione del locatore, il quale ha la facoltà di sceglierla in alternativa al regime di imposizione ordinaria. La cedolare secca decorre dal 2011 e riguarda i contratti aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo e relative pertinenze. L'imposta, oltre che all'Irpef e relative addizionali, sostituisce anche l'imposta di registro e di bollo sui contratti di locazione. L'aliquota è pari al 21% (19% sui contratti stipulati attraverso associazioni sindacali e patronati, nonché nei comuni ad alta tensione abitativa). Per il versamento, la liquidazione, l'accertamento, la riscossione, i rimborsi, le sanzioni, gli interessi ed il contenzioso si applicano le regole valide per l'Irpef. La cedolare secca non si applica alle locazioni di immobili ad uso abitativo effettuate nell'esercizio di una attività d'impresa o di arti e professioni (art. 3, comma 6). Il reddito assoggettato a cedolare secca rileva ai fini dell'ISEE. L'applicazione della cedolare secca impedisce l'aggiornamento del canone, inclusa la variazione ISTAT, per tutto il periodo di durata dell'opzione.

Sulla registrazione dei contratti cfr Circolare Agenzia delle entrate 26/E/11.

Con DPCM 12.05.11 è stato spostato il termine di versamento dal 16.06.11 al 06.07.11.

### **Devoluzione delle quote dei tributi.**

L'art. 2, comma 7, reca che con decreto interministeriale, previo accordo sancito in sede di Conferenza unificata, saranno stabilite le quote del gettito dei tributi in precedenza indicati dalla lett. a) alla g), anno per anno, devolute al comune. Nel riparto si tiene conto della determinazione dei fabbisogni standard, ove effettuati, nonché, sino al 2013, anche della necessità che una quota pari al 30% della dotazione del Fondo sperimentale sia ridistribuita tra i comuni in base al numero dei residenti. Il comma 9 del medesimo art. 2 garantisce ai comuni che le variazioni annuali del gettito loro attribuito con l'intero art. 2 medesimo non determinano la modifica delle aliquote e delle quote sui tributi immobiliari, sull'IVA e sulla cedolare secca.

Debite aliquote e quote, nonché quella assegnata sui tributi applicati ai trasferimenti immobiliari, possono essere modificate con DPCM, emanato d'intesa con la Conferenza unificata.

#### **Fondo sperimentale di riequilibrio.**

Per realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata la devoluzione ai comuni della fiscalità immobiliare, il comma 3 dell'art. 2, come modificato dall'art. 13.18 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, istituisce un Fondo sperimentale di riequilibrio. La durata del Fondo è di 3 anni e comunque fino alla data di attivazione del Fondo perequativo a regime successivo alla determinazione dei fabbisogni standard di cui all'art. 13. Il Fondo sperimentale è alimentato con quote dei tributi precedentemente indicati dalla lett. a) alla lett. g); quote da definirsi con decreto interministeriale previo accordo sancito in sede di Conferenza unificata. Per i comuni che esercitano in forma associata le funzioni fondamentali di cui all'art. 14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, sono in ogni caso stabilite modalità di riparto differenziate, forfetizzate e semplificate, idonee comunque ad assicurare che sia ripartita, in favore dei predetti enti, una quota non inferiore al 20% della dotazione del Fondo, al netto della quota del 30% della dotazione del Fondo distribuita tra i comuni in base al numero dei residenti. L'art. 20.16 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che le eventuali riduzioni dei trasferimenti erariali possono incidere anche il Fondo sperimentale di riequilibrio. Con decreto interministeriale 21.06.11 vengono stabiliti l'importo del Fondo sperimentale di riequilibrio per l'anno 2011, le modalità di riparto e le scadenze di pagamento agli enti. Sulla riduzione del Fondo in oggetto in relazione alla anticipazione sperimentale dell'imposta municipale propria si veda l'art. 13.17 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11. Il Fondo stesso è stato ulteriormente ridotto dall'art. 28.7 del citato Decreto 201/11 a titolo di concorso alla manovra da parte dei comuni.

#### **Compartecipazione al gettito IVA.**

Il comma 4 dell'art. 2 attribuisce ai comuni una partecipazione al gettito IVA a decorrere dal 2011. La partecipazione sarà definita con DPCM, il quale determinerà la percentuale della compartecipazione e le modalità di attuazione del meccanismo partecipativo. A regime il gettito verrà suddiviso tra i singoli comuni assumendo a riferimento il territorio su cui si è determinato il consumo che ha dato luogo al prelievo. In sede di prima applicazione si prende a riferimento il gettito per regione suddiviso per il numero di abitanti di ciascun comune (art. 14, comma 10). Una volta reperiti i dati del gettito per provincia si provvederà al riparto prendendo a riferimento il gettito per provincia suddiviso per il numero di abitanti per ciascun comune. La percentuale della compartecipazione è fissata in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione del 2% del gettito Irpef. Questa compartecipazione, da ultimo disciplinata dall'art. 1, commi da 189 a 192, della legge finanziaria 2007 e dal D.M. 20.02.08, viene pertanto a cessare.

L'art. 13.18 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, fa confluire anche questa compartecipazione nel Fondo sperimentale di riequilibrio nel 2012, 2013 e 2014 e pertanto non vi sarà la sua distribuzione ai comuni nei suddetti anni.

#### **Addizionale energia elettrica**

Va al riguardo ricordato che l'art. 2, comma 2-bis, del D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe) ha consentito dal 2011 l'aumento del tributo in argomento ai fini della copertura integrale del costo del servizio rifiuti.

Ora l'art. 2, comma 6, del decreto in esame sopprime, a decorrenza dal 2012, il tributo stesso.

Le modalità di soppressione saranno definite con decreto MEF.

Si veda anche punto 18.45

#### **Trasferimenti erariali.**

L'art. 2, comma 8, dispone che i trasferimenti erariali sono ridotti, con decreto interministeriale,

in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo sperimentale di riequilibrio, nonché al gettito devoluto ai comuni ed al gettito derivante dalla compartecipazione all'IVA, al netto del gettito della cessata addizionale sull'energia elettrica.

L'art. 20.16 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, dispone che le eventuali riduzioni dei trasferimenti erariali possono incidere anche il Fondo sperimentale di riequilibrio.

La riduzione dei trasferimenti erariali a seguito del Federalismo fiscale è stata definita con decreto interministeriale 21.06.11.

Circa i recuperi conseguenti alla soppressione di trasferimenti erariali si veda anche l'art. 20.16 del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11.

### **Partecipazione dei comuni all'accertamento tributario.**

L'art. 2, comma 10, modifica la pregressa normativa ed in particolare l'art. 18 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, che prevedeva la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento tributario e contributivo con una aliquota del 33% delle maggiori somme relative ai tributi statali riscossi a titolo definitivo, nonché delle sanzioni civili applicate sui maggiori contributi riscossi a titolo definitivo. La partecipazione per i maggiori tributi è stata portata al 50% in via provvisoria sui tributi riscossi in via non definitiva. E' inoltre assicurato al comune il maggior gettito derivante dall'accatastamento degli immobili non ancora dichiarati al catasto.

A decorrere dal 1° maggio 2011 gli importi minimo e massimo della sanzioni amministrative previste per l'inadempimento degli obblighi di dichiarazione riguardanti gli immobili sono quadruplicati. Il 75% dell'importo delle sanzioni erogate a decorrere dalla suddetta data è devoluta al comune ove è ubicato l'immobile interessato (Art. 2, comma 12).

Resta ferma la partecipazione nella misura del 33% relativa ai contributi riscossi a titolo definitivo di cui al ripetuto art. 18 del D.L. 78/10, convertito nella legge 133/10.

L'art. 1, commi 12-bis, 12-ter e 12-quater del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, stabilisce che, al fine di incentivare la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento tributario, per gli anni 2012, 2013 e 2014, la quota del 50% di cui al richiamato art. 2, comma 10, è elevata al 100%. Inoltre, al fine di rafforzare gli strumenti a disposizione dei comuni per la partecipazione all'attività di accertamento tributario, all'art. 44 del DPR 600/73 sono apportate modifiche atte a rafforzare i rapporti tra uffici statali ed i comuni.

Va segnalato che i consigli tributari, disciplinati da varie norme sono stati soppressi dall'art. 11, commi 8, 9 e 10, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

E' anche previsto che con DPCM sono stabiliti criteri e modalità per la pubblicazione, sul sito del comune, dei dati aggregati relativi alle dichiarazioni, con riferimento a determinate categorie di contribuenti ovvero di reddito. Con il medesimo decreto sono altresì individuati gli ulteriori dati che l'Agenzie delle entrate mette a disposizione dei comuni per favorire la partecipazione all'attività di accertamento, nonché le modalità di trasmissione idonee a garantire la necessaria riservatezza.

Con Intesa 12.10.11 ANCI Lombardia ed Agenzia delle entrate hanno stipulato un accordo sulla partecipazione dei comuni all'accertamento dei tributi erariali, realizzando un vademecum operativo per effettuare segnalazioni qualificate da parte dei comuni. Il testo del vademecum può essere richiesto ad ANCI Lombardia o reperito sul sito web [www.anci.lombardia.it](http://www.anci.lombardia.it).

### **Imposta di soggiorno.**

I comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni, nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte, possono istituire, con deliberazione del Consiglio comunale, un'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio. L'imposta va applicata secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5 euro per notte. Il gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo, ivi compreso quelle a sostegno delle strutture ricettive, interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali. (art. 4, comma1).

L'imposta di soggiorno può sostituire, in tutto o in parte, gli eventuali oneri imposti agli autobus turistici per la circolazione o la sosta nel territorio comunale. L'applicazione dell'imposta è

sottoposta a regolamento ministeriale, da emanare entro il 6 giugno 2011. Se entro tale data detto regolamento non fosse emanato, il comune, con proprio regolamento ex art. 52 d.lgs. 446/97, potrebbe comunque applicare l'imposta.

Il TAR Toscana (779/11) ha respinto la sospensiva contro il regolamento comunale di istituzione dell'imposta di soggiorno.

### **Addizionale comunale all'Irpef.**

L'art. 14, comma 8, del decreto in esame dispone che a decorrere dal 2011 le delibere di variazione dell'addizionale Irpef hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di pubblicazione sul sito ministeriale a condizione che detta pubblicazione avvenga entro il 31 dicembre dell'anno a cui la delibera si riferisce (termine fissato, agli effetti dell'acconto, al 20 dicembre dall'art. 13.16 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11). Il MEF, con Risoluzione 1/DF, ritiene che le deliberazioni di incremento dell'addizionale adottate prima del 7 aprile 2011 sono sospese e che le deliberazioni adottate dopo tale data e prima della data di approvazione del bilancio preventivo comportino una variazione di bilancio. (Contro tale interpretazione Corte dei conti Lombardia, parere 205/11, che ritiene vada deliberato nuovamente il bilancio preventivo). Appare più coerente l'interpretazione ministeriale. L'art. 1, comma 11, del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, sopprime l'art. 5 del d.lgs. sul Federalismo fiscale e dispone che dal 2012 è disapplicata la sospensione del potere dei comuni di deliberare aumenti all'addizionale Irpef. In tal modo tale addizionale può essere deliberata fino al preesistente limite dello 0,8%. La norma in esame introduce inoltre la possibilità per i comuni di differenziare le addizionali in oggetto a seconda del reddito purché seguano gli scaglioni previsti dalla legge statale. Resta fermo che la soglia di esenzione di cui al comma 3-bis dell'art. 1 del d.lgs. 360/98 è stabilita unicamente in ragione del possesso di specifici requisiti reddituali e deve essere intesa come limite di reddito al di sotto del quale l'addizionale non è dovuta e che, nel caso di superamento del suddetto limite, la stessa si applica ad reddito complessivo.

Si veda anche punto 18.39.

### **Imposta di scopo.**

L'art. 6 del decreto in esame revisiona e potenzia l'imposta di scopo, istituita, senza fortuna, dall'art. 1, comma 145, della legge 296/2006, che l'ha quantificata nella misura dello 0,50% sulla base imponibile ICI. I punti salienti della nuova normativa sono:

- a) l'ampliamento del già nutrito novero delle opere pubbliche previste dalla normativa originaria;
- b) la durata, sino a 10 anni (prima erano 5) dell'imposta;
- c) la possibilità che l'imposta finanzia l'intero ammontare dell'opera pubblica da realizzare (prima era il 30%).

L'effettiva applicazione dell'imposta da parte dei comuni è subordinata all'emanazione, entro il 31.10.2011, di un regolamento ministeriale.

Si ha ragione di ritenere che, a partire dall'esercizio 2012 (e di conseguenza già programmabile nel bilancio pluriennale 2012-2014), la rinnovata imposta troverà applicazione. Infatti essa va posta in diretta relazione all'art. 1, comma 90, della legge di stabilità 2011 (la legge 220/2010), il quale stabilisce che a partire dall'anno 2011 i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti devono conseguire l'obiettivo strutturale del Patto di stabilità realizzando un saldo finanziario pari a zero. Ciò significa che le spese in conto capitale devono essere finanziate senza ricorso all'indebitamento, se non per la piccola parte derivante dalla minore spesa, in termini di quote capitali, riveniente dal rimborso delle rate dei prestiti già in ammortamento. Nella direzione di ridurre drasticamente il ricorso all'indebitamento da parte della generalità degli enti locali è orientato anche l'art. 2, comma 39, del D.L. 225/2010, convertito nella legge 10/2011, il quale diminuisce la percentuale degli interessi passivi ammissibili rispetto alle entrate correnti, dal precedente 15%, al 12% nel 2011, al 10% nel 2012 ed all'8% nel 2013. L'art. 8 della legge 183/11 ha poi ridotto ulteriormente le suddette percentuali, come segue: 8% per il 2012, 6% per il 2012 e 4% per il 2014 e successivi. L'imposta di scopo costituisce una entrata corrente che andrà a finanziare spese di investimento. Contabilmente la circostanza non provoca inconvenienti poiché il pareggio di



bilancio di parte corrente è un risultato minimo potendo ben derivarne un surplus di entrate correnti rispetto alle spese correnti incrementate delle quote capitali di rimborso dei prestiti (Art. 162, comma 6, T.U.); surplus che andrà quindi a finanziare spese di conto capitale (oppure il rimborso anticipato di prestiti). Molto più complessa è la gestione temporale delle partite di entrata e di spesa. Si è detto che l'imposta di scopo può durare fino a 10 anni. Le entrate ad essa riferite vanno quindi accertate, pro quota, in ciascuno dei medesimi anni (Art. 179, comma 2, T.U.). L'opera pubblica, da parte sua, può essere iscritta in bilancio in più lotti, anche uno per ogni anno, purché con riferimento all'intero lavoro ed al finanziamento dell'intero importo del lavoro medesimo ( art. 128, commi 7 e 9, d.lgs. 163/06). E' però evidente che la tempistica di realizzazione delle opere non può (fatti salvi piccoli investimenti finanziati con imposta di durata di uno o due anni) automaticamente coincidere con gli accertamenti annuali dell'imposta di scopo, notando, per di più, che gli impegni precedono gli accertamenti. La coincidenza di accertamenti ed impegni nell'esercizio di riferimento ed in quelli successivi, come vuole l'art. 183, commi 5, 6 e 7 , T.U., si può ottenere, in alternativa all'indebitamento, mediante l'utilizzo di prodotti finanziari, come il leasing operativo, che prevedono il pagamento annuale di canoni, i cui valori, anno per anno, possono essere fatti coincidere con il gettito annuale dell'imposta. L'utilizzo diretto dell'imposta in argomento di durata medio - lunga per il finanziamento degli investimenti è invece più problematico poiché viene a mancare la necessaria successione temporale tra accertamenti di entrate ed impegni di spesa. Occorrerà quindi far ricorso a forme di prefinanziamento utilizzando, negli importi strettamente necessari, avanzi di amministrazione, proventi da alienazioni patrimoniali, proventi da permessi di costruzione ed altre entrate straordinarie. Gli anzidetti cespiti verranno reintegrati con gli accertamenti annuali del gettito dell'imposta.

### **Compartecipazione al gettito dei tributi sui trasferimenti immobiliari.**

A decorrere dal 2014 è attribuita ai comuni una compartecipazione al gettito dei tributi sui trasferimenti immobiliari nella misura del 30% (art. 7, commi 2 e 10). L'imposta non può essere inferiore a 1.000 euro. Gli atti assoggettati a questa imposta e tutti gli altri atti e le formalità direttamente posti in essere per effettuare gli adempimenti presso il catasto ed i registri immobiliari sono esenti dall'imposta di bollo, dalle imposte ipotecarie e catastali, dai tributi speciali catastali e dalle tasse ipotecarie.

### **Imposta municipale propria (IMU). Applicazione sperimentale ed a regime.**

L'imposta municipale propria è istituita a decorrere dal 2014, ai sensi del d.lgs. 23/11. L'art 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, **ha anticipato in via sperimentale l'applicazione dell'imposta** in esame al 2012 e fino al 2014, mutando sensibilmente il quadro il quadro delineato dal citato d.lgs. 23/11.

In questo periodo l'imposta, che ha per presupposto il possesso di immobili, ivi compresa l'abitazione principale, è applicata maggiorando notevolmente le rendite dei fabbricati e dei terreni agricoli.

L'aliquota base dell'imposta è pari allo 0,76%. I comuni, con delibera consiliare, possono modificare, in aumento o in diminuzione, tale aliquota sino a 0.3 punti percentuali.

L'aliquota è ridotta allo 0,4% per l'abitazione principale. I comuni possono modificare, in aumento o in diminuzione, detta aliquota sino a 0.2 punti percentuali.

L'aliquota è ridotta allo 0.2% per i fabbricati rurali. I comuni possono ridurre l'anzidetta aliquota fino allo 0,1%.

I comuni inoltre possono ridurre l'aliquota di base fino allo 0,40% nei casi di fabbricati non produttivi di reddito fondiario, di immobili posseduti da soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società e di immobili locati.

Dall'imposta dovuta per l'abitazione principale si detraggono euro 200 rapportati ad anno.

Per gli anni 2012 e 2013 detta detrazione è maggiorata di 50 euro per ciascun figlio di età non superiore a 26 anni. L'ammontare complessivo delle detrazioni, al netto della detrazione di base, non può superare l'importo di 400 euro. La detrazione può quindi raggiungere l'importo massimo di 600 euro.

E' riservata allo Stato la quota di imposta pari alla metà dell'importo calcolato applicando alla base imponibile di tutti gli immobili, ad eccezione dell'abitazione principale, nonché dei fabbricati rurali, l'aliquota dello 0,76%. Le detrazioni previste dalla norma e quelle applicate dal comune non si applicano alla quota di imposta riservata allo Stato.

A decorrere dal 2012 tutte le deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie degli enti locali devono essere inviate al MEF entro 30 giorni dalla data di scadenza del termine previsto per l'approvazione del bilancio di previsione.

Il Fondo sperimentale di riequilibrio ed il Fondo perequativo variano in ragione della differenza del gettito stimato ad aliquota di base. In caso di incapienza ciascun comune versa allo Stato le somme residue. La stima del maggior gettito e quindi della riduzione corrispondente del Fondo sperimentale di riequilibrio, è indicata in 1.627,4 milioni di euro nel 2012, in 1.762,4 milioni di euro nel 2013 ed a 2.162 milioni di euro nel 2014.

**L'applicazione a regime dell'imposta è fissato al 2015.**

Per l'imposta a regime valgono le indicazioni che seguono, con riferimento al d.lgs. 23/11, in particolare agli artt. 8 e 9.

Dal completamento dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e comunque dal 1° gennaio 2015, l'imposta è corrisposta con le modalità stabilite dal comune. Tale imposta sostituisce, per la componente immobiliare, l'imposta sul reddito delle persone fisiche e le relative addizionali dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai beni non locati e l'ICI (Art. 8).

Il presupposto è il possesso di immobili diversi dall'abitazione principale, intendendo per tale immobile, iscritto od iscrivibile in catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare nel quale il possessore dimora abitualmente e risiede anagraficamente.

L'imposta non si applica al possesso dell'abitazione principale ed alle sue pertinenze; non si applica nemmeno alla pertinenza classificata nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7 anche se iscritte in catasto unitamente all'unità ad uso abitativo, nella misura massima di una unità pertinenziale. L'esclusione dall'imposta non si applica invece alle unità immobiliari classificate nelle categorie catastali A1, A8 e A9, ancorché adibite ad abitazione principale (immobili di lusso).

La base imponibile è data dal valore dell'immobile determinata ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 504/92 (imponibile ICI).

L'aliquota base è pari allo 0,76%, che può essere modificata con DPCM. I comuni possono, con deliberazione da adottare entro i termini di approvazione del bilancio preventivo, modificare, in aumento o in diminuzione, sino a 0,3 punti percentuali, l'aliquota base.

Nel caso in cui l'immobile sia locato, l'aliquota è ridotta allo 0,38 punti percentuali. Tale aliquota, con le medesime modalità di cui sopra, può essere modificata sino allo 0,20%.

I comuni possono, sempre con le medesime modalità, deliberare la riduzione fino alla metà dell'aliquota base dello 0,76% anche nel caso l'imposta abbia ad oggetto immobili non produttivi di reddito fondiario, ovvero nel caso in cui abbia ad oggetto immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società.

Sono soggetti passivi dell'imposta municipale propria il proprietario di immobili, inclusi i terreni e le aree edificabili, a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli strumentali o alla cui produzione o scambio è diretta l'attività dell'impresa (comma 1, art. 9).

Il versamento dell'imposta avviene in due rate di uguale importo scadenti il 16 giugno ed il 16 dicembre dell'anno di riferimento. Resta salva la possibilità di versamento dell'intero importo dell'imposta alla scadenza del 16 giugno. Con regolamento ex art. 52 del d.lgs. 446/97 il comune può introdurre l'accertamento con adesione e prevedere una forma specifica di pagamento rateale senza maggiorazione di interessi.

I modelli della dichiarazione, di versamento, nonché di trasmissione dei dati di riscossione saranno definiti con uno o più decreti ministeriali. Sono esenti dall'imposta gli immobili posseduti dallo Stato, dalle regioni, dalle provincie, da altri comuni, dalle comunità montane, dai consorzi tra detti enti, dagli enti del servizio sanitario nazionale, destinati esclusivamente ai compiti istituzionali. Sono inoltre esenti i fabbricati di cat. E/1 ed E/9, quelli destinati all'esercizio del culto, quelli di proprietà della Santa Sede, quelli appartenenti a Stati esteri, i terreni agricoli montani, nonché gli immobili utilizzati da enti pubblici e privati diversi delle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali e destinati esclusivamente allo svolgimento di attività

assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, religione o di culto.

Il reddito agrario, i redditi fondiari diversi da quelli cui si applica la cedolare secca, i redditi derivanti dagli immobili non produttivi di reddito fondiario e quelli derivanti dagli immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società, continuano ad essere assoggettati alle ordinarie imposte erariali sui redditi.

L'imposta municipale propria è indeducibile dalle imposte erariali sui redditi e dall'IRAP (Art. 14, comma 1).

### **Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.**

L'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, istituisce, a decorrere dal 2013, il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, a copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti assimilati avviati allo smaltimento, svolto in regime di privativa dai comuni, e dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni.

Il tributo è dovuto da chiunque possieda, occupi o detenga, a qualsiasi titolo, locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani.

La tariffa è commisurata alle quantità ed alle qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie.

E' prevista l'emanazione di un regolamento, entro il 31 ottobre 2012, ex legge 400/88 per stabilire i criteri per l'individuazione del costo del servizio e per la determinazione della tariffa, che si applica a decorrere dall'anno successivo alla data della sua entrata in vigore.

Si applicano comunque, in via transitoria, a decorrere dal 1° gennaio 2013, e fino alla data di entrata in vigore del predetto regolamento, le disposizioni del DPR 158/99.

Alla tariffa si applica una maggiorazione pari a 0,30 euro per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni, i quali possono, con deliberazione del Consiglio comunale, modificare in aumento la misura della maggiorazione fino a 0,40 euro, anche graduandola in ragione della tipologia dell'immobile ed alla zona ove è ubicato.

A decorrere dal 2013 il Fondo sperimentale di riequilibrio ed il Fondo perequativo di cui al d.lgs. 23/11, sono ridotti in misura corrispondente al gettito derivante dalla maggiorazione standard di 0,30 euro.

Resta ferma la disciplina del tributo dovuto dalle Istituzioni scolastiche di cui all'art. 33-bis del D.L. 248/07, convertito dalla legge 31/08. Il costo relativo alla gestione dei rifiuti delle Istituzioni scolastiche è sottratto dal costo che deve essere coperto con il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.

Il comune, con proprio regolamento, può prevedere riduzioni tariffarie nella misura massima del 30% in determinate situazioni; il Consiglio comunale con il suddetto regolamento determina anche la disciplina per l'applicazione del tributo.

Il Consiglio comunale deve approvare le tariffe del tributo entro il termine fissato da norma statale per l'approvazione del bilancio di previsione.

I soggetti passivi del tributo presentano la dichiarazione entro il termine stabilito nel regolamento comunale, redatta su modello messo a disposizione del comune. La dichiarazione ha effetto anche per gli anni successivi, salvo che non vi siano modificazioni.

Il corretto assolvimento degli obblighi tributari è verificato dal funzionario responsabile.

Relativamente alla semplificazione dello smaltimento dei rifiuti speciali per talune attività cfr. art. 40.8 citato D.L. n. 201/11.

### **Imposta municipale secondaria.**

Viene introdotta a decorrere dal 2014. La stessa sostituisce le seguenti forme di prelievo:

- tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni;
- canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari;
- addizionale ECA.

Con regolamento ministeriale sarà dettata la disciplina generale dell'imposta in base ai principi contenuti nell'art. 11, comma 2. I comuni, con proprio regolamento ex art. 52 del d.lgs. 446/97, hanno facoltà di disporre esenzioni ed agevolazioni, in modo da consentire anche la piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale, nonché ulteriori modalità applicative del

tributo.

### **Misure in materia di finanza pubblica.**

L'art. 12 del d.lgs. 23/11, in commento, detta i seguenti principi generali:

- l'autonomia finanziaria dei comuni deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il Patto di stabilità;
- in ogni caso, dall'attuazione del decreti legislativi previsti dalla legge 42/09 e successive modificazioni, non può derivare, anche nel corso della fase transitoria, alcun aumento del prelievo fiscale a carico dei contribuenti;
- in caso di trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, secondo le modalità di cui all'art. 7 della legge 131/03, è assicurato al complesso degli enti l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento.

### **Fondo perequativo (a regime).**

Per il finanziamento delle spese dei comuni e delle province, dopo la determinazione dei fabbisogni standard collegati alle spese per le funzioni fondamentali, è istituito (art. 13) nel bilancio dello Stato un Fondo perequativo con indicazione separata degli stanziamenti per i comuni e per quelli delle province. Con DPCM, sulla base di quanto disposto dall'art. 13 della legge 42/09, saranno determinate le modalità di alimentazione e di riparto del Fondo. Il Fondo perequativo dei comuni è alimentato con quote del gettito dei tributi immobiliari ex commi 1 e 2, del decreto in esame e dei tributi sui trasferimenti immobiliari (art. 7, comma 2). Il Fondo è articolato in due componenti: la prima per le funzioni fondamentali e la seconda per le funzioni non fondamentali. Con l'attivazione del presente Fondo viene a cessare il Fondo sperimentale di cui all'art. 2, comma 3, del decreto.

Questo Fondo è soggetto alle riduzioni di cui agli artt. 13.17 e 28.7 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

Va sottolineato che questo Fondo finanzia integralmente le sole funzioni fondamentali sulla base dei valori indicati dai fabbisogni standard. Per le funzioni non fondamentali il finanziamento dovrà essere reperito dai tributi propri dell'ente.

### **Norme generali e transitorie.**

L'art. 14 del decreto in esame detta alcune norme di chiusura e principalmente:

- viene prevista una forma di monitoraggio al fine del rispetto del limite massimo della pressione fiscale complessiva prevista dall'art. 10 della legge 196/09;
- è confermata la potestà regolamentare dei comuni di cui all'art. 52 ed all'art. 59 del d.lgs. 446/97 anche per i nuovi tributi in esame;
- sino alla revisione della disciplina relativa ai prelievi inerenti la gestione dei rifiuti solidi urbani, continuano ad applicarsi i regolamenti comunali adottati in base alla normativa concernente la tassa sui rifiuti solidi urbani e la tariffa di igiene ambientale. Resta ferma la possibilità per i comuni di adottare la tariffa integrata ambientale. Va ora tenuta presente l'avvenuta istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi di cui all'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11;
- a decorrere dal 2011 le delibere di variazione dell'addizionale Irpef hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di pubblicazione sul sito ministeriale a condizione che detta pubblicazione avvenga entro il 31 dicembre dell'anno a cui la delibera si riferisce. L'Agenzia delle entrate ha annunciato che dal 2011 l'elenco dei codici catastali dei comuni e le aliquote dell'addizionale saranno disponibili sul sito internet;
- ai fini della costruzione della anagrafe tributaria ed assistere i comuni nelle loro incombenze anche nella lotta all'evasione fiscale, l'ANCI si avvale del gettito derivante dal contributo del 5% sulle commissioni spettanti ai concessionari sul versamento diretto dell'imposta municipale propria. La materia sarà disciplinata con apposito decreto ministeriale;
- con il DPCM, che dovrà disciplinare la compartecipazione all'IVA dei comuni, saranno

determinati i valori del gettito per provincia. Fino a quando non saranno disponibili i suddetti dati per provincia, saranno utilizzati i dati per regione.

#### **Partecipazione ai tributi regionali.**

La normativa sul fisco regionale prevede la soppressione, a partire da 2013, dei trasferimenti regionali di parte corrente ai comuni, con esclusione di quelli sulle rate di ammortamento dei mutui accesi dai comuni medesimi.

La soppressione è compensata mediante l'attribuzione ai comuni di una compartecipazione al gettito dei tributi regionali, prioritariamente alla addizionale regionale all' IRPEF, o con la devoluzione di tributi regionali.

Una quota non superiore al 30% del gettito dei tributi destinato ai comuni andrà ad alimentare un Fondo sperimentale regionale. Detto Fondo avrà una durata di tre anni. Successivamente sarà sostituito con il Fondo perequativo a regime.

#### **94 SCADENZE.**

Gli adempimenti ed i versamenti i cui termini scadono di sabato e di giorno festivo sono prorogati al giorno lavorativo successivo (Art 7.2 D.L. 70.11, convertito dalla legge 106/11).

#### **95 PARI OPPORTUNITA'.**

Nell'ambito della legge 125/11, Obiettivo 2011, i datori di lavoro pubblico possono avanzare domanda al Ministero del lavoro per il finanziamento di progetti che promuovono la pari opportunità uomo-donna.

#### **96 INDICATORE ISEE.**

L'art. 5 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede la revisione, entro il 31.05.12 delle modalità di determinazione dell'ISEE:

Con DPCM saranno individuate le agevolazioni che, a decorrere dal 1° gennaio 2013, non saranno più riconosciute ai soggetti in possesso di un ISEE superiore alla soglia indicata con il decreto stesso.

#### **97 PROVINCE. PASSAGGIO DI FUNZIONI AI COMUNI.**

L'art. 23, commi da 14 a 21, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabiliscono che spettano alle province esclusivamente le funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Entro il 31.12.12 lo Stato e le regioni provvedono al trasferimento delle funzioni attualmente gestite dalle province ai comuni, fatte salve quelle trattenute dalle regioni stesse; entro lo stesso termine vengono trasferite ai comuni le risorse umane, finanziarie e strumentali per l'esercizio delle funzioni trasferite.

#### **98 RELAZIONE DI FINE MANDATO AMMINISTRATIVO-**

L'art. 4 del d.lgs. 149/11 prevede, previa emanazione di regolamento interministeriale, la redazione di una Relazione di fine mandato amministrativo.

## ALLEGATI

## Allegato A

G.C. n. del

**OGGETTO: Indirizzi sulla formazione degli strumenti programmatici 2012/2014**

La Giunta comunale

Vista la disposizione del Sindaco in data ....., con la quale sono stati nominati i Responsabili dei servizi agli effetti indicati in oggetto;

Ritenuto che per rendere efficace la collaborazione dei medesimi Responsabili alla formazione dei documenti programmatici di cui agli artt. 162 e segg. del T.U., si rende necessario far conoscere ai medesimi gli indirizzi della Giunta al riguardo;

Vista la relazione del Responsabile del Servizio finanziario sulle novità normative in materia di bilanci, nonché sullo stato degli accertamenti e degli impegni dell'esercizio in corso;

Visto l'art. 107.1 del T.U.,

### DELIBERA

di determinare come segue gli indirizzi per la formazione del bilancio preventivo 2012 e pluriennale 2012/2014:

#### 1. Parte corrente del bilancio 2012.

##### 1a- Entrate.

- o Tariffe: le tariffe di servizi dovranno rimanere invariate rispetto a quelle definite per l'anno 2011. Eventuali adeguamenti dovranno essere ricompresi nel tasso di inflazione programmato previsto per il 2012, tenuto conto di quanto disposto dall'art. 3 del D.L. 185/08, convertito nella legge 02/09.
- o Tributi: l'art. 77- bis. 30 del D.L. 112/08, convertito nella legge n. 133/08, confermato dal comma 123 della legge 220/10, prevede la sospensione del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote, ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa rifiuti solidi urbani: pertanto ci si dovrà attenere, in linea di massima, a dette disposizioni. Va tuttavia tenuta presente la normativa contenuta nella legge di stabilità 2012 (legge 1863/11), nonché nel D. L. 201/11, convertito nella legge 214/11, con particolare riferimento all'IMU, da applicare nella misura più bassa possibile:
- o Altre entrate: dovranno essere predisposti i programmi operativi per il recupero dell'evasione ed il recupero dei crediti mediante riscossione coattiva, sulla base della nuova normativa in materia.

##### 1b - Spese.

La spesa corrente consolidata, compresa quella per il personale, non può superare gli importi dell'assestato 2011 con il solo incremento.....

La spesa per l'utilizzo della carta dovrà tener conto delle limitazioni previste dall'art. 27 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.

Per le spese di manutenzione ordinaria si fa rinvio al programma triennale ed all'elenco annuale dei lavori pubblici di cui al d.lgs. 163/06, come modificato dal D.lgs. 113/07 e dal D.lgs. 152/08, approvati con deliberazione della Giunta n. .... del .....

Vanno in ogni caso tenute presenti le riduzioni di spesa previste dal D.L. 2/10, convertito nella

legge 42/10, dal D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dalla legge 183/11, nonché dal D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

## 2. Parte capitale del bilancio 2012.

### 2a - Entrate.

Predisposizione di programmi di dismissioni dei beni non indispensabili alla gestione dei servizi. Applicazione del criterio di invarianza delle tariffe degli oneri di urbanizzazione, che potranno essere utilizzati per le spese correnti nella misura massima del .....%

Al riguardo vanno tenuti presenti le disposizioni contenute nell'art. 16.6 del DPR 380/01, nell'art. 44.1 della legge della regione Lombardia n. 12/05 e nell'art. 1.713 L.F.07, quelle contenute nel D.L. 225/10 (mille proroghe), nella legge 1183/11 e nel D.L. 201/1, convertito nella legge 214/11.

### 2b - Spese.

Il Piano degli investimenti deve essere coerente con l'impostazione programmatica dei precedenti bilanci pluriennali. Occorre dare precedenza alle manutenzioni straordinarie ed al recupero dell'esistente. La creazione di nuovi servizi deve essere adeguatamente motivata nelle sue necessità e deve essere analiticamente dimostrata la conseguente ricaduta in termini di spesa e di eventuali entrate correnti (ovvero: occorre provvedere alla creazione dei seguenti nuovi servizi: .....).

Nella formulazione del piano degli investimenti si dà priorità ai seguenti settori nell'ordine sotto indicato:

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Per gli investimenti contenuti nel programma triennale e nell'elenco annuale dei lavori pubblici, richiamati al precedente punto 1b, vanno seguite le priorità ivi indicate. Eventuali proposte di modifica ai documenti di cui sopra devono essere motivate in modo approfondito.

Le spese di progettazione esterna devono essere contenute nella misura del .....% (massimo 10% del totale delle spese stanziato nel conto capitale).

## 3 Gestione dell'indebitamento.

Va verificata a fondo la possibilità di rinegoziazione dei mutui in essere e di rimborso anticipato degli stessi ai sensi dell'art. 49.15 della legge 449/97 e dell'art. 41 della legge 448/01.

Le risorse in tal modo ricavate vanno destinate ad investimenti oppure al rimborso ulteriore di altri prestiti. E' necessario rispettare rigorosamente le disposizioni contenute nell'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, riguardante gli strumenti derivati.

Occorre tener conto della limitazione degli interessi passivi contenuta nell'art. 204 T.U., secondo le recenti modifiche apportate allo stesso.

## 4. Piano per l'occupazione.

L'orientamento è quello della riduzione del personale di ruolo a tempo pieno e dell'incremento del personale a tempo parziale. Il turnover, in termini di ore/anno/uomo, deve essere coperto nella misura del .....%.

Nuove assunzioni sono consentite solo per nuovi servizi e devono essere adeguatamente motivate, previa verifica della loro legittimità.

La stabilizzazione dei precari deve .....

La spesa complessiva di personale deve comunque essere contenuta nei limiti di Legge, definiti dall'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 e dalle ulteriori norme successive.

## 5 Piano esecutivo di gestione (o piano delle risorse finanziarie e degli obiettivi)



Unitamente alle proposte di bilancio sopra indicate, i Responsabili devono presentare, relativamente ai servizi ad essi assegnati, proposte riguardanti:

- le dotazioni di personale che ritengono indispensabili alla gestione;<sup>1</sup>
- distintamente i beni mobili, le attrezzature e gli immobili occorrenti.<sup>1</sup>
- secondo le indicazioni della Civit in applicazione del d.lgs. 150/09 il presente Piano deve essere predisposto per l'intero triennio 2012/2014.

#### 6. Spese di funzionamento.

Unitamente alle spese di funzionamento, i Responsabili dovranno presentare, relativamente ai servizi ad essi assegnati, proposte riguardanti le spese di funzionamento, con programmi di risparmio e contenute nei limiti di legge.

7. La predisposizione delle proposte come sopra indicato va effettuata dai singoli Responsabili. Le proposte stesse, viste dall'Assessore di riferimento ai fini del rispetto degli indirizzi emanati dalla Giunta, devono essere presentate al .....<sup>(2)</sup> entro il giorno.....
8. Il Servizio finanziario esamina le proposte di cui al punto precedente, ne verifica la coerenza e la compatibilità finanziaria relativamente agli equilibri di bilancio ad al rispetto del Patto di stabilità. (3)
9. Il soggetto di cui al punto 7 convoca la conferenza dei Responsabili dei servizi al fine di coordinare le diverse proposte e pervenire alla formulazione di una proposta compiuta di Bilancio annuale, di Bilancio pluriennale, di Relazione previsionale e programmatica e di Piano di gestione. Tali documenti, debitamente illustrati, vengono rassegnati all'Assessore al bilancio entro il giorno.....
10. L'Assessore al bilancio presenterà alla Giunta una proposta complessiva degli schemi di cui al precedente punto 8 entro il.....

---

<sup>1</sup> Per i comuni che non approvano il PEG, queste indicazioni sono omesse

<sup>2</sup> Si veda il punto 9 delle presenti note

<sup>3</sup> L'indicazione relativa al Patto di stabilità interessa solo i comuni superiori ai 5.000 abitanti.

## Allegato B

G.C. n. del

Oggetto: **approvazione del Piano esecutivo di gestione (PEG)**

Premesso che:

- ❑ con deliberazione di C.C. n. del è stato approvato il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2012 ed il bilancio pluriennale per gli esercizi 2012/2014;
- ❑ l'art. 17 del d.lgs. n. 165/01 e successive modificazioni, definisce le attività di gestione da attribuire ai dirigenti;
- ❑ l'art. 107. 2 del T.U. stabilisce che, ai dirigenti, sono attribuiti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dall'Organo politico;
- ❑ l'art. 109. 2 del medesimo T.U. stabilisce che nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni di cui sopra sono svolte dai Responsabili degli uffici e dei servizi;
- ❑ vista le deliberazione della Commissione per la vigilanza, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit) secondo la quale il PEG deve essere trasformato in un documento programmatico triennale;
- ❑ (vedi statuto dell'ente/regolamenti di organizzazione/di contabilità);

### VISTI

- ❑ la proposta dell'Assessore al bilancio sulla base degli indirizzi formulati dalla Giunta come da precedente deliberazione n. .... del .....
- ❑ il vigente Regolamento di contabilità che prevede la possibilità di predisporre un PEG di durata pari a quello del bilancio pluriennale;
- ❑ i pareri di cui all'art. 49 del T.U.;

### CONSIDERATO

- ❑ che il PEG, per ogni responsabile, contiene:
  - la descrizione delle attività da svolgere;
  - l'assegnazione delle risorse sotto forma di quote:
    - a) di entrate di bilancio;
    - b) di spesa di bilancio;
    - c) di personale;
    - d) di beni mobili;
    - e) di beni immobili.
  - l'assegnazione degli obiettivi.

La Giunta Comunale

Su proposta dell'Assessore al bilancio

con voti.....

#### DELIBERA

- 1) di approvare, ad ogni effetto, il Piano esecutivo di gestione (PEG) per il triennio 2012/2014 nel documento allegato quale parte integrante della presente deliberazione;
- 2) di dare atto che la presente deliberazione non costituisce impegno di spesa;
- 3) di conferire alla presente deliberazione immediata eseguibilità ai sensi dell'art. 134. 4 del T.U.

Note:

Votazioni:

per l'approvazione della deliberazione;

per l'immediata eseguibilità.

## Allegato C

G.C. n.     del

**OGGETTO: Assegnazione dei mezzi finanziari. Piano delle risorse e degli obiettivi<sup>(1)</sup> (PRO)**

La Giunta Comunale

Premesso che con deliberazione del Consiglio Comunale n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_ è stato approvato il Bilancio di previsione per l'esercizio 2012 ed il Bilancio pluriennale 2012/2014, secondo i modelli ex D.P.R. n. 194/96;

Rilevato:

- che ai sensi dell'art. 169 del T.U., negli Enti locali con oltre 15.000 abitanti, sulla base del Bilancio di previsione annuale deliberato dal Consiglio, l'Organo esecutivo deve definire, prima dell'inizio dell'esercizio, il Piano esecutivo di gestione, determinando gli obiettivi di gestione ed affidando gli stessi, unitamente alle risorse necessarie, ai Responsabili dei servizi;
- che questo Comune, avente una popolazione di n. \_\_\_\_\_ unità alla data del 31.12.2010 (Art. 156. 2 T.U.) non è tenuto alla formazione del documento di cui sopra e non intende adottarlo stante l'esiguità della struttura e la normativa del vigente Regolamento di contabilità;
- che tuttavia, ai sensi dell'art. 165, commi 8 e 9, del T.U., è comunque necessario assegnare le risorse finanziarie ai Responsabili dei servizi, come confermato dalla Circolare del Ministero dell'Interno F. L. n. 7 del 7 febbraio 1997 ( vedasi anche TAR Lazio n. 1211/07 );
- che secondo la Commissione per la vigilanza, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit) il PEG, e quindi anche il presente documento, deve essere trasformato in un documento programmatico triennale;

Visti:

- la disposizione in data ....., con la quale il Sindaco ha nominato i Responsabili dei servizi;
- la vigente dotazione organica approvata con delibera \_\_\_\_\_ ;
- il vigente Regolamento di contabilità che prevede la possibilità di assegnare le risorse finanziarie per un periodo pari a quello del bilancio pluriennale;

Considerato:

- che il Piano di gestione delle risorse finanziarie per ogni responsabile deve prevedere:
  1. la descrizione dell'attività espletata;
  2. gli obiettivi di gestione;
  3. le dotazioni finanziarie assegnate al Responsabile medesimo per il raggiungimento degli obiettivi. Le dotazioni finanziarie sono riferite alle previsioni di entrata ed agli stanziamenti di spesa del bilancio di previsione annuale 2012 e del bilancio pluriennale 2012/2014. Ciò anche al fine di consentire ai Responsabili dei servizi l'impegno delle spese pluriennali non di competenza esclusiva del Consiglio comunale (art. 42. 2 T.U.; artt. 4 e 17 d.lgs. 165/01);

Considerato inoltre:

---

<sup>(1)</sup> Per i comuni che non approvano il PEG.

4. che le unità elementari del bilancio di previsione sono individuate dalla risorsa e dall'intervento;
5. che per ciascuna unità operativa sono stati predisposti alcuni misuratori di attività che dovranno essere oggetto di "reporting" da parte dei Responsabili;
6. che il contenuto finanziario del Piano di gestione delle risorse finanziarie collima esattamente con le previsioni finanziarie del bilancio annuale 2012 e con il bilancio triennale 2012/2014. Gli obiettivi di gestione delle unità operative sono coerenti con i programmi illustrati nella relazione previsionale e programmatica;
7. che i Responsabili delle singole unità operative rispondono del risultato della loro attività sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e della economicità. Essi rispondono altresì delle procedure di reperimento e di acquisizione dei fattori produttivi, salvo che quest'ultima responsabilità non sia assegnata ad altra unità organizzativa (unità di supporto). Nel presente Piano di gestione delle risorse finanziarie fungono anche da unità di supporto le seguenti unità operative<sup>(2)</sup>:
  - segreteria, relativamente alle assunzioni, alla mobilità ed agli altri affari giuridici del personale;
  - contabilità, per quanto riguarda le procedure di economato per acquisizioni di beni mobili e dei servizi, il rimborso delle rate dei prestiti, nonché il salario accessorio del personale;
  - lavori pubblici, per le manutenzioni e la funzionalità dei fabbricati.Nei casi prospettati le unità di supporto si attivano su richiesta scritta delle unità operative responsabili di risultato, rimanendo in capo a queste ultime la responsabilità della spesa conseguente alla richiesta.  
Al rimborso dei prestiti ed al pagamento delle retribuzioni tabellari al personale e relativi contributi provvede d'ufficio la contabilità.  
Le determinazioni relative a procedure che interessano unità di supporto sono sottoscritte dal responsabile di procedura.
8. che il responsabile dell'unità operativa "Tributi" assume anche i compiti di funzionario responsabile ai sensi della vigente normativa in materia (art. 11. 4 d.lgs. 504/92; art. 54.1 d.lgs. 507/93, ecc.).
9. che per gli incarichi professionali, i contributi a persone od associazioni, il Responsabile provvede previa specifica direttiva dell'Assessore di riferimento. Ad eccezione di quanto espressamente previsto dalla Legge in senso contrario, le prenotazioni di impegno, gli impegni e le ulteriori fasi di erogazione della spesa sono di competenza dei Responsabili delle pertinenti unità operative. A tale scopo si precisa che i contratti devono avere inderogabilmente forma scritta e che le gare d'appalto devono tenersi con criteri di evidenza pubblica nel rispetto delle leggi vigenti in materia e delle norme previste nel regolamento dei contratti;
10. che le determinazioni dei Responsabili delle unità operative sono soggette al visto di cui all'art. 151. 4 del T.U.;
11. che le determinazioni di cui al punto precedente sono comunicate alla Giunta, a cura del Segretario, a cadenza mensile;
12. che agli effetti funzionali e procedurali l'attività di coordinamento tra le unità operative è svolta dal Segretario comunale.

---

<sup>(2)</sup> le fattispecie qui indicate vanno intese in senso esemplificativo.

Ritenuto di individuare le principali tipologie di spesa che, ai sensi del precedente punto 9, sono di competenza dei Responsabili di unità operative secondo le modalità stabilite dal vigente Regolamento di contabilità in attuazione degli artt. 182 e segg. del T.U.

Visti i pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnica e contabile del presente provvedimento espressi rispettivamente in data \_\_\_\_\_, ai sensi dell'art. 49 del T.U.;

Con voti.....

delibera

- a) di approvare il Piano di gestione delle risorse finanziarie e degli obiettivi (PRO) per l'esercizio 2012 e per gli esercizi 2012/2014, rappresentato dal documento allegato, quale parte integrante al presente provvedimento;
- b) di dare atto che il Piano medesimo è stato definito conformemente alle previsioni finanziarie del Bilancio annuale 2012 e del bilancio triennale 2012/2014;
- c) di determinare, con il suddetto Piano, gli obiettivi di gestione per l'attuazione dei programmi stabiliti con la Relazione previsionale e programmatica approvata dal Consiglio comunale in allegato al Bilancio di previsione 2012;
- d) di specificare come appresso le principali tipologie di spesa che sono attivate mediante determinazioni da parte dei responsabili delle unità operative:
  - ◆ acquisto di materie prime e/o beni di consumo la cui spesa ricade sulla parte corrente del Bilancio di previsione 2012 o del bilancio pluriennale 2012/2014;
  - ◆ contratti per l'acquisto di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche la cui spesa ricade sulla parte in conto capitale del Bilancio di previsione 2012 ed è espressamente prevista fra i progetti di investimento contenuti nella Relazione previsionale e programmatica;
  - ◆ prestazione di servizi la cui spesa ricade sulla parte corrente del Bilancio di previsione 2012 o del bilancio pluriennale 2012/2014;
  - ◆ noleggio o locazione passiva la cui spesa ricade sulla parte corrente del Bilancio di previsione 2012 o del bilancio pluriennale 2012/2014;
  - ◆ manutenzione ordinaria di opere ed impianti;
  - ◆ progetti esecutivi e contratti concernenti opere o lavori pubblici di cui la Giunta abbia già approvato il progetto preliminare ovvero sia stato approvato l'elenco annuale dei lavori pubblici di cui al d.lgs. 163/06 e successive modificazioni;
  - ◆ regolarizzazione di lavori pubblici di somma urgenza, ai sensi dell'art. 191.3 del T.U.;
  - ◆ compensi per incarichi conferiti a notai;
  - ◆ compensi alle commissioni giudicatrici di concorso;
  - ◆ gettoni di presenza agli Amministratori nei limiti consentiti dalla Legge;
  - ◆ spese condominiali a carico del Comune;
  - ◆ rimborso al cassiere dell'economato di somme anticipate ai vari settori e servizi;
  - ◆ versamento di quote associative ad enti ed associazioni;
  - ◆ rimborsi ad enti pubblici per prestazioni effettuate a favore del Comune;
- e) di riservarsi di emanare successivi e specifici atti aventi contenuto di mero indirizzo, ai sensi dell'art. 49 del T.U., cui seguiranno le determinazioni di spesa dei responsabili dei servizi;
- f) di dichiarare la premessa parte integrante del presente dispositivo;
- g) di dichiarare, con voti ....., il presente provvedimento immediatamente eseguibile.