

I Bilanci e le tariffe per gli esercizi 2013/2015

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, con il D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12 (mille proroghe), con il D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, con il D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, con il D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, con il D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, con il D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, con il D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, con la legge costituzionale 1/12, con il D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, con il D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, , con la legge 228/12 (legge stabilità 2013) 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 legale dei conti.*

Milano, 16 gennaio 2013

WWW.BILANCI.NET

INDICAZIONI PER LA STESURA DEI BILANCI COMUNALI

PREVENTIVI 2013/2015

Indice alfabetico – analitico (i numeri rappresentano i punti e non le pagine)

<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 ed indirizzi. Procedimenti.</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>Cassa: anticipazione</u>	p. 11
<u>Catasto</u>	p. 19
<u>Cedolare secca sugli affitti</u>	p. 93
<u>Censimento popolazione e agricoltura</u>	p. 92
<u>Cessione crediti. Certificazione dei crediti delle imprese</u>	p. 18.16
<u>Cinque per mille</u>	p. 18.72
<u>Circoscrizioni</u>	p. 18.71

<u>Città metropolitane</u>	p. 97
<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>Compartecipazione tributi regionali</u>	p. 93
<u>Comuni: Unioni di comuni</u>	p. 16
<u>Comunicazione: spese e trasmissioni dati finanziari</u>	p. 81
<u>Compartecipazione tributi regionali</u>	p. 93
<u>Comunità montane</u>	p. 16
<u>Comunitaria: normativa</u>	p. 46
<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>Contabile: parere di regolarità</u>	p. 61
<u>Contabilità: armonizzazione sistemi contabili</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>Controlli esterni</u>	p. 102
<u>Controlli interni: tipologia</u>	p. 18.31
<u>Corruzione</u>	p. 18.71
<u>Corte dei conti: invio relazioni. Pareri e procedure</u>	p. 21
<u>Crediti: cessione e certificazione</u>	p. 18.16
<u>Credito d'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: enti strutturalmente deficitari e 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. Richiesta informazioni</u>	p. 74
<u>Direttore generale</u>	p. 18.71
<u>Dirigenti</u>	p. 18.25 e 18.71
<u>Disponibilità: contratto</u>	p. 8
<u>Dissestati: enti</u>	p. 18.25 e 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>Elettorali: spese personale</u>	p. 22
<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>Eestero: 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>Fabbisogni standard</u>	p. 91
<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 e adempimenti</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>Funzionamento: spese</u>	p. 61
<u>Funzioni fondamentali. Fabbisogni standard</u>	p. 91
<u>Funzioni: trasferimento di fondi</u>	p. 93
<u>Funzioni pubbliche: esercizio e compensi</u>	p. 18.57
<u>Fusione di comuni</u>	p. 16
<u>Gas: distribuzione e contributi</u>	p. 62
<u>Gestione provvisoria. Irregolarità</u>	p. 3
<u>Giudizio: rappresentanza</u>	p. 18.26
<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>Informatizzazione</u>	p. 74
<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 tributari</u>	p. 18.13
<u>Interessi: tassi</u>	p. 18.35
<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. 96
<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>Locazioni passive</u>	p. 61
<u>Mafiose: enti sciolti per infiltrazioni</u>	p. 18.34
<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. 18.44
<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 amministrativi: riduzione</u>	p. 61
<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. 18.16 e 18.17
<u>Pagamenti pubbliche Amministrazioni. Esecuzione forzata. Compensazione.</u>	p. 41
<u>Parametri di deficiarietà</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 nazionale, compresa forma orizzontale</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.</u>	p. 18.47
<u>Personale: oneri variabili</u>	p. 18.36
<u>Personale: spesa globale. Valutazione</u>	p. 22
<u>Personale: trasferimento e distacco. Validità graduatorie di assunzione.</u>	p. 18.25
<u>Risoluzione contratti. Cessazioni</u>	
<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>Protezione civile</u>	p. 8
<u>Province e Città metropolitane: passaggio di funzioni ai comuni</u>	p. 97
<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>Responsabili dei servizi</u>	p. 101
<u>Responsabilità amministratori e funzionari</u>	p. 18.26
<u>Revisori dei conti</u>	p. 43
<u>Riequilibrio del bilancio</u>	p. 1
<u>Rifiuti: copertura costo. Tassa e tariffa. Tributo su rifiuti e servizi</u>	p. 18.52 e 93
<u>Risanamento finanziario</u>	p. 18.34
<u>Riserva: fondo</u>	p. 1
<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>Rurali: fabbricati</u>	p. 93
<u>Sanzioni amministrative</u>	p. 73
<u>Scadenze: termini</u>	p. 94
<u>Sbarco: imposta</u>	p. 93
<u>Scopo: imposta</u>	p. 93

<u>Scuole: edilizia, trasporto alunni, spese per rifiuti e libri di testo. Mense</u>	p. 37
<u>Segretari comunali e provinciali</u>	p. 90
<u>Segreteria: diritti</u>	p. 84
<u>Servizi: acquisto</u>	p. 14 e 61
<u>Servizi a domanda individuale</u>	p. 47
<u>Servizi: gestione associata</u>	p. 56
<u>Servizi: responsabili</u>	p. 101
<u>Servizi pubblici locali</u>	p. 57
<u>Servizio finanziario: responsabilità e sanzioni</u>	p. 100
<u>Sfratti e regolarità fiscali</u>	p. 18.7
<u>Sindacali: distacchi</u>	p. 18.25
<u>SIOPE: codificazione</u>	p. 20
<u>Sociali: servizi</u>	p. 96
<u>Società di capitale pubblico e aziende speciali</u>	p. 31
<u>Soggiorno: imposta</u>	p. 93
<u>Solidarietà: Fondo comunale</u>	p. 93
<u>Somma urgenza: lavori</u>	p. 8
<u>Somme di modesto ammontare e arrotondamenti</u>	p. 18.14
<u>Spese: razionalizzazione, impegni e spending review</u>	p. 61
<u>Sponsorizzazioni</u>	p. 18.19
<u>Sport: promozione</u>	p. 60
<u>Stato civile: contributo giudiziario. Regolamento</u>	p. 18.8
<u>Strade vicinali</u>	p. 99
<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>Transazione</u>	p. 18.17
<u>Trasferimenti erariali: assegnazione, erogazione ed eventuale recupero</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. Fusioni</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 2013/2015**

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

ALLEGATO C: Assegnazione mezzi finanziari (PRO)

1. IL BILANCIO PREVENTIVO DELL'ESERCIZIO 2013

L'art. 1 della legge costituzionale 1/12 stabilisce che la legge prevista dal comma 6 del medesimo articolo, da approvare entro il 28.02.13, stabilirà i criteri per assicurare l'equilibrio tra entrate e spese di bilancio e la sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni. Si veda anche l'art. 2 della medesima legge.

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, comma, 169, L.F. 07).

Il Consiglio di Stato (4362/12) ha sancito che non è consentito aumentare le tariffe dell'asilo nido dopo la pubblicazione del bando di iscrizione contenente le tariffe per l'intero anno scolastico.

A decorrere dal 2012 tutte le deliberazioni tariffarie e regolamentari devono essere inviate al MEF entro 30 giorni dalla data di approvazione del bilancio (art. 13.15 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11). Con D.M. sono dettate le modalità attuative.

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, comma 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. Tale sospensione è stata soppressa dall'art. 4.4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12. Sull'argomento si veda ora il punto 93. Secondo la Corte dei conti Lombardia (73/11) la Cosap non rientrava 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. Al riguardo si esamini ora il successivo punto 93. 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. 23/11.

La Corte dei conti Lombardia (431/12) ritiene che gli enti che hanno già approvato il bilancio possono riapprovarlo, entro il termine fissato dalla normativa statale, per introdurre l'addizionale Irpef, mentre allo scopo non sarebbe sufficiente una semplice variazione di bilancio.

Il bilancio va costruito a legislazione vigente (art. 21 legge 196/09). 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, norme 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 e sul sito dell'ente del bilancio vedasi art. 162.7 T.U., art. 6 legge 67/87, DPR 90/89, art. 32 legge 69/09, nonché DPCM 26.04.11.

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.). Per il 2012 si veda di seguito.

Il d.lgs. 91/11, i cui termini sono stati prorogati dal D.L.216/11, convertito dalla legge 14/11 (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. E' stato emanato il DPCM 28.12.11 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). L'art. 29.16-quiues D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, ha prorogato il termine di approvazione del bilancio 2012 al 30.06.12, termine ultimamente spostato al 31.08.12 con D.M. 20.06.12 ed al 31.10.12 con D.M. 02.08.12 in G.U. 187/12.

L'art.1, comma 381, della legge 228/12 ha differito al 30.06.13 il termine di approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 2013.

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; in forma dubitativa cfr TAR Friuli 578/11 e Corte costituzionale 68/10). 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, Prot. 7.995), 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 le quali 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. Con D.M. 16.03.12 (supplemento ordinario n. 52 alla G.U. 70/12) è stato approvato il certificato del bilancio preventivo 2012. Con Comunicato in G.U. 101/12 sono state apportate alcune rettifiche al predetto certificato.

Con D.M. 02.07.12 (G.U. 159/12) è stato differito all' 1.10.12 il termine per la trasmissione del certificato del bilancio preventivo; termine spostato al 30.11.12 con D.M. 03.09.12, in G.U. 209/12.

La deliberazione di riequilibrio del bilancio deve essere adottata entro il 30 settembre di ogni anno (art. 193 T.U.). Per l'anno 2012 il Ministero dell'Interno, con circolare 02.10.12, n. 0071432, ha consentito di provvedere a tale adempimento entro il 30.11 in attesa di conoscere i dati MEF sui trasferimenti, pur verificando in modo informale il permanere degli equilibri alla suddetta data del 30.09.

Relativamente al risanamento dei bilanci ex DPR 606/73 cfr Tabella Allegata al D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

L'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, introduce l'art. 243-bis T.U. sulle procedure del riequilibrio finanziario pluriennale. Il nuovo art. 243-ter T.U. disciplina il ricorso al Fondo per gli enti che hanno approvato il piano ex art. 243-bis T.U. e l'art. 243-quater T.U. stabilisce le regole per l'esame e l'approvazione del piano stesso.

L'art. 4 de citato D.L. 174/12 finanzia il suddetto Fondo. Il successivo art. 5 prevede la possibilità di accedere ad una anticipazione sul suddetto Fondo.

L'art. 9.1 del medesimo D.L. 174/12 ha spostato, per l'anno 2012, al 30.11 il termine per la verifica degli equilibri di bilancio ex art. 193.2 T.U.

L'art. 6.17 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che a decorrere dal 2012, nelle more dell'armonizzazione dei sistemi contabili, gli enti locali iscrivono in bilancio un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25% dei residui attivi di cui al titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore ai 5 anni. Previo parere motivato dell'organo di revisione possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni di credito e l'elevato tasso di riscuotibilità.

Circa il principio del pareggio di bilancio ex art. 81 della Costituzione si vedano le Sentenze 70/12, 145/12 e 192/12 della Corte costituzionale.

La Corte dei conti Lombardia (442/12) ritiene che sulla deliberazione di erogazione delle risorse aggiuntive vanno rispettati gli obiettivi del Patto di stabilità e le misure di contenimento delle spese di personale ex art. 1, comma 557, della legge 296/06 e s.m. anche con riferimento all'esercizio in corso o venturo attraverso lo strumento del bilancio di previsione ed i relativi assestamenti.

L'art. 166 T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12 citato, stabilisce che gli enti locali iscrivono nel proprio bilancio un fondo di riserva non inferiore allo 0,30 e non superiore al 2% del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio (comma 1). Il fondo è utilizzato, con deliberazione dell'organo esecutivo da comunicare al Consiglio nei tempi stabiliti dal regolamento di contabilità, nei casi in cui si verificano esigenze straordinarie o le dotazioni degli stanziamenti di spesa corrente si rivelino insufficienti (comma 2). La metà della quota minima prevista dai commi 1 e 2-ter è riservata alla copertura di eventuali spese non prevedibili, la cui mancata effettuazione comporta danni certi all'amministrazione (comma 2-bis). Nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli artt. 195 e 222 T.U., il limite minimo previsto dal comma 1 è stabilito nella misura dello 0,45% del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio (comma 2-ter).

L'art. 9.6-bis del ripetuto Decreto 174/12 dispone che a seguito della verifica dell'importo dell'IMU dell'anni 2012, da effettuarsi entro il mese di febbraio 2013, si provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato ed i comuni, nell'ambito delle dotazione del FSR e dei trasferimenti statali previsti a legislazione vigente.

Cfr. anche art. 1, commi 441 e 442, della legge 228/12.

L'art. 1, comma 444, della citata legge 228/12 modifica l'art. 193 T.U. disponendo che in sede di riequilibrio del bilancio i proventi da alienazioni del patrimonio possono essere destinati solo agli squilibri di parte capitale, mentre quelli di parte corrente possono essere ripristinati con

la modifica delle tariffe e delle aliquote relative ai tributi di propria competenza, entro la data del 30 settembre.

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 lo schema di bilancio al Consiglio assegnando al 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, comma 156, L.F. 06 ha prorogato tale sistema anche per l'anno 2006, mentre l'art. 1, comma, 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 sono state prorogate le suddette regole per l'anno 2011.

Le predette disposizioni sono state prorogate per l'anno 2012 dal D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11.

Si vedano anche i controlli previsti dall'art. 14.1 della legge 196/09, nonché quelli dettati dalla'art. 5 e dalla'art. 6.2 del d.lgs. 149/11.

L'art. 5, lettera e), della legge costituzionale 1/12 prevede che con apposita legge, da emanare entro il 28.02.13, vengano introdotte regole per tutte le pubbliche amministrazioni sulla spesa che consentano di salvaguardare gli equilibri di bilancio e la riduzione del rapporto debito/PIL nel lungo periodo.

Con D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, sono state emanate disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica. L'art. 5.3 del predetto Decreto 52/12 dispone che il Commissario può segnalare al PCM regolamenti o provvedimenti amministrativi di ordine generale che possano essere oggetto di soppressione, riduzione o razionalizzazione.

L'art. 5.7 del ripetuto Decreto 52/12 dispone che il Commissario segnala alle pubbliche amministrazioni le misure di razionalizzazione della spesa e fissa un termine per il raggiungimento degli obiettivi. Alla scadenza del termine il PCM può esercitare poteri sostitutivi.

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 implicitamente dalla legge costituzionale 3/01 il controllo dell'ORECO, l'intera materia all'inizio enunciata è stata interpretata ex novo poiché nessuna norma esplicita ha soppresso tale organo (l'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, ha modificato la parte che riguardava l'ORECO richiamato all'art. 139 T.U. senza abrogarlo esplicitamente) 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 (nonostante la disposizione contenuta nell'art. 1.4 del medesimo T.U.) 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 2012 fissata al 31 ottobre 2012 e bilancio 2012 deliberato il 10 novembre 2012). 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, comma 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).

Sulle semplificazioni per favorire le dinamiche concorrenziali cfr Direttiva 2006/123/CE.

I comuni stessi, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del citato D.L. 70/11, 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).

L'art. 1, commi 1, 2 e 3, D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga limiti, autorizzazioni, licenze, divieti e restrizioni alle attività economiche. Il successivo comma 4 obbliga i comuni ad adeguarsi ai suddetti principi. A partire dal 2013 l'adeguamento costituisce elemento di virtuosità. I commi 4-bis e 4-ter del citato art. 1 prorogano al 30.09.12 i termini per il suddetto adeguamento.

L'art. 4 del ripetuto D.L. 1/12 dispone che la PCM monitora la normativa regionale e locale ed individua le disposizioni contrastanti con la tutela e la promozione della concorrenza. Sul punto si vedano anche gli articoli 3.3-sexies, 12 e 14 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

L'art. 23 del medesimo Decreto prevede l'autorizzazione unica in materia ambientale per le piccole e le medie imprese, previa emanazione di regolamento ministeriale.

Si veda anche art. 1-ter D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09.

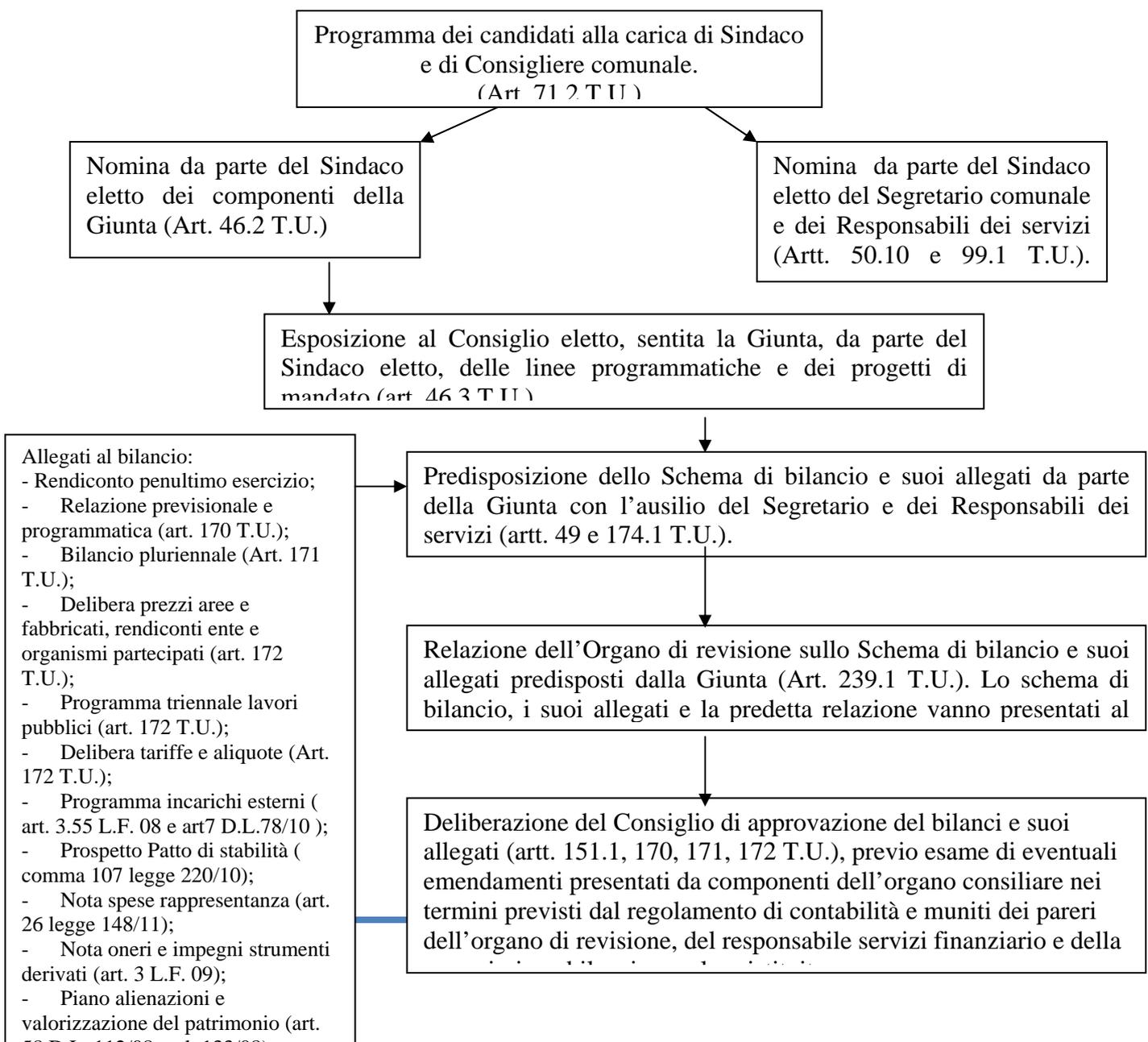
Cfr. anche punti 18.57, 25 e 49.

5. LA RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA 2013/2015.

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:



↓

Assegnazione, da parte della Giunta, delle risorse e degli obiettivi ai Responsabili dei servizi (artt. 165.9 e 169.1 T.U.)

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.

Il comma 3-bis dell'art. 169 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108.1 T.U. ed il piano delle performance di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/09 sono unificati organicamente nel PEG.

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 2013/2015.

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 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, comma 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 e dal d.lgs. 141/11;
- 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 e 165.9 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.).

Il comma 3-bis dell'art. 169 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 237/12, stabilisce che il PEG è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con la RPP. Al fine di semplificare i procedimenti di pianificazione, il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108.1 T.U. ed il piano delle performance di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/09, sono unificati organicamente nel PEG.

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).

Secondo la Civit (delibera 121/10) il PEG dovrà essere trasformato in un documento triennale. 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 vedano anche gli artt. 4 e 9 del d.lgs. 150/09, l'art. 9.32 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 e l'art. 1.18 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

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, dal d.lgs. 53/10, nonché da altre norme specifiche. 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.

Con circolare 30.10.12, n. 4536 il Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti ha dettato i primi chiarimenti in ordine all'applicazione del suddetto DPR 207/10.

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 D.M. 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".

Tale decreto è però stato sostituito dal D.M. 11.11.11 (G.U. 55/12) a valere per il triennio 2013/2015.

Nel nuovo programma è previsto anche l'inserimento dell'acquisto di beni e servizi.

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.). Per l'adeguamento dell'elenco annuale cfr D.M. 11.11.11, art. 4.

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 *project financing* a 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 stanziate 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). Per l'assegnazione di lavori di importo complessivo inferiore a 1 milione di euro si veda l'art. 122 d.lgs. 163/06, come modificato dall'art. 4 del D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11. Il medesimo articolo porta da 1 milione a 1,5 milioni di euro il valore delle procedure ristrette di cui all'art. 122.1 del citato d.lgs. 163/06 e da 20.000 a 40.000 il valore indicato all'art. 125.11 riguardante il cottimo fiduciario.

Relativamente al numero minimo di candidati da invitare nelle gare ristrette di importo superiore a 40.000 euro cfr art. 63 d.lgs. 163/06, come modificato dal D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

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 rese 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 e l'art. 44 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, autorizza anche il ricorso al contratto di disponibilità.

Sulla natura del contratto di disponibilità cfr Corte dei conti Lombardia (431/12).

L'art. 44-1-bis del D.L. 248/07, convertito dalla legge 31/08, prevede che la stazione appaltante è tenuta a comunicare all'Unità territoriale di finanza e progetto della PCM le informazioni relative al partenariato pubblico-privato. I criteri per la comunicazione sono contenuti nella circolare PCM 27.03.09.

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, commi 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 n. 87/10.

Il Regolamento della Commissione europea n. 1251 del 30.11.11 porta la soglia comunitaria a 5.000.000,00 di 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 norma dettata dall'art. 44.5 del D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11.

Relativamente agli studi di fattibilità si veda l'art. 3.2 D.L. 83/12, convertito nella legge 134/12, in modifica dell'art. 153 del d.lgs. 163/06.

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 normativa 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, art. 5 legge 241/90 e art. 5.2 d.lgs. 165/01). La Corte dei conti - Sez. Toscana - con parere 11/08, ha ritenuto che, ove richiesta l'iscrizione ad un Albo, la relativa spesa sia a carico del funzionario interessato.

La Corte dei conti Abruzzo (Sentenza 23/11) ritiene responsabile il Capo del Servizio lavori pubblici per assegnazione di lavori senza gara. Il TAR Piemonte (336/12) ha ritenuto illegittima una Commissione aggiudicatrice composta da professionisti esterni per sostituire funzionari in ferie.

Il TAR Calabria (258/12) ha ritenuto che il Segretario comunale non possa presiedere la Commissione di gara se non previsto dallo statuto o dal regolamento. 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 anche l'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. Si veda al riguardo il Provvedimento n. 23787/12 ed il Comunicato in G.U. 271/12.

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.

L'art. 47 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, dispone che le pubbliche amministrazioni che provvedono alla costruzione di edifici pubblici che comportano una spesa superiore a 1 milione di euro devono destinare all'abbellimento di esse, mediante opere d'arte, somme per un valore che varia dallo 0,50% al 2%.

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 riguardanti rispettivamente la documentazione e l'offerta del concorrente.

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.

L'art. 48 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, stabilisce che i giudizi arbitrali in materia di lavori pubblici, forniture e servizi, sono impugnabili alla Corte d'appello, oltre che per motivi di nullità, anche per violazione di regole di diritto relative al merito.

Circa la composizione del collegi arbitrali e loro funzioni cfr anche l'art. 1, commi 18 e seguenti, della legge 190/12.

Sul divieto di inserire clausole compromissorie e vessatorie nei contratti vedasi art. 3.19 legge 244/07 e art. 5 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

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.

L'art. 52 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, stabilisce che la dichiarazione di pubblica utilità può essere disposta in sede di approvazione del progetto esecutivo.

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 Corte costituzionale (328/11) ha stabilito che l'indennità di esproprio non è azzerabile in mancanza di dichiarazione ICI. La medesima Corte (Sentenza 181/11) ha dichiarato incostituzionali le norme sulla valutazione dei suoli inedificabili al valore medio agricolo. Sempre la medesima Corte costituzionale (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, Note 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, commi 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.

La Corte costituzionale (181/11) ha dichiarato incostituzionali le norme sulla valutazione dei suoli inedificabili al valore medio agricolo.

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. 33-quater del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, detta norme sul superamento del dissenso espresso nella conferenza di servizio.

L'art. 6.1 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, nonché gli artt. 5 e 12.4 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, dettano norme di liberalizzazione in materia di inizio attività (DIA e SCIA). Sul punto cfr anche art. 2 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

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, la Nota del Ministero del lavoro n. 10/09 e la Circolare PCM n. 5/12 secondo la quale sui certificati rilasciati dalla pubblica amministrazione va scritto :”Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione e ai privati gestori dei pubblici servizi”.

Cfr. anche quanto detto al successivo punto 82.

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.

L'Autorità sulla vigilanza dei contratti pubblici (Determina 3/12) ha dettato le linee guida per l'affidamento di lavori, servizi e forniture a cooperative sociali, ai sensi dell'art. 5.1 della legge 381/91.

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. La medesima Corte (500/09) ha pronunciato condanna per spese di progetto e di giudizio per lavori non eseguiti.

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.

L'art. 13-ter del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, in relazione ai contratti di appalto e sub appalto di opere, forniture e servizi, conclusi da soggetti che operano nell'ambito di attività rilevanti ai fini IVA, stabilisce che il committente proceda al pagamento previa esibizione della documentazione attestante il versamento all'erario delle ritenute Irpef e dell'IVA. Sono escluse dalla predetta normativa le stazioni appaltanti di cui all'art. 3.3 del d.lgs. 163/06. Si veda anche la circolare Agenzia delle entrate 40/E/12.

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.

L'art. 11 D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, dispone che il termine dilatorio non si applica nel caso di acquisto attraverso il mercato elettronico di cui all'art. 928 del DPR 207/10.

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 ed approvazione dei progetti cfr artt. 17 e seguenti DPR 207/10, nonché art. 4 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

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.

L'art. 4.14 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, limita al 2% gli oneri dell'impatto territoriale e sociale.

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. Circa i criteri di scelta dell'offerta migliore si veda l'art. 4 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

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 comuni, ove esistenti, ovvero costituiscono un apposito accordo consortile tra i comuni medesimi e avvalendosi dei competenti uffici. Termine di applicazione 30.04.13 (art. 29.11-ter D.L. 216/11, convertito dalla legge 44/12).

Il D.M. Infrastrutture 11.11.11 detta nuove regole sulla programmazione dei lavori pubblici, unitamente a quella dell'acquisto di beni e servizi, in applicazione del d.lgs. 163/06. La nuova parte programmatica decorrerà dall'esercizio 2013.

L'AVLP (determina 7/11) detta le linee guida per l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa nei contratti di servizi e forniture.

Il Consiglio di Stato (5050/12) ha stabilito che in una gara indetta con il criterio del massimo ribasso ex art. 82 d.lgs. 163/06 la stazione appaltante non può sottoporre a valutazione la documentazione tecnica.

La medesima Autorità (determina 8/11) fornisce indicazioni sulla procedura negoziata senza previa pubblicazione dei bandi di gara nei contratti sotto soglia comunitaria.

L'art. 8 D.L. 52/12, convertito dalla legge..... prevede che l'Osservatorio dei contratti pubblici pubblichi i dati e le informazioni comunicati dalle Stazioni appaltanti e li trasmetta al MEF ed alla Consip.

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

L'art. 6 D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, consente l'utilizzo dei crediti d'imposta per la realizzazione di infrastrutture ed investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi pubblici locali.

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.

Circa il finanziamento dei rischi sismici cfr art. 23-bis D.L. 269/03, convertito dalla legge 326/03.

Per quanto riguarda il project financing cfr punto 80 e, relativamente al contratto di disponibilità, il punto 10.

L'art. 20 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, istituisce la Banca dati nazionale dei contratti pubblici al fine di fornire la documentazione comprovante il possesso dei requisiti per la partecipazione alle gare.

L'art. 21 del medesimo Decreto dispone che per i debiti verso gli Istituti previdenziali e verso i lavoratori rispondono sia il committente sia l'appaltatore.

Con determinazione 1/12 in data 16.05.12 (G.U. 141/12) l'AVCP ha dettato indicazioni sull'affidamento dei contratti pubblici.

Il D.M. 06.06.12 (G.U. 159/12) ha approvato la guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici.

La legge 100/12, di conversione del D.L. 59/12, ha dettato norme sul riordino della Protezione civile.

L'art. 12-bis del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, ha istituito il Comitato interministeriale per le politiche urbane con i compiti ivi indicati.

L'art. 13-bis del medesimo D.L. 83/12 detta nuove disposizioni in materia di responsabilità solidale dell'appaltatore.

L'art. 6.12 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che quali titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dai creditori sono considerati prioritari i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento lavori, ove previsti, ovvero le fatture regolarmente emesse.

Con deliberazione 08.08.12 (G.U. 200/12) l'Autorità garante della concorrenza e del mercato

ha approvato il “Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette e clausole vessatorie”.

Circa i termini di pagamento e gli interessi per ritardato pagamento cfr artt. 142, 143 e 144 DPR 207/10.

Con D.M. 28.08.12 (G.U. 206/12) è stato determinato nella misura del 5,27% il tasso di interesse di mora da applicare per l'anno 2012.

Circa le norme anticorruzione negli appalti cfr art. 1 legge 190/12.

Si vedano anche punti 18.12, 18.18, 31, 41, 79 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). Va notato che le proposte devono essere in linea con il provvedimento di ricognizione del personale ex art. 33 d.lgs. 165/11, come modificato dall'art. 16.1 della legge 183/11;
- 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 ed 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 alla Commissione bilancio, in quanto esistente, e successivamente 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. 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); procedura confermata dall'art. 13.6 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, per l'IMU, mentre, per quanto riguarda l'addizionale IRPEF, dispone che la variazione dell'aliquota deve avvenire tramite apposito regolamento (comma 142).

La medesima Legge 296/06, 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, lettera f);
- art. 149, comma 3;
- art. 172, comma 1, lettera e);
- art. 174, comma 1;
- art. 239, comma 1, lettera b).

Dalla lettura delle norme sopra richiamate emerge che la determinazione dell'aliquota ICI (ora IMU), dopo la legge finanziaria 2007 che avrebbe implicitamente modificato (ciò che peraltro non è consentito ex art. 1.4 T.U.) l' art. 42.2, 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. 42.2](#), 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 (ora IMU) 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. 14.19, 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. 149.3, 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 (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. 2, lettera f), del T.U. attribuisce al Consiglio la disciplina generale, mentre l' art. 149. 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 239 T.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 ammontare delle 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 misura 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 esamina 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. L'art. 54 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, prevede l'emissione di obbligazione di scopo garantite dai beni immobili patrimoniali;
- le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata (art. 1, comma 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, comma 739, legge 296/06);
- le aperture di credito;
- 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).

L'art. 4.1 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, estende il campo di applicazione del leasing in costruendo.

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. La Corte dei conti, Sezione riunite (49/11), ritiene che il contratto di leasing in costruendo costituisca indebitamento e la quota di interessi vada ad incidere sul limite di legge.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (82/10) il leasing in costruendo non è utilizzabile per opere pubbliche appartenenti al demanio ed al patrimonio indisponibile.

La Corte dei conti Emilia Romagna (5/12) ritiene che il leasing in costruendo sia un valido strumento di finanziamento degli investimenti purché non eluda i vincoli di finanza pubblica.

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.

L'art. 44 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, introduce l'art. 160-ter al d.lgs. 163/06 che disciplina il contratto di disponibilità, mediante il quale sono affidate, a rischio e a spesa dell'affidatario, la costruzione e la messa a disposizione a favore dell'amministrazione aggiudicatrice di un'opera di proprietà privata destinata all'esercizio di un pubblico servizio, a fronte di un corrispettivo. Tale ultimo articolo è stato a sua volta modificato dall'art. 4-bis del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, relativamente ai rischi ed ai poteri di espropriazione.

Va ribadito che il ricorso all'indebitamento è consentito solo per finanziare gli investimenti (art. 3.16 legge 350/03 e art. 119 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale 3/01). In caso di provvedimenti di ricorso all'indebitamento per finanziare spese correnti (art. 30.15, 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.

La legge costituzionale (1/12) stabilisce che con legge da emanare entro il 28.02.13 siano stabiliti i criteri per la sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni. Per gli enti locali il ricorso all'indebitamento richiede la contestuale definizione dei piani di ammortamento e la condizione secondo la quale nel complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio (art. 4). L'art. 5.1, lettera d), dispone che la predetta legge definisca le gravi recessioni economiche, le crisi finanziarie e le gravi calamità naturali quali eventi eccezionali al verificarsi dei quali è consentito il ricorso all'indebitamento oltre il predetto limite. Si veda anche l'art. 5.2 della medesima legge costituzionale.

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. Si veda al riguardo Corte dei conti Liguria 23/09.

Tuttavia il cronico utilizzo delle anticipazioni di tesoreria può rappresentare comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria e portare al dissesto finanziario (Corte dei conti, Sezione prima, 7/2011/FRG), nonché costituire indebitamento in contrasto con l'art. 119 Costituzione (cfr Astegiano, Azienditalia 6/10).

Il limite massimo di indebitamento è fissato nel 15% delle entrate correnti (art. 1.45 legge 311/04 e art. 1, comma 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. 16.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che l'art. 204.1 T.U. si interpreta nel senso che l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del nuovo indebitamento.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (56/11) sono comunque inderogabili i suddetti limiti, anche per la realizzazione di opere pubbliche urgenti (74/12). La medesima Corte (459/11) ritiene elusivo del limite l'indebitamento assunto da società interamente partecipate dal comune, il quale conferisca contributi alla società stessa.

La Corte dei conti Veneto (513/12) ha individuato tre presupposti per consentire di concedere prestiti comunali a società partecipate.

Dal calcolo del limite si possono escludere gli interessi sui mutui rimborsati dall'ATO (Corte dei conti Lombardia, 122/11 e 135/11). Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.

La Corte dei conti Emilia Romagna ritiene che l'accollo di un debito dell'ente locale ad una propria azienda speciale sia pratica elusiva dei vincoli di finanza pubblica. La medesima Corte (14/12) ritiene che con i proventi delle alienazioni patrimoniali si possa finanziare solo il rimborso della quota capitale e non l'indennizzo.

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 il 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. L'art. 1.76 della medesima legge detta regole per l'iscrizione in bilancio dei mutui.

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., relativi rispettivamente al limite dell'indebitamento ed 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.

Relativamente ai mutui assunti con la Cassa Depositi e Prestiti con oneri di ammortamento a carico dello Stato si vedano le Circolari della Cassa stessa n. 1263/05 e 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.

L'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, prevede il rimborso anticipato di prestiti mediante l'utilizzo della mancata riduzione dei trasferimenti erariali ex art. 16.6 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

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

E' prevista la comunicazione al MEF dei dati relativi ai debiti a breve e lungo termine (D.M. 01.12.03 in G.U. 28/04; D.M. 03.06.04 in G.U. 168/04).

L'art. 23-ter del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede la possibilità di rimborso del debito mediante la valorizzazione e l'alienazione del patrimonio, come meglio specificato al successivo punto 66. Cfr. anche art. 1, commi 442 e 443, legge 228/12.

Si vedano anche punti 15 e 78.

11. LA GESTIONE ATTIVA DELLA TESORERIA. ANTICIPAZIONI DI CASSA.

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.

Dopo il superamento della tesoreria unica 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. Esperienze di gestione attiva della liquidità legate agli investimenti hanno acquisito 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.

Sulle nuove norme in materia di conto corrente e di contratti bancari cfr artt. 27 e 27-bis del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 e Circolare RGS 24.03.12, Prot. 20.131.

Si veda per la temporanea reintroduzione della tesoreria unica l'art. 35 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 e Circolare RGS 24.03.12, Prot. n. 20.131.

Sullo smobilizzo degli investimenti finanziari agli effetti del detto Decreto si vedano la Circolare MEF 11/12 ed il decreto MEF 27.04.12 in G.U. 100/12.

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 (commi 87 e segg. legge 220/10 e artt. 30 e 31 legge 183/11 e s.m.).

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. Ciò vale anche nel caso di cui all'art. 35 del citato Decreto 1/12.

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 comma 2-bis dell'art. 222 T.U., introdotto dalla art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che per gli enti locali in dissesto economico-finanziario ai sensi dell'art. 246, che abbiano adottato la delibera di cui all'art. 251.1, e che si trovino in condizioni di grave indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione, il limite massimo di cui al comma 1 del presente articolo è elevato a 5/12 per la durata di 6 mesi a decorrere dalla data della predetta certificazione. F' fatto divieto ai suddetti enti di impegnare tali maggiori risorse per spese non obbligatorie per legge e risorse proprie per partecipare ad eventi o manifestazioni culturali e sportive, sia nazionali che internazionali.

L'art. 243-quinques T.U., istituito dal citato art. 3 D.L. 174/12, prevede la possibilità di una anticipazione di cassa per gli enti sciolti per infiltrazioni mafiose.

I comuni che hanno dichiarato il dissesto entro la data di entrata in vigore del ripetuto D.L. 174/12, possono chiedere una anticipazione straordinaria di cassa nella misura massima di 20 milioni di euro (art. 3 D.L. 174/12).

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 messo 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.

Per le comunicazioni al tesoriere di informazioni sulla consistenza delle disponibilità finanziarie depositate presso altri Istituti cfr D.M. 14.11.06.

Le modalità di accesso al sistema della tesoreria unica sono stabilite dal decreto MEF 26/12.

Circa la resa dei conti del Tesoriere e degli altri agenti contabili cfr Corte dei conti Lombardia, Circolare 08.02.12.

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.

In caso di mancato rispetto del Patto di stabilità, i suddetti comuni sono soggetti a sanzioni soltanto a decorrere dal 2014 (Corte dei conti, Sezione Autonomie, 6/12).

L'art. 16 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, come sostituito dall'art. 19.2 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, assoggetta al Patto di stabilità anche le Unioni dei comuni formate da enti con popolazione non superiore a 1.000 abitanti, a decorrere dal 2014.

L'art. 29.11-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga di 9 mesi l'applicazione del Patto di stabilità alle Unioni di cui sopra.

L'art. 25.2 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, sottopone al Patto di stabilità anche le aziende speciali e le istituzioni a decorrere dal 2013, con esclusione di quelle che gestiscono servizi socio-assistenziali, educativi e culturali.

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, comma 684, legge 296/06, come sostituito dall'art. 1, comma 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).

Secondo la Corte dei conti Toscana (287/12) nel prospetto dimostrativo del rispetto del Patto di stabilità deve essere compreso anche l'importo del fondo svalutazione crediti. Contro

pattostab@tesoro.it in risposta a quesito avanzato dal comune di Nonantola (MO).

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, comma 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 4,200 miliardi di euro per il 2012 e 4,500 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. A tale ultima cifra concorrono anche i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti.

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.

Con decreto MEF 25.06.12, in G.U. 193/12, è stato definito l’elenco degli enti virtuosi ai sensi della predetta norma. Si veda anche l’art. 1.12 del D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, nonché l’art. 30.3 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 Corte dei conti, Sezioni riunite 49/11, e la Corte dei conti Lombardia (7/12) ritengono che le somme oggetto di fideiussione e di concessione di mutuo erogato al Organismi partecipati vadano conteggiati dall’ente locale ai fini del Patto di stabilità

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 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 e del D.M. 05.06.12, in G.U. 158/12, modificato dal D.M. 19.10.12, in G.U. 259/12.

Secondo la nuova normativa (art. 31, commi 1 e 2, legge 183/11; art. 1, comma 431 e 432 legge 228/12), ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, i

comuni applicano alla media delle spese correnti registrate negli anni 2006 – 2008 (la base di calcolo fa riferimento al periodo 2007 – 2009 per gli anni dal 2013 al 2016) la percentuale del 15,60% e del 14,80% rispettivamente per l'anno 2012 e a decorrere dall'anno 2013 se di popolazione superiore ai 5.000 abitanti. Per i comuni con popolazione compresa tra 1001 e 5000 abitanti 12% nel 2013 e 14,80% dal 2014 al 2016.

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 (art. 1, comma 429, legge 228/12); quelli che risultano collocati nella classe non virtuosa applicano le percentuali rideterminate con decreto MEF e comunque non superiori al 16% per il 2012 ed al 15,80% dal 2013 al 2016 se di popolazione superiore ai 5000 abitanti e 13% per il 2013 e 15,80% dal 2014 al 2016 se di popolazione compresa tra 1001 e 5000 abitanti. A titolo prudenziale è bene applicare inizialmente questi valori.

L'importo così ottenuto va neutralizzato dal taglio di 1,5 miliardi di euro dal 2011 e da un ulteriore miliardo di euro dal 2012 per i comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti (art. 14.2 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10).

Il comma 428 dell'art. 1 della citata legge 228/12 ha ridefinito i parametri di virtuosità, due dei quali con decorrenza 2014.

I parametri di virtuosità sono corretti con due indicatori: il valore delle rendite catastali ed il numero degli occupati.

Va al riguardo osservato che le classi di virtuosità sono state ridotte da 4 a 2 dall'art. 30.3 della legge 183/11.

Il decreto MEF, di concerto con il Ministero dell'Interno, del 26.06.12 individua gli enti virtuosi.

L'art. 1.4 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, inserisce, dal 2013, tra i criteri di virtuosità, anche l'adeguamento ai principi di libertà economica.

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.

L'art. 16.6-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede una riduzione non contabilizzabile ai fini del Patto di stabilità ai sensi dell'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 237/12. Gravano invece sul Patto di stabilità le spese per gli indennizzi, che vanno stanziati al Titolo I°. I relativi importi sono stati definiti con D.M. 25.10.12.

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; art.1, comma 429 legge 228/12).

Con decreto MEF 21.09.12 (G.U. 259/12) sono stati definiti i criteri per il miglioramento degli obiettivi e definiti gli importi per il 2012 degli enti sperimentatori.

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.

Per la riduzione degli obiettivi del Patto di stabilità per l'anno 2011 ai comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti si veda il D.M. 24.02.12.

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.

Relativamente al monitoraggio cfr decreto MEF 229/11.

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 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. Si veda però ora l'art. 31.17 della legge 183/11.

L'art.4.4-novies introduce l'esclusione 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).

Sulle conseguenze del mancato allineamento tra dati di bilancio e dati del Patto cfr Corte dei conti Lombardia 547/09 e 421/10.

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, con effetto cumulativo. 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 e Circolare MEF 5/12)).

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).

Per il Patto dell'esercizio 2012 si vedano le istruzioni ed i prospetti in D.M. - RGS - 09.07.12 (G.U. 176/12).

La mancata trasmissione, entro 45 giorni dalla pubblicazione del prospetto degli obiettivi programmatici costituisce inadempimento al Patto di stabilità. Al riguardo vanno anche tenuti

presenti i controlli della RGS ex art. 141 della legge 196/09.

Come da comma 20 del ripetuto art. 31 della legge 183/11, come modificato dall'art. 1, comma 445, della legge 228/12, 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. 09.03.12 in G.U. 75/12.

La mancata trasmissione della certificazione nei tempi stabiliti dalla legge costituisce inadempimento al Patto di stabilità. Qualora invece la certificazione, sebbene in ritardo, sia trasmessa entro 60 giorni dal termine stabilito per l'approvazione del conto consuntivo e attestati il rispetto del Patto si applicano le sanzioni previste all'art. 7 del d.lgs. 149/11 (divieto di assunzione di personale). Decorso inutilmente tale termine, il presidente dell'organo di revisione, ovvero il revisore unico, in qualità di commissario ad acta, provvede a trasmettere la certificazione entro i successivi 30 giorni. Sino alla predetta trasmissione sono sospese le erogazioni da parte del Ministero dell'Interno.

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). Decorso 15 giorni dal tempo stabilito per l'approvazione del conto consuntivo la certificazione non può più essere rettificata.

L'art. 1, comma 446, della legge 228/12, in modifica dell'art. 31 della legge 183/11, stabilisce che decorsi 60 giorni dal termine di approvazione del conto consuntivo, l'ente locale è comunque tenuto ad inviare una nuova certificazione, a rettifica della precedente, se rileva, rispetto a quanto già certificato, un peggioramento del proprio posizionamento rispetto all'obiettivo del Patto di stabilità.

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 ed assumendo come base di calcolo la spesa media sostenuta nel periodo 2006 - 2008 (Circolare MEF 5/12). 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) erano 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). Tale normativa è stata però soppressa dall'art. 1, comma 436, della legge 228/12.

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).

Circa i rapporti tra certificazione dei crediti e Patto di stabilità cfr D.M. 25.06.12 in G.U. 152/12.

Le sanzioni, da applicare dall'anno successivo al mancato rispetto del Patto di stabilità ((2014 per i comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 5.000 abitanti (Corte dei conti, Sezione Autonomie 6/12)), sono disciplinate dai commi 20 e 21 dell'art. 31.26 della legge 133/08, dal d.lgs. 149/11, dalla legge 183/11, dalla legge 228/12 e da altre norme specifiche.

In applicazione della predetta normativa, caso di mancato rispetto del Patto di stabilità l'ente locale inadempiente:

- è assoggettato 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. In caso di incapienza dei predetti Fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue. La sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea rispetto alla media della corrispondente spesa del triennio precedente. Sul punto si veda anche l'art. 8.1 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12. A riguardo del riequilibrio del bilancio a seguito della riduzione dei trasferimenti erariali si veda Corte dei conti Lombardia n. 134/11.

In via straordinaria, per l'anno 2013, per gli enti locali che hanno avviato nel 2012 procedure di privatizzazione di società partecipate con relativa riscossione realizzata entro il 28 febbraio 2013 e che non hanno raggiunto l'obiettivo a causa della mancata riscossione nell'esercizio 2012, a seguito di apposita attestazione con procedura di cui all'art. 31. 20 della legge 183/11, la sanzione di cui al comma 2, lettera a), dell'articolo 7 del d.lgs. 149/11, per mancato raggiungimento dell'obiettivo 2012, si intende ridefinita: è assoggettato 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 5 per cento delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo. In caso di incapienza dei predetti fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue.

- non può impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio degli impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- non può ricorrere all'indebitamento per investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con Istituzioni creditizie e finanziarie devono essere corredati da 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 della predetta attestazione (cfr anche art. 30.7 legge 183/11). Sulla nozione di indebitamento si veda anche la Circolare MEF 5/12;
- non può procedere ad assunzioni 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, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione. 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), della nomina del medico di base ex art. 18 d.lgs. 81/08 (Funzione pubblica, parere 52/08) e dell'assunzione di personale appartenente alle categorie protette ex legge 68/11, nonché di provvedere alla stipula di contratti di incarichi di studio, di ricerca e di consulenza stante il carattere occasionale degli stessi (Corte dei conti Lombardia 288/10). Si veda anche Circolate MEF 5/12;
- è tenuto a rideterminare in riduzione del 30% le indennità di funzione e dei gettoni di presenza ex art. 82 T.U. in essere alla data del 30 giugno 2010. Si veda al riguardo l'art. 1, comma 207, legge 228/12, relativamente agli enti locali assegnatari dei contributi ex art. 6 della legge 798/84. 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 suddetti divieti, da ultimo indicati dall'art. 1, comma 439, della legge 228/12, 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 artificiosamente 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, comma 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).

Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 3361/12) ha stabilito che l'ente locale può legittimamente annullare in autotutela gli atti amministrativi che avevano comportato la violazione del Patto.

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.

Circa il blocco delle aliquote e delle addizionali si sono susseguite varie norme (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 e soppressa dall'art. 4.4 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (73/11) la Cosap non rientrava 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 veda al riguardo il successivo punto 93.

L'art. 4-ter, commi da 1 a 9, D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, introduce il Patto di stabilità "orizzontale" a livello nazionale. Si veda sul punto la Nota RGS 19.06.12. Tale norma è stata modificata dall'art. 16, commi 12 e 12-bis, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12 e dall'art. 1, comma 437, della legge 228/12.

Per l'anno 2012 i comuni che hanno ceduto spazi finanziari hanno ricevuto un contributo complessivo di 200 milioni di euro, che non è stato conteggiato ai fini del Patto ed è destinato alla riduzione del debito. Tale norma non è però più prevista per il 2013.

Le comunicazioni di cessione o di integrazioni vanno inviate alla RGS entro il termine perentorio del 15 luglio. Entro il 10 settembre il MEF aggiorna il prospetto degli obiettivi dei comuni interessati alla rimodulazione dell'obiettivo, con riferimento all'anno in corso ed al biennio successivo. Il comma 12-quater del medesimo D.L. 95/12 stabilisce che la cessione di spazi finanziari di cui al comma 12-bis, nonché l'utilizzo degli stessi da parte dei comuni, avviene ai sensi dell'art. 1, comma 138, della legge 220/10. Le integrazioni di spazi finanziari sono utilizzate solo per il pagamento di residui passivi di conto capitale.

Nel 2012 alle regioni è stato attribuito un contributo di 800 milioni di euro in misura pari all'83,33% degli spazi finanziari ceduti a ciascuna di esse ed attribuiti ai comuni ed alle province. Ciò è avvenuto anche per l'anno 2013, ai sensi dell'art. 1, commi 122 e seguenti, della legge 228/12.

L'art. 18.2 del ripetuto D.L. 95/12 stabilisce che le città metropolitane conseguono gli obiettivi del Patto di stabilità attribuiti alle province soppresse.

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 le Circolari MEF n. 11/11 e 5/12.

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 Corte (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.

Il Consiglio di Stato, Sezione quinta, 3.361/12, dichiara legittimo l'annullamento, in autotutela, da parte delle regioni, di atti che hanno determinato violazioni volontarie del Patto.

Con il decreto MEF 07.06.11 è stato approvato il certificato di rispetto degli obiettivi

programmatici 2011.
Si veda anche il punto 69.

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, hanno potuto attuarli anche nel triennio 2009/2011, magari quando, avendo operato nel settore nell’anno 2007, non avevano 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 hanno potuti realizzare nemmeno nel triennio 2009/2011, quando ne avevano 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).

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, come dimostrato al successivo punto 69.

13. ENTI STRUTTURALMENTE DEFICITARI. 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. 242.1 T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, e sono soggetti ai controlli previsti dall'art. 243 medesimo T.U., come sopra modificato, che sono i seguenti:

- 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 (art. 58 e seguenti d.lgs. 507/93, ed a regime, art. 238 d.lgs. 152/06).
- riduzione della spesa di personale delle società controllate (art. 3 D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, in modifica dell'art. 243 T.U.).

L'art. 1, comma 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 (ora Commissione per la stabilità degli enti locali ex art. 3 citato D.L. 174/12).

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).

L'art. 4.9 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, stabilisce che in mancanza di copertura minima dei costi dei servizi a domanda individuale è applicata, a decorrere dal 2011, una sanzione pari all'1% delle entrate correnti.

Il comma 6 dell'art. 243 T.U., come sopra modificato, stabilisce che agli enti locali che, pur risultando non deficitari, non presentano il certificato al rendiconto della gestione di cui all'art. 161 T.U., si applicano, in via provvisoria, i controlli centrali di cui al comma 2 del medesimo art.

243 T.U.

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. L'art. 29.11-ter del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, fissa il termine entro il 30.04.13.

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, dell'art. 1, 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, che 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, comma 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, comma 1126, L.F.07, che ha stanziato un Fondo di 50.000,00 euro per la sostenibilità ambientale delle procedure di acquisto di beni e servizi;
- l'art. 2, commi 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. 1251 del 30.11.2011, che ha portato la soglia comunitaria a 200.000,00 euro;
- la Legge 328/00 riguardante 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. 312 del DPR 202/10 che disciplina la verifica di conformità dei servizi e delle forniture rispetto ai contratti;
- 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. relativo alla cessione dei crediti;
- l'art. 2, comma 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 stesse 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, e 12, del D.L. 98/11, convertito nella legge 111/11 e l'art. 4, commi 15 e 34, D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11;
- il DPCM 30.06.11 (G.U. 200/11), che promuove l'istituzione in ambito regionale di una o più stazioni uniche appaltanti (SUA);
- l'art. 48 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, relativo alla impugnazione del lodo arbitrale.

Con D.M. 15.03.12 (G.U. 123/12) sono state individuate le tipologie di beni per le quali le amministrazioni statali devono ricorrere alle convenzioni ex art. 26 della legge 488/99.

Il D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, ha introdotto numerose modifiche alla previgente

normativa (Cfr. Lega Autonomie. Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini).

Il comma 1, come modificato dall'art. 1, comma 154 della legge 228/12 e ed il comma 2 dell'art. 1 stabiliscono che i contratti stipulati in violazione delle convenzioni CONSIP sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa. Fanno eccezione quelli stipulati da altra centrale di committenza a condizioni economiche più vantaggiose. Inoltre i criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le piccole e medie imprese. Allo scopo sono illegittimi i criteri che fissano, senza congrua motivazione, limiti di accesso connessi al fatturato. Nelle gare in forma aggregata la cauzione provvisoria è fissata nei termini massimi del 2% e quella definitiva nel 10%.

Il comma 3 prevede che in caso di indisponibilità della convenzione e urgenza motivata, in attesa della stipula della stessa con la CONSIP o altra centrale di committenza, le pubbliche amministrazioni possono effettuare autonome procedure di acquisto con contratti sottoposti a condizione risolutiva nel caso di successiva disponibilità della convenzione.

Il comma 4 prevede che i comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti possono usare gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da centrali di committenza di riferimento e che ciò vale come adempimento dell'obbligo di acquistare tramite unica centrale di committenza nell'ambito delle Unioni di comuni, come previsto dall'art. 33 d.lgs. 163/06.

Il comma 5 sopprime l'obbligo di pubblicare l'estratto dell'avviso e del bando di gara sui quotidiani.

Il comma 6 dispone che le pubbliche amministrazioni possono acquisire a titolo oneroso da enti di diritto privato beni e servizi solo secondo le procedure nazionali e comunitarie. Gli enti di diritto privato che forniscono servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, lo fanno a titolo gratuito. L'art.1, comma 385, della legge 228/12, dispone che dette procedure non si applicano all'IFEL. Per il calcolo del contributo al predetto Istituto cfr art. 1, comma 386, citata legge 228/12.

Secondi i commi 7, 8 e 9 tutte le pubbliche amministrazioni e le società inserite nel conto economico consolidato, relativamente ai settori dell'energia elettrica, del gas, dei carburanti, dei combustibili per il riscaldamento, della telefonia fissa e mobile, devono negoziare o acquistare attraverso gli strumenti gestiti da CONSIP e dalle centrali regionali di committenza, pena nullità degli acquisti effettuati, con clausola ex comma 3. E' previsto un decreto MEF per l'individuazione di ulteriori categorie merceologiche alle quali applicare i commi 7 e 8.

I commi 10 e 11 stabiliscono l'obbligo delle centrali di committenza di comunicare al commissario straordinario ed alla CONSIP l'avvenuta stipula dei contratti quadro e delle convenzioni. Il commissario straordinario provvede a istituire l'elenco delle centrali di committenza e la CONSIP pubblica i dati relativi ai contratti ed alle convenzioni stipulati.

Il comma 13 accorda il diritto di recesso alle pubbliche amministrazioni dai contratti di fornitura e di servizi nel caso in cui i parametri delle convenzioni stipulate da CONSIP siano migliorative rispetto a quelli del contratto già stipulato e l'appaltatore non acconsenta ad una modifica, previo pagamento delle prestazioni già eseguite oltre al decimo delle prestazioni non ancora eseguite.

I commi 19 e 20 prevedono che il MEF, tramite CONSIP, realizzi un programma per l'efficientamento delle procedure di dismissioni di beni mobili della pubblica amministrazione mediante l'impiego di strumenti telematici.

L'art. 4, commi 7 e 8, del citato D.L. 95/12 prevede che, a partire dal 1° gennaio 14, le pubbliche amministrazioni acquistano sul mercato i beni ed i servizi strumentali attraverso procedure concorsuali. L'affidamento diretto, sempre a decorrere dalla suddetta data, può avvenire solo a favore di società a capitale interamente pubblico e solo per l'acquisizione di beni e servizi di valore inferiore a 200.000 euro. Sono fatti salvi gli affidamenti in corso fino alla scadenza e comunque fino al 31.12.13.

L'art. 16.1 del medesimo D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che ai fini

dell'unità economica della Repubblica, gli enti territoriali concorrono, anche mediante riduzione delle spese per consumi intermedi, alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Il successivo comma 6 riduce il fondo sperimentale di riequilibrio, il fondo perequativo e i trasferimenti erariali dovuti ai comuni delle regioni Sardegna e Sicilia nella misura di 500 milioni di euro per l'anno 2012 e di 2.000 milioni di euro dal 2013. La riduzione da imputare a ciascun comune sono determinate tenendo conto anche delle analisi della spesa effettuate dal commissario straordinario. Tale riduzione sarà definita con decreto MEF.

Si esamini la Parte IV, Titolo I, DPR 207/10 e la Direttiva 2011/7/Ue, che dichiarano insuperabili i 30 giorni per i pagamenti (si veda anche l'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.

Il D.M. Infrastrutture 11.11.11 inserisce anche l'acquisto di beni e servizi nella programmazione di cui al d.lgs. 163/06. Tale operazione è facoltativa per gli enti locali, ma con precise condizioni e documentazioni preliminari agli acquisti.

Sulla possibilità di rivalsa nei confronti del comune per l'applicazione di aliquote IVA inferiori a quelle di legge cfr art. 93 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

Il D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, all'art 5 assegna poteri al Commissario di definire, per voci di costi, il livello di spesa per acquisti di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni. Il comma 5, lettera a), del predetto articolo stabilisce che il sindaco, su indicazione del PCM, può sospendere, revocare o annullare d'ufficio singole procedure relative all'acquisto di beni e servizi anche per ragioni di opportunità.

Si vedano anche gli artt. 13-bis e 13-ter del ripetuto D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, nonché l'art. 1, comma 157, della legge 228/12. Si veda anche punto 61.

L'art. 7 del medesimo D.L. 52/12 rende obbligatorio applicare i parametri di prezzo-qualità migliorativi rispetto ai bandi di gara pubblicati dalla CONSIP.

Con decreto Ministro Infrastrutture 11.11.11 (G.U. 55/12) sono stati approvati procedure e schemi-tipo per la redazione del programma annuale per l'acquisizione di beni e servizi. La Corte di cassazione (Sentenza 8829/12) ritiene abrogata la tassa sulla telefonia mobile.

L'art. 6.12 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che gli stati di avanzamento lavori e le fatture regolarmente emessi sono titoli prioritari comprovanti il diritto del creditore.

Con deliberazione 08.08.12 (G.U. 200/12) l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha approvato il "Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette e clausole vessatorie".

Circa la nozione di "consumi intermedi" cfr circolare MEF 31/12.

L'art. 9-bis del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, detta norme sull'acquisto di programmi informatici.

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, comma 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 stesse 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. Anziché 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, come indicato al successivo punto 78.

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, 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, commi 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. Cfr. anche art.1, commi 442 e 443, della legge 228/12.

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, comma 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.

L'art. 16.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che l'art. 204.1 T.U. si interpreta nel senso che l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del nuovo indebitamento.

Circa le fattispecie di indebitamento cfr Circolare MEF 5/12, lettera E.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (122/11 e 135/11) possono essere tolti gli interessi passivi rimborsati dall'ATO per prestiti assunti per finanziamenti di opere relative al servizio idrico integrato. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.

Il comma 3 dello stesso articolo 8 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.

L'art. 66 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, prevede la possibilità di alienazione di terreni agricoli per il rimborso del debito, senza modifica della destinazione urbanistica prima del decorso di 20 anni.

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) OBBLIGAZIONI. 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).

L'art. 54 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, in modificazione dell'art. 35 della legge 724/04, consente l'emissione di obbligazioni di scopo garantite da beni immobili patrimoniali ai fini della realizzazione di opere pubbliche. E' prevista l'emanazione di un regolamento ministeriale che disciplini la materia.

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).

La Corte dei conti centrale (5962/12) sostiene che la convenienza economica della ristrutturazione dei debiti ex art. 41 della legge 448/01 sussiste quando il valore di mercato ex post, costituito dal debito e dai derivati, è inferiore a quello ex ante, per cui le passività finanziarie dell'ente si riducono.

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 e quanto detto al successivo punto 78.

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 un 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 forte sono equivalenti alle fidejussioni.

La Corte dei conti Piemonte (114/11) ritiene che se la garanzia e l'ammortamento di un mutuo contratto dall'Unione ricadono su un comune facente parte dell'Unione stessa, l'operazione di indebitamento vada attribuita al comune.

f) CARTOLARIZZAZIONI, come specificato al precedente punto 10;

g) DERIVATI.

L'art. 3 della L.F. 09 riscrive l'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, e 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 di 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.

Secondo l'International swap and derivatives association (Isda) un concetto centrale per la determinazione del prezzo degli strumenti derivati è quello del valore attuale netto pari a zero al momento della sottoscrizione (prezzo medio di mercato) maggiorato dei costi e dei rischi di credito dell'Istituto finanziario.

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 CONSOB 16190/07.

Il Tribunale civile di Milano (Sentenza 5118/11) ha dichiarato nulli i contratti derivati con valori iniziali negativi per poste implicite od occulte.

Il Consiglio di Stato (11/11 e 5032/11) ha stabilito che gli enti locali, utilizzando i poteri di autotutela, possono rendere inefficaci i contratti di finanza derivata.

Il TAR Piemonte (1390/12) non si ritiene competente a giudicare sull'annullamento in autotutela di un contratto di derivati.

Il Consiglio di Stato (5962/12) sostiene che il margine implicito dei derivati non può essere pari a zero.

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.

La Corte di cassazione (47421/11) ritiene illegittimo il sequestro preventivo del mark to market. Secondo il TAR Toscana (154/11) è competente il giudice ordinario sull'efficacia dei contratti swap.

E' prevista la comunicazione al MEF, Dipartimento tesoro, dei dati relativi ai contratti conclusi e relativi all'utilizzo del credito a breve termine presso le banche, ai mutui accessi con soggetti esterni alla pubblica amministrazione, alle operazioni in derivati, alle cartolarizzazioni, nonché ai titoli obbligazionari emessi alle aperture di crediti (D.M. 01-12-03 in G.U. 28/04; D.M. 03.06.04 in G.U. 168/04).

L'art. 23-ter del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede la riduzione del debito mediante la valorizzazione e l'alienazione di beni immobili.

Per il finanziamento di investimenti mediante l'utilizzo di crediti d'imposta cfr art. 6 D.L. 83/12, convertito dalla legge 132/12.

Si vedano anche punti 10, 18.33 e 78.

16. UNIONI DI COMUNI. FUSIONI.

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, 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. Sul punto però si veda quanto detto successivamente.

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 erano tra loro cumulabili. L'interessato poteva optare 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 quanto detto successivamente ed 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 era formato da un solo componente (art. 234.3 T.U.). Si veda però ora quanto detto al punto 43.

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). Si veda però ora l'art. 35 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

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, comma 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, comma 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 soggetto 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 la 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 conti, 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. Sul punto si veda anche Corte dei conti Toscana 7/12.

L'art. 19 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, in modificazione dell'art. 14 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e dell'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, porta notevoli modifiche alla pregressa normativa, che possono essere esposte come segue.

Il comma 1 del citato art. 19 del D.L. 95/12 obbliga i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, ad esercitare in forma associata, mediante Unione o convenzione, le funzioni fondamentali ad esclusione di quelle concernenti lo stato civile, l'anagrafe, i servizi elettorali e statistici. Le regioni, nelle materie di competenza concorrente e residuale, individuano, previo

accordo con il CAL, la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata, delle funzioni fondamentali, da parte dei comuni. E' fissato il limite demografico minimo delle Unioni a 10.000 abitanti, salvo diverso limite demografico individuato dalla regione entro il 1° ottobre 2012 con riguardo ad almeno tre funzioni fondamentali ed entro il 1° ottobre 2013 per le restanti funzioni.

Le legge della regione Lombardia 22/11, confermata dalla circolare 8/12, fissa tali limiti, sia per le Unioni sia per le convenzioni, in 5.000 abitanti (3.000 se montani o al quadruplo del comune più piccolo) Le convenzioni per lo svolgimento delle funzioni associate durano almeno tre anni. Qualora alla scadenza di tale termine non sia provato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli gestionali di efficacia ed efficienza, secondo le modalità stabilite con decreto del M.I., da adottare entro sei mesi, i comuni interessati sono obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante Unione. I comuni assicurano l'attuazione di quanto sopra entro il 1° gennaio 2013 con riguardo ad almeno tre funzioni fondamentali ed entro il 1° gennaio 2014 con riguardo alle restanti funzioni.

Il comma 2 del medesimo art. 19 del D.L. 95/12 prevede che i comuni fino a 1.000 abitanti possono esercitare in forma associata tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti mediante l'Unione a cui si applica la disciplina di cui all'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 135/11, come modificato dal D.L. 95/12 e non quella prevista dall'art. 32, commi 2 e 6, T.U. All'Unione suddetta sono affidate inoltre, per conto dei comuni associati, la programmazione economico-finanziaria e la gestione contabile, la titolarità della potestà impositiva sui tributi dei comuni associati, nonché quella patrimoniale, con riferimento alle funzioni da essi esercitate per mezzo dell'Unione. I comuni concorrono alla predisposizione del bilancio di previsione dell'Unione mediante la deliberazione, da parte del Consiglio comunale, da adottare annualmente entro il 30 novembre, di un documento programmatico. L'Unione succede a tutti gli effetti nei rapporti giuridici in essere alla data di costruzione che siano inerenti alle funzioni e ai servizi ad essa affidati e che ad essa sono trasferite tutte le risorse umane e strumentali relative alle funzioni e ai servizi loro affidati ed i relativi rapporti finanziari risultanti dal bilancio. Dal 2014 le Unioni di cui al comma 1 sono soggette al Patto di stabilità. Le Unioni stesse devono essere istituite in modo che la popolazione residente sia di norma superiore ai 5.000 abitanti, ovvero ai 3.000 se i comuni appartengono o sono appartenuti a comunità montane. Circa le procedure di istituzione dell'Unione è stabilito che i comuni, con deliberazione del consiglio comunale da adottare a maggioranza dei componenti, avanzano alla regione una proposta aggregazione di identico contenuto. Entro il 31.12.13 la regione provvede, secondo il proprio ordinamento, a sancire l'istituzione di tutte le Unioni del proprio territorio come determinate nelle proposte.

La regione provvede in merito anche in caso di proposta di aggregazione mancante o non conforme alle presenti disposizioni. Il Consiglio dell'Unione è composto da tutti i sindaci dei comuni che sono membri dell'Unione stessa, nonché, in prima applicazione, da due consiglieri comunali per ciascuno di essi. I consiglieri sono eletti, entro 20 giorni dalla data di istituzione dell'Unione, in tutti i comuni membri dai rispettivi Consigli comunali, con la garanzia che uno dei due appartenga all'opposizione. Fino all'elezione del presidente, il sindaco del comune avente il maggior numero di abitanti esercita tutte le funzioni di competenza dell'Unione. Al Consiglio spettano le competenze previste dal T.U. al consiglio comunale. Entro 30 giorni dalla sua istituzione, il consiglio elegge il presidente dell'Unione tra i sindaci dei comuni associati. Al presidente, che dura in carica due anni e mezzo ed è rieleggibile, spettano le competenze attribuite dal T.U. al sindaco, ferme restando in capo ai sindaci di ciascun comune le attribuzioni di cui all'art. 54 e s.m. del medesimo T.U. La Giunta è composta dal presidente e dagli assessori nominati dal presidente tra i sindaci che compongono il Consiglio in numero non superiore a quello previsto per i comuni aventi corrispondente popolazione. Lo statuto dell'Unione, adottato dalla maggioranza assoluta dei consiglieri, individua le modalità di funzionamento dei propri organi e ne disciplina i rapporti. Ai consiglieri, al presidente ed agli

assessori si applicano le disposizioni di cui agli artt. 82 ed 86 del T.U. E' preclusa agli amministratori dell'Unione la possibilità di percepire retribuzioni, gettoni e indennità o emolumenti di ogni genere ad essi attribuiti in qualità di amministratori locali.

Secondo la Corte dei conti Calabria (170/12) ai consiglieri dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, dal momento della costituzione dell'Unione non è più dovuto il gettone di presenza ex art. 82 T.U.

Il comma 3 del ripetuto art. 9 D.L. 95/12 sostituisce l'art. 32 T.U. e riguarda la preesistente Unione di comuni. Ove istituita in prevalenza da comuni montani, essa assume la denominazione di Unione di comuni montani e può esercitare anche le specifiche competenze di tutela e di promozione della montagna. Ogni comune può far parte di una sola Unione e non può svolgere le medesime funzioni mediante più di una forma associativa (art. 14.29 D.L. 70/10, convertito dalla legge 122/10). Non è invece vietato aderire ad una Unione conferendo ad essa solo alcune funzioni e gestire le altre tramite convenzione.

Le Unioni possono stipulare apposite convenzioni tra loro o con i singoli comuni.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (304/12) i comuni non sono obbligati a gestire la segreteria con le altre amministrazioni con cui hanno realizzato la gestione associata della funzione fondamentale "Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e controllo contabile". Inoltre è consentita la stipula di convenzioni tra comuni e Unioni, se il segretario di tale ente è iscritto all'Albo dei segretari. Contro la possibilità di tale convenzione Ministero dell'Interno 8/12.

All'Unione sono conferite dai singoli comuni le risorse umane e strumentali necessarie all'esercizio delle funzioni. La spesa sostenute per il personale non può comportare, in prima applicazione, il superamento della somma delle spese di personale sostenute dai singoli comuni. A regime devono essere assicurati risparmi di spesa.

All'Unione competono gli introiti derivanti da tasse, tariffe e contributi sui servizi.

Il comma 4 prevede che i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che fanno parte di un'Unione già costituita alla data di entrata in vigore del D.L. 95/12 optano, ove ne ricorrono i presupposti, per la disciplina di cui all'art. 14 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10., come modificato dal citato Decreto 95/12, ovvero per quella di cui all'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, pure modificato dal D.L. 95/12.

Il comma 5 stabilisce che entro due mesi dalla data di entrata in vigore del ripetuto Decreto 95/12 la regione ha facoltà di stabilire limiti demografici diversi rispetto a quelli previsti all'art. 16.4 del citato D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, come modificato dal Decreto 95/12.

Il comma 6 dispone che i comuni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del Decreto 95/12, con deliberazione del Consiglio comunale, assunta a maggioranza dei componenti, inoltrano alle regioni una proposta di aggregazione per l'istituzione della rispettiva Unione ai fini di cui all'art. 16.5 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, come modificato dal Decreto 95/12.

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.

La Corte dei conti Piemonte (114/11) ritiene che se la garanzia e l'ammortamento di un mutuo contratto dall'Unione ricadono su un comune dell'Unione stessa, l'operazione di indebitamento è ascrivibile al comune.

In caso di scioglimento dell'Unione restano in carica per le relative operazioni il commissario

liquidatore ed il Consiglio dell'Unione.

Se vi è inadempimento si applica l'art. 141.8 T.U. (Ministero dell'Interno in Italia Oggi 27.02.12).

Con D.M. 08.05.12 (G.U. 109/12) è stato approvato il certificato sui servi associati.

L'art. 20 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/122, detta norme sul finanziamento delle fusioni di comuni.

Con D.M. 10.10.12 (G.U. 242/12) sono stati definiti modalità e termini per il riparto dei contributi alla fusioni di comuni relativi agli anni 2012 e successivi.

Circa la possibilità di reinternalizzare il personale in caso di scioglimento dell'Unione cfr Corte dei conti Piemonte 302/12 e 304/12.

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

17. CONDONO EDILIZIO. VIGILANZA ATTIVITA' EDILIZIA.

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, comma 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 titolo 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.

L'art. 13 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, detta norme di semplificazione in materia di autorizzazioni e pareri per l'esercizio dell'attività edilizia.

18. DISPOSIZIONI FINANZIARIE E NORME DIVERSE UTILI ALLA STESURA DEI BILANCI 2013/2015.

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, comma 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, comma 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 il 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, comma 311, della L.F.07 stabilisce invece che per dette insegne l'imposta è dovuta per la sola superficie eccedente a 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, comma 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, commi 176, 177 e 178, L.F. 07.

Si esamini anche l'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 simili, potevano 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 doveva essere effettuato a favore della tesoreria del Comune competente o della Provincia qualora le violazioni fossero state compiute in più di un Comune della stessa provincia. In tal caso la Provincia provvedeva al ristoro, proporzionato al valore delle violazioni accertate, ai Comuni interessati, ai quali competeva 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 doveva destinare 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 era 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.

L'art. 11.6-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11, fissa al 31.03.12 il termine per l'emanazione del decreto sui contratti di promozione e valorizzazione del territorio.

Per l'applicazione dell'imposta di pubblicità dei marchi sulle strutture dei cantieri cfr art. 4.2-bis D.L. 16/11, convertito dalla legge 44/12.

Il Consiglio di Stato, Sezione quinta, 2942/12, ha affermato che imposta di pubblicità e cosap possono coesistere.

18.2 Tariffe servizio idrico integrato. Tutela delle risorse idriche.

La deliberazione CIPE 04.04.01, 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 confronti anche l'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, comma 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 il 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 vedano 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, l'art. 10.28 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, nonché i successivi punti 31, 32 e 57.

Relativamente alla riscossione della tariffa cfr artt. 2, commi 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 e art. 3 D.L. 185/08, convertito dalla legge 2/09.

La Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (Conviri), con parere 6884/11, ritiene che i gestori non possano determinare le tariffe in quanto la competenza è dell'ATO. Cfr. anche TAR Toscana (6863/10).

L'art. 10, commi 11 e seguenti, D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, istituisce l'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua con le funzioni di determinare i livelli minimi della qualità del servizio, di predisporre la convenzione tipo di cui all'art. 151 del d.lgs. 152/06, di definire le componenti dei costi per la determinazione delle tariffe, di predisporre il metodo tariffario per la definizione delle tariffe del servizio idrico integrato, di fissare le modalità di revisione periodica delle tariffe vigilando sull'applicazione delle tariffe stesse, di approvare le tariffe predisposte dalle Autorità competenti, di verificare la corretta redazione del piano d'ambito, di emanare direttive per la trasparenza della contabilità della gestione e di esprimere pareri al Governo. Alla predetta Agenzia sono trasferite le funzioni attribuite alla Commissione di cui all'art. 161 del d.lgs. 152/06.

L'art. 21, commi 13, 19 e 20, D.L. 212/11, convertito dalla legge 214/11, sopprime la predetta Agenzia e trasferisce all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas le funzioni che saranno definite con DPCM, da adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore del D.L. 212/11.

Detto DPCM è stato emanato il 20.07.12, in G.U. 231/12.

Il DPR 116/11 detta norme a seguito dell'abrogazione, con referendum, dell'art. 154.1 del d.lgs. 152/06.

L'art. 24-bis D.L. 1/12, convertito nella legge 27/12, prevede l'assegnazione alla citata Autorità di un compenso non superiore all'1% dei ricavi del servizio idrico.

L'art. 4.9 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, in modifica dell'art. 243 T.U., penalizza i comuni strutturalmente deficitari che non coprono i costi del servizio idrico nel limite di legge.

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. Per le nuove forme di affidamento del servizio cfr l'art. 34, commi da 20 a 22, del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12

L'art. 88 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, disciplina i regimi di deducibilità degli interessi passivi per le società a prevalente capitale pubblico fornitrici di acqua, energia e teleriscaldamento, nonché servizi di smaltimento e depurazione.

Con deliberazione 02.08.12, n. 347 (G.U. 193/12) l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, ai sensi dell'art. 21.19 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, detta norme sui contenuti informativi e di raccolta dei dati in materia di servizio idrico integrato.

Il citato DPCM 20.07.12 (G.U. 231/12) definisce le funzioni del Ministero dell'ambiente e dell'Autorità dell'energia elettrica e del gas in materia idrica.

In particolare le funzioni dell'anzidetta Autorità riguardano:

- la regolazione ed il controllo del servizio;
- la tutela dei diritti e degli interessi degli utenti;
- la predisposizione, ai sensi dell'art. 151 del d.lgs. 152/06, di una o più convenzioni tipo per la regolazione dei rapporti tra l'Autorità competente all'affidamento del servizio ed i soggetti gestori;
- la definizione delle componenti di costo per la determinazione delle tariffe;
- l'approvazione delle tariffe proposte dal soggetto competente sulla base del piano d'ambito ex art. 149 del d.lgs. 152/06;
- l'adozione di direttive per la trasparenza della contabilità dei gestori.

La Corte dei conti Lombardia (122/11) ritiene che gli interessi sui mutui rimborsati dall'ATO non concorrano al limite ex art. 204 T.U. e s.m. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.

Si veda il punto 32.

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 il punto 65 per gli obblighi relativi agli strumenti urbanistici nei piccoli comuni.

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.

La Corte dei conti Lombardia (1003/09) ritiene che gli oneri di urbanizzazione vadano imputati al Titolo IV, Cat. 5, dell'entrata del bilancio comunale.

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 4545/10, nonché TAR Lazio 2388/10.

Relativamente alla cessione di cubature urbanistiche si veda l'art. 5 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

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 esuberi 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 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 congruamenti rispetto alle somme già erogate.

Per gli esercizi 2002 e 2003 i trasferimenti sono stati 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 sarebbe stata 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, comma, 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 legge 296/06 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. 23/11 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. 23/11 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 IVA è stato istituito dall'art. 6.3 della legge 448/99.

Con l'art. 1, comma 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. 38 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, definisce non commerciali le operazioni effettuate dallo Stato, dalle regioni, alle province, dai comuni e dagli altri enti di diritto pubblico nell'ambito di attività di pubblica autorità ((lettera a)).

La medesima norma riduce l'esenzione IVA sui versamenti dei tributi, sottoponendo in tal modo ad IVA gli aggi corrisposti agli affidatari ((lettera b))

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.

I trasferimenti compensativi sul fondo sono stati fiscalizzati nel 2011 per i comuni delle regioni a statuto ordinario (Circolare M.I. 6/12 e comunicato 22.03.12).

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, nonché l'art. 32-bis del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.

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.

Per il finanziamento degli investimenti mediante l'utilizzo dei crediti d'imposta cfr art. 6 D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.

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.

Dall'esercizio 2012 è applicabile l'art. 2.6 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

Sulla possibilità di compensazione IVA cfr Corte di cassazione 24.165/11 e 11.946/12.

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.

L'art. 1, commi 325 e seguenti, della legge 228/12 detta nuove disposizioni in materia di IVA, tra le quali quelle riguardanti la fatturazione delle operazioni imponibili ed il momento nel quale dette operazioni si considerano effettuate.

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 dei corrispettivi negli appalti sono vincolati alla regolarità previdenziale e

assicurativa (DURC) e della non morosità fiscale dell'appaltatore, nonché della tracciabilità dei dati (Cfr. punti 8, 18.16 e 82).

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. Si vedano al riguardo le ulteriori modifiche contenute nell'art. 1, comma 140, della legge 228/12,

L'art. 23-ter del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, modifica nuovamente l'anzidetta normativa, come meglio specificato al successivo punto 66.

L'art. 2, commi 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.

L'art. 1, comma 480, della legge 228/12, stabilisce che l'aliquota del 21% è elevata al 22% a decorrere del 1° luglio 2013.

L'art. 97-bis D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, dispone che gli enti locali sono tenuti a pubblicare sul proprio sito istituzionale i canoni di locazione e di affitto versati per il godimento di beni immobili.

L'art. 2 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, assegna al Commissario straordinario l'ottimizzazione degli immobili di proprietà pubblica anche al fine di ridurre i canoni ed i costi di gestione delle pubbliche amministrazioni, compresi gli enti locali.

Ciascuna amministrazione può nominare, senza indennità e compensi aggiuntivi, un responsabile per la razionalizzazione della spesa. Per quanto riguarda le locazioni attive e passive cfr quanto detto al punto 61, ultima parte.

Con comunicato in G.U. 199/12 il Ministro della giustizia ha reso noto che il D.L. 87/12, riguardante, fra l'altro, disposizioni per la valorizzazione e la dismissione del patrimonio pubblico, non è stato convertito in legge e pertanto si applica l'art. 1.2 della legge 135/12 sulla validità degli atti adottati.

L'art. 1, comma 138, della legge 228/12, detta nuove norme restrittive, anche agli enti territoriali, per l'acquisto e la locazione passiva di beni immobili. Sono fatte salve, nei limiti

consentiti dai saldi strutturali di finanza pubblica, le operazioni di acquisto destinate a soddisfare le esigenze allocative in materia di edilizia residenziale pubblica e quelle di acquisto al fine di promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale.
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. Tale possibilità non è più prevista a decorrere dal 2013.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (1003/09) gli oneri di urbanizzazione vanno iscritti al Titolo IV, Cat. 5, dell'entrata del bilancio comunale.

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. Sul punto cfr anche Corte dei conti Lombardia, n. 64/12.

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 erano 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 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, comma 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. Dal 2013 l'utilizzo dei detti proventi per finanziare spese correnti non è più consentito.

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. 5 D.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.

Il contributo di urbanizzazione va calcolato secondo i parametri vigenti al momento del rilascio della concessione (Consiglio di Stato, Sezione IV, 4320/12), oppure al momento di presentazione di SCIA e DIA (Consiglio di Stato, Sezione IV, 4669/12).

Per il versamento ai comuni degli oneri di urbanizzazione non è obbligatorio il pagamento mediante bonifico (Agenzia delle entrate 3/E/11).

Si vedano anche i punti 18.3 e 52.

18.13 Condoni 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, comma 165, L.F. 07).

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.

La Corte di cassazione (12.679/12) ha escluso la possibilità di applicare il condono a tributi riferibili ad anni successivi al 2002.

Si vedano anche punti 1, 18.44, 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 da quello appena indicato (art. 1, comma 168, L.F. 07).

L'art. 1, comma 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.

La cessione di crediti derivanti da contratti è disciplinata dall'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, stabiliva 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, potevano certificare, entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito era 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.

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.

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) ha portato modifiche alla pregressa normativa.

La materia è ora disciplinata come di seguito indicato.

La certificazione dei crediti delle pubbliche amministrazioni nei confronti degli appaltatori di lavori, servizi e forniture, originariamente disciplinata dall'art. 9, comma 3-bis, del D.L. 185/2008, convertito dalla legge 2/2009, regolamentata dal D.M. 19 maggio 2009 e posta a regime dall'art. 31, comma 1-ter, del D.L. 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, ha subito numerose modifiche ad opere delle seguenti principali disposizioni:

- art. 13 legge 183/2011;
- art. 12, comma 11-quater, D.L. 16/2012, convertito dalla legge 44/2012;
- art. 13-bis D.L. 52/2012, convertito dalla legge 94/2012;
- D.M. 25 giugno 2012 (12A07402), in G.U. 152/2012;
- D.M. 25 giugno 2012 (12A07403), in G.U. 152/2012;
- art. 16 D.L. 95/2012, convertito dalla legge 135/2012;
- D.M. 19.10.12 (12A11725), in G.U. 259/12.

Dette modifiche, in una materia già di per se complicata, sono decisamente consistenti.

Il citato D.M. 19.10.12 porta numerose modifiche al precedente decreto MEF 25.06.12, prima richiamato.

Nel frattempo i ritardi nei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazione del nostro

Paese non si sono affatto accorciati.

Una tale situazione è in aperto contrasto con il d.lgs. 231/2002, come modificato dal d.lgs. 192/12, che fissa il termine di 30 giorni (60 in caso di clausola contrattuale in tal senso e purché non sia gravemente iniqua nei confronti del creditore) per il pagamento delle fatture, comprese quelle riguardanti i lavori pubblici (cfr al riguardo dell'applicazione della regola anche ai lavori pubblici TAR Piemonte 250/2004 e TAR Lazio 12229/2008). Sul punto va però osservato che il nuovo d.lgs. 192/12 parla espressamente di applicazione delle nuove regole alle transazioni commerciali e che la normativa sui lavori pubblici detta regole particolari in materia (cfr artt. 142, 143 e 144 DPR 207/10)

Detto termine è stato confermato dalla Direttiva comunitaria 2011/7/4E.

Il mancato rispetto del suddetto termine costituisce automaticamente in mora la pubblica amministrazione inadempiente, che sarà tenuta a pagare tassi di interesse molto elevati, salvo che la stessa non dimostri che il ritardo è stato determinato da causa ad essa non imputabile.

Va aggiunto che la Corte di cassazione (Sentenza 19040/2010), risolvendo precedenti incertezze, ritiene nulla la clausola eventualmente inserita nel capitolato speciale di gara di lavori pubblici che escluda il pagamento di interessi di mora in caso di mancato o tardiva erogazione del finanziamento alla stazione appaltante e che il Consiglio di Stato (469/2010) ritiene illegittima ed iniqua la clausola dei bandi di gara e relativi capitolati d'appalto che prevedono tempi di pagamento superiori a quelli previsti dall'art. 4 del d.lgs. 231/2010 (ora 192/12), oppure tassi di interesse inferiori a quelli previsti dal medesimo decreto. Per parte sua, la Corte dei conti (Sentenza 232/1999, Sezione centrale d'appello) ha ritenuto che costituisca danno erariale il ritardo nel pagamento di debiti scaduti.

Peraltro, a differenza del passato, il D.M. 25 giugno 2012 (12A07402), all'art. 1, comma 3, (norma non modificata dal nuovo decreto 19.10-12) stabilisce che le certificazioni non pregiudicano il diritti agli interessi legali e contrattuali in favore degli appaltatori per i ritardi nei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni.

Assume rilievo anche il comma 3 dell'art. 13 della legge 183/2011, il quale, in modifica dell'art. 210 del T.U., ha stabilito che la convenzione di tesoreria può prevedere l'obbligo per il tesoriere di accettare, su apposita istanza del creditore, crediti pro soluto certificati dall'ente concedente.

Inoltre l'art. 3 del D.L. 78/09, convertito dalla legge 102/09, detta regole per garantire la tempestività dei pagamenti. Entro il 31 dicembre 2009 gli enti locali avrebbero dovuto adottare le opportune misure organizzative per garantire i pagamenti tempestivi delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. La questione si è rivelata di difficile soluzione poiché i ritardi nei pagamenti, nella generalità dei casi, non erano, e non sono tutt'ora, dovuti a carenze organizzative, bensì ai vincoli del patto di stabilità interno.

Ecco perché il ritardo nei pagamenti delle pubbliche amministrazioni continuano a persistere e con tendenza all'allungamento. A fronte di tale situazione il Legislatore è nuovamente intervenuto dettando altre norme che possano almeno lenire le gravi difficoltà delle imprese che operano con le pubbliche amministrazioni.

LA CESSIONE DEI CREDITI.

Il nuovo art. 13-bis del D.L. 52/2012, convertito nella legge 94/2012, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione ed imprese, stabilisce che, su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti, le regioni, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale, nel rispetto dei limiti richiesti dal patto di stabilità, devono certificare, entro il termine di trenta 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, o pro solvendo, a favore di Banche o Intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente, oppure a favore del concessionario della riscossione in caso di

compensazione del credito con somme allo stesso dovute ed iscritte a ruolo.

La nuova normativa sul punto ha introdotto modifiche di ampia portata. In precedenza infatti il rilascio della certificazione era facoltativo. Ora non solo il rilascio delle certificazioni è divenuto obbligatorio, ma le cessioni dei crediti ad esse collegate, oltre che assumere la forma del “pro soluto”, possono anche essere “pro solvendo”(art. 11-quater D.L. 16/2012, convertito dalla legge 44/2012). La scelta tra le due forme è lasciata al creditore anche se il nuovo Modello di domanda non pone in modo espresso l’alternativa. Nella sostanza vengono modificate le garanzie dell’Istituto finanziario: nel primo caso infatti esso può rivolgersi, per il recupero del suo credito, solo all’ente certificatore, mentre nel secondo caso, se vi fosse inadempimento dell’ente, potrebbe far valere le sue ragioni di credito nei confronti dell’imprenditore sovvenzionato.

La cessione del credito 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, di servizio o di lavori in essere escluda la cedibilità del credito medesimo.

Con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 25 giugno 2012 (12A07402), in G.U. n. 152/2012, come modificato dal decreto MEF 19.10.12, sono disciplinate le modalità di certificazione del credito per somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti da parte di regioni, enti locali ed enti del servizio sanitario nazionale.

Con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze, sempre in data 25 giugno 2012 (12A07403), in G.U. n. 152/2012, è invece disciplinata la compensazione dei crediti iscritti a ruolo.

Il medesimo Ministero, con comunicato 22.10.12, ha reso noto di aver predisposto una piattaforma elettronica per consentire di certificare i crediti per via telematica. Per informazione consultare l’indirizzo certificazionecrediti@tesoro.it.

Con circolare 27.11.12, n. 36, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14.12.12, il MEF ha illustrato la normativa sulla certificazione dei crediti. Detta circolare illustra in particolare l’istituzione della piattaforma elettronica, nonché la trasmissione dei dati al MEF e relativi Allegati.

I SOGGETTI CHE POSSONO AVVALERSI DELLE NUOVE DISPOSIZIONI

La normativa primaria individua i soggetti che possono avvalersi delle nuove disposizioni in materia di cessione dei crediti di “somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti” nei confronti di regioni, enti locali e degli enti del servizio sanitario nazionale. L’art. 12, comma 11-quinques del D.L. 16/2012, convertito dalla legge 44/2012, estende la disciplina in argomento anche alle amministrazioni statali ed agli enti pubblici nazionali (si veda D.M. 22.05.12, come modificato dal D.M. 24.09.12).

La nuova normativa, come già detto, è stata disciplinata con D.M. 25 giugno 2012 (12A07402), in G.U. 152/2012, come modificato dal D.M. 19.10.12.

Sia la normativa primaria sia quella attuativa 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 al sottoscritto 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 citato D.L. 52/2012 parla di credito “certo, liquido ed esigibile” mentre il D.M. attuativo (art. 3, comma 1) 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 19.10.12.

IL FUNZIONARIO COMPETENTE A CERTIFICARE I CREDITI.

Il comma 2 dell'art. 1 del D.M. 9 maggio 2009 individuava nel "responsabile dell'Ufficio di Ragioneria dell'amministrazione debitrice" il funzionario che poteva certificare, utilizzando il modello "Allegato 2", che il credito era certo, liquido ed esigibile, ovvero rilevare l'insussistenza o l'inesigibilità del credito, dandone tempestiva comunicazione all'interessato. Il nuovo Allegato 2 al D.M. 19.10.12 omette tale precisazione, ma appare evidente che negli enti locali l'unico funzionario in grado di verificare le condizioni necessarie al rilascio delle certificazioni dei crediti sia il Responsabile del servizio finanziario di cui agli artt. 151, comma 4, e 153 del T.U.

LE PROCEDURE PER IL RILASCIO DELLA CERTIFICAZIONE DEI CREDITI

Il funzionario di cui al precedente punto provvede a quanto di sua competenza nel termine di 30 giorni dalla richiesta, dopo aver riscontrato gli atti d'ufficio. Innanzitutto va notato che sia la legislazione primaria sia la normativa regolamentare parlano, a differenza del passato, di obbligo di rilascio della certificazione. Anzi, nel caso di mancato rilascio della certificazione, né sia stata rilevata l'insussistenza o l'inesigibilità del credito, entro il termine prima indicato, il creditore può presentare istanza, al Direttore del competente ufficio finanziario statale, di nomina di un commissario ad acta (Allegato I-bis al D.M. 19.10.12).

L'anzidetto funzionario nomina, entro 10 giorni dal suo ricevimento, un commissario ad acta utilizzando l'Allegato 3 del detto D.M. 25.06.12 (art. 5, comma 2). Il commissario provvede al rilascio della certificazione previo svolgimento di ogni attività utile, entro 50 giorni dalla nomina, utilizzando l'Allegato 2 bis, in forme compatibili con il patto di stabilità.

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, negli enti locali, 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 dei servizi (art. 184 T.U.).

Seguendo le indicazioni contenute nei modelli allegati al D.M. 19.10.12, emerge inoltre che:

devono inizialmente essere scritti il numero dell'istanza di certificazione e la relativa data.

Successivamente:

1. Vanno descritti i dati del creditore richiedente, distinguendo se trattasi di imprenditore individuale o persona fisica oppure di società.

Nella prima ipotesi vanno specificati: denominazione/ragione sociale, cognome e nome del titolare, luogo e data di nascita, indirizzo di residenza e codice fiscale/partita IVA.

Nel caso di società occorre indicare la denominazione/ragione sociale, la sede legale ed il codice fiscale/partita IVA.

2. Devono essere indicati i dati relativi al credito e precisamente: l'ammontare complessivo del credito incluso nell'istanza, la descrizioni delle somministrazioni, forniture e appalti.

3. Va scritto il numero progressivo della certificazione e dichiarato, a cura del soggetto che rilascia la certificazione medesima, di aver visto l'istanza presentata ai sensi di legge, di aver visto gli atti d'ufficio, di aver riscontrato che il creditore istante è titolare del credito di cui sopra e di aver effettuato la verifica prescritta dall'art. 48-bis del DPR 602/1973 riscontrando o meno l'esistenza di inadempienze all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più

cartelle di pagamento per crediti superiori a 10.000 euro e, in caso affermativo, l'ammontare complessivo di tali inadempienze.

Il citato soggetto deve inoltre dichiarare di aver riscontrato, alternativamente, che il credito:

- è certo, liquido ed esigibile alla data della certificazione;
- non può essere certificato perché l'amministrazione non è compresa nell'ambito di applicazione della norma (cioè non è regione, né ente locale, né ente del servizio sanitario nazionale);
- è risultato totalmente insussistente o inesigibile, indicandone le ragioni;
- può essere certificato per un ammontare pari ad euro....., in quanto parzialmente insussistente o inesigibile, indicandone le ragioni;
- può essere certificato per un ammontare pari ad euro....., al netto di un importo pari ad euro....., per la compensazione con debiti verso l'amministrazione certificante, specificandone natura ed importo.

Il funzionario certificatore deve infine dichiarare di aver considerato che il credito di euro.....si riferisce alla competenza dell'anno in corso specificando l'imputazione dell'impegno di spesa nel bilancio, e/o si riferisce al conto dei residui passivi per euro....., specificandone l'imputazione al bilancio.

La certificazione non può invece essere rilasciata (comma 3-ter dell'art. 13-bis del D.L. 52/2012, convertito dalla legge 94/2012; art. 1, comma 1, D.M. attuativo 29.10.12) a pena di nullità qualora esistano procedimenti giurisdizionali pendenti per la stessa ragione di credito. Inoltre la certificazione stessa non può essere rilasciata:

- a) dagli enti locali commissariati ai sensi dell'art. 143 del T.U. Cessato il commissariamento, la certificazione non può comunque essere rilasciata in relazione a crediti sorti prima del commissariamento stesso. Nel caso di gestione commissariale, la certificazione non può comunque essere rilasciata in relazione a crediti rientranti nella gestione commissariale;
- b) dagli enti del servizio sanitario nazionale delle regioni sottoposte ai piani di rientro dai disavanzi sanitari.

Va segnalato che l'art. 1.8 del D.M. 19.10.12 ha sostituito gli Allegati 1, 1-bis, 2 e 2-bis al precedente D.M. 25.06.12.

Inoltre l'art. 2 del nuovo D.M. prevede che l'impresa creditrice può delegare una banca o un intermediario finanziario abilitato a gestire per proprio conto le attività connesse alle procedure di certificazione del credito, ivi compresa la presentazione della domanda di nomina del commissario ad acta, conferendo mandato mediante l'utilizzo dello schema di modello Allegato n. 4 al D.M. 25.06.12.

Inoltre l'art. 3 del nuovo D.M. stabilisce che le certificazioni rilasciate per i pagamenti in acconto ex art. 141 del DPR 207/10 possano essere utilizzate esclusivamente al fine di consentire la cessione a favore di banche o intermediari finanziari, nonché per l'ammissione al Fondo di garanzia con i criteri e le modalità previste dal decreto del Ministero dello sviluppo economico 26.06.12.

LA PARTICOLA SITUAZIONE DEGLI ENTI SOTTOPOSTI AL PATTO DI STABILITA' INTERNO.

L'art. 2, comma 1, del D.M. 25.06.12 stabilisce che gli impegni di parte corrente ed i pagamenti in conto capitale delle regioni ed i pagamenti in conto capitale degli enti locali conseguenti alle certificazioni concorrono al perseguimento degli obiettivi del patto di stabilità, come segue:

- emissione del certificato senza data di pagamento del credito;
- per i certificati ai quali non viene apposta l'anzidetta data, la tempistica dei pagamenti avviene in conformità con gli obiettivi di finanza pubblica e non si applica la compensazione di cui all'art. 28-quater del DPR 702/1973, introdotto dall'art. 31,

comma 1-bis, del D.L. 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, relativo alla compensazione con le somme iscritte a ruolo. L'importo certificato determina effetti sul Patto di stabilità nel momento in cui i pagamenti conseguenti allo stesso sono effettuati;

- con riferimento ai certificati su cui è apposta la data, il pagamento può avvenire nell'esercizio in corso o in quello successivo entro i 12 mesi successivi.

A questo riguardo va peraltro detto che, per gli enti locali, l'indicazione dei tempi dei pagamenti è prevista in linea generale in sede di impegno della spesa, dall'art. 9, comma 1, del D.L. 78/2009, convertito dalla legge 102/2009. 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 questa circostanza la difficoltà 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 che si susseguono nel tempo.

LA COMPENSAZIONE

Il comma 6 dell'art. 3 del ripetuto D.M. 25 giugno 2012 (12A07402), come modificato dall'art. 1.3 del D.M. 19.10.12, stabilisce poi che nel caso di esposizione debitoria del creditore nei confronti dell'amministrazione debitrice, il credito può essere certificato, e conseguentemente ceduto, oppure oggetto di anticipazione, al netto della compensazione tra debiti e crediti del privato, opponibile esclusivamente da parte dell'amministrazione debitrice. Tra i debiti non rientrano le somme dovute per cartelle di pagamento e atti di cui agli articoli 29 e 30 del D.L. 78/2010, convertito dalla legge 122/2010 (espropriazione forzata e avviso di addebito per INPS).

Ove l'importo certificato venga in parte utilizzato dal creditore in compensazione per somme dovute per cartelle di pagamento e atti di cui agli articoli 29 e 30 del D.L. 78/2010, l'importo del credito da utilizzare in compensazione è annotato sulla copia della certificazione rilasciata dall'agente della riscossione.

Eventuali pagamenti in favore dei creditori ai quali sia stata rilasciata la certificazione potranno essere effettuati solo previa restituzione dell'originale della certificazione in precedenza rilasciata.

Il credito residuo può essere utilizzato solo se la copia della certificazione è accompagnata dall'attestazione di avvenuta compensazione. E' anche previsto che se l'ente pubblico non paga il debito certificato, il concessionario della riscossione provvede alla riscossione coattiva della corrispondente somma (art. 28-quater DPR 602/1973).

L'art. 16, comma 10, del D.L. 95/2012, convertito dalla legge 135/2012, stabilisce altresì che se l'ente locale non provvede al pagamento spontaneo del credito (per l'ente si tratta di debito) certificato vengono recuperate le somme non pagate attraverso pari riduzione dei trasferimenti erariali dovuti all'ente stesso.

Le certificazioni devono essere numerate progressivamente a cura dell'ente emittente ((art. 3, comma 9, D.M. 25 giugno 2012 (12A07402)).

Il successivo art. 4 stabilisce che il Ministero dell'economie e delle finanze mette a disposizione una piattaforma elettronica al fine dello svolgimento del procedimento di certificazione, a cui gli enti locali e quelli del servizio sanitario nazionale, dovranno adeguarsi entro 30 giorni della comunicazione della sua entrata in funzione (si veda anche art. 1.6 D.M. 19.10.12).

L'art. 1, comma 1, del D.M. 25 giugno 2012 (12A07403) disciplina la compensazione di crediti notificati entro il 30 aprile 2012 per tributi erariali o per tributi regionali e locali, nonché per contributi assistenziali e previdenziali e per premi INAIL, ovvero per entrate spettanti

all'amministrazione che ha rilasciato la certificazione.

Il pagamento di cui al comma 1 è ammesso anche per gli oneri accessori, per gli aggi e per le spese a favore dell'agente della riscossione ed è inoltre applicabile per le imposte la cui riscossione è affidata all'agente della riscossione ai sensi dell'art. 29 del D.L. 78/2010, convertito dalla legge 122/2010.

L'art. 4 del suddetto D.M. stabilisce che il titolare del credito, acquisita la certificazione, la presenta all'agente della riscossione competente per il pagamento, totale o parziale, della somma certificata. L'agente della riscossione trattiene l'originale della certificazione e ne rilascia copia timbrata per ricevuta al titolare del credito e procede, entro i tre giorni successivi, mediante richiesta trasmessa all'amministrazione debitrice con posta elettronica certificata (pec) alla verifica di tale certificazione. Entro il decimo giorno successivo alla richiesta l'amministrazione è tenuta a comunicare con pec l'esito della verifica all'agente della riscossione, che informa il titolare del credito. In caso di esito positivo della verifica il debito si estingue limitatamente all'importo corrispondente al credito certificato e utilizzato in compensazione. Il titolare del credito ritira l'attestazione di avvenuta compensazione. L'importo del credito utilizzato in compensazione è annotato sulla copia della certificazione rilasciata dall'agente della riscossione. Il credito residuo può essere utilizzato solo se la copia della certificazione è accompagnata dall'attestazione di avvenuta compensazione. L'agente della riscossione comunica all'ente debitore ed all'ente impositore, entro i 5 giorni successivi, l'avvenuta compensazione tramite pec.

L'agente della riscossione comunica mensilmente al Ministero dell'economia e delle finanze l'ammontare delle compensazioni effettuate.

Il successivo art. 5 stabilisce che l'ente debitore è tenuto al pagamento dell'importo oggetto della riscossione, utilizzato in compensazione, entro 12 mesi dal rilascio della certificazione.

Il mancato pagamento alla predetta scadenza comporta l'applicazione degli interessi di mora previsti dall'art. 30 del DPR 602/1973.

In caso di mancato pagamento spontaneo da parte dell'ente debitore dell'importo oggetto di certificazione utilizzato in compensazione, l'agente della riscossione ne dà comunicazione al Ministero dell'Interno ed al Ministero dell'economia e delle finanze e l'importo è recuperato sui trasferimenti erariali a qualsiasi titolo dovuti. Qualora il recupero non sia possibile in tal modo, l'agente della riscossione procede alla riscossione coattiva.

L'UTILIZZO DELLE CERTIFICAZIONI DEI CREDITI

Come indicato direttamente dall'art. 9, comma 3-bis, del D.L. 52/2012, convertito nella legge 94/2012, 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. L'art. 12, comma 11-quater del D.L. 16/2012, convertito dalla legge 44/2012, prevede anche la possibilità della cessione del credito pro solvendo.

Inoltre il testo letterale dell'art. 7 del D.M. 25 giugno 2012 (12A07402) dichiara che la certificazione comprende, senza necessità di ulteriori atti, l'accettazione da parte della stazione appaltante della cessione del credito.

IL MONITORAGGIO

L'art. 8 del D.M. 25 giugno 2012 (12A7402) istituisce un sistema di monitoraggio tramite il quale l'amministrazione debitrice comunica mensilmente, entro il decimo giorno di ciascun mese, al Ministero dell'economia e delle finanze l'ammontare delle certificazioni rilasciate, specificando quelle relative alle cessioni o alle anticipazioni.

L'art. 1.7 del D.M. 19.10.12 aggiunge anche l'obbligo di comunicare al MEF le certificazioni

relative alle compensazioni con le somme dovute per cartelle di pagamento e atti di cui agli artt. 29 e 30 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, con separata evidenza delle certificazioni emesse senza data agli effetti del Patto di stabilità (si veda la già richiamata circolare MEF 36/12).

Tali informazioni sono trasmesse anche all'ANCI ed all'UPI.

Le comunicazioni in argomento non saranno più necessarie una volta entrata in funzione la certificazione su piattaforma elettronica.

LA VERIFICA DELLA MOROSITA' FISCALE.

L'art. 3, comma 4, del D.M. 25 giugno 2012 (12A7402), come modificato dall'art. 1.2 del DPR 19.10.12, prevede che prima di rilasciare la certificazione, per i crediti di importo superiore a diecimila euro, il competente funzionario responsabile 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, l'eventuale cessione del credito potrà essere effettuata solo per l'importo corrispondente all'ammontare del credito indicato nella certificazione, decurtato della somma relativa all'accertata inadempienza.

Ove previsto, il versamento di cui all'art. 28-quater del DPR 602/1973 deve essere effettuato entro 12 mesi dal rilascio della certificazione ((art. 3, comma 3, D.M. 25 giugno 2012 (12A7402))).

Sul punto assumono rilievo anche la normativa integrativa contenuta nell'art. 2, comma 17, della legge 15 luglio 2009, n.94, e 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.

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 risultasse inadempiente verrebbe autorizzata la cessione del credito. Se invece 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. 19.10.12.

Per contratti di appalto e sub appalto di opere, forniture e servizi conclusi da soggetti che stipulano contratti nell'ambito di attività rilevanti ai fini IVA, il committente provvede al pagamento dei corrispettivi previa esibizione da parte di quest'ultimo della documentazione attestante che gli adempimenti di versamento all'erario delle ritenute Irpef ed IVA scaduti alla data del pagamento del corrispettivo sono stati correttamente eseguiti dall'appaltatore e dagli eventuali sub appaltatori (art. 13-ter, commi 28, 28-bis e 28-ter D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12).

LA VERIFICA DELLA REGOLARITA' 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. 13-bis, comma 5, del D.L. 52/2012, convertito nella legge 94/2012, dispone che la stazione appaltante deve richiedere d'ufficio all'Istituto competente ((INSP, INAIL) il Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC), anche prima del rilascio delle certificazioni dei crediti. 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.

L'art. 14, comma 6-bis, del D.L. 5/2012, convertito dalla legge 35/2012, ha ribadito la non certificabilità del DURC, che pertanto va richiesta d'ufficio dalla stazione appaltante (nel caso di specie dal funzionario che firma la certificazione del credito).

Nel caso della cessione del credito il documento in esame andrà richiesto prima del rilascio della certificazione, 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. Non si condivide al riguardo quanto affermato dalla circolare MEF 36/12, secondo la quale il DURC non dovrebbe essere richiesto in sede di certificazione. Valgono sull'argomento, oltre che l'espressa disposizione di legge prima richiamata, le stesse motivazioni espresse in merito alla tracciabilità dei flussi finanziari.

LA TRACCIABILTA' DEI FLUSSI FINANZIARI.

La legge 13 agosto 2010, n.136 (art. 6) ha introdotto, ai fini della lotta contro la mafia, l'obbligo di tracciabilità dei pagamenti.

La precedente, come la nuova, normativa sulla certificazione dei crediti nulla dicono a riguardo della tracciabilità dei conseguenti flussi finanziari. La rigida normativa in materia, che esclude dai relativi obblighi solo le spese di economato non a fronte di contratti di appalto (cfr. determinazioni dell'Autorità dei contratti pubblici n. 8/2010 e n. 10/2010) non pare tuttavia possa essere trascurata in sede di certificazione dei crediti finalizzata alla loro cessione. Ed invero: se il codice identificativo di gara (CIG) e, ove occorra ex legge 3/03 e delibera CIPE 24/04,, il codice unico di progetto (CUP), nonché il c/c dedicato con le generalità delle persone delegate ad operare su di esso, se non rilevati in sede di certificazione del credito rilasciata al fine del pagamento dei lavori, dei servizi e delle forniture, quando verranno identificati considerato che il successivo rapporto finanziario avverrà direttamente a cura dell'Istituto finanziario, privo delle necessarie conoscenze e legalmente non tenuto alla loro indicazione?

Si ritiene pertanto di dover applicare nella sede di cui trattasi la normativa sulla tracciabilità dei flussi finanziari, che prevede specifici obblighi in capo alle pubbliche amministrazioni.

L'originaria normativa di cui alla già richiamata legge 136/2010 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, accessi 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.

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.e Bolletino 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, il 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 di economato. L'utilizzo di tale fondo, come è noto, deve essere disciplinato dal regolamento della stazione appaltante e, per gli enti locali, dal regolamento previsto dall'art. 153, comma 7, del T.U. In questo ultimo caso è consentito anche l'utilizzo del contante nei limiti di 1.000 euro ex art. 12, comma 2, del D.L. 201/2011, convertito dalla legge 214/2011. Nel caso della cessione dei crediti di cui al presente scritto, si ha ragione di ritenere che gli elementi inerenti la tracciabilità dei flussi finanziari, come la verifica del DURC, vadano inseriti nella dichiarazione, Allegato 2, del D.M. 25 giugno 2012 (12A07402) e comunque, in ogni caso, segnalati all'Istituto cessionario.

LA NUOVA FORMULAZIONE DELLA CERTIFICAZIONE DI CUI ALL'ALLEGATO 2 AL D.M. 25 giugno 2012 (12A07402).

Quanto detto in precedenza richiede inevitabilmente una integrazione alla certificazione di cui al modello Allegato 2 al D.M. 25 giugno 2012 (12A07402).

Si ritiene pertanto di proporre la seguente integrazione al suddetto modello di certificazione:

A) dopo le indicazioni dei dati relativi al credito richiesti dal modello, aggiungere:

- CIG n.....in data.....;
- CUP n.....in data.....;
- c/c dedicato n.....Banca.....Persone autorizzate ad operare.....

B) dopo la dichiarazione di esistenza o meno di inadempienze derivanti da notifica di cartelle di pagamento superiori a 10.000 euro, aggiungere la seguente dichiarazione:

- che prima del rilascio della certificazione è stata eseguita la verifica del Documento Unico di

Regolarità Contributiva (DURC) emesso dall'Istituto.....in data.....,
con esito

Si veda anche punto 41.

18.17 Termini pagamento fatture. Fatturazione.

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 delle pubbliche amministrazioni., salvo patto contrario delle parti ex artt. 4, 5 e 7 d.lgs. 231/02

(si veda ora la Direttiva 2011/7/UE).

Sui limiti di tale possibilità cfr Consiglio di Stato 38/92; 469/10 e Sezione V- 01.04.10, n. 1885.

L'art. 6.12 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che quali titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dai creditori sono previsti gli stati di avanzamento dei lavori o le fatture regolarmente emesse.

Trascorso detto termine scattano automaticamente gli interessi di mora.

L'inosservanza del termine di pagamento contrattuale o legale comporta l'automatica applicazione degli interessi del 8%, oltre al tasso di interesse fissato semestralmente dalla BCE (per il 2° semestre 2011 = 1.25%, come da comunicato MEF in G.U. 169/11).

Per il 1° semestre 2012 tale interesse è stato ridotto all'1% (comunicato MEF in G.U. 22/12).

La Direttiva, recepita con 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). Si ha ragione di ritenere che ciò valga anche per la Direttiva 2011/7/UE.

Vedasi anche Direttive comunitarie 20.10.10 e 201/7/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, per i quali la materia è disciplinata dagli artt. 142, 143 e 144 de DPR 207/10.

La normativa non è applicabile alle procedure concorsuali aperte 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 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, come modificato dal d.lgs. 192/12, 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, come modificato dal d.lgs. 192/12).

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.

L'indicatore dei tempi medi di pagamento va pubblicato mensilmente sul sito internet dell'ente (art. 23.5 legge 69/09).

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, comma 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 (norma non modificata dal d.lgs. 192/12), 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. Con la nuova normativa (d.lgs. 192/12) tale parere appare superato.

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 quanto detto al precedente punto 18.16.

Norme particolari sono previste dall'art. 6.2 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, per i contratti aventi ad oggetto la cessione di prodotti agricoli ed alimentari.

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.

L'art. 12.12 D.L. 211/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce che le pubbliche amministrazioni entro il 06.03.12 devono effettuare i pagamenti mediante l'utilizzo di strumenti telematici.

Al fine di consentire alle pubbliche amministrazioni di riscuotere le proprie entrate con strumenti diversi dal contante, il MEF promuove convenzioni con CONSIP SpA.

Si veda anche il d.lgs. 159/11 recante il Codice antimafia.

Gli enti locali possono comporre bonariamente con i propri creditori le rispettive ragioni di credito e debito tramite compensazione, cessione di crediti in pagamento e transazioni, condizionate alla rinuncia ad interessi e rivalutazione monetaria (art. 35.3-bis D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12).

Circa le modalità di fatturazione delle operazioni imponibili IVA e la fissazione del termine di effettuazione delle operazioni cfr art. 1, commi 325 e seguenti, legge 228/12.

Vedasi anche punti 8, 12.1, 18.10, 18.14, 18.16, 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, 92 e 93 del d.lgs. 163/06, modificati dal d.lgs.

113/07, dal d.lgs. 152/08 e dall'art. 52 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 e disciplinata in dettaglio dagli artt. 14 e seguenti del DPR 207/10.

In particolare va detto che la materia della progettazione interna è stata una prima volta messa

a regime 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 ha chiarito 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.

Relativamente alla ripartizione cfr Nota 283632/09 Autorità contratti pubblici.

Per quanto riguarda il Documento unico di regolarità contributiva (DURC) si confrontino l'art. 16-bis.10 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, l'art. 6 del DPR 207/10, l'art. 4.14-bis D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, nonché la Determinazione 1/12 AUCP in G.U. 141/12.

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 e s.m., bensì spese di investimento.

La Corte dei conti Veneto (325/12) ritiene che l'incentivo di progettazione non rientri nella limitazione ex art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (259/11) il compenso del 30% per la progettazione degli strumenti urbanistici affidata all'esterno non è dovuto alcun compenso agli uffici interni di supporto. In tal senso anche Corte dei conti Piemonte, 290/12.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (57/12) un atto di determinazione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria sulla base di un piano dei servizi e del programma triennale dei lavori pubblici non dà diritto all'incentivo per gli atti di pianificazione. La Corte dei

conti Toscana (29312) sostiene che l'attività di taglio del verde, di sostituzione di infissi ed apparati non sono assimilabili a lavori in economia e non costituiscono diritto al compenso incentivante.

La Corte dei conti, Sezioni riunite (51/11), sostiene che solo gli incentivi per la progettazione ed i compensi agli avvocati interni non devono essere conteggiati nel Fondo per la contrattazione decentrata ex art. 9 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

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.

Tuttavia l'art. 52 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, consente l'omissione di uno dei primi due livelli di progettazione purché il livello successivo contenga tutti gli elementi previsti dal livello omesso.

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, al D.M. 14.11.06 ed al D.M. 10.10.11. 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 integrati, così come definiti dal regolamento, che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze; casi che devono essere accertati e certificati dal responsabile del procedimento.

L'art. 9 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico e detta norme sulla determinazione dei compensi professionali. Si vedano però le modifiche apportate alla predetta norma dall'art. 5 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.

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.

Sulla definizione e sulla approvazione dei progetti cfr art. 17 DPR 207/10, nonché art. 4 D.L.

70/11, convertito dalla legge 106/11.

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 contabilmente 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), art. 26 d.lgs. 163/06, come modificato dall'art. 20.1, lettera b), D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12. Il medesimo articolo inserisce l'art. 199-bis nel Codice dei contratti, che disciplina le procedure per la selezione dello sponsor.

L'art. 6.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le pubbliche amministrazioni, a partire dal 2011, non possono effettuare spese per sponsorizzazioni.

Per la definizione di sponsorizzazione si veda la Sentenza n. 9880/92 della Corte di cassazione.

La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, una norma di principio.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (delibera 1075/10) il divieto ex art. 6.9 citato D.L. 78/10 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. In tal senso anche Corte dei conti Abruzzo 346/12.

Cfr. anche Corte di conti Liguria 11/11.

L'art. 18 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, stabilisce che l'erogazione di detti contributi sia soggetta a pubblicità sulla rete internet a cura di tutte le pubbliche amministrazioni, comprese le aziende speciali e le società in house.

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.

L'art. 1.1-quinques D.L. 29/12, convertito dalla legge 62/12, prevede che in sede di

finanziamenti delle imprese da parte della pubblica amministrazione si deve tener conto del rating di legalità (si veda anche l'art. 5-bis del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12).

Si esamini anche la Circolare PCM 11.06.92.

Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 514/12) ha stabilito che la previsione del bando per l'affidamento del servizio di mensa scolastica che prevede che uno degli elementi di valutazione dell'offerta tecnica è data dalla presenza di un fondo di sponsorizzazione è illegittima.

Circa le regole per le sponsorizzazioni per il restauro dei beni culturali cfr D.M. 19.12.12.

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).

Circa le nuove modalità di cambio della residenza si veda l'art. 5 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12 ed al DPR 154/12.

Si esaminino anche art. 2.38 medesima legge 94/09, DPR 154/12, Circolari M.I. 18/09 e 23/12.

Il D.M. 03.05.12 (G.U. 231/12) stabilisce l'importo a carico dell'interessato per ricevere il passaporto al proprio domicilio.

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

Con circolare 34/10 il Ministero dell'Interno ha consentito la delega del sindaco a dipendente di comune diverso da quello di appartenenza del sindaco medesimo per l'esercizio di funzioni di anagrafe e stato civile, in presenza di apposita convenzione.

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).

Con D.M. 22.12.00 (G.U. 3/01) vengono stabilite le procedure e le modalità per il trasferimento dei contributi erariali per il trasporto pubblico a regioni ed enti locali.

L'art. 1, comma 1230, legge 296/06 stanziava un importo di 190 milioni di euro a favore delle Regioni per il trasporto locale. L'art. 1, comma 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 finanziamento dei trasporti pubblici locali, il cui utilizzo è escluso dai vincoli del Patto di stabilità. Tale esclusione è da intendersi soppressa ex art. 31.17 legge 183/11.

A decorrere dal 2013 detto Fondo è incrementato di 800 milioni di euro (art. 30.3 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

Le modalità di riparto del Fondo sono stabilite dall'art. 34-undecies del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.

Cfr. anche art. 1.13 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

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, convertito dalla legge 14/12 (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.

Ai comuni di cui all'art. 4-bis del D.L. 299/78, convertito dalla legge 464/78, è assegnato un contributo di 10 milioni di euro.

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

L'art. 36 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti, competente in materia di trasporto pubblico, compreso quello locale.

L'art. 16-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede che con DPCM vengano definiti i criteri per incentivare le regioni e gli enti locali a razionalizzare il trasporto pubblico locale.

L'art. 8 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, istituisce la bigliettazione elettronica.

L'art. 1, comma 301, della legge 228/12 sostituisce il citato art. 16-bis del D.L. 95/12 ed istituisce, per il 2013, il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, con una dotazione stabile di 4,93 miliardi di euro. L'ex Fondo perequativo regionale, dedicato alle esigenze dei sistemi locali di trasporto, è alimentato dall'Irap, per un importo di circa 1,5 miliardi di euro. Si veda anche il successivo comma 302 della medesima legge 228/12.

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 vedano anche punti 57 e 61.

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

rimediale di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti.

L'art. 1, comma 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'Agenzia 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 (ItaliaOggi 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.

La Corte dei conti Lombardia (452/11) ritiene che le spese legali sostenute da un amministratore per una querela non siano rimborsabili.

Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (24/11) e la Corte dei conti Sardegna (26/12) l'amministratore libero professionista che è iscritto alla Cassa Previdenziale non ha diritto al versamento del contributi ex art. 86.2 T.U.

La Corte dei conti Piemonte (28/12) ritiene che nel caso di amministratore di ente locale che svolga attività di lavoro dipendente l'indennità è ridotta del 50%.

L'art. 2.57 della legge 92/12 aumenta le aliquote INPS per gli iscritti alla gestione separata, tra i quali vi possono essere anche amministratori locali.

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 triennale del fabbisogno di personale e suoi aggiornamenti sono approvati con delibera di Giunta (art. 39.1 legge 449/97; art. 3, commi 94, 120 e 121, legge 244/07; artt. 6.4-bis, 17.1 e 33 d.lgs. 165/01 e s.m. e TAR Lombardia 2250/11).

L'art. 1, comma 401, della legge 228/12, in modifica dell'art. 35 del d.lgs. 165/01, nei limiti ivi indicati, stabilisce che le pubbliche amministrazioni possono avviare procedure di reclutamento mediante concorso pubblico con riserva del 40% dei posti ai dipendenti a tempo determinato con tre anni di servizio e per titoli ed esami per valorizzare l'esperienza professionale maturata dal suddetto personale e di coloro che hanno maturato tre anni di esperienza co.co.co. E' previsto un DPCM attuativo.

Secondo la Corte dei conti Veneto (513/12) le eventuali economie derivanti dalla razionalizzazione della spesa ex art. 6.4 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, destinate alla produttività dei dipendenti non soggiacciono ai limiti di cui all'art. 9-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

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

L'art. 6.6 d.lgs. 165/01 stabilisce che le amministrazioni che non provvedono alla citata programmazione non possono procedere a nuove assunzioni, ivi comprese quelle di personale appartenente alle categorie protette. Secondo la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, (52/12), in tale divieto rientrano anche le progressione verticali.

L'art. 16.8 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che, ferme restando le limitazioni previste dall'art. 76 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08 e s.m., con DPCM, da emanare entro il 31.12.12, sono stabiliti i parametri di virtuosità per la determinazione delle dotazioni organiche degli enti locali, tenendo prioritariamente conto del rapporto tra dipendenti e popolazione residente, considerando anche le unità di personale in servizio presso le società a partecipazione pubblica locale, totale o di controllo, titolari di affidamento diretto di servizi pubblici senza gara, ovvero che svolgono funzioni di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale. Sono escluse le società quotate. A decorrere dalla data di efficacia del DPCM gli enti che risultino con percentuali del 20 o del 40 superiori alla media, rispettivamente non potranno effettuare assunzioni a qualsiasi titolo o si applicheranno le misure di gestione delle situazioni di soprannumero così come disciplinate dall'art. 2.11 del presente Decreto.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (357/12) i buoni lavoro ex art. 70 d.lgs. 276/03 sono spese di personale di cui ai commi 557 e 262 della legge 296/06 e s.m.

In materia di pari opportunità si veda il successivo punto 95.

Gli artt. 30.2-bis e 34-bis d.lgs. 165/01 e s.m., stabiliscono l'obbligo di attivare le procedure di mobilità e le procedure per il riassorbimento del personale collocato in disponibilità prima di procedere a bandire nuovi concorsi.

Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 4329/12) ritiene maggiormente rispettoso dei principi di trasparenza ed imparzialità lo scorrimento della graduatoria di concorso rispetto alla procedura di mobilità esterna.

La programmazione va trasmessa al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Per le assunzioni previste dall'art. 110.1 T.U. cfr parere Corte dei conti, Sezione Autonomie, 12/12, secondo la quale gli incarichi dirigenziali conferiti ex art. 110.1 T.U. sono sottratti ai vincoli assunzionali ex art. 9.28 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, ed a quelli previsti dall'art. 76.7 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, come sostituito dall'art. 14.9 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Sono invece comprese nei suddetti limiti le alte specializzazioni previste dal medesimo art. 110.1 T.U.

Relativamente alle assunzioni di cittadini extracomunitari cfr opposte tesi di Corte di cassazione 24.170/06 e Tribunale di Rimini 3.626/09.

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 dalle pubbliche amministrazioni 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, 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, n. 3/12 e n. 4/12. 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.

Relativamente all'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, Sentenze n. 6332/09 e 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.

L'art. 52.1-bis d.lgs. 165/01 stabilisce che le progressioni fra le aree avvengano per concorso pubblico con possibilità di riserva al personale interno non superiore al 50% dei posti messi a concorso.

La Corte dei conti Calabria (444/10) ritiene che la riserva sia applicabile ai singoli bandi di concorso e non all'insieme delle assunzioni da effettuare.

L'eventuale superamento del limite delle progressioni verticali determina responsabilità amministrativa in capo agli amministratori ed ai dirigenti che le hanno disposte (Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, 52/12).

Possono inoltre essere banditi concorsi interni per il personale suddetto e per quello utilizzato con contratti co.co.co. Si veda però ora l'art.1, comma 401, della legge 228/12.

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 ex art. 14.9 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, 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 25.05.07, n. 16/06 e parere 19.06.10, n. 4, Corte dei conti Veneto n. 49/10 e Corte dei conti, Sezioni riunite, 59/10.

La cessazione dal servizio per processi di mobilità non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o al rinnovo delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over (art. 14.7 D.L. 59/12, convertito dalla legge 135/12).

L'art. 2.13 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad accogliere le domande del personale in disponibilità. Le pubbliche amministrazioni che non accolgono le predette domande non possono procedere ad assunzioni di personale. E' da intendersi tale divieto anche nei confronti della mobilità volontaria.

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 articolo 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 legge 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 (art. 1.4 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, detto mille proroghe).

Il TAR Lombardia (2250/11) ritiene sussista il potere discrezionale della Giunta nel ricorso alla mobilità senza l'esaurimento di una graduatoria di concorso in essere. In tal senso anche TAR Lombardia, Brescia, 345/12.

L'art. 1.6-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, consente l'assunzione a tempo determinato, in deroga all'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 e s.m., al personale educativo e scolastico, nonché della polizia locale e dei LSU (cfr anche Corte dei conti Lombardia 36/12) nei limiti delle risorse disponibili in bilancio a tal fine destinate, a decorrere dal 2013.

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.

Secondo la Corte di cassazione (7.756/12) la pubblica amministrazione può modificare o eliminare un requisito di ammissione previsti in un bando di concorso approvando un successivo avviso.

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.

Relativamente al riparto delle spese di accertamenti sui dipendenti assenti per malattia cfr Comunicato 17.09.12 in G.U. 215/12. Sull'argomento si veda anche punto 22.

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 2008 (art. 4-ter D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12) 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).

Secondo la Corte dei conti Piemonte (289/12) il mutamento dell'anno di riferimento, 2008 anziché 2004, è applicabile sin dal 2012, anche se la norma è stata introdotta in corso di esercizio.

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.

Il Consiglio di Stato, Sezione V, n. 3869/11, ha emesso sentenza ove è sostenuto l'obbligo di concorso pubblico anche per il passaggio dei dipendenti ad una fascia superiore.

Sulla competenza del giudice amministrativo nelle vertenze per i passaggi interni cfr Consiglio di Stato, Sezione V, n. 3484/11.

La Corte dei conti Lombardia (955/10) ha sostenuto che la limitazione del 20% (ora 40%) 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, comma 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, cioè la possibilità di riportare all'anno successivo i margini di spesa per cessazioni non utilizzate. In tal senso anche Funzione pubblica 11.786/11. Si confronti anche Corte dei conti, Sezione Autonomie 5/CONTR/11.

La Corte costituzionale (148/12) ha sostenuto la legittimità costituzionale dell'art. 76.7 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, poi sostituito dall'art. 14.9 citato.

Relativamente al calcolo del 40% (ora 50%) cfr anche Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/11. La Corte dei conti Molise (82/11) ritiene che nel limite suddetto rientrino anche le spese per i disabili ex legge 68/99.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (226/11) l'aumento dell'orario di lavoro di dipendente assunto a part time equivale a nuova assunzione. In tal senso anche Funzione pubblica n. 46.078/10.

Secondo la F.P. (38226/12) non si applica agli enti locali la norma che considera come co.co.co i rapporti con titolari di partita IVA caratterizzati dalla presenza di almeno due dei seguenti requisiti: durata superiore a 8 mesi in due anni, superamento dell'80% dei corrispettivi fatturati, presenza di una postazione fissa presso la sede del committente.

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. 49.531.

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). Nell'ambito delle cessazioni non vanno quindi conteggiate le mobilità verso enti soggetti a limitazioni. Ciò implica che la mobilità verso un ente soggetto a limitazione non dà diritto all'ente cedente di procedere ad una nuova assunzione, ma solo ad acquisire un nuovo dipendente per mobilità da altro ente soggetto a limitazione (Corte dei conti Lombardia, 169/12).

Non vanno calcolate nemmeno le cessazioni di personale appartenente alle categorie protette, così come, per la quota obbligatoria, non rientrano nelle limitazioni assunzionali.

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 e n. 173/12.

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. In tal senso anche Consiglio di Stato, Sezione V, 6277/12..

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. Sull'argomento cfr però punto 65.

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.

E' possibile prorogare in contratti a tempo determinato in essere al 30 settembre 2012 e che superano il limite dei 36 mesi finì e non oltre il 30 luglio 2013, previo accordo decentrato.

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 e s.m.

La Corte costituzionale (148/12) ha ritenuto costituzionale il suddetto art. 14.7.

L'art. 14.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, fa divieto agli enti, compresi quelli non soggetti al Patto di stabilità, 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% (ora 40% ex art. 4-ter, comma 10, lettera b), D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12) della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Il medesimo comma 10, lettera b), stabilisce che agli effetti delle assunzioni (ma non del limite del 50%) l'onere è calcolato nella misura del 50% in materia di polizia locale, di pubblica istruzione e di servizi sociali. L'art. 4, comma 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. 98/11, convertito nella legge 111/11, 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 10/AUT/12/INPR) relativa al bilancio preventivo 2012.

Si confronti anche Corte dei conti Toscana (3/12).

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% (ora 40%) è derogabile nei comuni per il personale della polizia locale nei quali la spesa di personale 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% (ora 40%) 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). Si cfr però l'art. 14.7 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. si vedano anche i commi 413 e 414 dell'art. 1 della legge 228/12.

La medesima Corte (549/12) afferma che ai fini delle cessazioni le somme da prendere in considerazione nell'anno precedente riguardano le sole cessazioni e non la differenza tra cessazioni ed assunzioni.

Al vincolo del 20% (ora 40%) non sono inoltre soggetti i comuni non sottoposti al Patto di stabilità (Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/11). Si veda anche medesime Sezioni (11/12), delibera ripubblicata.

La Corte dei conti Lombardia (242/12) ritiene che i comuni non soggetti al Patto di stabilità continuino ad essere esclusi da suddetti vincolo. La medesima Corte (279/12) ritiene che la limitazione alle assunzioni flessibili ex art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, si applichi anche alle convenzioni ed alle gestioni associate. Cfr. anche parere Funzione Pubblica 28.05.12.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti (20/11) ritengono che al limite del 20% (ora 40%) non sono soggette le assunzioni a tempo determinato. Come già visto, l'art. 4, comma 103, della legge 183/11 ha specificato che la limitazione in oggetto riguarda solo le assunzioni a tempo indeterminato.

Circa il calcolo del 40% cfr anche Corte dei conti Lazio (18/12).

Il TAR Lazio, Sezione seconda, 5.187/12, ha sostenuto che la controversia relativa al diniego di trasferimento presso altro ente locale è di competenza del giudice ordinario.

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 60 giorni nel caso di rapporto di durata inferiore a sei mesi e di almeno 90 giorni nel caso di durata maggiore (art. 36 d.lgs. 165/01; art. 5.3 d.lgs. 368/01, come modificato dalla legge 92/12, parere PCM,

Dipartimento F:P: 37562/12).

La Corte di cassazione (4.417/12) ha ribadito il principio della non conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato.

La Corte dei conti Emilia Romagna (8/12) ritiene che l'aumento dell'orario di lavoro di personale part time non costituisca nuova assunzione.

I risparmi per cessazioni, da calcolare sempre per 12 mesi a prescindere dalla data di cessazione, comprendono sia la retribuzione fondamentale sia quella accessoria, per un valore medio calcolato dividendo la quota complessiva del fondo per la media dei presenti nell'anno.

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. Si veda però ora l'art. 4-ter.13 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, che fissa nuovi limiti dei suddetti posti.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (52/11) i detti 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 e Corte dei conti, Sezioni riunite, 13/11, nonché Corte dei conti, Sezione Autonomie, 12/12, secondo la quale gli incarichi dirigenziali ex art. 110.1 T.U. non sono soggetti alle limitazioni previste dall'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 (obbligo di riduzione del lavoro flessibile del 50% rispetto al 2009)

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. 11.786/11, Corte dei conti Campania, n. 176/11 e Circolare ministero P.A. n. 2/12.

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 ribadito che in caso di mancato rispetto del principio della riduzione della spesa di personale rispetto all'anno precedente si applica il divieto di cui all'art. 76.4 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 e s.m.

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, comma 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.

La Corte costituzionale (173/12) ritiene costituzionale detta normativa, lasciando però il potere ad ogni amministrazione di ridurre la spesa delle singole tipologie.

Secondo il medesimo Dipartimento F.P. (37561/12) per il personale docente ed educativo degli enti locali non si applicano i vincoli di cui alla legge 92/12 e quindi non si applica l'art. 10.4-bis del d.lgs. 368/01.

Secondo lo stesso Dipartimento Funzione Pubblica (Parere 28.05.12, n. 21.202) il limite in oggetto può essere superato per sostenere spese di assunzioni a tempo determinato rese necessarie per garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, pubblica istruzione e del settore sociale.

Per gli enti che non hanno sostenuto spese nel 2009 vale la media 2007/2009 ex art. 28 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10 (cfr Corte dei conti Lombardia 29/12).

L'INDAP, Nota 16/11, ha adottato un unico termine (giorno 16 del mese successivo) per i versamenti contributivi tramite F24 enti pubblici.

Dal 13.08.11 il trattenimento in servizio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo è facoltà dell'amministrazione, previa disponibilità del dipendente (art. 16.1 d.lgs. 503/92, come modificato dall'art. 1.17 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11).

L'art. 53 del d.lgs. 165/01 è stato modificato dalla legge 190/12 restringendo la possibilità di affidamento degli incarichi ai dipendenti pubblici.

Il TAR Campania (115/11) ha emesso sentenza in base alla quale è inammissibile la nomina del comandante di polizia municipale tramite selezione interna.

Circa i limiti di trattenimento in servizio a seguito del nuovo sistema pensionistico cfr art. 24 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11 e Circolare PCM 2/12.

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. 112/08, convertito dalla legge 133/08, collocare a riposo il personale eccedente, oppure collocarlo in soprannumero presso la stessa amministrazione, o, previo accordo, presso altre amministrazioni.

Secondo la Corte dei conti Liguria (7/12) le spese per i comandi non vanno calcolate tra le spese per le assunzioni flessibili.

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.

Per quanto riguarda il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi si veda il d.lgs. 119/11.

Il Consiglio di Stato (5384/11) ha sentenziato che le dimissioni di un dipendente, una volta accettate dall'ente, non sono revocabili.

L'art.1 del d.lgs. 141/11 ha ampliato per gli enti locali virtuosi la possibilità di conferire incarichi dirigenziali ex art. 110.1 T.U.

Il TAR Lazio (430/11) ha sostenuto che la laurea triennale è valida agli effetti dell'art. 28 del d.lgs. 165/01.

Circa la revoca degli incarichi dirigenziali cfr art. 19 d.lgs. 165/01, come modificato dall'art. 40 del d.lgs. 150/09, l'art. 9.32 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e l'art. 1.18 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

Relativamente alla disciplina del lavoro interinale si veda il d.lgs. 24/12.

La Corte di conti, Sezione 1° giurisdizionale centrale, 401/11, ha sancito che costituisce danno erariale le perdite derivanti dalla costituzione di società per perseguire scopi occupazionali.

Sulla cedibilità del credito per il trattamento di fine servizio cfr art. 2.29 D.L. 225/10, convertito dalla legge 10/11 e Circolare INDAP 12/11.

La Corte dei conti, Sezione 3° giurisdizionale, 66/12, ha condannato il sindaco per danno erariale per l'assunzione di tecnico ex art. 110 T.U. per esigenze ordinarie di servizio.

La Corte dei conti Lombardia (1066/10) ritiene che la sostituzione per maternità deve

rispettare i limiti di legge senza eccezioni.

Circa l'applicazione della legge 92/12 sulla riforma del mercato del lavoro nella pubblica amministrazione cfr punto 22, ultima parte.

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 esamini la Sentenza della 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 ItaliaOggi 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. La medesima Corte (686/11 e 86/12) ritiene che le spese legali siano rimborsabili solo nel caso di proscioglimento anche nel merito, escludendo pertanto il caso di sentenze di mero rito. Si veda anche Corte di cassazione, Sezione 1°, 12.645/10 e Corte dei conti, Sezioni riunite, 707/A/11.

La Corte dei conti Puglia, Sezione giurisdizionale, 787/12, ritiene che gli amministratori abbiano diritto al rimborso degli oneri per la difesa nel caso di ingiusta accusa riferita a presunti fatti illeciti commessi a causa del servizio.

La Corte dei conti Veneto (148/12) ritiene che il rimborso delle spese legali al personale possa essere disposto anche nel caso di mancato coinvolgimento preventivo dell'amministrazione nella scelta dell'avvocato. L'amministrazione può in questo caso limitare la cifra. In tal senso, relativamente agli amministratori, Corte dei conti Puglia, 787/12.

Gli Amministratori comunali non possono acquistare, tramite società nelle quali essi sono Amministratori, beni comunali (Parere M.I. in ItaliaOggi 29.03.09. Si veda però il successivo punto 18.71). 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.

L'art. 41-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, pone l'obbligo di rendere lo stato patrimoniale annualmente, nonché all'inizio ed alla fine del mandato degli amministratori degli enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Gli enti locali stessi devono prevedere le sanzioni in caso di omessa pubblicazione.

L'art. 148 T.U., come sopra modificato, stabilisce che in caso di rilevata assenza o inadeguatezza dei controlli interni la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, irroga agli Amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di 5 fino ad un massimo di 20 volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

L'art. 148.5 T.U., come sopra modificato, dispone che gli Amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto responsabili del dissesto finanziario non ricoprire varie cariche pubbliche per un periodo di 10 anni.

Per la responsabilità erariale cfr art. 3 D.L. 543/96, convertito nella legge 639/96, art. 93 T.U. 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, parere Corte dei conti Puglia 1216/12, 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 articolo 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. 3.946/01 e Corte dei conti Veneto 245/12 anche relativamente ai dipendenti).

A riguardo del 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, comma 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 ItaliaOggi 22.07.11).

A riguardo delle spese elettorali e la loro ripartizione cfr Circolare M.I. 2/10.

Per l'inadempimento del credito il comune deve essere risarcito anche per la perdita della credibilità politica (Corte di cassazione 4542/12).

Su casi di responsabilità di amministratori, di funzionari e di ragionieri capo cfr Corte dei conti, Sezione giurisdizionale centrale, n. 46.809 e n. 500/09.

L'art. 1.1 del D.L. 5/12, convertito nella legge 35/12, disciplina funzioni e responsabilità di organi di governo e dirigenti e/o responsabili sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi. Sul punto si veda anche Circolare Ministero pubblica amministrazione 4/12.

Il Consiglio di Stato (Sezione quarta, 1.164/99 e 5277/12) ha affermato che spetta al sindaco, previa autorizzazione della giunta, la rappresentanza in giudizio, fatta salva l'ipotesi che lo statuto riservi ai dirigenti tale facoltà. Contro TAR Calabria 671/12. Si veda anche TAR Campania 1674/12.

La Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale, 482/12, ha dichiarato la responsabilità del comandante dei vigili urbani e degli amministratori che avevano utilizzato fondi mediante prelievo diretto dalla cassa del comando vigili.

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, comma 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, comma 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, comma 1259, L.F.07, integrato dall'art. 45 del D.L. 159/07, convertito dalla Legge 222/07, nonché dall'art. 2, comma 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.

Relativamente alla cessione dei parcheggi pertinenziali cfr art. 10 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

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. 1.6-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, consente, a decorrere dal 2013, l'assunzione di personale della polizia locale a tempo determinato ai sensi dell'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

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, comma 564, legge 296/06, ribadito dal nuovo art. 208, comma 5-bis). 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).

La Corte dei conti Lazio (142/11) ritiene che importi delle sanzioni stradali possano essere utilizzati anche per la custodia dei cani.

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.

Secondo la Nota ANCI 05.06.12 tale riparto decorre dal 2013.

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% (ora 40%) 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).

Circa la maggiorazione delle sanzioni per ritardato pagamento cfr Corte di cassazione, Sezione 2°, 3701/07.

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. Si veda però ora il successivo punto 39.

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.

La Corte dei conti Abruzzo (387/11) ha stabilito che la società privata che gestisce autovelox chiavi in mano risponde anche ai giudici contabili in caso di mancato introito delle sanzioni.

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% (ora 40%) 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).

Con DPR 151/12 sono state introdotte modifiche al DPR 495/92 concernenti il Regolamento di esecuzione del nuovo Codice della strada.

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. Tipologie.

L'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, sostituisce l'art. 147 T.U. e delinea i nuovi controlli interni. I nuovi successivi artt. T.U. definiscono le seguenti tipologie di controlli:

- art. 147-bis. Controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- art. 147-ter. Controllo strategico;
- art. 147-quater. Controlli sulle società partecipate non quotate;
- art. 147-quinquies. Controllo sugli equilibri finanziari.

Gli strumenti e le modalità dei controlli interni sono definiti con Regolamento adottato dal Consiglio.

La legge costituzionale 1/12 stabilisce che con apposita legge, da emanare entro il 28.02.13, vengano disciplinate per le pubbliche amministrazioni le verifiche preventive e consuntive sugli andamenti della finanza pubblica, l'accertamento delle cause degli scostamenti rispetto alle previsioni ed altre verifiche come indicato all'art. 5.

Si veda delibera Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/12.

Circa i controlli previsti dal D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, si veda anche il precedente punto 2.

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.

Secondo il Consiglio di Stato (82/01) con il riconoscimento l'ente effettua formale ricognizione del debito ed esonera il creditore dall'onere della prova del fondamento delle sue pretese manifestando l'intenzione di rinunciare alla prescrizione, ove sussista.

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), la quale ritiene che anche la transazione richieda un contratto su cui verrà assunto l'impegno di spesa ex art. 191 T.U. In tal senso anche Corte dei conti Toscana 15/12.

L'art. 35.3-bis del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, stabilisce che le pubbliche amministrazioni sono autorizzate a comporre bonariamente con i propri creditori le rispettive ragioni di credito e di debito attraverso la compensazione o la transazione, condizionate alla rinuncia ad interessi e rivalutazione monetaria.

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.

L'art. 6.2 del d.lgs. 149/11 prevede lo scioglimento del Consiglio per mancata dichiarazione del dissesto, che può essere provocata dal mancato pagamento di debiti fuori bilancio.

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. Tale parere è ora però reso obbligatorio dall'art. 239 T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12.

La Corte dei conti Friuli V. G. (6/05) ha espresso parere che il debito fuori bilancio derivante da sentenza obblighi il Consiglio a riconoscerlo in capo al comune. Il relativo debito potrebbe essere pagato anche prima del riconoscimento consiliare (Corte dei conti Sicilia, Sezioni riunite, 2/05).

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).

In caso di debito fuori bilancio derivante da sentenza, il debito è da intendersi maturato al momento del deposito della sentenza stessa (Corte dei conti, Sezioni Autonomie. 18/09).

Nel caso in cui la delibera di riconoscimento non intervenga nel termine di 120 giorni ex art. 14 D.L. 669/96, convertito dalla legge 30/97, verrebbero aggiunte le spese della procedura esecutiva.

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.

La Corte di cassazione (14785/12) ha stabilito che l'atto negoziale posto in essere con impegno di spesa senza copertura non è imputabile al comune, bensì al funzionario ed il Consiglio non è obbligato al suo riconoscimento.

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

18.34 Enti dissestati. Scioglimento per infiltrazioni mafiose.

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, e 24 D.L. 159/07, convertito dalla legge 222/07, nonché 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.

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.

Circa l'accertamento delle condizioni che richiedono la delibera di dissesto si esaminino l'art. 6.2 d.lgs. 149/11 e la delibera della Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 2/12.

Il comma 2-bis dell'art. 222 T.U., istituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dispone che per gli enti locali in dissesto economico-finanziario ai sensi dell'art. 246, che abbiano adottato la deliberazione di cui all'art. 251.1, e che si trovino in condizioni di gravi indisponibilità di cassa, certificata congiuntamente dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione, il limite massimo è elevato a 5/12 delle entrate correnti per la durata di sei mesi a decorrere dalla data della predetta certificazione. E' fatto divieto ai suddetti enti di impegnare tali maggiori risorse per spese non obbligatorie per legge e risorse proprie per

partecipazione ad eventi o manifestazioni culturali e sportive, sia nazionali che internazionali. L'art. 243-quinques T.U., come sopra istituito, detta misure per garantire la stabilità finanziaria degli enti locali sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso. Circa le modifiche delle norme antimafia cfr d.lgs. 218/12 e l'art. 1, commi 189 e seguenti, della legge 228/12.

Il comma 5-bis dell'art. 248 T.U., come sopra istituito, prevede che gli amministratori riconosciuti dalla Corte dei conti responsabili del dissesto finanziario non possano occupare determinate cariche pubbliche per un periodo di 10 anni.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (260/12) le Sezioni regionali di controllo possono accertare, ai sensi dell'art. 6.2 del d.lgs. 149/11, la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 244 T.U. per la deliberazione di dissesto e l'ente locale è tenuto ad adottare la deliberazione stessa. In caso contrario il Prefetto nomina un commissario ad acta ed il Consiglio comunale viene sciolto.

L'art. 3-bis del citato D.L. 174/12 incrementa la massa attiva della gestione liquidatoria degli enti locali in stato di dissesto.

L'art. 243-ter T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, istituisce il Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, con una dotazione di 30 milioni di euro per l'anno 2012, di 90 milioni di euro per l'anno 2013, di 190 milioni di euro per l'anno 2014 e 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2020. L'art. 1, comma 228, della legge 228/12 incremento di 130 milioni di euro l'importo del Fondo per l'anno 2013.

Circa le nuove regole sul riequilibrio di bilancio cfr. art. 1, comma 444, legge 228/12.

Si vedano anche punto 13 e punto 18.44.

18.35 Flussi di tesoreria e di cassa. Tassi di interesse.

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 rilevazione 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. In tal modo, invece, la norma fa riferimento chiaramente solo alle entrate direttamente derivanti dallo Stato, quindi dovrebbero essere superati i dubbi connessi alla precedente versione.

Sulla situazione della tesoreria unica si veda il D.M. 04.08.09 e la Circolare MEF 28/09.

L'art. 35 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, fino al 31.12.14 ha sospeso la norma prevista dal citato art. 7 del d.lgs. 279/97 ed è applicato l'art. 1 della legge 720/84 sulla tesoreria unica. Sono escluse le disponibilità provenienti da operazioni di mutuo ed altre forme di indebitamento. Entro il 29.02.12 i tesorerieri hanno dovuto versare il 50% delle disponibilità presso le contabilità speciali, sottoconto fruttifero, della tesoreria provinciale dello Stato.

Entro il 16.04.12 è stato versato il rimanente 50%. Vanno smobilizzati e versati presso la suddetta contabilità anche gli eventuali investimenti finanziari (decreto MEF 24.04.12 in G.U. 100/12 e Circolare MEF 11/12).

Il comma 11, poi, introduce alcuni elementi di semplificazione, stabilendo che gli enti soggetti al SIOPE (pertanto tutti gli Enti locali) ed i rispettivi Tesorerieri, 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.

Si veda anche il successivo punto 82.

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.

Secondo la Corte dei conti Abruzzo (91/11) in determinate situazioni è possibile ricorrere ad anticipazioni di cassa oltre il limite di legge, ma in misura non eccedente i trasferimenti statali non ancora erogati.

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. Si veda anche Circolare RGS 24.03.12, Prot. 20.131

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).

Si vedano anche D.M. 13.07.11 e Circolare RGS 26/11, nonché art. 46.2 legge 196/09 e s.m.

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 accredito 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.

Relativamente alle comunicazioni che gli enti locali devono effettuare al tesoriere mensilmente sulla consistenza delle disponibilità presso altri Istituti di credito, sugli incassi avvenuti senza ordinativi e sui pagamenti fatti in assenza di mandata si veda il D.M. 10.10.11 in G.U. 286/11.

A decorrere dall'1.05.11 il tasso di interesse da corrispondere per le somme depositate sulla contabilità fruttifera è pari all'1% (D.M. 13.05.11 in G.U. 126/11).

Il tasso di interesse legale è pari al 2,50% a decorrere dal 1° gennaio 2012 (D.M. 12.12.11 in G.U. 291/11).

Il tasso ufficiale di riferimento BCE corrisponde all'1% a decorrere dal 14.12.11 (Decisione BCE 08.12.11).

Per i ritardati pagamenti contrattuali o legali sono dovuti gli interessi dell'8%, oltre al tasso fissato semestralmente dalla BCE (2° semestre 2011 = 1,25%, come da Comunicato MEF in G,U, 165/11).

Si veda anche punto 11.

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 32.12.13 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, comma 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, comma 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, comma 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, comma 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 LSU vedasi punto 18.44.

Vedasi anche 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, comma 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.

Gli artt. 71 e seguenti del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, nonché l'art. 22.3 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, dettano nuove norme in materia di 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.

Sono previsti anche il versamento di un acconto del 30% ed il versamento diretto ai comuni a decorrere dal 2007 (art. 1, comma 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. 13.16 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11) dell'anno precedente quello di riferimento.

L'art. 14.8 d.lgs. 23/11, come modificato dall'art. 4.1 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, dispone che le delibere di variazione dell'addizionale IRPEF hanno effetto dal 1° gennaio dell'anno di pubblicazione sul sito MEF a condizione che detta pubblicazione avvenga entro il 20 dicembre dell'anno di riferimento. Dette delibere vanno trasmesse al MEF entro 30 giorni dalla loro approvazione (art. 4.1-quinques citato D.L. 16/12).

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 sospensione dal 14.08.11 al 31.12.11. L'art. 5.1 del d.lgs. 23/11 ha riaperto, entro certi limiti, la possibilità dei comuni di applicare o incrementare l'addizionale dal 2012.

Per le successive disposizioni si esamini il punto 93.

Relativamente ai 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. 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.

I comuni devono provvedere all'apertura di un c/c presso le Poste intestato a "comune diaddizionale comunale IRPEF", esente da spese (Circolare Ministero dell'Interno , F.L. 21/07).

Sono resi disponibili dall'Agenzia delle entrate, sistema Siatel, i dati delle somme accreditate, suddivise per anno d'imposta (Comunicato 08.02.10).

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, comma 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. 58 D.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.

L'art. 29.5-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga tale termine al 31.12.12.

L'art. 9 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, proroga al 30.06.12 l'attività di Equitalia, in attesa del riordino della disciplina sulla riscossione delle entrate, senza vietare ai comuni di procedere all'affidamento del servizio o internalizzarne la gestione.

Si vedano anche punti 18.5, 39 e 45.

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. Si veda il D.M. 22.03.12).

L'art. 6.15-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, esclude da tale riduzione i contributi in conto capitale assegnati dalla legge direttamente al comune.

Con D.M. 19.10.12 (G.U. 251/12) viene determinata nel 19,525% la riduzione di tali risorse.

L'art. 16.6 del medesimo D.L. 95/12 riduce il FSR di 500 milioni di euro nel 2012, di 2.000 nel 2013 e di 2.100 nel 2014.

L'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che per il 2012 agli enti soggetti al Patto di stabilità non si applica tale riduzione e gli importi dovuti a ciascun comune non sono validi ai fini del Patto stesso e sono utilizzati esclusivamente per l'estinzione o la riduzione anticipata del debito, inclusi gli eventuali indennizzi dovuti. Gli importi spettanti a ciascun comune per il 2012 sono stati stabiliti dal D.M. 29.10.12.

Per gli anni 2013, 2014 e 2015 il Fondo ordinario sarà ridotto nei confronti dei comuni per i quali il rinnovo dei Consigli ha luogo negli anni 2011 e 2012 in proporzione alla popolazione residente (art. 2, comma 183, legge 191/09). 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). Stima 2012 = 6,800 milioni di euro. 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 per l'anno 2011 (D.M. 21.08.11).

Stima 2012 = 731,79 milioni di euro. Sul punto si veda anche art. 4, commi 6, 7 e 8, D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

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, nonché DPCM 13.10.11 in G.U. 23/12. Fondo 2012 = 57 milioni di euro;

- 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);
- Trasporto pubblico locale. 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 milioni 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, commi 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, comma 1250, L.F.07 e dall'art. 45.2 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, nonché dall'art. 2, comma 457, L.F.08. Vedasi anche art. 1, commi 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. Cfr. 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 diventa pari a 24,774 milioni di euro (art. 1.28, legge 220/10); per il Fondo per le non autosufficienze vedasi art. 2, comma 465, L.F.08 e art.2.92 L.F. 10. Nel 2011 detto Fondo è dotato solo di finanziamenti regionali. Il Fondo per le attività socialmente utili di 55 milioni di euro, a partire dal 2008 è stato soppresso con l'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08. L'art.1, comma 271, della legge 228/12 aumenta l'importo di 300 milioni di euro per l'anno 2013;

- 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, comma 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, comma 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. 1, comma 271, della legge 228/12 incremento l'importo di 300 milioni di euro per l'anno 2013.

- l'art. 2, comma 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, comma 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). L'art. 1, comma 319, della legge 228/12 istituisce, dal 2013, il Fondo nazionale integrativo per i comuni integralmente montani, con una dotazione di 1 milione di euro per l'anno 2013 e di 6 milioni di euro dal 2014 per il finanziamento di progetti di sviluppo socio-economico (commi 320, 321 e 322 medesima legge 228/12);
- per i Fondi 5 per mille 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). Tale fondo è stato soppresso dal citato D.L.174/12.
- Fondo alle comunità montane: 20 milioni di euro per gli anni 2007, 2008 e 2009 (art. 1, comma 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, comma 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 rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, con una dotazione di 30 milioni di euro per l'anno 2012, 90 milioni di euro per l'anno 2013, di 190 milioni di euro per l'anno 2014 e 200 milioni di euro per ciascuno degli anni da 2015 al 2020 (art. 243-ter T.U. introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12 e art. 4 medesimo D.L. 174/12). L'art. 1, comma 228, della legge 228/12 aumenta di 130 milioni di euro l'importo del Fondo per l'anno 2013;
- 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, comma 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, comma 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, comma 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, comma 716, L.F. 07). Vedasi anche art. 1, commi 863 e 926, L.F.07. L'art. 2, comma 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 e 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. 1, comma 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 e delibera CIPE n. 6/12 in G.U. 88/12.

- Fondo mobilità sostenibile: 90 milioni di euro dal 2007 al 2009 (Art. 1, comma 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, comma 703, L.F. 07);

- Fondo di 30 milioni di euro ai comuni i cui Consigli sono stati sciolti per infiltrazioni mafiose (art. 1, comma 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, comma 331, L.F. 08). Detto Fondo è stato ridotto di 3,5 milioni di euro dall'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, comma 340, L.F. 07, come sostituito dall'art. 2, comma 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;
- è' 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. Dal 2011 il Fondo è diviso in due quote: la prima a tutti i comuni in proporzione alla popolazione scolastica e la seconda solo ai comuni che hanno raggiunto almeno il 45% di raccolta differenziata;
- 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, comma 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 è applicata agli Enti per i quali è avvenuto 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, è versato 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, comma 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, d.lgs. 23/11 e D.M. 22.03.12. Circa la riduzione del fondo per effetto del mancato rispetto del Patto di stabilità si veda il punto 12.1. L'art. 9-6-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dispone che a seguito della verifica del gettito dell'IMU dell'anno 2012, da effettuarsi entro il mese di febbraio 2013, si provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni, nell'ambito delle dotazioni del Fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti erariali previsti a legislazione vigente;
- 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, comma 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. Si veda anche il precedente punto 18.22;
- 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);
- Fondo di 70 milioni di euro a copertura degli oneri per le visite fiscali al personale (art. 17.5 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11);
- Fondo di 250 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014 per investimenti infrastrutturali per gli enti locali che hanno operato dismissioni societarie (art. 5.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11);
- Fondo di 60 milioni di euro per interessi passivi per ritardati pagamenti (art. 1.59

legge 220/10). Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 4.4 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12;

- per il contributo statale sulla mensa agli insegnanti delle scuole gestite dagli enti locali cfr punto 37.

Si segnala il DPCM 12.04.12 relativo alla soppressione di trasferimenti erariali alle province appartenenti alle regioni a statuto ordinario.

A riguardo del riequilibrio del bilancio a seguito della riduzione dei trasferimenti erariali si esamini Corte dei conti Lombardia, n. 134/11.

L'art. 53.1-bis D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, dispone che la rendicontazione di contributi per opere infrastrutturali venga effettuata a richiesta dell'ente erogatore e non si applica l'art. 158.3 T.U.

L'art. 14.11-sezies del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, mette a disposizione un miliardo di euro proveniente da residui perenti del bilancio dello Stato per il mancato versamento di trasferimenti erariali, per il pagamento di spese correnti. Sul punto si veda però art. 4.5 ripetuto D.L. 174/12.

Per i fondi per la riduzione del rischio sismico cfr art. 23-bis D.L. 269/03, convertito dalla legge 326/03.

Relativamente al fondo per l'attuazione del piano nazionale per le Città si esamini l'art. 12 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 124/12.

Per quanto riguarda il recupero dei crediti dello Stato nei confronti degli enti locali si veda quanto detto al punto 93.

Per i contributi per le pari opportunità cfr punto 95.

Si vedano anche punti 12.1, 18.9, 18.22, 18.25, 18.39, 18.45, 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.

Per informazioni sui consumi energetici si veda www.agenziadoganale.gov.it.

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, commi 362 e 364, L.F. 07).

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

Con decreto MEF 26.01.12, in G.U. 99/12, è disciplinato l'utilizzo da parte dei comuni del Fondo per la riduzione dei costi della fornitura di energia elettrica per finalità sociali.

Al fine di consentire la prosecuzione di interventi infrastrutturali da parte dei comuni e dei bacini imbriferi montani, i sovracani idroelettrici sono estesi a tutti gli impianti di produzione di energia elettrica superiori a 220 Kw (art. 1, comma 137, legge 228/12).

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 consentiva 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 prevedeva l'impiego di tali plusvalenze anche per il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui.

Le suddette norme sono state soppresse rispettivamente dal comma 441 e dal comma 442 dell'art. 1 della legge 228/12.

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, comma 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, comma 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, comma 146, L.F.08 pone a carico dei bilanci degli Enti locali gli oneri contrattuali del biennio 2008-2009.

L'art. 2.16 L.F. 10 estende tale regola ai rinnovi 2010 – 2012.

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. 71-bis del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, come modificato dall'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. La Corte costituzionale ha tuttavia dichiarato incostituzionale il citato art. 71-bis: Per gli anni 2011, 2012 e a decorrere dal 2013 è stanziato un fondo di 70 milioni di euro per la copertura dei suddetti oneri.

Circa le modalità di assegnazione agli enti locali delle somme relative a spese per controlli sui dipendenti assenti per malattia cfr Comunicato ministeriale 17.09.12 in G.U. 215/12.

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. Per quanto riguarda l'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 ItaliaOggi 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 e s.m.. 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, comma 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 l'art. 2, commi 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,

commi 333 e 334, L.F.08.

Relativamente agli appalti cfr art. 209 d.lgs. 163/06 e sentenza Consiglio di Stato 16/11.

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, comma 116, L. 103/03). L'art. 1, comma 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, commi 183 e 184, L.F. 07.

L'art. 1, comma 1108, L.F. 07 prescrive una raccolta differenziata minima nel periodo dal 2007 al 2011, mentre il comma 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-quinquies 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'Autorità d'ambito come ivi indicato.

L'art. 13.2 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11, proroga tale termine al 31.12.12.

Il regime di prelievo in vigore nel 2006 resta invariato anche nel 2008 (art. 1, comma 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 1) 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.

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, art. 1, legge 311/04).

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 24.511/08 e con provvedimento 158.180/08.

La Corte di cassazione, con sentenza 2320/12, ha stabilito l'esistenza del privilegio ex art. 2752 Codice Civile con riferimento alla TIA.

La Corte costituzionale, con Sentenza n. 238/09, ha stabilito che la TIA1 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 1. La medesima Corte (3294/12 e 3754/12) ribadisce la natura tributaria della TIA1.

Il Giudice di pace di Genova (3.982/12) ha ammesso la restituzione dell'IVA riscossa dalla società di gestione dei rifiuti per gli anni 2006, 2007, 2008 e 2009.

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.

Relativamente al rimborso dallo 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, come modificato dall'art. 6 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, 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.

L'art. 14.9 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dalla art. 6 del D.L.16/12, convertito dalla legge 44/16, dispone che, in sede di prima applicazione, per le unità immobiliari urbane prive di planimetria catastale, l'Agenzia del territorio provveda alla determinazione di una superficie convenzionale. Il tributo viene in tal caso determinato a titolo di acconto.

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 dal 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.

Sul sistema di tracciabilità dei rifiuti cfr art. 6 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, l'art. 52 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, nonché il D.M. 25.05.12, in G.U. 196/12.

L'art. 13.3 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11, proroga fino al 30.06.12 il termine per l'entrata in vigore del sistema di tracciabilità dei rifiuti (SISTRI). Il successivo comma 6 proroga al 31.12.12 il divieto di smaltimento in discarica di rifiuti urbani e speciali di elevato potere calorico.

Circa l'assegnazione del servizio rifiuti cfr art. 25.5 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

Per quanto riguarda la movimentazione aziendale dei rifiuti si veda l'art. 28 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

L'art. 4.9 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, in modifica dell'art. 243 T.U., penalizza i comuni strutturalmente deficitari che non coprono i costi del servizio nella misura di legge.

Si vedano inoltre punti 61 e 93.

18.53 Fondo nazionale infrastrutture di interesse locale.

L'art. 4, comma 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, commi 1031, 1032, 1033, L.F.07). L'articolo 1, comma 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, comma 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, comma 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, comma 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, comma 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.

L'art. 36 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, assegna competenze all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas in materia di trasporti pubblici, compresi quelli locali.

Relativamente alle disposizioni per favorire lo sviluppo della mobilità mediante veicoli a bassa emissione complessiva cfr artt. 17 e seguenti del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.

Si vedano anche punto 18.22 per il Fondo nazionale per il concorso statale agli oneri del trasporto pubblico locale e punto 18.44.

18.55 Incendi boschivi.

Nei comuni sprovvisti di PRG (o altro documento di programmazione generale urbanistica) è vietata per 10 anni ogni edificazione su area boscata percorsa dal fuoco. E' inoltre vietata per 10 anni 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, comma 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, comma 191, della legge 350/03.

L'art. 1, comma 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, comma 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.

Si veda anche punto 4.

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.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (50/10) l'utilizzo di entrate a specifica destinazione se da eccezionale diventa ordinario costituisce il sintomo di difficoltà finanziaria.

Il comma 3-bis dell'art. 187 T.U., istituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che l'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in una situazione prevista dagli artt. 195 e 222, fatto salvo l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio di cui all'art. 193.

18.60 Spese autovetture.

La limitazione delle spese non è applicabile direttamente 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

pubbliche amministrazioni 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.

La Corte dei conti Lombardia (367/11) ritiene che le autovetture di cui alla predetta norma siano solo quelle destinate al trasporto di persone ex art. 54 d.lgs. 285/92 e s.m.

La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del citato D.L. 78/10 una norma di principio.

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, modificato dal DPCM 12.01.12, è disciplinato l'utilizzo delle auto di servizio.

L'art. 5, commi 2, 3 e 4, dispone che a partire da 2013 le pubbliche amministrazioni devono provvedere alla riduzione delle spese per auto e per l'acquisto di buoni taxi nella misura del 50% della spesa sostenuta nel 2011. Le autovetture di servizio e rappresentanza sono concesse per le sole esigenze di servizio del titolare. La violazione di tale disposizione è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti.

Il comma 5 disciplina l'utilizzo del personale già adibito a mansioni di autista per effetto della riduzione del parco auto.

Circa i contratti di assicurazione dei veicoli si vedano gli artt. 31, 32, 33, 34, 34-bis e 34-ter D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

Il comma 143 dell'art. 1 della legge 228/12 vieta alle pubbliche amministrazioni l'acquisto di autovetture, salvo quelle destinate all'ordine ed alla sicurezza pubblica, ai servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza.

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, commi 201 e 202, L.F. 07 modifica la legge 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, comma 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 entrate 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, commi 216 e 1317, L.F. 07.

Per l'armonizzazione dei sistemi contabili e di bilancio cfr d.lgs. 91/11 e d.lgs. 118/11.

L'art. 19.1 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, ha prorogato nei termini ivi indicati l'applicazione del d.lgs. 91/11 per le amministrazioni statali.

Il DPCM 28.12.11 applica i nuovi principi negli enti sperimentatori.

La legge costituzionale 1/12 (art. 3) assegna alla esclusiva competenza dello Stato la legislazione sull'armonizzazione dei bilanci pubblici.

Si veda anche il punto 18.61.

18.63 Contabilità. Armonizzazione sistemi contabili.

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 obbligatoria.

Circa la nozione di contabilità pubblica cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, 54/10.

Vedasi anche art. 1, commi 61 e 474, L.F. 07.

Per l'armonizzazione dei sistemi contabili e di bilancio si esamini il d.lgs. 118/11.

L'art. 19.1 del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, ha prorogato nei termini ivi indicati l'applicazione del d.lgs. 91/11 riguardante le amministrazioni dello Stato.

L'art. 26 del medesimo decreto ha prorogato al 31.12.13 la possibilità di utilizzo delle risorse per lo studio della legge di contabilità e finanza pubblica (legge 196/09).

Il DPCM 28.12.11 applica i nuovi principi utilizzati dagli enti sperimentatori.

Con decreto MEF 21.09.12 sono stati definiti i criteri di miglioramento degli obiettivi del Patto di stabilità e gli importi per l'anno 2012 degli enti sperimentatori.

Con decreto MEF 21.09.12 sono stati definiti i criteri di miglioramento degli obiettivi del Patto di stabilità e gli importi per l'anno 2012 spettanti agli enti sperimentatori.

La legge costituzionale 1/12 (art. 3) assegna alla esclusiva competenza statale la legislazione sull'armonizzazione dei bilanci pubblici.

L'art. 6.5 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che a decorrere dal 2013 le pubbliche amministrazioni diverse dallo Stato adeguano i propri sistemi contabili per la registrazione degli investimenti fissi lordi. E' previsto un D.M. attuativo (comma 8).

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 dei comuni.

Si veda punto 1.

18.64 Incarichi di studio, di ricerca, di consulenza, di collaborazione e di rappresentanza.

Le limitazioni della spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza 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, comma 173, legge 266/05; Corte dei conti Lombardia 213/09 e 58/10; Corte dei conti Piemonte 42/09).

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 ex art. 3.57 legge 244/07.

Non è ammesso il rinnovo dell'incarico. L'eventuale proroga è consentita solo al fine di completare il progetto, ferma restando la misura del compenso originariamente pattuito (art. 7.6 d.lgs. 165/01, come modificato dall'art.1, comma 147, della legge 228/12).

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 sia imprescindibile (Parere n. 27/08).

Il TAR Lombardia (Sezione II, 3001/11) ha emesso sentenza secondo la quale ai professionisti iscritti in ordini o albi non è richiesto il requisito della specializzazione universitaria.

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 ex art. 42 legge 311/04. 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. Si veda sul punto Corte dei conti Emilia Romagna 18/11.

Il comma 8 del medesimo art. 6 riduce dell'80% anche la spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza. Cfr. citato parere 18/11.

L'art. 1, comma 146, della legge 228/12 limita drasticamente gli incarichi di consulenza in materia informatica.

La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del citato D.L. 78/10 una norma di principio.

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) e nemmeno la stipula di contratti per incarichi di studio, di ricerca e di consulenza, stante il carattere occasionale degli stessi (Corte dei conti Lombardia 288/10).

Sulla distinzione tra lavoro autonomo e lavoro dipendente si veda Cassazione n. 72/85, n. 21031/08 e n. 11937/09, Consiglio di Stato, Sezione V, 3474/11, nonché Consiglio di Stato, Sezione V, 1..550/12.

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.).

Il Consiglio di Stato, (2.730/12) ritiene si tratti di contratto d'opera intellettuale.

La Corte dei conti Piemonte, parere 23/10, precisa le condizioni per l'affidamento degli incarichi esterni. Sul punto si veda anche Corte dei conti centrale 302/11 e Corte dei conti, Sezione III giurisdizionale d'appello, 66/12.

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, nonché decreto del Ministro della giustizia 20.07.12, in G.U. 199/12.

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 ad 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.

La Corte dei conti, Sezione terza d'appello, ha emesso condanna a carico di amministratori per l'eccessiva genericità dell'oggetto dell'incarico.

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.

Circa le società tra professionisti si veda l'art. 9-bis del D.L. 1/12, convertito nella legge 27/12. Il comma 12 della citata legge 183/11, 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.

L'art. 9 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga però le tariffe professionali regolamentate nel sistema ordinistico.

Il Regolamento per la riforma degli ordinamenti professionali ai sensi dell'art. 3.5 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, è stato approvato con DPR 137/12.

Il Regolamento per la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di organi giurisdizionali dei compensi per le professioni vigilate dal Ministero della giustizia ai sensi dell'art. 9 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, è stato approvato con il D.M. 140/12.

L'art. 1.26 della legge 92/12 detta norme per l'utilizzo di partite IVA che camuffano rapporti di lavoro dipendente e co.co.co.

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.

Circa la pubblicità di incarichi e consulenze cfr anche art. 1.42 legge 190/12.

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, commi 76 e 77, legge 311/04).

Si veda anche la Circolare MEF 5/12.

18.66 Personale. Annullamento atti d'ufficio. Ritenute su compensi.

L'art. 1, comma 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, comma 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, commi 189, 190 e 191, legge 311/04).

18.68 Contributi fondo ordinario investimenti : utilizzo.

Per i comuni con popolazione inferiore ai 3.000 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 punti 10, 15 e 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 al 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 D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11, sopprime i consigli tributari.

Con Provvedimento 24.114/12 l'Agenzia delle entrate ha dettato modalità tecniche di partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale e contributivo.

Resta ferma la misura del 33% dei maggiori contributi riscossi a titolo definitivo.

Relativamente agli accertamenti sintetici cfr art. 8.8-bis D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

Con DPCM 10.07.12 (G.U. 175/12) sono stati dettati i criteri di pubblicazione sul sito del comune dei dati aggregati relativi alle dichiarazioni dei redditi e di messa a disposizione di ulteriori dati per la partecipazione all'accertamento.

Circa il concorso alla finanza pubblica della partecipazione dei comuni al contrasto all'evasione fiscale cfr l'art. 1, comma 299, della legge 228/12.

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 legge 266/05 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.

L'art. 6.8 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, riduce dell'80% le spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza. Sulla compensazione tra di esse si

veda il successivo comma 10.

La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del citato D.L. 78/10 una norma di principio. 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, Sezione giurisdizionale centrale, 31/95; Corte dei conti, Sezione giurisdizionale, Emilia Romagna, 326/97; Corte dei conti Veneto, 456/96; Corte dei conti centrale, 11/95; Corte dei conti Lombardia 116/11 e Corte dei conti Toscana, pronuncia n. 428/09.

L'art. 16.26 D.L. 138/11, convertito nella legge 148/11, dispone che le spese di rappresentanza sostenute dagli Organi di governo dell'ente locale siano allegate al rendiconto con apposito prospetto, da trasmettere alla Corte dei conti.

Con decreto interministeriale 23.01.12 è stato approvato lo schema tipo di prospetto che elenca le spese di rappresentanza.

La Corte dei conti Lombardia (151/12) ha dettato le linee guida sulle spese di rappresentanza. Si esamini anche il parere 467/12 della medesima Corte dei conti.

Si vedano punti 18.64 e 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 "ItaliaOggi" del 15 febbraio 2008, nonché Delibera della Corte dei Conti - Sezione Autonomie - n. 6/10). Contro questa interpretazione la Circolare MEF 32/09 e Corte dei conti, Sezioni riunite, 1/12.

Secondo il Ministero dell'Interno (ItaliaOggi 03.06.11) 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 punto 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 pubblica amministrazione può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta (si veda però di seguito).

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 gli artt. 5 e 6 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 ItaliaOggi 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. Circa le 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). Tale regola, prevista dall'art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittima (Corte costituzionale 151/12);
- gli Amministratori locali non possono percepire compensi per la partecipazione agli organi di amministrazione delle società partecipate (art. 1, comma 718, legge 296/06). Così anche per la partecipazione al CAL (Corte dei conti Piemonte, 165/11) ed a organismi strumentali dell'ente locale (Corte dei conti Basilicata, 11/12). Si veda però quanto detto al punto 39;
- gli amministratori locali non percepiscono alcun compenso, tranne quello della missione, per la partecipazione ad organi o commissioni, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche;
- 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. La Corte costituzionale (Sentenza 151/12) ritiene il citato art. 5.5 del D.L. 78/10 costituzionalmente legittimo;
- l'art. 8 DPR 168/10 stabilisce che gli amministratori di enti locali non possono essere nominati amministratori di società partecipate dagli enti stessi. Questo divieto viene ritenuto decaduto a seguito della Sentenza 119/12 della Corte costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 4 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, con ciò sopprimendo le incompatibilità ed i divieti contenuti nei commi da 19 a 26 del medesimo art. 4;
- l'art. 4.19 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stabilisce che gli amministratori, i dirigenti ed i responsabili dei servizi dell'ente locale non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti. Si veda punto precedente;
- riduzione del numero dei componenti delle società partecipate (art. 1, comma 729, legge 296/06, DPCM 26.06.07 e art. 4, commi 4 e 5, D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12);
- riduzione del numero dei componenti degli organi di revisione nelle società (art. 35 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12);
- 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 (ItaliaOggi 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. Detto Ministero (ItaliaOggi 20.06..12) ritorna a ritenere immediatamente applicabile la riduzioni in argomento;

- secondo la Corte costituzionale (151/12) la riduzione di cui al numero precedente, prevista dall'art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittima;
- l'art. 2.57 della legge 92/12 aumenta l'aliquota INPS per gli iscritti alla gestione separata, tra i quali vi possono essere anche amministratori comunali;
- 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 (ItaliaOggi 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 Circoscrizioni 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 Circoscrizioni con una popolazione media non inferiore ai 30.000 abitanti (art. 2.29 L.F.08). Le norme relative alle Circoscrizioni 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, comma 186, lett. b), L.F. 10 sopprime le Circoscrizioni. L'articolo 1 D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, consente il mantenimento delle Circoscrizioni 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, comma 184, L.F. 10, come modificata dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 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. Si veda al riguardo la Circolare Ministero Interno 16.02.12;
- l'art. 19.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che nei comuni fino a 1.000 abitanti il consiglio comunale è composto dal sindaco e da n. 6 consiglieri;
- è soppressa la figura del difensore civico (art. 2, comma 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, comma 186, lett. d, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella legge 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). Il direttore generale, ove previsto, è preposto alla direzione del controllo strategico (art. 147-ter.2 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12. Il medesimo, ove previsto, trasmette, nei comuni con popolazione superiore agli abitanti indicati al comma 1, rapporti periodici alla giunta ed al consiglio circa i risultati dell'andamento del controllo strategico.

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 "spoils system" 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. La Corte dei conti Lombardia (554/11) ritiene che al direttore generale vada applicata la riduzione di cui all'art. 6.3 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e non quella prevista dall'art. 9, commi 1 e 2, del medesimo decreto. Contro Corte dei conti, Sezioni riunite, 5/12. Si veda punto 90. L'art. 1.18 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, dispone che il dirigente può essere adibito al altro servizio anche prima della scadenza dell'incarico;

- l'art. 1.24 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, amplia i poteri ed i compiti dei dirigenti, i quali sono tenuti a fornire le informazioni richieste dai soggetti competenti per l'individuazione delle attività a rischio corruzione, formulano proposte per la prevenzione del rischio e monitorano le attività fino a disporre la rotazione del personale nel caso di avvio di procedimenti penali per corruzione. L'art. 34-bis del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, disciplina l'attività dell'Autorità nazionale anticorruzione;
- sono soppressi i consorzi di funzione ad eccezione dei BIM. Decorrenza della norma dalle elezioni successive al 1° gennaio 2011 (art. 2, comma 186, lett. e, L.F. 10, come

modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). Si veda anche Corte dei conti Lombardia 627/11 e circolare Ministero dell'Interno 26.06.12. 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 e 11.05.12). 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. La Corte dei conti Lombardia (952/10) ritiene ammissibile la costituzione di una azienda speciale pluricomunale per la gestione dei servizi sociali;

- l'art. 9.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, fa divieto agli enti locali di istituire enti, agenzie ed organismi che esercitano una o più funzioni fondamentali e funzioni loro conferite ai sensi dell'art. 118 della Costituzione;
- l'art. 9.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, fa divieto agli enti locali di istituire enti, agenzie ed organismi che esercitano una o più funzioni fondamentali e funzioni loro conferite ai sensi dell'art. 118 della Costituzione;
- a decorrere dalle prossime elezioni amministrative il numero massimo di assessori è ridotto a 12 (art. 2.23 L.F.08). L'art. 2, comma 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). In tal senso anche art. 6.1 citato D.L. 78/10. Detta riduzione non si applica agli organi di revisione (art. 35.2-bis D.L.5/12, convertito dalla legge 35/12) e nemmeno agli organi di cui all'art. 9.2, lettera a), legge 394/91 ed all'art. 1, comma 309 della legge 228/12. 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). L'art. 13.1 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, esclude da questa regola i Presidenti degli Enti parco fino al 31.12.12. 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 pubblica amministrazione 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. 4, commi 4 e 5, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, riduce il numero di amministratori e stabilisce che i compensi dei dipendenti degli enti amministratori di società pubbliche siano riversati all'amministrazione di appartenenza. Detti compensi sono utilizzabili per il trattamento economico accessorio. La Corte costituzionale (139/12) ha stabilito che le singole riduzioni di spesa contenute nell'art. 6 del citato D.L. 78/10 non operano in via diretta,

ma soltanto come disposizione di principio, così che gli enti potranno scegliere le tipologie di spesa sulle quali intervenire purché venga raggiunta la riduzione di spesa complessiva;

- l'art. 6.3 del D.L. 78/10 riduce del 10%, a decorrere dall'1.01.11, i compensi degli organi di indirizzo, direzione e controllo corrisposte dalle pubbliche amministrazioni. Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna, (18/11), a detta ritenuta è soggetto anche il Nucleo di valutazione (o OIR);
- l'art. 6.6 del medesimo D.L. 78/10 stabilisce che nelle società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria dalle pubbliche amministrazioni il compenso di cui all'art. 2.389 del Codice civile dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo è ridotto del 10%. Si veda già richiamata Sentenza della Corte costituzionale 139/12;
- 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, tra cui l'eliminazione dei gettoni di presenza ai consiglieri dei comuni fino a 1.000 abitanti (comma 18);
- 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, comma 186, lett. b), della legge 191/09 e s.m.

L'art. 2, comma 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 è invece operata a carico dei comuni che hanno avuto 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, comma 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 milioni 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 cambi 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 ItaliaOggi 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 ItaliaOggi 26.03.010).

Secondo il Ministero dell'Interno (ItaliaOggi 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.

Qualora le Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti accertino che il rispetto del Patto di stabilità è stato artificiosamente 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).

Circa le sanzioni agli amministratori per la carenza dei sistemi di controllo ed in caso di dissesto cfr punto 18.26.

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. Secondo la Corte dei conti Veneto (585/12) la rinuncia all'indennità di carica da parte del Sindaco comporta anche la rinuncia alla indennità di fine servizio;

Per quanto riguarda la riduzione della spesa per auto di servizio e di rappresentanza cfr. punto 18.60.

Si vedano anche punto 12, punto 18.24, punto 18.26, punto 31 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, commi 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 compilare il rendiconto e 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, comma 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. 33.11 della legge 183/11 proroga la normativa per l'anno 2012.

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. Tale decreto è stato emanato in data 30.05.12.

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.

Il DPCM 20.04.12 proroga al 31.05.12 il termine per l'integrazione documentale per gli esercizi 2009, 2010 e 2011.

Il M.I. con Circolare 9/12 ha dichiarato che i comuni possono prevedere nel bilancio 2012 le quote spettanti riferite al 2010, anno d'imposta 2009.

Con DPCM 04.10.12 (G.U. 239/12) sono stati differiti i termini, per il solo anno 2012, della procedura di riparto della quota destinata dai contribuenti alle attività di tutela, prevenzione e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici.

L'art. 9.5 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, detta nuove norme sulle procedure di erogazione e devoluzione del 5% dell'Irpef.

L'art. 1, comma 279, della legge 228/12 riduce di 85,5 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014 l'autorizzazione di spesa relativamente alla quota destinata allo Stato. Si veda anche successivo comma 280 medesimo art. 1.

18.73 Tasso Ufficiale di riferimento (TUR).

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 26.02.07. 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, commi 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, comma 281, L.F.08.

Per il distacco del personale dall'Agenzia delle entrate ai comuni si veda l' art. 1, comma 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.

L'art. 6 D.L. 16/12, convertita nella legge 44/12, modifica l'art. 64 del d.lgs. 300/99 e stabilisce che l'Agenzia del territorio è competente a svolgere attività di valutazione immobiliare di altre pubbliche amministrazioni.

Con Comunicato in G.U. 280/12 l'Agenzia del territorio ha pubblicato l'elenco dei comuni interessati dalla seconda fase di attività di attribuzione della rendita presunta dei fabbricati non dichiarati in catasto.

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 aggiornato l'elenco delle pubbliche amministrazioni iscritte nel conto economico consolidato (G.U. n. 228/11).

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).

Con D.M. 10.10.11 sono stati approvati i nuovi codici SIOPE, in vigore dall'1.01.12.

Per le modalità di accesso al SIOPE cfr decreto MEF 26/12.

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.

La Corte dei conti Lombardia (48/09) ha sostenuto in via preliminare che "le considerazioni svolte in questo parere hanno carattere generale e, come tali, possono essere condivise o meno dal comune di....., che in sede di predisposizione del bilancio di previsione per il 2009 e pluriennale potrà tenerne conto unicamente ed esclusivamente se riterrà di dividerle facendole proprie".

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.

Con deliberazione della Corte dei conti 12.06.12, n. 10, sono state approvate le linee guida per il rendiconto 2011 ed il preventivo 2012 ed i corrispondenti Questionari.

La Corte dei conti Lombardia (375/12) ha fissato al 30.09.12 il termine entro il quale l'organo di revisione deve inviare i Questionari relativi al rendiconto 2011 ed al preventivo 2012. Tale termine è stato spostato al 30.11.12 con Delibera 389/12.

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.. NORME CONTRO LA CORRUZIONE.

Il comma 198 dell'articolo 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, comma 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, commi 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, comma 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. 41.6 del D.L. 207/08, convertito dalla legge 14/09 fa divieto alle pubbliche amministrazioni di adottare provvedimenti per l'estensione di decisione giurisdizionali esecutive. La Direttiva PCM (G.U. 23.07.12) fa obbligo alle pubbliche amministrazioni di proporre appello contro sentenze sfavorevoli in materia di miglioramenti economici e progressioni di carriera dei dipendenti.

La Corte dei conti Lombardia (1066/10) sostiene che gli enti che hanno applicato le deroghe nel 2010, nel 2011 la spesa di personale deve essere ridotta rispetto alla spesa 2010 comprensiva delle deroghe.

L'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, detta nuove regole per il contenimento della spesa di personale. Il comma 7 del predetto articolo 76, come sostituito

dall'art. 14.9 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e modificato dall'art. 28.11-quater del D.L.201/11, convertito dalla legge 214/11, prevede che nel calcolo della spesa di personale siano comprese anche le società partecipate ivi indicate.

Relativamente al contenimento della spesa di personale delle società partecipate si veda l'art. 9 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12

Per il calcolo della spesa cfr Corte dei conti, Sezioni riunite 27/11 e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 14/11.

Circa 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.

La Funzione pubblica, Nota 9738/12, ha sostenuto che la contrattazione decentrata ex art. 40.3-bis d.lgs. 165/01, è a titolo provvisorio e che successivamente va ripresa la trattativa sindacale.

Si vedano anche Corte dei conti Piemonte 57/11 e Circolare RGS 12/11.

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.

Il Consiglio di Stato, Sezione III, 5214/11, ritiene che la reformatio in pejus non trova applicazione per gli elementi retributivi provvisori. Circa gli elementi retributivi del personale cfr anche Consiglio di Stato, Sezione V, 3470/11.

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.

La Corte costituzionali (215/12) ha dichiarato che tale norma ha natura di principio fondamentale ed è conforme a costituzione.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (5/11) in tale limitazione rientrano anche i compensi finanziati con i proventi del Codice della strada. La medesima Corte (127/11) esclude dal Fondo gli incentivi per le progettazioni interne ed i compensi agli avvocati.

La Corte dei conti Lombardia (109/11) ritiene che l'art. 9.4 D.L.78/10, convertito nella legge 122/10, tagli 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 (285/11) e Corte dei conti Puglia (21/12), nonché 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 2012 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. 10/12). La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 51/11 esclude dal tetto del Fondo delle risorse decentrate gli incentivi per le progettazioni.

La RGS, con circolare 25/12, raggiungibile all'indirizzo www.rgs.mef.gov.it ha approvato gli schemi standard di relazione illustrativa e relazione tecnico-finanziaria ai contratti integrativi ex art. 40.3-sexies d.lgs. 165/01.

La Corte dei conti Puglia, Sezione giurisdizionale 1066/11, ha condannato il dirigente che ha liquidato l'incentivo ICI al di fuori del Fondo.

La Corte dei conti Liguria (82/11) ritiene che i compensi ISTAT dallo Stato non sono soggetti alle limitazioni ex art. 9-bis D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

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.

Sulla consistenza dei fondi per la contrattazione decentrata ex art. 9.2-bis D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, cfr Circolare RGS 16/12. La Corte dei conti Lombardia (422/12) ritiene che nella deliberazione ed erogazione delle risorse aggiuntive si debbano rispettare gli obiettivi del Patto di stabilità e le norme di contenimento delle spese di personale, tra cui l'art. 1, comma 557, della legge 296/06 e s.m., anche con riferimento all'esercizio in corso e futuro attraverso lo strumento del bilancio preventivo e relativi assestamenti.

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, comma 148, della L.F. 10 amplia, anche per gli Enti locali, la possibilità di ricorso al lavoro accessorio. L'art. 2, comma 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, comma 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, comma 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, comma 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.

L'art. 1.1 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, dispone che la tardiva, o mancata, emanazione di provvedimenti a seguito di sentenze costituisce elemento per la valutazione delle performance individuali, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativa-contabile del dirigente e del funzionario (Corte dei conti Catania 983/12). L'organo di governo individua il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo (commi 9 e successivi).

Si veda anche Circolare Ministero pubblica amministrazione 4/12.

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. Sull'argomento si veda anche punto 90.

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 e secondo la Corte dei conti Emilia Romagna(18/11) anche le spese per l'utilizzo del mezzo proprio anche oltre i confini provinciali qualora particolari esigenze di servizio lo impongono e risulti economicamente più conveniente.

L'art. 6.13 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che le spese sostenute dalle pubbliche amministrazioni 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) e la spesa necessaria per corrispondere ad obblighi normativi non differibili (citata Corte dei conti Emilia Romagna, 18/11). Inoltre l'attività di formazione deve essere svolta tramite la Scuola superiore della P.A., ovvero tramite i propri organismi di formazione.

La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10 una norma di principio. 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, comma 266, legge 296/06, si esamini 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 esamini 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 vada ridotto del salario di produttività spettante al personale nominato titolare di posizioni organizzative.

La Corte dei conti Lombardia (50/12) ritiene inderogabile il limite del fondo delle risorse decentrate ex art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, anche nel caso di compensi per turno a seguito di convenzione per la gestione associata delle funzioni di polizia

locale.

La Corte dei conti Veneto (513/12) ritiene che eventuali economie derivanti da piani di razionalizzazione della spesa destinate alla produttività dei dipendenti non soggiacciono ai limiti di cui all'art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

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 nota a seguire) 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, il parere della Corte dei conti Lombardia 7/11, nonché il parere della Corte dei conti, Sezioni riunite, 27/12. 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).

A riguardo dei limiti di spesa di cui al citato art. 6 si veda Corte costituzionale 139/12.

La medesima Corte (173/12) ritiene costituzionale l'art. 9.28 del citato D.L. 78/10, come modificato dall'art. 4, comma 102, della legge 183/11, che estende agli enti locali la limitazione al 50% della spesa 2009 per il personale flessibile.

Secondo il Dipartimento Funzione Pubblica (Parere 28.05.12, n. 21.202) detto limite può essere superato, ai sensi dell'art. 1.6-bis del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, per sostenere spese di assunzione a tempo determinato resisi necessarie per garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, pubblica istruzione e del settore sociale.

Secondo la Corte dei conti Basilicata (170/12) nella riduzione del 50% va considerata anche la spesa interamente finanziata tramite contributi regionali.

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.

Secondo il TAR Campania (1.510/12) la nomina del Nucleo di valutazione è di competenza del consiglio comunale.

Circa la valutazione della performance individuale in relazione ai tempi di conclusione dei procedimenti cfr il citato art.1 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12 e la Circolare del Ministro della pubblica amministrazione 4/12.

Relativamente ai criteri per la differenziazione delle valutazioni ai fini del trattamento economico accessorio si veda l'art. 11 del d.lgs. 150/09, come modificato dall'art. 2 del d.lgs.

141/11, nonché l'art. 31 del citato d.lgs. 150/09, come modificato dall'art. 3 del d.lgs. 141/11.

L'art. 169.3-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il piano dettagliato degli obiettivi ex art. 108.1 T.U. ed il piano delle performance di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/09, sono unificati organicamente nel PEG.

Si veda anche la norma transitoria contenuta nell'art. 6 del detto d.lgs. 141/11, nonché l'art. 5.11 del citato D.L. 95/12.

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 e 9/11).

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.

La Corte costituzionale (223/12) ha dichiarato incostituzionale tale norma, con la conseguenza che non potranno più essere trattenute ai dipendenti le quote ex Empas, ex Inadel, ecc. (2,50% dell'80% della retribuzione).

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.

La Corte dei conti Lombardia (279/12) ritiene che la stipula di una nuova convenzione non consenta all'ente che la guida di aumentare la spesa di personale oltre i limiti di legge.

La Corte dei conti Molise (82/11) ritiene che nel suddetto limite rientri anche la spesa per i disabili ex legge 68/11.

La Corte dei conti Piemonte (223/12) ritiene che l'utilizzo di personale ex art. 14 CCNL 22.01.04 ed ex art. 1.553 legge 311/04 non infrange i limiti di assunzioni previsti dall'art. 9.28 del D.L. 78/10, come modificato dalla legge 183/11, ma concorre a determinare la spesa di personale soggetta alle limitazioni di legge.

La Corte dei conti Basilicata (89/12) ritiene che le spese sostenute per LSU rientrino nella limitazione dell'art. 9.2 del citato D.L.78/10 se sono sostenute per acquisire prestazioni lavorative utilizzate nell'organizzazione delle funzioni e dei servizi dell'ente, ma non nel caso di attività inerenti alla realizzazione di opere e forniture di utilità collettiva a fronte di un assegno di natura previdenziale.

Gli enti con spesa di personale inferiore al 50% possono provvedere ad assunzioni nel limite del 20% (ora 40%) della spesa per le cessazioni nell'anno precedente. La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 10/11, ritiene che la limitazione del 20% (ora 40%) 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, comma 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 2012 approvato con delibera della Corte dei conti, n. 10/AUT/12, Corte dei conti, Sezioni autonomie, n. 17/11, nonché Corte dei conti, Sezioni riunite, 27/11.

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 dirigenti 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.

L'art. 4, commi 4 e 5, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, consente di utilizzare come trattamento accessorio i compensi riversati all'ente dai propri dipendenti che sono amministratori di società pubbliche.

Secondo la Corte dei conti Toscana (3/12) e Lombardia (75/12) quando le società forniscono prestazioni anche ai cittadini, il ricavo va aggiunto anche al denominatore del rapporto spese di personale/spese correnti del comune.

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. Sul punto si veda anche art. 5.6-ter D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (398/12) i risparmi di spesa derivante dai piani di riorganizzazione ex art. 16.5 D.L. 98/11, convertita dalla legge 111/11, possono essere erogati al personale nella misura del 50% solo a consuntivo, cioè nell'anno successivo alla pianificazione. L'art. 5.10 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, in modificazione dell'art. art. 11.9 del citato D.L. 98/11, stabilisce che dal 1° ottobre 12 le pubbliche amministrazioni sono obbligate a stipulare convenzioni con il MEF per il servizio di pagamento degli stipendi, o di utilizzare i parametri di prezzo e qualità definiti con il D.M. ivi previsto per

l'acquisizione dei medesimi servizi sul mercato di riferimento. I contratti in essere sono ridotti del 15%. Si veda D.M. attuativo 06.07.12 e nota MEF 12.10.12, ove viene, fra l'altro, dichiarato che le nuove modalità di pagamento degli stipendi sono integralmente applicabili anche agli enti locali.

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. Sulla proroga di tale sistema al 1° luglio 2012 ed ulteriori modalità applicative cfr art. 3 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

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.

Relativamente al riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi cfr d.lgs. 119/11.

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.

Con DPCM 18.11.05 (G.U. 13/06) sono state dettate le norme per l'affidamento e la gestione dei servizi sostitutivi di mensa.

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. L'art. 5.7 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, fissa, a decorrere dall'1.10.12 il valore nominale dei buoni pasto del personale, anche di qualifica dirigenziale, ad un massimo di 7 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.

L'art. 5.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede l'emanazione di un DPCM per identificare i criteri per la valutazione organizzativa ed individuale dei dipendenti pubblici.

Il DPCM 18.09.12 (G.U. 226/12), pur non applicabile agli enti locali, è di notevole interesse poiché definisce le linee guida generali per la individuazione di indicatori ai fini della misurazione dei risultati attesi dai programmi di bilancio.

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.

La Corte costituzionale (120/12) ha dichiarato la legittimità costituzionale dell'art. 71 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, che prevede la decurtazione del salario accessorio ai dipendenti pubblici per i primi 10 giorni di malattia.

Per gli anni 2011, 2012 ed a decorrere dal 2013 un fondo di 70 milioni di euro è destinato alla copertura degli oneri sostenuti dalle pubbliche amministrazioni diverse da quelle statali per la copertura degli oneri derivanti dagli accertamenti medico-legali (art. 17.5 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11). L'art. 71.5-bis del D.L. 112/09, convertito dalla legge 133/08, che poneva a carico delle ASL dette spese, è stato dichiarato incostituzionale (Corte costituzionale, 207/11). Con D.M. 03.08.12 sono state definite le modalità di attribuzione del fondo. Sull'argomento si veda anche Comunicato 17.09.12 in G.U. 215/12.

L'art. 5.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che nelle more dei rinnovi contrattuali ed in attesa di quanto disposto dall'art. 19 del d.lgs. 150/09 vengono definiti i criteri per effettuare la valutazione organizzativa e contrattuale dei dipendenti pubblici.

Il successivo comma 13 abroga le norme in materia di vice dirigenza previste dall'art. 17 del d.lgs. 165/01.

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. In tal senso anche Corte dei conti Lazio 59/11.

Sull'applicazione delle limitazioni alle assunzioni ed alla spesa di personale degli Organismi partecipati cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 3/11, Corte dei conti Lombardia (350, 361, e 479/11) e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 14/11.

In merito alla riassunzione di personale di società partecipate cfr Corte dei conti, Sezioni riunite, 8/10, 3/12 e 4/12.

Con comunicato 17.09.12 il Ministero dell'Interno ha indicato le modalità di assegnazione agli enti locali di spese sostenute dagli enti stessi per accertamenti medico-legali ai dipendenti assenti per malattia.

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.

L'art. 1 del d.lgs. 141/11 amplia la possibilità per gli enti locali virtuosi di conferire incarichi dirigenziali ex art. 110.1 T.U.

La Corte di cassazione lavoro (481/84) ha stabilito che in caso di chiusura degli uffici a causa di eventi atmosferici o calamitosi non può essere corrisposta la retribuzione al personale assente, il quale può utilizzare ferie, permessi e recuperi.

Con Circolare 8/12 la RGS ha fissato tra il 15.03 ed il 7.05 il termine per l'invio del conto annuale del personale ed ha dettato istruzioni al riguardo.

Dall'1.1.12 l'INDAP e l'ENPALS sono soppressi e le relative funzioni sono attribuite all'INPS (art. 21.1 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

Relativamente agli Accordi sul personale ai sensi del DPR 347/80 e DPR 248/87 si veda la Tabella allegata al D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

L'art. 1.1 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, disciplina obblighi e responsabilità sui tempi sui tempi di conclusione dei provvedimenti. Sul punto cfr anche Circolare Ministero pubblica amministrazione 4/12.

IL TAR Campania (1472/12) ritiene di competenza del giudice ordinario ogni vertenza riguardante la modifica delle posizioni apicali.

Relativamente al congedo straordinario per motivi di studio cfr d.lgs. 119/11 e Circolare Funzione pubblica 12/12.

Con Circolare 1/12 (G.U.109/12) il medesimo Ufficio fornisce indicazioni sul riordino di congedi, aspettative e permessi.

Il Consiglio di Stato (2.118/12) detta regole applicabili per il recupero di somme stipendiali corrisposte erroneamente.

L'art. 1, commi 7 e 8, della legge 92/12 sulla riforma del lavoro stabilisce che le disposizioni della predetta legge costituiscono principi e criteri per la regolazione del rapporto di lavoro nella pubblica amministrazione. Il Ministero del lavoro dovrà prendere iniziative, anche normative, per l'armonizzazione della disciplina relativa ai dipendenti pubblici.

Vi sono tuttavia interpretazioni (cfr Azienditalia Personale numeri 8 e 9/12) secondo le quali la modifica della normativa sui contratti di lavoro a tempo determinato e relativo contenzioso, sull'apprendistato, sul part-time, sulle false partite IVA e su lavoro accessorio portate dalla predetta legge, trovano immediata applicazione anche nella pubblica amministrazione. Inoltre dal 2013 è applicabile alla pubblica amministrazione l'assicurazione sociale per l'impiego per i dipendenti assunti a tempo determinato (art. 2 predetta legge). Il comma 57 dell'anzidetto art. 2 aumenta l'aliquota INPS per gli iscritti alla gestione separata (co.co.co., gestioni occasionali inferiori a 5.000 euro). In particolare l'art. 1.9, lettera b, della medesima legge disciplina l'apposizione di termini nei rapporti di lavoro a tempo determinato (causalone).

L'art. 5.8 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, vieta la possibilità di corrispondere trattamenti economici sostitutivi in caso di mancata fruizione di ferie, riposi e permessi da parte del personale, anche dirigenziale.

Il Dipartimento F.P. (parere 05.09.12, n. 0032937) ha affermato la non retroattività delle ferie. Secondo autorevole parere (Azienditalia Personale, n. 10/12) è escluso solo il riconoscimento delle ferie non godute per equivalente, lasciando immune quello in forma specifica ex art. 2058 Codice Civile.

Il Ministero dell'Interno (Parere 18.03.12) ritiene che un incarico di collaborazione a dipendenti di altro comune, ai sensi dell'art. 7.6 del d.lgs. 165/01, per supportare l'ufficio elettorale nelle operazioni di referendum non sia rimborsabile dalla Stato.

La legge 190/12 detta norme per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni. Ai sensi dell'art.1, la Commissione ex art. 1.2 del d.lgs. 150/09 opera quale Autorità nazionale anticorruzione. L'art. 34-bis del D.L. 179/12,

convertito dalla legge 221/12, disciplina l'attività dell'Autorità nazionale anticorruzione. Ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico agli enti locali. In detti enti il responsabile della prevenzione è individuato di norma nel segretario, salvo diversa e motivata determinazione. L'organo di indirizzo politico, su proposta del suddetto responsabile, entro il 31.01 di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione e lo trasmette al Dipartimento F.P.

L'art. 2 della suddetta legge 190/12 dispone che i relativi adempimenti non devono provocare nuove o maggiori spese a carico della finanza pubblica.

Circa l'operatività per l'adozione e la contribuzione al Fondo complementare Perseo dei dipendenti delle regioni e degli enti locali cfr circolari INPS 1/12 e 109/12.

L'art. 1, comma 339, della legge 228/12 detta nuove norme in materia di sostegno della maternità e della paternità in modifica del d.lgs. 151/01.

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).

La rappresentanza in giudizio spetta al sindaco previa autorizzazione della giunta, fatta salva l'ipotesi che lo statuto comunale riservi ai dirigenti l'autorizzazione a stare in giudizio (Consiglio di Stato, Sezione quarta, 1.1.64/99). Contro TAR Calabria 671/12. Si veda anche TAR Campania 1674/12.

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 e TAR Basilicata 100/12.

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 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.

Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 2730/12) ha stabilito che per un singolo incarico episodico di difesa in giudizio non si fa ricorso al Codice dei contratti.

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.

L'art. 9 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico e detta norme sulla determinazione dei compensi professionali, sopprimendo però l'obbligo della pattuizione per iscritto relativa all'incarico.

Il regolamento per la determinazione dei parametri per la liquidazione da parte di organo giurisdizionale dei compensi per le professioni vigilate dal Ministero della giustizia è stato approvato con D.M. 140/12 in G.U. 199/12.

In relazione a tale regolamento il TAR Lombardia, Brescia (1528/12), ha disposto che la tariffa di avvocato difensore è onnicomprensiva, senza distinzione tra diritti ed onorari.

Il regolamento per la riforma degli ordinamenti professionali ex art. 3.5 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, è stato approvato con DPR 137/12.

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 antecedentemente 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 tali danni si vedano anche l'art. 7 della legge 69/09 e l'art. 1 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

Relativamente al 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.

Sul rapporto tra processo penale e civile relativamente al danno d'immagine cfr Corte dei conti 272/07 e Consiglio di Stato, Sezione giurisdizionale d'appello, Sicilia 295/11.

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.

Circa il risarcimento del danno provocato dalla pubblica amministrazione 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 pubblica amministrazione 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.

L'art. 9 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, abroga però le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico.

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 esamina 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. 27 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, liberalizza le vendite dirette dei prodotti agricoli. Gli artt. 40 e 41 del medesimo Decreto liberalizzano i settori della panificazione e della somministrazione temporanea di alimenti e bevande.

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.

Per le nuove liberalizzazioni previste dall'art. 1 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, cfr punto 4.

Si vedano anche 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, commi 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. L'art. 15.2 del D.L. 95/12, convertita dalla legge 135/12, dispone un aumento, per il 2012, dello sconto obbligatorio che le farmacie praticano nei confronti del servizio sanitario nazionale.

La Corte dei conti Lombardia (489/11) ritiene che alle farmacie comunali, benché escluse dai servizi pubblici a rilevanza economica ex art. 4 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, si applicano, per le assunzioni di personale, le procedure ad evidenza pubblica.

L'art. 11 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/11, detta orme di ampliamento del servizio farmaceutico, escludendo sulle nuove farmacie il diritto di prelazione del comune, fatto salvo quanto disposto dal comma 10.

Sull'argomento si veda anche la Nota del Ministero della salute 21.03.12.

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;

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% dei proventi derivanti 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.

L'art. 11.4 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga tale termine al 30.06.12.

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.

L'art. 36 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, istituisce l'Autorità sui trasporti con funzioni riguardanti anche il servizio taxi, d'intesa con i comuni.

Si veda anche punto 76.

29. PASSAGGI DI PROPRIETA' 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.

Relativamente alle comunicazioni al MEF si vedano art. 2, comma 222, L.F. 10 e Circolare 24.02.010, DT 16132/10 e relativo Allegato.

Su federalismo demaniale si veda il d.lgs. 85/10, come modificato dall'art. 40 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.

Per l'alienazione dei beni mobili si vedano i commi 19 e 20 dell'art. 1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

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. SOCIETA' 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 ItaliaOggi 04.03.11 e Consiglio di Stato Sezione sesta, 1.574/12).

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, comma 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 svolgono 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 vedano anche Corte dei conti Sardegna, parere n. 24/10, Corte dei conti Campania (98/11) e Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 27/11.

Relativamente al calcolo della media delle unità di personale in servizio presso l'ente e le società partecipate ai fini della virtuosità si veda l'art. 16.8 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

Per le società che gestiscono servizi pubblici di natura economica si veda quanto detto al punto 57.

La Corte dei conti Sicilia, Sezione giurisdizionale d'appello, 298/11, ritiene vi sia responsabilità amministrativa per colpa grave da parte dei direttori delle società partecipate dal comune per la mancata comunicazione del compenso erogato al segretario comunale.

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 l'art. 15.1 D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09 e l'art. 25.1 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

L'art. 6, commi 1 e 2, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che in attuazione del principio di coordinamento della finanza pubblica ex art. 1, commi 587, 588 e 589, della legge 296/06, anche le fondazioni, le associazioni, le aziende speciali, le agenzie, gli enti strumentali, gli organismi controllati da pubbliche amministrazioni, devono trasmettere,

entro il 30.04 di ogni anno, informazioni al Dipartimento della funzione pubblica. Per controllo si deve intendere la capacità di determinare la politica generale o il programma di una unità istituzionale, se necessario scegliendo gli amministratori o i dirigenti. E' previsto un D.M. attuativo.

Il successivo comma 3 estende alle società a totale partecipazione pubblica, diretta e indiretta, il potere ispettivo della RGS.

Il comma 4 del medesimo art. 6 del D.L. 95/12 stabilisce che a decorrere dal 2012 i comuni e le province devono allegare al rendiconto una nota informativa con la verifica dei crediti e dei debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate. In caso di discordanza gli enti devono adottare, entro la fine dell'esercizio, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

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.

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, comma 587, L.F.07. Si veda anche punto 38.

Sul numero dei componenti degli organi di gestione vedasi art. 1, comma 729, Legge 296/06 e DPCM 26.06.07. 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 pubblica amministrazione 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 e Corte dei conti Abruzzo, Sezione giurisdizionale, 84/12).

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 art. 18 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e art. 25 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

La spesa di personale delle società in house vanno comprese tra le spese di personale del comune ex art. 1, comma 557, legge 296/06 ed art. 76 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, con le modalità richieste dalla Corte dei conti, Sezione Autonomie n. 14/11.

Si veda anche art. 4-ter.10, lettera b), D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

Ai fini del computo del 50% si calcolano anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgono attività nelle pubbliche amministrazioni a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica.

Ferma restando l'immediata applicazione di quanto sopra, con decreto PCM possono essere ridefiniti i criteri di calcolo della spesa di personale per le predette società.

L'art. 4.9 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prescrive che fino al 31.12.15 alle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni si applicano

i limiti di assunzione di personale previsti per queste ultime. Salva questa limitazione continua ad applicarsi l'art. 18.2 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08.

Il successivo comma 10 stabilisce che dal 2013 le società suddette possono avvalersi di personale a tempo determinato e co.co.co. nel limite del 50% della spesa 2009.

L'art. 1, comma 148, della legge 228/12 aggiunge che le medesime società applicano le disposizioni di cui all'art. 7, commi 6 e 6-bis, del d.lgs. 165/01 in materia di conferimento degli incarichi.

Il comma 11 dispone che il trattamento economico complessivo a decorrere dal 2013 e fino al 31.12.14 dei dipendenti delle predette società non può superare quello del 2011.

Il comma 12 prevede l'obbligo di vigilanza da parte dell'ente partecipante sul rispetto dei suddetti vincoli.

Il comma 13 esclude da queste disposizioni le società quotate e loro controllate.

Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale non è superiore al 35% della spesa corrente sono ammesse, in deroga al limite del 40% e comunque nel rispetto del Patto di stabilità e nei limiti del contenimento complessivo della spesa di personale, le assunzioni per turn over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'art. 32.3, lettera b), legge 42/09; in tal caso il limite di assunzione del 40% trova applicazione solo con riferimento alle assunzioni destinate allo svolgimento delle funzioni in materia di istruzione pubblica e di servizi sociali (art. 76.7 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08 e s.m.).

Anche il personale delle Unioni di comuni va conteggiato nelle spese dei comuni. Si veda Corte dei conti Sicilia 3/12 e Corte dei conti Veneto n. 130/09.

Dopo le modifiche apportate dall'art. 4-ter.10 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, è bene ribadire che al fini del computo del 50% della spesa di personale si calcolano le spese sostenute anche 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 di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale ovvero che svolgono attività nelle pubbliche amministrazioni a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Ferma restando l'immediata applicazione di quanto sopra, con decreto PCM, possono essere ridefiniti i criteri di calcolo della spesa di personale per le predette società.

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, n. 3/12 e n. 4/12. 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.

Relativamente al controllo sui servizi pubblici locali a rete cfr art. 34.23 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 21/12.

Secondo il TAR Lombardia (892/12) l'assenza del controllo analogo giustifica la delibera di internalizzare la gestione.

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.

La Corte dei conti Piemonte (3/12) ritiene che i comuni debbano rispondere delle perdite delle società in house non ritenendo questa fattispecie in contrasto con l'art. 6.19 del D.L. 78/10,

convertito dalla legge 122/10.

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 pubbliche amministrazioni le società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico, agli effetti dell'applicazione del Codice dell'amministrazione digitale. L'art. 6.11 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione 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 pubbliche amministrazioni 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 utilizzato riserve disponibili per il ripianamento 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. La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del citato D.L. 78/10 una norma di principio.

Il comma 29 dell'art. 9 del medesimo decreto dispone che le società non quotate inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste per il pubblico impiego. La medesima Corte (173/12) ritiene costituzionalmente legittima tale norma. Cfr. anche art. 25 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

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 e secondo la Corte dei conti Liguria (56/11) tale aumento non è debito fuori bilancio e va imputato al Titolo primo, Sezione 8, della spesa del bilancio comunale.

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.

Secondo la Corte dei conti Sardegna (28/12) non è consentito ad un ente locale costituire o partecipare a società che abbiano come finalità la produzione di energia elettrica e servizi connessi.

Per le società che gestiscono servizi pubblici locali di rilevanza economica cfr punto 57.

L'art. 9.7 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, fa salva la citata disposizione di cui all'art. 14.32 del D.L. 78/10.

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, che ha riportato tale termine al 31.12.12.

L'art. 29.11 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga di 9 mesi il suddetto termine. Si veda anche Corte dei conti Lombardia 602/11.

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.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (903/12) l'ente locale doveva esercitare un controllo continuo sulle società partecipate anche prima dell'entrata in vigore del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, ed esercitare i propri poteri di socio con particolare riferimento alle ricadute della gestione sul bilancio dell'ente, alla indagine sui costi e sui ricavi ed all'adeguamento della società all'indirizzo dell'ente.

L'art. 1, comma 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.

Dall'entrata in vigore del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, (art. 4), gli amministratori locali non possono assumere incarichi nelle società partecipate. Ciò secondo il Regolamento approvato con DPR 168/10, che secondo ANCI rimane in vigore per tale divieto.

La Corte costituzionale ha tuttavia dichiarato l'incostituzionalità del citato art. 4, con ciò sopprimendo le incompatibilità previste dai commi da 19 a 26 del medesimo art. 4.

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.

L'art. 2.20 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, dispone che i compensi di cui all'art. 2389, terzo comma, del Codice Civile erogati dalle società non quotate, direttamente o indirettamente controllate dalle pubbliche amministrazioni, non possono comunque essere superiore al trattamento economico del Primo Presidente della Corte di cassazione. Ciò vale anche per i dipendenti delle società stesse.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (419/12) il componente dell'organo di revisione dell'ente locale non può essere nominato membro del collegio sindacale delle società di capitale interamente partecipate dallo stesso ente locale.

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 medesime.

Per quanto riguarda l'applicazione agli organismi partecipati dagli 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.

Circa l'obbligo delle società ex art. 18 D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, di procedere alle assunzioni di personale tramite concorso pubblico si veda TAR Basilicata 218/11.

Il comma 3-bis dell'art. 243 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce, per le società controllate dagli enti strutturalmente deficitari, l'obbligo della riduzione delle spesa di personale.

La Corte dei conti, Sezione 1° giurisdizionale centrale, n. 401/11, ha stabilito che le perdite di una società costituita esclusivamente per scopi occupazionali provoca danno erariale.

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.

L'art. 4, commi 15 e 34, D.L. 238/11, convertito dalla legge 148/11, come modificato dall'art. 25 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, stabilisce che le società, relativamente all'acquisto di beni e servizi, devono osservare le regole del d.lgs. 163/06.

Per l'attribuzione di incarichi esterni e di consulenza devono osservare le stesse norme applicate agli enti locali.

A decorrere dal 2013 le aziende speciali e le istituzioni sono soggette al Patto di stabilità e per l'acquisto di beni e servizi ed in materia di personale devono applicare le regole degli enti locali. A tale scopo le stesse devono iscriversi alla Camera di commercio e depositare i loro bilanci (si veda Corte dei conti Lombardia, 119/122 e nota RGS 19.11.12).

L'art. 35 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, detta nuove regole per gli organi di revisione delle società.

L'art. 4.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni, che abbiano conseguito nel 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90%, devono essere sciolte entro il 31.12.13 o alienate con procedura di evidenza pubblica entro il 30.06.13; in caso di alienazione si procede alla contestuale assegnazione del servizio per 5 anni alla società privatizzata a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il successivo comma 2 prevede che, in mancanza di liquidazione e privatizzazione delle società, dal 1° gennaio 2014, queste non possono ricevere affidamenti diretti di servizi, né possono usufruire del rinnovo di affidamenti di cui sono titolari.

Il comma 3 del citato art. 4 esclude dall'applicazione di tali disposizioni alcune tipologie, quali quelle che erogano servizi di interesse generale, che svolgono compiti di centrali di committenza e quelle che saranno individuate con DPCM per tutelare esigenze di interesse pubblico. Sono altresì escluse le società CONSIP e Sogei.

L'art. 4.3-sexies del medesimo d.l. 95/12 dispone che entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto medesimo le pubbliche amministrazioni possono

predisporre piani di ristrutturazione e razionalizzazione delle società controllate. I piani sono approvati dal Commissario ex art. 5.2 D.L. 52/12, convertito dalla legge 95/12, e devono prevedere attività amministrative che possono essere accorpate in società in house.

I commi 4 e 5 del medesimo art. 4 intervengono sulla composizione dei consigli di amministrazione delle società pubbliche, che devono essere composti da non più di tre membri, di cui due dipendenti dell'ente titolare della partecipazione o della società controllante, ed il terzo assume le funzioni di presidente o amministratore delegato. I relativi compensi assembleari dei consiglieri scelti tra i dipendenti vengono riversati all'amministrazione di appartenenza, utilizzabili per il trattamento accessorio.

Il successivo comma 6 prevede che dal 1° gennaio 2013 le pubbliche amministrazioni possono acquisire a titolo oneroso servizi di qualsiasi tipo, anche mediante convenzione, da enti di diritto privato solo in base a procedure previste dalla normativa nazionale ed europea. Gli enti privati che forniscono servizi alla pubblica amministrazione, anche a titolo gratuito, non possono ricevere contributi pubblici, con eccezione degli enti privati ex artt. da 13 a 42 del Codice civile che operano nel campo socio-assistenziale, della formazione e del volontariato.

Il d.lgs. 91/12, in modifica del d.lgs. 27/10, detta norma sull'esercizio di alcuni diritti degli azionisti di società quotate. Si veda anche Avviso di rettifica in G.U. 155/112.

L'art. 5.2 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 95/12, stabilisce che il Commissario ivi indicato può emanare direttive alle società controllate da soggetti pubblici non quotate finalizzate all'attivazione delle procedure di acquisto di beni e servizi.

L'art. 18 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, assoggetta alla pubblicità sulla rete internet i contributi erogati a terzi da parte delle società in house e delle aziende speciali.

E' importante rilevare il principio contenuto nell'art. 4.13 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, secondo il quale le disposizioni del medesimo art. 4 e le altre disposizioni, anche di carattere speciale, in materia di società a totale o parziale partecipazione pubblica, si interpretano nel senso che, per quanto non diversamente stabilito e salvo deroghe espresse, si applica comunque la disciplina del Codice Civile in materia di società di capitale.

L'art. 5.1 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stanziava un Fondo di 250 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014 per investimenti infrastrutturali degli enti locali che hanno operato dismissioni societarie.

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-quinquies 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, comma 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 25.02.11 tale termine è stato differito al 31.12.11. L'art. 13.2 del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga tale termine al 31.12.12.

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. Per il rimborso agli utenti si veda il D.M. 30.09.09, n. 43.569. 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.

L'art. 34.29 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, assegna il controllo delle tariffe all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas.

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.

La medesima Corte (11.946/12) sostiene che i lavori di ristrutturazione della rete idrica non consentono il recupero IVA. Contro Corte giustizie UE 14.12.00, 446/98.

La Corte dei conti Lombardia (7/12) detta un decalogo sull'affidamento del servizio idrico integrato ed altre questioni riguardanti le società di gestione dei servizi pubblici locali, compresa quella del personale.

A riguardo della deducibilità degli interessi passivi si veda l'art. 88 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

La Corte dei conti della Lombardia (122/11) ritiene che gli interessi sui mutui rimborsati dall'ATO non concorrano al limite di cui all'art. 204 T.U. e s.m. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.

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 vedano però i Fondi stanziati dall'art. 1, comma 1304, L.F.07.

Per la razionalizzazione degli immobili cfr articolo 1, comma 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).

Per la riduzione delle spese di giustizia e dei relativi contributi ai comuni cfr art. 1.26 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

Circa l'autorizzazione a stare in giudizio per conto del comune cfr TAR Campania, Salerno, 1674/12, Consiglio di Stato 5277/12 e TAR Calabria 671/12.

L'art. 1, comma 317, della legge 228/12 stanziava la somma di 3,5 milioni di euro per l'attività di innovazione e infrastrutturazione impiantistica degli uffici giudiziari.

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 l'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 esamina 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, comma 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 ex artt. 2222 e seguenti Codice civile. Si veda Consiglio di Stato 263/08 e Corte dei conti Lombardia 37/08.

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. PAGAMENTI DOCUMENTATI.

I pagamenti di corrispettivi negli appalti pubblici sono vincolati alla verifica della documentazione attestante la regolarità previdenziale ed assicurativa (DURC) ai sensi dell' art. 35 del 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 i 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, comma 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 ex art. 208.2-bis d.lgs. 285/92 e s.m. La limitazione del 20% (ora 40%) 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).

L'art. 1.6-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, consente, a decorrere dal 2012, l'assunzione di personale della polizia locale a tempo determinato in deroga all'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. In tal senso anche Dipartimento Funzione pubblica 21.202/12.

L'art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, riguardante il trattamento accessorio, è applicabile anche alle somme erogate e finanziare con i proventi del Codice della strada (Corte dei conti Piemonte, 5/11).

Secondo la Corte dei conti Lombardia (215/12) le risorse destinate al finanziamento di un

fondo integrativo previdenziale per la polizia locale derivanti dai proventi del Codice della strada non sono sottoposte alla limitazione del trattamento retributivo ex art. 9, commi 1 e 2-bis, del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. In tal senso anche Funzione pubblica 28.05.12, n. 21.202.

La Corte dei conti Lazio (142/11) ritiene che i fondi provenienti dalle sanzioni del Codice della strada possano essere utilizzati anche per la custodia dei cani.

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 n. 426, 427 e n. 428/07. Si veda però ora l'art. 208.4 citato d.lgs. 285/92 e s.m.).

Per i nuovi termini di riscossione delle somme derivanti da violazioni del Codice della strada vedasi art. 1, comma 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.

L'art. 29.5-bis del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, rinvia al 31.12.12 il nuovo sistema di riscossione. L'art. 9 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, proroga la 30.06.13 l'attività di Equitalia, in attesa del riordino delle disposizioni sulla riscossione delle entrate, senza vietare ai comuni di procedere all'affidamento del servizio o internalizzare la gestione.

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, comma 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 se svolgono servizi organizzati in turni quando detti turni ricadono in giornate festive.

Sui limiti delle ordinanze sindacali in materia di sicurezza Cfr. Corte costituzionale, n. 115/11.

Secondi il Consiglio di Stato, Sezione V, 4605/12, la Polizia municipale, una volta eretta in Corpo, dipende direttamente dal sindaco,

Per la riscossione dei proventi cfr. punto 39.

Si vedano anche punti 18.29 e 73.

37 SCUOLE. EDILIZIA, TRASPORTO ALUNNI, SPESE RIFIUTI. LIBRI DI TESTO.

MENSA.

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, commi 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, comma 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 (mille proroghe), 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 beneficiari dei contributi risultati inutilizzati 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. 1, comma 272, della legge 228/12 stanziava la somma di 275 milioni di euro per il suddetto Fondo.

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, comma 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 Governo dà attuazione 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 nelle more 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. Tale Fondo è stato ripartito tra le regioni con D.M. 11.07.12.

L'art. 2, comma 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. L'art. 23.5 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, assicura tale contributo a decorrere dal 2013.

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.

Circa i libri scolastici digitali cfr art. 11 D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.

In merito 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, come da accordo 19.04.11.

Il comma 5 del citato art. 3 consente la delega alle scuole per la manutenzione ordinaria degli edifici. ANCI ritiene delegabili anche le spese varie d'ufficio.

L'art. 53 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, prevede la formazione di un Piano di modernizzazione del patrimonio immobiliare scolastico.

La Tabella allegata al citato Decreto 5/12 abroga la legge 590/70 sul trasporto degli alunni delle scuole dell'obbligo.

A riguardo della mensa del personale docente statale nelle scuole gestite dagli enti locali, lo Stato rimborsa una quota secondo lo stanziamento di bilancio ex legge 4/99. Il personale docente non rimborsa la quota a suo carico in quanto la mensa è considerata servizio.

Il contributo dello Stato per le mense gratuite per il personale insegnante dipendente dallo Stato o da altri enti è assegnato in proporzione al numero delle classi che accedono al servizio (art. 7.41 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12). Il bando di gara predisposto da ente locale per la scelta del soggetto al quale affidare il servizio di mensa scolastica che prevede che uno degli elementi di valutazione dell'offerta tecnica è dato dalla presenza di un fondo di sponsorizzazione è illegittimo (Consiglio di Stato, Sezione V, 5121/12).

L'art. 1, comma 273, della legge 228/12 incrementa di 50 milioni di euro il Fondo statale per la concessione di borse di studio.

La Corte di cassazione ha emesso sentenza (11.946/12) secondo la quale i servizi trasporto alunni e mensa scolastici, se non gestiti a fini commerciali, non consentono il recupero IVA; ciò in contrasto con la precedente sentenza 4.050/90.

Secondo il Dipartimento F.P. (37561/12) al personale supplente scolastico ed educativo degli enti locali non si applica la legge 92/12, art. 1.9.

Relativamente alla integrazione scolastica di disabili si veda la legge 104/92 ed il D.M. 24.02.94.

Per quanto riguarda lo sviluppo di attività educative, culturali, sociali e sportive l'ente locale può assumere intese ai sensi dell'art. 9 del DPR 275/99.

Per la Lombardia si veda il sito www.anci.lombardia.it/Circolari.

La legge della regione Lombardia 19/07 prevede la redazione di un piano di utilizzazione degli edifici e delle attrezzature.

Circa la riduzione degli ambiti territoriali scolastici e le nuove funzioni dei revisori cfr. Art. 6.20 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

Secondo la Corte di cassazione, Sezione tributaria, Sentenza 9-13.04.10, n. 4994, la Tarsu per le scuole statali è a carico del Ministero della pubblica istruzione.

Per il Fondo spese rifiuti cfr il punto 18.44.

Si veda inoltre il punto 18.53.

38 AMMINISTRATORI DI SOCIETA' 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 ed il medesimo comma 729 riduce il numero dei componenti dei Consigli di amministrazione. Vedi anche DPCM 26.06.07.

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, comma 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 pubbliche amministrazioni e di quelle possedute in maniera totalitaria dalle pubbliche amministrazioni stesse. Sono escluse le società quotate.

La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, una norma di principio.

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.

L'art. 8 DPR 168/10 stabilisce che, a decorrere dall'entrata in vigore del medesimo decreto, non possono essere nominati amministratori di società partecipate dagli enti locali coloro che nei tre anni precedenti alla nomina hanno ricoperto la carica di amministratore locale.

L'art. 4.19 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, stabilisce che gli amministratori, i dirigenti ed i responsabili dei servizi dell'ente locale non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti. Il successivo comma 20 estende tale divieto anche nei confronti di coloro che prestano, o hanno prestato nel triennio precedente, a qualsiasi titolo, attività di consulenza o collaborazione in favore degli enti locali o dei soggetti che hanno affidato la gestione del servizio pubblico locale. Va al riguardo ricordato che la Corte costituzionale (199/12) ha dichiarato incostituzionale l'art. 4 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11. In conseguenza, secondo l'ANCI, vengono meno anche le incompatibilità tra incarichi amministrativi e societari.

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.

Si veda però sull'argomento il punto 31.

Cfr. anche punti 18.26 e 18.71.

39 ENTRATE TRIBUTARIE 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, comma 170, legge 296/06).

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, legge 296/06). I dirigenti medesimi possono nominare i messi notificatori, come indicato dall'art. 1, commi 158, 159 e 174, della medesima legge 296/06).

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. 29.5-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, rinvia al 31.12.12 il nuovo sistema di riscossione.

L'art. 9 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, proroga al 30.06.13 l'attività di Equitalia, in attesa del riordino della disciplina sulla riscossione delle entrate, senza vietare ai comuni di provvedere all'affidamento del servizio o internalizzarne la gestione.

L'art. 1, commi 527 e 528, della legge 228/12 stabilisce che decorsi 6 mesi dall'entrata in vigore della legge medesima, i crediti di importo fino a 2.000 euro, comprensivi di capitale, interessi e sanzioni, iscritti a ruoli resi esecutivi entro il 31.12.199, sono automaticamente annullati. Per tali crediti non si procede a giudizio di responsabilità amministrativa e contabile.

L'art. 1, commi da 537 a 543, della citata legge 228/12, detta norme di protezione dei contribuenti nei confronti dei concessionari della riscossione e nei casi di inerzia da parte di questi sulle istanze dei contribuenti è previsto l'annullamento di diritto del presunto credito (cartelle pazze).

L'art. 1, comma 544, della ripetuta legge 228/12 dispone che per la riscossione coattiva di somme fino a 1.000 euro non si procede alle azioni cautelari ed esecutive prima del decorso di 120 giorni dall'invio, mediante posta elettronica, di una comunicazione contenente il dettaglio delle iscrizioni a ruolo.

Il MEF (Nota 19.194/11) ritiene che tali funzioni possono essere assegnate a società in house. 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. Si veda però ora il citato art. 29.5-bis D.L. 216/11. Sulle modalità di notifica ex art. 140 c.p.c. si veda Sentenza Corte di cassazione 11.993/11. La medesima Corte (5.771/11, Sezioni riunite) ha stabilito che Equitalia non può iscrivere ipoteca per crediti inferiori a 8.000 euro.

Circa i requisiti di partecipazione alle gare di riscossione dei tributi cfr Consiglio di Stato, n. 3809/11 e 4881/12.

Relativamente alla remunerazione degli agenti della riscossione cfr art. 10.13-bis D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

Il Consiglio di Stato (3.413/12) detta regole per la riduzione della spesa di riscossione rispetto a quella che deriverebbe dalla gestione da parte degli uffici comunali.

Sulla rateizzazione dei versamenti si veda l'art. 10.13-ter citato Decreto 201/11 e sulla entrata in vigore del nuovo sistema di remunerazione degli agenti cfr art. 10.13-sexies ripetuto Decreto 201/11.

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.

Per l'attuazione di quanto precede cfr art. 15 D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.

L'art. 6-ter del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, stabilisce che le pubbliche amministrazioni possono riscuotere le loro entrate mediante bonifico pubblicando sul proprio sito i codici identificativi dell'utenza bancaria e specificare i dati ed i codici da indicare nella causale di versamento.

L'art. 3, commi 10 e 11, del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, stabilisce che a decorrere dall'1.07.12 non si procede all'accertamento, all'iscrizione a ruolo ed alla riscossione di crediti relativi a tributi, anche locali, qualora l'ammontare dovuto, comprensivo di sanzioni amministrative ed interessi, non superi, per ciascun credito, l'importo di euro 30 con riferimento ad ogni periodo d'imposta. Detta regola non si applica qualora il credito derivi da ripetute violazioni degli obblighi di versamento relativi al medesimo tributo.

L'art. 4.1 del medesimo Decreto 16/12 stabilisce che per i nuovi tributi derivanti dal federalismo fiscale i regolamenti comunali devono far riferimento al solo art. 52 del d.lgs. 446/97 (e non anche all'art. 59).

Il Consiglio di Stato (5.566/10) afferma che la riscossione delle entrate rientra tra le concessioni ed a essa è applicabile l'art. 30 del d.lgs. 163/06.

Con decreto 09.11.12. (G.U. 271/12) sono state aggiornate le indennità di trasferta spettanti agli ufficiali giudiziari.

Sulle modalità di fatturazione delle operazioni imponibili IVA cfr art. 1, comma 325, legge 228/12.

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.

L'art. 6 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, consente l'utilizzo dei crediti d'imposta per la realizzazione di infrastrutture ed investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi

pubblici locali.

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 modificato in 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.

Il Consiglio di Stato (1.504/95) ammette la cumulabilità dei pagamenti oltre il limite di legge se gli stessi si riferiscono ad operazioni diverse, a contratti di somministrazione o derivano da accordi tra le parti.

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. Sul punto si veda anche l'art. 6-ter del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12. 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. 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.

Circa la tempestività dei pagamenti si vedano il d.lgs. 231/02, come modificato dal d.lgs. 192/12, ed il DPR 207/10.

L'art. 1.59 della legge 220/10 aveva stanziato la somma di 60 milioni di euro per il pagamento degli interessi passivi maturati dai comuni per il ritardato pagamento dei fornitori. Tale norma è stata però soppressa dall'art. 4.4 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12.

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. Relativamente alle procedure in caso di DURC che segnali inadempienze cfr punto 82. 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 20 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 pregressa normativa: in particolare il rilascio del certificato è divenuto obbligatorio ed il tempo del rilascio è passato da 20 a 30 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.

Si vedano ora anche decreto MEF 25.06.12 in G.U. 152/12, decreto MEF 19.10.12 in G.U. 259/12 e artt. 12-bis e 12-ter D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12.

L'art. 12.11-quater D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, ammette anche la cessione del credito pro solvendo.

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 pubbliche amministrazioni 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 articolo dispone che non sono ammesse procedure di esecuzione forzata nei confronti degli Enti locali presso soggetti diversi dai rispettivi tesoriери. 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.

La procedura ex art. 159 T.U. richiede apposita delibera di Giunta da notificare al Tesoriere. Cfr. Corte di cassazione 211/03, 10.654/08 e 477/09.

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. In tal senso TAR Lazio 1466/05. Contro Corte cassazione 23.084/05 e 23.084/09.

Sono in ogni caso impignorabili le somme giacenti presso la Sezione di tesoreria dello Stato nel sistema di tesoreria unica.

Nemmeno l'art. 147 della legge 388/00, pur rubricato "Norme in materia di esecuzione forzata nei confronti di pubbliche amministrazioni" 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'at. 3 della legge 136/10, in parte modificate, per gli affidamenti mediante cottimo fiduciario e gli affidamenti diretti di cui all'art. 25, commi 8 e 11, d.lgs. 163/06, 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. 31.1-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10).

Secondo la Commissione tributaria regionale del Lazio (158/12) qualora il mancato pagamento di tributi da parte di privati sia dovuto al mancato pagamento di commesse da parte delle pubbliche amministrazioni, la sanzione relativa all'omissione di pagamento dei tributi non è dovuta.

Per i pagamenti in conto residui perenti cfr art. 12.11-sexies D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

Relativamente al DURC vedasi punto 82.

Per il sistema dei pagamenti on-line cfr art. 57.2 d.lgs. 235/10.

Per quanto riguarda compensazioni, cessioni e transazioni su crediti cfr punti 18.16 e 18.17.

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. 5.10 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede un risparmio del 15% sulle spese attuali. Si veda anche il D.M. attuativo 06.07.12.

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).

L'art. 35 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, detta norme in materia di tempestività dei pagamenti.

L'art. 62 del medesimo Decreto, come modificato dall'art. 36-bis del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, prevede termini speciali per il pagamento dei prodotti agro-alimentari: 30 giorni per le merci deteriorabili e 60 giorni per tutte le altre merci.

Relativamente ai controlli sui versamenti delle ritenute Irpef e dei versamenti IVA da parte di appaltatori e sub appaltatori cfr art. 13-ter, commi 28, 28-bis e 28-ter, D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.

L'art. 14.11-sexies D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, pone a disposizione 1 miliardo di

euro provenienti da residui per mancati versamenti di trasferimenti erariali per il pagamento di spese correnti.

Per i pagamenti effettuati dagli agenti contabili cfr Corte dei conti Lombardia, Circolare 08.02.12.

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, comma 632, L.F. 07).

43 REVISORI DEI CONTI.

L'art. 1, comma 732, della L.F. 07, modificativo dell'art. 243 T.U., dispone che l'organo di revisione nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti sia formato da un solo componente.

Le medesime regole valgono per le comunità montane e le Unioni di comuni. Tuttavia nelle Unioni di comuni che esercitano in forma associata tutte le funzioni fondamentali dei comuni che ne fanno parte, la revisione è svolta da un collegio di tre membri, che svolge le medesime funzioni anche nei comuni che ne fanno parte. All'atto della costituzione del collegio decadono i revisori in carica nei comuni aderenti (comma 3-bis dell'art. 234 T.U., come introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12).

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.

L'art. 4 del d.lgs. 149/11 prevede la certificazione dell'organo di revisione sulla relazione di fine mandato. Il medesimo decreto, all'art. 6.1, stabilisce che qualora, a seguito della dichiarazione di dissesto, la Corte dei conti accerti gravi responsabilità nello svolgimento delle attività dell'organo di revisione, o ritardata o mancata comunicazione secondo la normativa vigente, delle informazioni, i revisori riconosciuti responsabili in sede di giudizio dalla predetta Corte, non possono essere nominati nei collegi dei revisori degli enti locali e degli enti ed organismi agli stessi riconducibili, fino a 10 anni in funzione della gravità accertata.

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.

La Corte dei conti Lombardia (419/12) ritiene che il revisore del comune non possa essere nominato componente del collegio sindacale delle società di capitale interamente partecipate dallo stesso comune.

Relativamente ai compensi ai revisori vedasi D.M. 20.05.05 in G.U. 112/05.

Il Consiglio di Stato (5099/04) ha delineato le peculiarità dei compiti assegnati dalla legge ai revisori degli enti locali.

Circa la diligenza richiesta ai revisori degli enti locali cfr Corte di cassazione, n. 10431/10 e 22395/11.

Secondo la Corte dei conti, Sezione terza centrale, 523/10, la colpa grave, in particolare, risiede nella macroscopica e inescusabile negligenza ed imprudenza nell'espletamento delle

mansioni e/o nell'adempimento dei propri doveri istituzionali, cioè in un atteggiamento di estrema superficialità, trascuratezza o scriteriato nella cura dei beni e interessi pubblici, ovvero in un comportamento caratterizzato da un grado di diligenza, prudenza, perizia, razionalità e correttezza decisamente inferiore allo standard minimo professionale e tale da rendere prevedibile o probabile il concreto verificarsi di un evento dannoso.

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) e certificano la relazione illustrativa e la relazione tecnico-finanziaria ai contratti integrativi (circolare MEF 29/12).

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. Contro Corte dei conti Lombardia 13/11 e Corte dei conti Toscana 204/10.

La Corte costituzionale (139/12) ha sancito che tale regola costituisce disposizione di principio e che la riduzione delle voci di spesa ivi indicate non sono applicabili direttamente, purché la riduzione della spesa complessiva prevista dall'intero art. 6 venga realizzata.

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, 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.

Il comma 5-bis dell'art. 248 T.U., introdotto dalla art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, prevede le sanzioni ai revisori responsabili del dissesto dell'ente.

Le linee guida per la compilazione dei Questionari da parte dell'Organo di revisione, relative al rendiconto 2010 ed al preventivo 2011 sono state approvate dalla Corte dei conti, Sezione Autonomie, con deliberazione n. 2/11. Quelle relative al rendiconto 2011 ed al preventivo 2012 sono state approvate con delibera 10/AUT/2012/INPR.

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.16.25 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.

Sulle dette modalità di nomina si vedano i decreti del Ministro dell'Interno 23/12 e 05.06.12, nonché la circolare del medesimo Ministro 7/12.

Con decreto MEF 20.06.12, n. 144 (G.U. 201/12) è stato approvato il regolamento

concernente le modalità di iscrizione e cancellazione dal Registro dei revisori legali, in applicazione dell'art. 6 del d.lgs. 39/12.

Con decreto MEF 20.06.12, n. 145 (G.U. 201/12) è stato approvato il regolamento in applicazione degli artt. 2 e 7 del d.lgs. 39/10 in materia di revisione legale dei conti.

Con decreto MEF 25.06.12, n. 146 (G.U. 201/12) è stato approvato il regolamento riguardante il tirocinio per l'esercizio dell'attività di revisore legale, in applicazione dell'art. 3 del d.lgs. 39/10.

Il decreto MEF 01.10.12 (G.U. 251/12) determina l'entità e le modalità di riversamento degli oneri in materia di revisione legale dei conti.

Il decreto MEF 24.09.12 (G.U. 253/12) determina l'entità e le modalità di versamento del contributo annuale degli iscritti al Registro dei revisori legali.

Con decreto MEF 24.09.12 (G.U. 251/12) è stata istituita la Commissione centrale per i revisori contabili.

L'art. 29.11-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga di nove mesi i termini di attuazione delle nuove modalità di nomina di cui al citato D.L. 138/11.

Con D.M. 23/11 sono state dettate le regole per l'iscrizione nel nuovo elenco previsto dalla normativa di cui al ripetuto D.L. 138/11.

A decorrere dell'entrata a regime del citato D.M. 23/11 non trovano applicazione le disposizioni di cui all'art. 234.2 T.U. (art. 6 D.M. 23/11).

Con D.M. 27.11.12 è stato pubblicato il primo Elenco dei revisori degli enti locali.

L'art. 35, commi 1 e 2, D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, modifica le norme sulle nomine dei revisori delle società. Il successivo comma 2-bis dichiara non applicabile agli organi di revisione la norma sui compensi di cui all'art. 6.2 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. La Corte dei conti Emilia Romagna (18/11) ritiene applicabile all'organo di revisione il comma 3 del citato art. 6 relativo alla riduzione del 10% del compenso. Tale riduzione può essere esclusa soltanto quando sussista un sostanziale e rilevante ampliamento delle attribuzioni previste rispetto a quelle precedentemente conferite.

L'art. 3 D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, amplia le materie sulle quali l'organo di revisione esprime il proprio parere ((comma 1, lettera b, nuovo art. 239 T.U.)). Il successivo comma 2 disciplina nuovamente l'espressione del "motivato giudizio" di tale organo (comma 1-bis nuovo art. 239 T.U.).

L'art. 1, comma 445, della legge 228/12 assegna all'organo di revisione le funzioni di commissario ad acta in caso di ritardo nella trasmissione della certificazione sul rispetto del Patto di stabilità.

L'art. 6 d.lgs. 149/11 prevede la ineleggibilità per 10 anni dei revisori responsabili del dissesto dell'ente.

Circa il parere sulla sussistenza dei residui attivi cfr art. 6.17 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

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, comma 895, L.F. 07). Vedasi anche commi 892, 893 e 894 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, comma 829, L.F. 07).

L'art. 2, comma 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.

La Corte dei conti Lazio (142/11) ritiene che i proventi delle sanzioni del Codice della strada possono essere utilizzati anche per la custodia dei cani.

Con Ordinanza 19.07.12 (G.U. 108/12) il Ministero della salute ha prorogato le vigenti misure per l'identificazione e la registrazione della popolazione canina.

46 VIOLAZIONI 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 e successive modifiche ed integrazioni.

L'art. 4.9 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, in modifica dell'art. 243 T.U., prevede sanzioni per i comuni strutturalmente deficitari che non coprono i costi di gestione dei servizi a domanda individuale nella misura di legge.

Circa le competenze dell'organo di revisione a riguardo delle procedure di riequilibrio finanziario pluriennale cfr art. 243-bis T.U., come istituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12.

Si veda sull'argomento il punto 13.

Si vedano anche punti 4, 36 e 57.

48 ICI: FABBRICATI 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. 13.12 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 241/11, che riduce i trasferimenti statali a decorrere dal 2010. Per l'anno 2007 la detrazione provvisoria è stata 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, comma 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, comma 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. 12.268/10 e n. 14.389/10.

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, comma 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 all'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 17.055/10) ritiene che i fabbricati rurali non pagano l'ICI solo se classificati in catasto A/6 e D/10 (criterio catastale). La stessa Corte (5.518/11) 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. INDICI E PROCEDIMENTI.

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.

L'art. 9.7 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, definisce le pubbliche amministrazioni ai fini delle disposizioni in materia di finanza pubblica. Tra dette pubbliche amministrazioni sono compresi i comuni.

Gli indirizzi delle pubbliche amministrazioni sono aggiornati come indicato dall'art. 47-quater D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

Si veda il comunicati Istat in G.U. 228/11 e in G.U. 227/12.

L'art. 3 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, prevede l'emanazione di provvedimenti governativi per la riduzione di oneri amministrativi a carico delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3-quater del predetto articolo dispone che con DPR, da emanare entro il 31.12 di ogni anno, vengano approvate norme per la riduzione e la semplificazione dei procedimenti amministrativi, anche da parte degli enti locali. Si veda anche comma 3-sexies.

Secondo il TAR Lazio (3.048/12) ANCI ed UPI sono da considerare amministrazioni pubbliche.

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 è 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.

Per la nuova scadenza della carta d'identità si veda l'art. 7 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

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, comma 1305, legge 296/06). Si veda anche art. 35 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08 e art. 10 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, riguardante anche l'unificazione della suddetta carta con la tessera sanitaria.

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 pubblica amministrazione con strumenti diversi dalla carta di identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi. L'art. 15.4 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, proroga detto termine al 31.12.12.

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.

L'art. 40 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, detta nuove norme in materia di carta di identità elettronica ed in materia di popolazione residente all'estero.

Cfr. anche artt. 50, 64 e 65 d.lgs. 82/05, come modificato dall'art. 5 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

L'art. 7 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, dispone che per i documenti di identità e di riconoscimento, la nuova scadenza viene a coincidere con la data di nascita del titolare.

L'art. 1.2, lettera b), D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, prevede che con D.M. sarà disposto l'ampliamento delle possibili utilizzazioni della carta di identità elettronica ed autorizzata la spesa di 60 milioni di euro ((lettera c)), fermo restando il rilascio della carta di identità elettronica ex art. 7-vicies.ter D.L. 7/05, convertito dalla legge 43/05.

Si veda Circolare esplicativa PCM 7/12.

Si vedano anche punti 57 e 74.

52 EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE.

L'art. 1, comma 1154, L.F.07 stanziava 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 l'art. 21 del 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. Cfr. 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.

L'art. 57 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, detta nuove disposizioni IVA in materia di

housing sociale.

L'art. 29.16-undecies D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, consente ai comuni di determinare la percentuale per il calcolo del corrispettivo dovuto per la rimozione dei vincoli delle unità abitative di edilizia residenziale pubblica o convenzionata. Sull'argomento cfr anche Corte dei conti, Sezione V centrale di controllo, 22/11.

Si veda anche punto 68.

53 RISPARMIO ENERGETICO.

L'art. 1, comma 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.

L'art. 14 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, detta nuove norme in materia di riduzione dei consumi di energia.

Con Comunicato in G. U. 301/12 il MEF ha pubblicato la graduatoria dei comuni fino a 15.000 abitanti per interventi di efficientamento energetico.

Relativamente all'acquisto di beni e servizi da parte dei piccoli comuni si veda il successivo punto 56.

Cfr. anche punto 14.

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 (ora IMU).

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, commi 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).

Circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione cfr punto 63.

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. 23/11 conferma la potestà regolamentare dei comuni di cui agli artt. 52 e 59 del d.lgs. 446/97.

L'art. 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11 e s.m., sopprime l'art. 59 del predetto decreto.

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.

L'art. 29.5-bis D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, rinvia al 31.12.12 il nuovo sistema di riscossione.

L'art. 9 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, proroga al 30.06.13 l'attività di Equitalia, in attesa del riordino della disciplina sulla riscossione delle entrate, senza vietare ai comuni di procedere all'affidamento del servizio o all'internalizzazione della gestione.

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 capoluogo, 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, comma 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, comma 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, comma 187, L.F. 10).

Per i trasferimenti regionali si veda l'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 centrale, 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.

La Tabella allegata al D.L. 5/12, convertita dalla legge 35/12, modifica le norme sulle comunità montane e le zone montane (legge 72/5 e D.L. 413/90).

Con D.M. 08.05.12 (G.U. 109/12) è stato approvato il certificato sui servizi associati.

La Corte costituzionale (151/12) ha emesso sentenza in base alla quale la soppressione dei compensi agli amministratori ex art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittima.

Si vedano anche i punti 18.71 e 56.

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 fino a 5.000 e fino a 3.000 abitanti si veda il punto 91.

L'art. 19.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che le convenzioni per lo svolgimento delle funzioni associate durano almeno tre anni. Qualora alla scadenza di tale termine non sia provato, da parte dei comuni aderenti, il conseguimento di significativi livelli gestionali di efficacia ed efficienza, secondo le modalità stabilite con D.M. Interno, da adottare entro sei mesi, sentita la conferenza unificata, i comuni interessati sono obbligati ad esercitare le funzioni fondamentali esclusivamente mediante Unione.

L'art. 2, comma 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.

L'art. 47-ter D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, stabilisce che le funzioni dell'informazione e della comunicazione devono essere svolte in forma associata per i comuni fino a 5.000 abitanti, con un limite demografico minimo di 30.000 abitanti, salva diversa disposizione regionale. E' previsto un decreto ministeriale applicativo. Si veda però anche art. 19.1 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

La Corte costituzionale (151/12) ha disposto che il divieto di attribuire compensi agli amministratori di forme associative, previsto dall'art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittimo.

La Corte dei conti Lombardia (279/12) ritiene che la stipula di una convenzione non consenta all'ente che la guida di aumentare la spesa di personale oltre i limiti di legge.

La Corte dei conti Piemonte (223/12) ritiene che l'utilizzo di personale ex art. 14 CCNL 22.01.04 e ex art. 1, comma 557, della legge 311/04 non infranga i limiti di assunzione previsti dall'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, come modificato dall'art. 4, comma 102, della legge 183/11 e non concorra a determinare la spesa di personale soggetta a limitazioni di legge. La medesima Corte (287/12) ritiene che la gestione associata richieda la nomina di un solo responsabile per più servizi.

Il comma 2 del citato art. 19 D.L. 95/12 prevede che i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, in alternativa a quanto previsto dall'art. 14 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, possono esercitare in forma associata tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici a loro spettanti mediante Unione a cui si applica l'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11 e non l'art. 32 T.U., come sostituito dal comma 3 del medesimo art. 19.

Con D.M. 08.05.12 (G.U. 109/12) è stato confermato per il 2012 il modello di certificazione delle spese impegnate per i servizi gestiti in forma associata.

L'art. 2 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, detta norme sul finanziamento delle fusioni di comuni.

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, comma 461, L.F.08 e l'art. 28 del d.lgs. 150/09 dettano 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 esamina la Direttiva del Dipartimento funzione pubblica n. 4/10.

Con l'art. 8 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, vengono dettate norme sul contenuto delle carte dei servizi pubblici, anche locali.

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.

L'art. 34 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, detta nuove norme per l'affidamento dei predetti servizi prevedendo una relazione illustrativa sulle ragioni dell'affidamento medesimo.

Per la qualificazione di servizio pubblico a rilevanza economica vedasi Corte Giustizia U.E., Sezione quinta, 10.05.10, TAR Sardegna 1729/05, Consiglio di Stato 6049/08, TAR Lombardia 5.021/09, Corte dei conti Lombardia 195/09, TAR Emilia Romagna 460/10, Consiglio di Stato 6.529/10 e Corte costituzionale 26/11.

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.

Circa l'individuazione della natura pubblica di un servizio si veda Consiglio di Stato 2.021/12.

L'art. 25.1, lettera a), D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, detta nuove regole di gestione dei servizi economici a rete. Entro il 30.06.12 le regioni organizzano i bacini territoriali, di regola non inferiori alle province. Possono essere organizzati anche ambiti diversi anche su proposta dei comuni entro il 31.05.12.

A decorrere dal 2013 l'affidamento dei servizi ad evidenza pubblica è elemento di valutazione della virtuosità. I finanziamenti statali saranno prioritariamente attribuiti agli enti di governo dei bacini e degli ambiti ottimali.

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.

A riguardo delle caratteristiche che deve possedere una attività per essere classificata servizio pubblico cfr Consiglio di Stato, Sezione sesta, 2021/12.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (517/11) non possono essere gestiti contestualmente servizi pubblici e servizi strumentali. In tal senso anche Corte dei conti Veneto 74/12.

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 (art. 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, che hanno abrogato l'art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito dalla legge 112/08, come da DPR 113/11, gli effetti dell'art. 8 del D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, quelli dell'art. 4 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, nonché quelli portati dalla Sentenza della Corte costituzionale 199/12, che ha dichiarato l'incostituzionalità di detto art. 4. Si veda al riguardo la nota ANCI 24.07.12.

La forma di gestione "in house", 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).

La Corte dei conti Sardegna (9/07) ritiene che il soggetto possa dichiararsi "in house" quando il suo capitale è interamente pubblico, l'ente pubblico esercita su di esso il controllo analogo e realizza la propria attività prevalentemente con l'ente pubblico che lo controlla, come da Sentenza della Corte di giustizia CE 18.11.11, causa C. 10798.

Il Consiglio di Stato (552/11) ritiene che l'ente locale possa gestire direttamente i servizi pubblici locali a rilevanza economica di modesto impegno finanziario. Si veda però Corte costituzionale 325/10.

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.

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 sui servizi pubblici.

Detti regolamenti devono comunque prevedere, tra l'altro:

- l'assoggettamento degli affidatari in house al Patto di stabilità (art. 25.1 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12);
- l'osservanza da parte delle società "in house" delle procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi, per l'assunzione e la spesa di personale, nonché per le consulenze ex art. 25.1 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 (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.

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.

L'art. 8.1 DPR 168/10 stabilisce che gli amministratori, i dirigenti ed i responsabili dei servizi dell'ente locale, non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dell'ente stesso. Il medesimo divieto si applica ai soggetti di cui al successivo comma 2 del medesimo art. 8. Tali divisioni sono poste in discussione dalla Sentenza della Corte costituzionale 199/12.

L'art. 11 disciplina i contratti e le carte dei servizi. Sul contenuto della carta dei servizi si veda l'art. 8 del D.L. 1/17, convertito dalla legge 27/12; 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 per la parte che riguarda l'affidamento dei servizi e le incompatibilità tra cariche nell'ente locale e nel soggetto gestore.

Sulle modalità di applicazione dell'art. 14.32 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, cfr Corte dei conti Emilia Romagna, n. 9/12.

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.

La Corte dei conti Lombardia (7/12) detta un decalogo per l'affidamento del servizio idrico integrato e su altre questioni relative alle società di gestione dei servizi pubblici locali.

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 del comune 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. E' possibile l'affidamento ad un'unica società in house risultante dall'integrazione operativa di preesistenti gestioni, in affidamento diretto e gestioni in economia, per la durata di tre anni, a decorrere dall'1.01.13. Dette società sono soggette al Patto di stabilità ed al Codice dei contratti pubblici.

L'art. 34.23 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, assegna le funzioni di controllo dei servizi pubblici locali in rete agli enti di governo degli ambiti e bacini territoriali ottimali.

Il comma 32 del citato art.4 del D.L. 139/11 disciplina il regime transitorio degli affidamenti non conformi alle norme suddette. Il comma 34 esclude dall'applicazione del ripetuto art. 4 del D.L. 138/11 il servizio idrico integrato, il servizio gas, il servizio energia ed il trasporto ferroviario regionale, i quali pertanto non vengono toccati dalla Sentenza della Corte costituzionale 199/12.

Occorre ribadire che la Corte costituzionale (199/12) ha dichiarato l'incostituzionalità del citato art. 4 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11. In conseguenza, secondo l'ANCI (Nota 24.07.12) vengono meno gli adempimenti previsti per i comuni relativi alla verifica della gestione concorrenziale, alla delibera quadro, al potere dell'Antitrust, alle incompatibilità tra incarichi amministrativi e societari, al regime transitorio, ecc. Restano invece in vigore le discipline sulla distribuzione del gas e dell'energia elettrica, quelle riguardanti il servizio idrico e la gestione delle farmacie, espressamente escluse dall'art. 4, nonché quelle inerenti la gestione dei rifiuti e del trasporto pubblico locale oggetti di specifiche norme di settore.

L'art. 53 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, ha modificato gli artt. 4 e 13-bis del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11.

La Corte dei conti Emilia Romagna (9/12) ritiene che le società patrimoniali costruite ai sensi dell'art. 113, commi 2 e 13, T.U., non siano più consentite ed andranno dismesse quelle esistenti.

L'art. 25.2 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, prevede che a decorrere dal 2013 le aziende speciali e le istituzioni siano assoggettate al Patto di stabilità, alle regole contrattuali ex d.lgs. 163/06, nonché alle disposizioni sul personale applicate agli enti locali, con

eccezione di quelle che gestiscono servizi socio-assistenziali, educativi e culturali.

L'art. 88 del medesimo Decreto detta norme per l'applicazione del regime ordinario di deducibilità degli interessi passivi per le società a prevalente capitale pubblico, fornitrici di acqua, energia elettrica e teleriscaldamento, nonché servizi di smaltimento e depurazione.

Per l'informatizzazione in rete cfr punto 74.

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. Sul punto si vedano le modifiche apportate dall'art. 25 del citato D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

L'art. 6 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, in modifica dell'art. 26 del citato D.L. 1/12, consente l'utilizzo di crediti d'imposta per il finanziamento di investimenti finalizzati al miglioramento dei servizi pubblici.

Si vedano anche punti 18.26, 31, 32, 51 e 81.

58 REALIZZAZIONE AREE VERDI.

L'art. 2, comma 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 a favore dei comuni della minore entrata, 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, comma 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'anzidetta normativa è però stata modificata dall'art. del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, nonché art. 37-bis D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.

L'art. 14.1 della legge 183/11 estende all'intero territorio nazionale la disciplina vigente nelle zone a burocrazia zero.

La Corte dei conti Puglia (Sezione giurisdizionale, n.1.066/11) ha condannato per danno erariale il dirigente che ha imputato l'incentivo ICI al di fuori del Fondo.

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).

Sull'argomento si veda però ora il punto 32.

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. 6 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, prevede l'adozione di programmi di riduzione degli oneri amministrativi delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 6 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, detta disposizioni per la riduzione dei costi degli apparati amministrativi.

La Corte dei conti Emilia Romagna (18/11) ritiene che la riduzione vada applicata anche al Nucleo di valutazione, o OIV, (art. 6.3 del citato D.L. 78/10).

L'art. 8, commi 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 pubbliche amministrazioni, nonché delle spese per locazioni passive.

L'anzidetta normativa è mal formulata. In particolare è improprio il richiamo fatto al successivo comma 15 del medesimo art. 8. Per di più il comma 15 deve essere disciplinato da un D.M. non ancora emanato. Da qui arrivano le incerte e spesso contrastanti interpretazioni.

Con riferimento alle leggi 244/07 e 91/09, ivi richiamate, si può giungere alle seguenti conclusioni, utilizzando il criterio dell'interpretazione logica:

- 1) la normativa riguarda i soli fabbricati;
- 2) il limite del 2% previsto da comma 1 si riferisce alla manutenzione ordinaria e straordinaria dei fabbricati. Peraltro l'amministrazione, sentito il parere della ragioneria (per gli enti locali del servizio finanziario) può concedere deroghe a tale limite. L'organo interno di controllo, che ove manchi il servizio di controllo di gestione può intendersi l'organo di revisione ex artt. 234 e segg. T.U., deve verificare la correttezza della qualificazione degli interventi di manutenzione, in particolare è da presumere, se si tratti di manutenzione ordinaria oppure di manutenzione straordinaria, data la diversa e spesso decisiva rilevanza della distinzione ai fini del pareggio di bilancio e della possibilità di finanziamento della spesa;
- 3) il comma 2 del citato art. 8, anziché richiamare il comma 15 del medesimo articolo, che riguarda gli acquisti e le vendite immobiliari, avrebbe fatto meglio a richiamare i commi da 594 a 599 dell'art. 2 della legge 244/07, tuttora vigenti, che disciplinano la stesura e la gestione dei piani triennali per il contenimento delle spese di funzionamento delle strutture degli enti pubblici; spese che comprendono anche quelle dei beni immobili "di servizio". Si ritiene che il comma 2 dell'art. 8 vada comunque collegato con le norme da ultimo richiamate. In tal modo la spesa complessiva di utilizzo degli immobili, che non è soggetta a specifica limitazione bensì al principio del "contenimento", deve

comprendere anche le spese di manutenzione dei fabbricati nel limite del 2%;

- 4) gli altri costi (locazioni passive, spese di pulizia, utenze, etc.) non sono pertanto compresi nel limite del 2%, ma in quello di cui al precedente punto 3)

Il comma 346 dell'art. 1 della legge 311/04 dichiara nulli i contratti di locazione non registrati. L'art. 3.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede il blocco degli adeguamenti Istat fino al 2014 dei canoni dovuti dalle pubbliche amministrazioni per l'utilizzo in locazione passiva di immobili per finalità istituzionali.

Il successivo comma 2 consente che tra Stato ed enti pubblici territoriali ci sia la possibilità di un uso gratuito degli immobili posseduti, a condizioni di reciprocità, per svolgere attività istituzionali.

Il comma 3 del citato art. 3 stabilisce che le regioni e gli enti locali possono recedere anticipatamente, entro il 31.12.12, in deroga ai termini di preavviso degli stessi contratti.

Il successivo comma 4 introduce una riduzione del 15%, a decorrere dal 1° gennaio 2013, dei canoni di locazione passiva aventi ad oggetto immobili di proprietà di terzi in uso alle amministrazioni centrali. La disposizione non si applica in via diretta agli enti territoriali ed è norma di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica. Il rinnovo del rapporto di locazione è consentito solo se persistono le necessarie risorse finanziarie e le esigenze allocative. In assenza delle suddette condizioni i contratti di locazione sono risolti di diritto alla scadenza e le amministrazioni devono individuare soluzioni allocative alternative ed economicamente più vantaggiose (comma 5).

L'art. 3.9 del citato D.L. 95/12 detta norme sulla razionalizzazione degli spazi ad uso uffici delle amministrazioni statali. Tali norme costituiscono principio a cui le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti.

Sugli acquisti da enti privati ex art. 4.6 ripetuto D.L. 95/12 cfr art. 1, commi 385 e 386, legge 228/12.

L'art. 9, commi 1, 2, 3, 4 e 6, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che le regioni, le province ed i comuni sopprimono o accorpano, riducendone gli oneri finanziari in misura non inferiore al 20%, enti, agenzie e organismi comunque denominati che esercitano in via strumentale funzioni fondamentali di cui all'art. 117, comma secondo, lett. p), della Costituzione o funzioni amministrative spettanti a comuni, province e città metropolitane ai sensi dell'art. 118 della Costituzione. Previo accordo in conferenza unificata si provvede ad individuare i suddetti enti, agenzie ed organismi. In caso di inadempienza è prevista l'automatica soppressione dei medesimi enti, agenzie ed organismi. E' infine fatto divieto agli enti locali di istituire nuovi enti, agenzie ed organismi. Sono esclusi dalla soppressione le aziende speciali, gli enti e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali, educativi e culturali. Il successivo comma 7 fa salva la norma di cui all'art. 14.32 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, riguardante il divieto di costituire società per i comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti.

Per quanto riguarda l'acquisizione di beni immobili tramite procedure di espropriazione per pubblica utilità cfr DPR 327/01, come modificato dalla 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.

La Corte dei conti Emilia Romagna (398/12) ritiene che la quota devoluta al personale possa essere erogata solo a consuntivo, cioè nell'anno successivo alla pianificazione.

Secondo la Corte dei conti Veneto (513/12) la quota destinata alla produttività dei dipendenti

non soggiace ai limiti di cui all'art. 9.2-bis del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

La Corte di cassazione (8.825/12) ritiene abrogata la tassa sulla telefonie mobile.

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.

Sul punto si veda anche Direttiva 2006/123/CE.

Sulla razionalizzazione della spesa pubblica il D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12 (G.U. 156/12), detta le seguenti principali norme riguardanti gli enti locali:

- vengono dettati principio per il risparmio e la riorganizzazione della spesa pubblica (art. 1);
- viene impegnato il Governo alla individuazione dei costi e dei fabbisogno standard ex d.lgs. 216/10 ed a definire i tempi di attuazione dei relativi decreti entro il 1° quadrimestre 2013 (art. 1-bis);
- il Commissario ivi indicato deve, tra l'altro, svolgere attività di ottimizzazione dell'utilizzo di immobili pubblici (art. 2);
- è conferito al Commissario il potere di chiedere informazioni e documenti alle pubbliche amministrazioni ed alle società non quotate possedute da soggetti pubblici, di disporre nei confronti delle stesse, verifiche a cura della RGS, nonché definire i limiti di spesa per l'acquisto di beni e servizi. Su proposta motivate del Commissario il sindaco può sospendere, revocare, o annullare d'ufficio singole procedure per l'acquisto di beni e servizi ed attribuire obblighi informativi sull'attività del Commissario. Inoltre il Commissario segnala alle pubbliche amministrazioni le misure di razionalizzazione della spesa, inclusa l'attivazione e lo sviluppo delle centrali regionali di acquisto e detta un termine per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Alla inutile scadenza del termine il CDM attiva procedure sostitutive (art. 5);
- vengono dettate nuove norme in materia di acquisto di beni e servizi, anche attraverso il mercato elettronico di cui all'art. 328 del DPR 207/10 (art. 7);
- l'art. 7.8 del d.lgs. è modificato nel senso di ridurre da 150.000 a 50.000 euro l'importo dei contratti da comunicare all'Osservatorio (art. 8);
- il termine dilatorio di 35 giorni non si applica nel caso di acquisti effettuati attraverso il mercato elettronico di cui all'art. 328 del DPR 207/10 (art. 11);
- vengono modificati i criteri di aggiudicazione degli appalti con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 12);
- i contratti di acquisto di beni e servizi, ove detti beni e servizi risultino disponibili mediante strumenti elettronici, sono esenti dai diritti di segreteria (art.13);
- vengono recate modifiche alla disciplina della certificazione e compensazione dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi nei confronti delle amministrazioni pubbliche. Di particolare importanza la disposizione che consente il rilascio del DURC anche in presenza di certificazione che attesti la sussistenza di crediti certi, liquidi ed esigibili vantati nei confronti delle pubbliche amministrazioni di importo almeno pari ai versamenti contributivi accertati e non ancora versati da parte di un medesimo soggetto. Le modalità attuative saranno definite con apposito decreto ministeriale (art. 13-bis);
- è consentito l'utilizzo di erogazioni liberali per i pagamenti di beni e servizi (art. 13-ter);
- vengono dettate norme in materia di riduzione dei costi di energia (art. 14).

L'art. 6 D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, fissa nuovi poteri e nuove funzioni del Commissario, della RGS e della Corte dei conti in materia di revisione della spesa presso gli enti locali.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Sicilia, 1.337/12, ha deliberato che l'attestazione di regolarità contabile rilasciata dal Responsabile dei servizi finanziari implica anche il controllo di legittimità della spesa.

Si veda anche Comunicato in G.U. 221/12 del Commissario straordinario per la

razionalizzazione della spesa pubblica.

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.

Secondo il Consiglio di giustizia amministrativa della Sicilia, Sezione giurisdizionale, 942/12, è illegittima la delibera che comporta spese senza il parere di regolarità contabile ex art. 49 T.U., come sostituito dall'art. 3 del D.L. 172/12, convertito dalla legge 213/12, ma in caso di parere negativo la delibera può essere assunta previa specifica motivazione.

Circa la definizione di interventi di piccola manutenzione dei fabbricati pubblici cfr D.M. 08.10.12 /G.U. 296/12).

A riguardo della riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio e del Fondo di riequilibrio per effetto della riduzione della spesa (spending review) cfr 16.6 D.L. 35/12, convertito dalla legge 135/12, come modificato dalla legge 228(12 e punto 93.

L'art. 1, comma 141, della citata legge 228/12 stabilisce che negli anni 2013 e 2014 le pubbliche amministrazioni non possono effettuare spese di ammontare superiore al 20% della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili ed arredi, salvo che l'acquisto sia funzionale alla riduzione della spesa. La verifica compete ai revisori dei conti. Si veda anche successivo comma 165 medesimo art. 1.

Si vedano anche punti 18.11, 18.52, 29, 32 e 66.

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, comma 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, artt. 17 e seguenti e art. 25.1, lett. B), D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, nonché art. 57 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

L'art. 37 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, in modifica del d.lgs. 164/00, detta nuove norme per la disciplina delle gare per la distribuzione del gas naturale e nel settore idroelettrico.

Si veda anche il successivo punto 38.

Il TAR Brescia si è pronunciato (413/11) relativamente al riscatto degli impianti.

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.

Il comma 3-bis dell'art. 187 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che l'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in situazione di utilizzo di entrate a specifica destinazione od in anticipazione di cassa.

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).

L'art. 13 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, detta norme di semplificazione in materia di pareri per l'esercizio dell'attività edilizia.

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, comma 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, ora 2008, (art. 1, comma 562, L.F.07 e s.m.). Va precisato che le deroghe ex art. 3, comma 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. Si vedano l'art. 29.11-ter del D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12 e l'art. 1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12;

- ✓ Il comma 4 dell'art. 1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede che i comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti possono usare gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da centrali di committenza di riferimento e che ciò vale come adempimento dell'obbligo di acquistare tramite unica centrale di committenza nell'ambito delle Unioni di comuni, come previsto dall'art. 33 del d.lgs. 163/06.
- ✓ non sono soggetti alla disciplina sul conto economico se hanno una popolazione inferiore a 3.000 abitanti (art. 1, comma 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, comma 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 legge 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, comma 557, legge 311/04) e Parere Consiglio di Stato n. 2141/05. Secondo la Corte dei conti Piemonte (223/12) tale utilizzo non infrange il limite di assunzioni previsto dall'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, ma concorre a formare il limite di spesa previsto dalla legge;
- ✓ 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, comma 156, 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 legge 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.) e non sono tenuti alla pubblicazione dello stato patrimoniale degli amministratori (art. 41-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12), all'applicazione del controllo strategico (art. 147-ter T.U., come sopra introdotto), alla redazione del bilancio consolidato, alle verifiche dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità degli organismi gestionali esterni ed al controllo della qualità dei servizi (art. 147 T.U., come sopra sostituito). I predetti enti non sono inoltre tenuti alla trasmissione alla Corte dei conti del referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza dei controlli interni (art. 148 T.U., come sopra sostituito).
- ✓ 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);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5000 abitanti 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 potevano essere assegnate al segretario solo per compiti aggiuntivi e con adeguata motivazione. Al riguardo si veda però ora l'art. 2, comma 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 possono gestire in forma associata tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti mediante Unione a cui si applica la disciplina dell'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11 e non l'art. 32 T.U. (art. 16, commi 1 e successivi, D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, come modificato dall'art. 19.2 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12);
- ✓ se di popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, 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, comma 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 soggetto 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);
- ✓ se di popolazione compresa tra i 1.000 ed i 5.000 abitanti sono sottoposto al Patto di stabilità a decorrere dal 2013 (art. 31.1 legge 183/11). Detti comuni se non rispettano il Patto sono sottoposti a sanzioni soltanto a decorrere dal 2014 (Corte dei conti, Sezione Autonomie. 6/12). I comuni medesimi, a decorrere dal 2013, sono soggetti al vincolo di assunzione di personale del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni avvenute nell'anno precedente (Corte dei conti, Sezione Autonomie 6/12);
- ✓ 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);
- ✓ se di popolazione fino a 5.000 abitanti devono svolgere in forma associata le funzioni dell'informazione e della comunicazione (art. 47-ter D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12). Si veda anche l'art. 19.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

66 ALIENAZIONE E VALORIZZAZIONE DI BENI IMMOBILI.

La manovra d'estate 2008 (in particolare gli 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, con le modalità previste dall'art. 43 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

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. 23-ter del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, porta ulteriori modifiche al citato art. 33 del D.L. 98/11 e principalmente:

- la possibilità di presentare proposte di valorizzazione anche da parte di soggetti privati;
- il riconoscimento agli enti territoriali che hanno effettuato apporti ai fondi comuni di investimento immobiliari costituiti dal MEF allo scopo di ridurre il debito pubblico di un acconto pari al 70% del valore degli apporti; la restante parte del valore può essere corrisposta in denaro. I predetti conferimenti, deliberati dal Consiglio comunale, possono avvenire anche in deroga all'obbligo di allegare il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni al bilancio. Le risorse provenienti dalla valorizzazione e dalle alienazioni degli immobili trasferiti ai fondi sono destinate alla riduzione del debito, e solo in assenza del debito, o per la parte eccedente, a spese di investimento;
- il trasferimento ai fondi dei beni non più utilizzati dal Ministero della difesa;
- una nuova disciplina di trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà degli immobili di edilizia economica e popolare.

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 tale scopo 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. In tal senso anche art. 66 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, il quale dispone, tra l'altro, che il ricavato dalla vendita sia destinato al rimborso del debito.

La Corte dei conti Emilia Romagna (14/12) ritiene che il provento delle alienazioni possano finanziare solo il rimborso del capitale e non l'indennizzo.

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.

L'art. 3.14 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12., in modifica dell'art. 3-bis del D.L. 351/01, convertito dalla legge 410/01, elimina il limite massimo di 50 anni delle locazioni dei beni immobili del demanio storico-artistico. Viene attribuita all'Agenzia del demanio l'iniziativa di convocare le conferenze di servizio e promuovere Accordi di programma per l'approvazione delle proposte di valorizzazione. Ai comuni interessati da questi procedimenti è attribuita, per

l'intera durata della concessione o locazione, una quota pari al 10% del canone. Inoltre, se previsto dal bando di gara, è riconosciuto ai comuni una somma non inferiore al 50% e non superiore al 100% del contributo di costruzione dovuto per l'esecuzione delle opere necessarie alla riqualificazione e riconversione del bene.

Si veda anche art. 1, comma 308, della legge 228/12 in nuova modifica del citato art. 3-bis D.L. 351/01.

Il successivo comma 15 del citato art. 3 modifica il comma 1 dell'art. 33-bis del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, prevedendo che per la costituzione di società per la valorizzazione del patrimonio pubblico si applica lo stesso regime fiscale di favore riservato alle società di investimento immobiliare quotate.

Circa la procedura di vendita si veda anche la Sentenza del Consiglio di Stato - Sez. sesta - n. 3296/08.

Per il razionale utilizzo degli immobili di proprietà pubblica cfr anche l'art. 2 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12.

Circa la valorizzazione e l'alienazione di immobili cfr anche lo studio in www.legautonomie.it.

A riguardo delle locazioni attive e passive si eamini quanto detto al punto 61, ultima parte.

Si vedano anche punti 18.1, 18.11 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 già costruiti.

L'art. 58 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, prevede che le intese sul Piano casa avvengano in sede CIPE e che anche agli Accordi di programma sia conferito valore di dichiarazione di pubblica utilità.

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, comma 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).

L'art. 1, comma 138, della legge 228/12 consente, nei limiti dei saldi strutturali di finanza pubblica, le operazioni di acquisto di immobili destinati a soddisfare le esigenze allocative in materia di edilizia residenziale pubblica.

69 PATTO DI STABILITA' REGIONALE. PATTO ORIZZONTALE NAZIONALE.

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 (anticipato al 2011 ex art. 1, comma 138, legge 220/10) 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 e il monitoraggio a livello centrale, nonché il termine perentorio del 31 ottobre per la comunicazione della rimodulazione degli obiettivi.

Con decreto interministeriale sono 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 costituite da comuni con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti (si veda però art. 29.11 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12, che sposta di nove mesi detto termine).

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. Soccrono 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 (a decorrere dal 2013 sarà applicato l'art. 30.17 della legge 183/11). L

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.

Circa i criteri di virtuosità a livello statale cfr art. 20.2 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11 e decreto MEF 25.06.12 in G.U. n. 193/12.

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 categoria di spesa.

Appare al riguardo significativo osservare che per l'anno 2012 un cospicuo apporto al Patto regionale verticale è stato conferito dall'art. 16.12-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, con il quale è stato assegnato alle regioni un contributo statale di 800 milioni di euro, a fronte del quale i comuni hanno ricevuto dalle rispettive regioni spazi finanziari complessivi di 960 milioni di euro, destinati al pagamento di residui in conto capitale.

Ciò è avvenuto anche nell'esercizio 2013 ai sensi dei commi 122 e seguenti dell'art. 1 della legge 228/12.

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 con il n. 01044309 e l'art. 16 del d.lgs. 149/11, prevede 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 31 ottobre di ogni anno (come per l'esercizio 2011), 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 2012 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, nonché la nuova Circolare MEF 5/12 (per il vero sulla linea della legge 220/10, fatto salvo il comma 141, che parla di "importo dell'obiettivo complessivamente determinato") considerano invariabili le disposizioni statali in materia di monitoraggio e di sanzioni. L'invarianza delle disposizioni statali sulle sanzioni non è accettabile poiché mutila 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 loro Patto in presenza del Patto regionale ad incentivare i comuni ad aderire al Patto regionale medesimo. Sul punto viene spontanea una domanda poggiate su logica elementare: se il sistema regionale nel suo complesso ha raggiunto l'obiettivo 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 della cessione e recupero degli spazi finanziari ceduti, determinata ente per ente, non è opportuna poiché, in tal modo, vengono 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 assegnata a domanda motivata da parte degli enti interessati. Viceversa agli enti che hanno acquistato margini sono 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.

L'art. 4-ter, commi da 1 a 9, del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, ha istituito il Patto di stabilità "orizzontale" a livello nazionale. Tale norma è stata modificata dall'art. 16, commi 12 e 12-bis, del D.L. 95/12., convertito dalla legge 135/12.

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 successive modificazioni, 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, devono certificare, entro il termine di 30 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, o pro solvendo, 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 potrà essere omessa 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, come meglio specificato al precedente punto 18.16. 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. Detto Fondo è stato soppresso dall'art. 4.4 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, ma ciò non ne elimina il significato appena enunciato.

Circa l'onerosità delle operazioni in commento, va segnalato che, mediante accordo ANCI Lombardia - Unioncamere Lombardia, con l'adesione di Istituti di credito, le operazioni suddette sono prive di oneri sia per i comuni sia per le imprese, entro prefissati limiti.

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.

Relativamente ai parametri di virtuosità agli effetti delle dotazioni organiche cfr art. 16.8 D.L.

95/12, convertito dalla legge 135/12.

A) Il sistema regionale a consuntivo rispetta il Patto di stabilità nel suo importo complessivo.

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 gradualmente 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 predetto articolo 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 degli altri comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità tenendo conto dell'intervento regionale.

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 tenendo conto dell'intervento regionale 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, calcolando anche il concorso regionale.

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.

Nel caso di mancato rispetto degli obiettivi da parte del complesso degli enti locali, le regioni ne rispondono attraverso un maggior concorso, nell'anno successivo, in misura pari alla differenza tra l'obiettivo complessivo concordato ed il risultato complessivo raggiunto.

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.

C) Patto di stabilità 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. 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, lettera a) e lettera 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.

Per quanto riguarda il Patto di stabilità orizzontale statale e la cessione di spazi regionali ai comuni si vedano i commi 12, 12-bis e 12-quater del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, illustrato al punto 12.1.

L'art. 18.2 del medesimo D.L. 95/12 stabilisce che le città metropolitane conseguono gli obiettivi del Patto di stabilità attribuiti alle province soppresse.

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.

Sulle modalità di presentazione dei conti giudiziali cfr Circolare Corte dei conti Lombardia, Sezione giurisdizionale, 08.04.12.

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.

L'art. 227.2-bis T.U., come introdotto dall'art. 3 del D.L. 174, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che in caso di mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo, si applica la procedura prevista dall'art. 141 T.U. (scioglimento del Consiglio).

La mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge implica inoltre:

1. una grave irregolarità contabile e finanziaria (art. 1, comma 168, legge 266/05);
2. 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.);
3. il divieto di ricorso all'indebitamento in caso di mancata approvazione del rendiconto del penultimo esercizio precedente ((art. 203.1, lett. a), T.U.);
4. la sospensione dell'erogazione dell'ultima rata dei trasferimenti erariali (art. 161.3 T.U.);
5. l'assoggettamento ai controlli di cui all'art. 243.6 T.U., come sopra modificato.

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) 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.

Con D.M. 15.06.12 (G.U. 147/12, supplemento ordinario 131) sono state approvate le modalità di certificazione del rendiconto 2011.

L'art. 6.4 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che a decorrere dal 2012 i comuni e le province devono allegare al rendiconto una nota informativa con le verifiche dei crediti e dei debiti reciproci tra l'ente e le società partecipate. In caso di discordanza l'ente deve adottare, entro la fine dell'esercizio, i provvedimenti necessari alla riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

Sul fondo svalutazione crediti e sulla sussistenza dei residui attivi si veda l'art. 6.17 del medesimo D.L. 95/12.

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.

Si veda anche il punto 82.

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 esamini l'art. 12.2, lett. e), del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello, 57/12, ha stabilito che nell'ipotesi di sanzioni amministrative inflitte a dipendenti pubblici in relazione ad attività istituzionali, il pagamento deve essere fatto dal soggetto interessato e non può essere addossato al bilancio dell'ente.

Si veda anche punto 36.

74 DIGITALIZZAZIONE ED INFORMATIZZAZIONE. ATTIVITA' AMMINISTRATIVA. PEC E INDICI.

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 (si veda anche l'art. 6 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12).

Relativamente alla posta elettronica certificata si esamini la circolare PCM n. 2/10 e la Circolare Ministero dell'Interno n. 13/10, nonché l'art. 27 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

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 P.A., 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.

Con circolare 5/12 la PCM ha stabilito che su ogni certificato rilasciato dalla pubblica

amministrazione va scritto la seguente frase: “Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione e ai privati gestori di pubblici servizi”.

L’art. 6-ter D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, modifica il citato d.lgs. 82/05 in materia di pagamenti delle pubbliche amministrazioni con modalità informatiche.

Per la gestione associata dei servizi di informazione e comunicazione ex art. 47-ter citato Decreto 5/12 cfr punto 56.

L’art. 47-quater del ripetuto Decreto 5/12 disciplina l’aggiornamento degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni e l’art. 47-quinques incentiva l’informatizzazione dei rapporti dei servizi in rete, a partire dal 2014.

L’art. 4.3-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che le attività informatiche svolte da CONSIP Spa sono trasferire a Sogei Spa.

L’art. 47-sexies disciplina le dichiarazioni presentate dalle pubbliche amministrazioni per via telematica, richiedendo la sottoscrizione mediante firma digitale o firma elettronica certificata.

L’art. 12-bis D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, prevede l’emanazione di un D.M. per la semplificazione delle comunicazioni di dati a carico dei comuni nei confronti di altre pubbliche amministrazioni.

L’art. 19 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, istituisce l’Agenzia per l’Italia digitale, le cui funzioni sono stabilite da successivo art. 20. L’art. 22 del medesimo Decreto sopprime la Digit Pa e l’Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l’innovazione.

L’art. 47-ter D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, prevede che le funzioni legate alla tecnologia dell’informazione e della comunicazione (ICT) siano obbligatoriamente gestite in forma associata per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti.

Il limite demografico minimo è fissato in 30.000 abitanti. Si veda però sul punto l’art. 19, commi 1 e 7, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

Con DPCM 06.09.12 (G.U. 286/12) sono stati approvati i separati certificati di firma ex art. 28.3-bis de d.lgs. 82/09.

Con DPCM 22.09.12 (G.U. 286/12) sono state approvate le regole tecniche per l’identificazione, anche in via telematica, del titolare della casella di posta elettronica certificata ex art. 65.1 d.lgs. 85/05.

L’art. 1 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, detta norme sull’attuazione dell’Agenda digitale italiana.

L’art. 4 del medesimo Decreto istituisce il domicilio digitale del cittadino, che conferisce la facoltà ad ogni cittadino di indicare alla pubblica amministrazione un proprio indirizzo di pec. Dal 2013 le pubbliche amministrazioni ed i gestori di pubblici servizi comunicano con i cittadini tramite il domicilio digitale degli stessi. L’utilizzo di differenti modalità di comunicazione rientra tra i parametri di valutazione delle performance dirigenziali ex art. 11.9 d.lgs. 150/09.

In assenza del domicilio digitale le pubbliche amministrazioni possono predisporre le comunicazioni con documenti informatici con forma digitale o firma elettronica. Si veda anche il successivo art. 5, che estende quanto sopra alle imprese ed ai professionisti.

L’art. 6 disciplina la trasmissione di documenti per via telematica ed istituisce l’indice degli indirizzi delle pubbliche amministrazioni e dei gestori dei servizi pubblici.

L’art. 6.3 prevede che il contratto sia stipulato, a pena di nullità, come atto pubblico notarile informatico, ovvero, in modalità elettronica secondo le norme vigenti per ciascuna stazione appaltante, in forma pubblica amministrativa a cura dell’ufficiale rogante dell’amministrazione aggiudicatrice o mediante scrittura privata.

L’art. 9-bis detta norme sugli acquisti da parte delle pubbliche amministrazioni di programmi informatici.

L’art. 20-bis prevede l’informatizzazione delle attività di controllo e giurisdizionali della Corte dei conti.

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)

Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (17/11) la lettera di patronage forte equivale alla fideiussione. In tal senso anche Corte dei conti Liguria, 18/12.

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, oltre che il rimborso anticipato di prestiti.

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). Dal 2013 tale possibilità non è più consentita.

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 esuberi 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 dall' 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 gestiti.

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. Va precisato che ai sensi dell'art. 3.16 della legge 350/09, il mutuo può finanziare solo spese di investimento;

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 ed 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.

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. 22.02.12 (G.U. 59/12) è stato approvato il certificato sui mutui contratti nel 2011.

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.

Il comma 108, art. 1, della legge 220/10 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.

L'art. 16.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che l'art. 204.1 T.U. si interpreta nel senso che l'ente locale può assumere nuovi mutui ed accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, qualora sia rispettato il limite nell'anno di assunzione del nuovo indebitamento.

Circa la fattispecie di indebitamenti si veda la circolare MEF 5/12, lettera E.

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.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (122/11) si possono escludere dai limiti suddetti gli interessi sui mutui rimborsati dall'ATO. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 5/12.

Con Avviso 02.04.12 sul proprio sito, la Cassa Depositi e Prestiti propone la conversione dei mutui da tasso fisso a tasso variabile, nonché il loro allungamento.

Si confrontino anche i commi 442 e 443 dell'art. 1 della legge 228/12.

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 giudice, 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 possano 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.

L'art. 50 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, modifica alcune norme relative alla concessione di lavori pubblici, tra le quali il coinvolgimento nelle offerte di istituti finanziari e la formazione di bandi che favoriscano la bancabilità dell'opera.

Il successivo art. 51 del medesimo Decreto, come modificato dall'art. 4 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, porta dal 50% al 60%, a decorrere dal 2014, l'importo da affidare a terzi dei lavori in concessione.

L'art. 55 del medesimo D.L. 1/12 ammette a base di gara per l'affidamento di infrastrutture

strategiche anche il progetto definitivo.

L'art. 59-bis del ripetuto Decreto 1/12 prevede nuove forme di concessione di lavori pubblici.

Si veda anche punto 8.

80 PROJECT FINANCING.

Con il d.lgs.152/08 è stata completamente riscritta la pregressa 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 project financing mette in rilievo la figura del promotore, che, con le nuove disposizioni, viene ulteriormente potenziata.

Sulla scelta del promotore cfr Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, n. 1/12.

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 per interventi previsti nella programmazione.**

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 dell'art. 153 del Codice stesso, come modificato dall'art. 4 del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

2.1 **Iniziativa privata per interventi non previsti nella programmazione.**

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 project financing si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 9/CONTR/10 e n. 15/10.

Relativamente alla sostenibilità economica e finanziaria del project financing si veda la deliberazione n. 11/10 dell'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici.

L'art. 41 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, modifica la normativa sull'emissione di obbligazioni da parte della società di progetto.

Si vedano anche l'art. 59-bis del medesimo Decreto, nonché l'art. 1 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12.

La Corte dei conti Emilia Romagna (5/12) ritiene che se in un contratto di project financing l'apporto di risorse pubbliche è superiore alla metà del valore delle opere, il contratto non è riconducibile alla fattispecie tipica, che prevede il trasferimento in capo ai privati, almeno in parte, dei rischi relativi al buon esito del progetto.

Sulla finanza di progetto si vedano anche gli artt. 2 e 3 del citato D.L. 83/12.

Con decreto MEF 07.08.12 (G.U. 210/12) sono state dettate le modalità per la prestazione delle garanzie sulle obbligazioni e sui titoli di debito da parte delle società di progetto – project bond - ,

Con deliberazione 29.08.12 è stata approvata la relazione tecnica sulla finanza di progetto 2011.

Si veda anche punto 8.

81 COMUNICAZIONE: SPESE.

Una quota non inferiore al 2% delle spese generali doveva 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 riservati alle pubbliche amministrazioni per la corrispondenza. L'art. 34 della citata 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 pubbliche amministrazioni 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 costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, una norma di principio.

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, e la legge 116/11 escludono 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.

Relativamente alle spese per la conoscenza dei servizi, in senso contrario Corte dei conti centrale, Sezioni riunite, n. 50/11.

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. Sull'argomento cfr anche Corte di cassazione 8825/12.

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.

Circa la comunicazione di dati per via telematica tra pubbliche amministrazioni si veda l'art. 6 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

L'art. 18 D.L. 83/12, convertito dalla legge 123/12, prevede adempimenti per rendere più trasparente l'azione delle pubbliche amministrazioni (pubblicazione contributi concessi, ecc.).

Sull'informazione e la comunicazione per i comuni con meno di 5.000 abitanti si veda l'art. 47-ter del medesimo Decreto.

L'art. 19.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, obbliga i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti (3.000 se appartenenti o appartenuti a comunità montane) a gestire in forma associata i servizi di comunicazione e informazione se in tal modo sono gestite le funzioni fondamentali.

L'art. 12-bis del medesimo Decreto 5/12 prevede l'emanazione di un decreto interministeriale al fine di semplificare l'attività dei Responsabili finanziari degli enti locali nelle comunicazioni di dati dei comuni ad altre pubbliche amministrazioni.

L'art. 19.2 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che se la gestione delle funzioni fondamentali è legato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i comuni le esercitano obbligatoriamente in forma associata.

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 vedano al riguardo anche l'art. 38 del d.lgs. 163/06, l'art. 4, comma 1176, della legge 296/06 e l'art. 15.1 della legge 183/11).

La richiesta deve essere fatta dal responsabile del servizio in sede di gara, 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.

L'art. 13.bis del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, stabilisce che il DURC è rilasciato anche in presenza di una certificazione che attesti la sussistenza e l'importo di crediti vantato nei confronti delle pubbliche amministrazioni di importo almeno pari agli oneri contributivi accertati e non ancora versati da parte del medesimo soggetto.

Si vedano: art. 1 D.M. 24.10.07; circolari Ministero Infrastrutture 34/08 e 619/12; circolare INAIL 7/08; circolari Ministero del lavoro 5/08 e 3/12; nota Ministero del lavoro 10/09.

Il medesimo documento va richiesto anche per le acquisizioni in economia (Ministero Lavoro Interpello 10/09 e Messaggio INPS 286/12).

Il DURC non veritiero è causa di decadenza dell'assegnazione (TAR Napoli n. 8693/09).

Si confronti anche Consiglio di Stato – Sez. V – n. 5.936/10 e n. 6.907/10.

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. 5.375/07 e n. 1.458/09).

L'art. 6 del DPR 207/10 prevede la verifica da parte della stazione appaltante della regolarità contributiva anche dei subappaltatori.

L'art. 4.14-bis D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11, stabilisce che nei contratti di fornitura e di servizi fino a 20.000 euro stipulati dalle pubbliche amministrazioni e dalle società in house, la dichiarazione sostitutiva può sostituire il DURC.

Si veda anche la Determinazione 1/12 (G.U. 141/12) dell'AVCP.

Con circolare 3/12 il Ministero del lavoro ha dichiarato che le amministrazioni aggiudicatrici qualora ottengano un DURC che segnali inadempienze contributive devono trattenere l'importo dell'inadempienza stessa e versarlo agli Istituti creditori. Tale versamento va effettuato dopo la trattenuta obbligatoria dello 0,50% ex art. 4.3 citato DPR 207/10, ma con precedenza rispetto all'eventuale inadempimento tributario.

Per l'intervento sostitutivo della stazione appaltante in caso di DURC che segnali inadempienza cfr anche art. 4 DPR 207/10 e nota INAIL 2029/12.

Circa le limitate possibilità di sostituire il DURC con autocertificazione cfr nota INAIL 26.01.12, n. 573.

L'art. 14.6-bis D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, ha ribadito la non certificabilità del DURC, che pertanto va richiesto dalla stazione appaltante. L'impresa può presentare il DURC solo nei casi espressamente previsti dalla legge.

Con la circolare 31.05.12, n. 6 la PCM ha ribadito l'obbligo di richiesta del DURC da parte delle pubbliche amministrazioni. Vengono inoltre invitate le medesime pubbliche amministrazioni a richiedere il DURC tramite il servizio disponibile in www.sportellounico.previdenziale.it.

Cfr. anche circolari INPS 54/12, PCM 88/12 e Agenzia delle entrate 34/E/12, nonché art. 13-bis D.L. 52/12 convertito dalla legge 94/12.

Si vedano 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.

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.

La Corte dei conti Sicilia (786/12) ritiene illegittima la clausola contenuta nel contratto del personale 09.05.06 che prevede un tetto massimo di 1/3 dello stipendio del segretario per i diritti di segreteria spettanti al segretario ed al vicesegretario.

L'art. 13 D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, stabilisce che per i contratti di acquisto di beni e servizi, ove i beni ed i servizi da acquistare risultino disponibili mediante strumenti informatici, non sono dovuti i diritti di segreteria ex art. 40 della legge 604/62.

Si veda anche punto 90.

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 e art. 3.12 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11).

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).

L'art. 21-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, ha previsto il trasferimento ai Fondi immobiliari ivi indicati dei beni non più utilizzati dal Ministero della difesa.

87 RISCHIO IDROGEOLOGICO.

L'art. 2, comma 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, comma 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 E ADEMPIMENTI.

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.

Circa gli obblighi di comunicazione al Dipartimento funzione pubblica cfr art. 6.1 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. In tal senso anche Corte dei conti Piemonte 24/12 e Corte dei conti Lombardia 72/12.

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, convertito dalla legge 14/12 (mille proroghe) proroga tale termine di 180 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente Decreto (26.08.12).

L'art. 10.5 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dispone che l'art. 102 T.U. continua ad applicarsi anche per il finanziamento del passaggio degli oneri al Ministero dell'Interno a seguito della soppressione della Scuola per i dirigenti delle pubbliche amministrazioni. Il successivo comma 6 prevede l'emanazione di un DPCM per perfezionare il processo di riorganizzazione delle attività già facenti capo all'Agenzia suddetta. Il comma 7 istituisce il Consiglio direttivo per l'Albo nazionale dei segretari comunali e provinciali.

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.

La Corte costituzionale (139/12) ritiene l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, una norma di principio.

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 54.055/11).

La Corte dei conti Lombardia (554/11) ritiene che il segretario comunale nominato direttore generale debba subire solo la riduzione di cui all'art. 6.1 del D.L. 78/10, convertito dalla legge

122/10, e non quella prevista dall'art. 9, commi 1 e 2, del medesimo Decreto. La Corte dei conti, Sezioni riunite, 5/12, ritiene invece che il compenso aggiuntivo al segretario generale nominato direttore generale debba applicarsi la riduzione prevista dal citato art. 9.2 del D.L. 78/10.

La Corte dei conti Sicilia, Sezione giurisdizionale d'appello, 298/11, ritiene vi sia responsabilità amministrativa dei direttori di una società partecipata per non aver comunicato al comune il compenso corrisposto al segretario comunale.

La Corte dei conti Lombardia (680/11) ritiene non derogabile il limite di spesa del personale per l'assunzione del segretario generale titolare.

Il comma 31-septies del citato D.L. 78/10 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.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (23/12) i diritti di rogito hanno natura tributaria e pertanto vanno considerati ai fini del trattamento economico complessivo ex art. 9.2 D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

La Corte dei conti Sardegna (27/12) ritiene che l'Irap calcolata sui diritti di rogito resti a carico dell'amministrazione.

Il TAR Calabria (528/12) ha stabilito che il segretario comunale può presiedere una commissione di gara solo se previsto dallo statuto o dal regolamento del comune.

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. Sul punto cfr Corte dei conti d'Appello Firenze 1160/11.

Relativamente al calcolo del Fondo mobilità segretari comunali cfr D.M. 40.653/11.

L'art. 14.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che a decorrere dal 2012 le assunzioni di segretari comunali e provinciali sono autorizzate per un numero di unità non superiore all'80% a quelle cessate dal servizio nel corso dell'anno precedente.

Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 8/12, le spese relative al segretario comunale fanno parte della spesa di personale ad ogni effetto.

Circa i rapporti tra segreterie di comuni e segreteria di Unioni di comuni vi veda il punto 16.

L'art. 147-bis.2 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che nella fase successiva, la regolarità amministrativa è assicurata dal segretario comunale, con motivate tecniche di campionamento. Le risultanze di tale controllo sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, ai revisori dei conti ed agli organi di valutazione.

L'art. 147.ter T.U., introdotto dal citato D.L. 174/12, dispone che l'unità preposta al controllo strategico è posta sotto la direzione del direttore generale, ove previsto, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale.

L'art. 148 T.U., come sopra sostituito, reca che nei comuni sopra i 15.000 abitanti, ove non sia presente il direttore generale, il segretario trasmette semestralmente alla Corte dei conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni. Il referto è altresì inviato al presidente del Consiglio comunale.

Per i diritti di rogito si veda il punto 84.

91 FUNZIONI FONDAMENTALI. FINANZIAMENTO E TRASFERIMENTO FUNZIONI. FABBISOGNI STANDARD.

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).

L'art. 19.1 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, ridefinisce le funzioni fondamentali dei comuni ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. p), della Costituzione.

Tali funzioni sono obbligatoriamente esercitate in forma associata, tramite Unione di comuni o convenzione, dai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane, ad esclusione di quelle concernenti lo stato civile, l'anagrafe, i servizi elettorali e statistici. Se l'esercizio di tali funzioni è legato alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i comuni le esercitano obbligatoriamente in forma associata secondo le modalità suddette. Ai predetti comuni si applica l'art. 32 T.U. in materia di Unione di comuni. Le regioni, nelle materie di competenza concorrente e residuale, individuano, previo accordo con il CAL, la dimensione ottimale e omogenea per area geografica per lo svolgimento, in forma obbligatoriamente associata, delle funzioni fondamentali, da parte dei comuni.

Viene scaglionato nel tempo, entro il primo gennaio 2013 ed entro il primo gennaio 2014, il progressivo obbligo della gestione associata delle funzioni fondamentali.

Sull'esercizio in forma associata delle funzioni e dei servizi dei comuni con popolazione non superiore ai 1.000 abitanti cfr. art. 16.1 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, come sostituito dall'art. 19.2 del citato D.L. 95/12.

L'art. 12 del d.lgs. 23/11 assicura il finanziamento del trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni.

Il fabbisogno standard delle funzioni fondamentali è disciplinato dal d.lgs. 216/10.

Il comma 1-bis del detto d.lgs. 216/10, introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che ai fini della determinazione dei fabbisogni standard, le modifiche all'elenco delle funzioni fondamentali sono prese in considerazione dal primo anno successivo all'adeguamento ai certificati al conto consuntivo alle suddette nuove elencazioni, tenuto conto anche degli esiti dell'armonizzazione degli schemi di bilancio di cui di cui al d.lgs. 118/11.

Con decreto MEF 07.12.12 (G.U. 289/12) sono state rese disponibili sul sito SOSE SpA i questionari dei dati richiesti per le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti e delle funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente. I questionari dovranno essere compilati e restituiti entro 60 giorni, sottoscritti dal sindaco e dal responsabile economico finanziario dell'ente. In caso di mancato invio si applica la sanzione prevista dall'art. 5 .1, lettera c), del d.lgs. 216/10 (blocco dei trasferimenti).

L'art. 29.1 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11, proroga al 30.06.11 il termine per la definizione dei fabbisogni standard di almeno 1/3 delle funzioni fondamentali.

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.

La Corte dei conti Lombardia (550/11) ritiene che i compensi erogati ai dipendenti comunali siano fuori da ogni vincolo.

L'art. 3 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, regola il censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, nonché l'archivio nazionale dei numeri civici delle strade urbane.

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.

L'art. 4.1 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, in modifica dell'art. 14.6 del citato d.lgs. 23/11, stabilisce che per i nuovi tributi derivanti dal Federalismo fiscale i regolamenti comunali devono far riferimento al solo art. 52 del d.lgs. 446/97 e non anche all'art. 59.

L'art. 26 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/11, proroga al 31.12.13 l'utilizzo di risorse per lo studio del Federalismo fiscale.

L'art. 26 D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12 (mille proroghe), proroga al 31.12.13 l'utilizzo delle risorse per lo studio del Federalismo fiscale.

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 agli 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, che diventano 15,55 se si tiene conto del taglio di 1,45 milioni di euro operato dal D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

(sul concorso dei comuni ai saldi di finanza pubblica e sull'evoluzione dei trasferimenti erariali si esaminino i punti 12.1 e 18.44)

Calcolando 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'architrave 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).

Relativamente al fabbisogno standard si veda il Questionario previsto dal decreto MEF 04.05.12 in G.U. 110/12.

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, del 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 ai 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.

Sui contratti di locazione aventi ad oggetto immobili di uso abitativo, qualora soggetti a cedolare secca, alla fideiussione prestata per il conduttore non si applicano le imposte di registro e di bollo (art 4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12).

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.

Circa il ravvedimento operoso cfr circolare Agenzia delle entrate 15/E/12.

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 effettuata, 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. Dette 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 di solidarietà (già 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 era 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.

Per gli anni 2012, 2013 e 2014 il Fondo è alimentato anche dalla compartecipazione IVA (art. 13.18 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

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 sono stati 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 di finanza pubblica da parte dei comuni.

L'importo 2012 per i comuni è previsto in 6,825 milioni di euro, fatta salva l'applicazione del citato art. 13.17 del D.L. 201/11 (D.M. 04.05.12).

L'art. 16.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, prevede la riduzione, per un importo da determinare con D.M., del Fondo in relazione all'analisi della spesa per consumi intermedi. Tale Fondo è stato determinato per l'anno 2012 con decreto del Ministro dell'Interno 25.12.12.

L'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, elimina tale riduzione per l'anno 2012. Il relativo importo non è valido ai fini del Patto di stabilità, ma deve essere destinato al rimborso del debito.

L'art. 16.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, come modificato dall'art. 1, comma 119, della legge 228/12, prevede una riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio e del Fondo di riequilibrio di 225 milioni di euro per l'anno 2013 e 2500 per l'anno 2014, nonché di 2600 milioni di euro a decorrere dal 2015. Le riduzioni sono ripartite per ciascun anno sulla base dell'analisi della spesa. In caso di incapienza l'Agenzia delle entrate provvederà al recupero delle predette somme in sede di versamento IMU; in caso di ulteriore incapienza le somme saranno versate al bilancio dello Stato sulla contabilità speciale n. 1778.

Detto meccanismo è utilizzato, in linea generale, dal 2013, per le somme a qualsiasi titolo dovute dagli enti locali al Ministero dell'Interno. Per i recuperi dovuti per mobilità del personale, per minore gettito ICI per immobili di Categoria D e per maggiore gettito ICI ex art. 2 D.L. 262/06, convertito dalla legge 286/06, su richiesta dell'ente locale, il Ministero dell'Interno può concedere la rateizzazione per non più di 5 anni, con gravame di interessi al tasso applicato sui depositi fruttiferi nella tesoreria unica (commi 128 e 129, art. 1, legge 228/12).

La citata legge 228/12 (commi 120 e da 380 a 387, art. 1) sostituisce il Fondo sperimentale di riequilibrio con il Fondo di solidarietà. Tale ultimo Fondo è incrementato per l'anno 2013 di 150 milioni di euro. In tal modo l'importo dovuto è pari a 5,758 miliardi di euro. Nel 2014 l'importo sarà uguale a 4,464 miliardi di euro.

Una quota IMU di pari importo è versata al bilancio dello Stato (comma 380, lettera b)).

La ripartizione avverrà con DPCM.

E' stata introdotta una clausola di salvaguardia per evitare aumenti o riduzioni troppo elevati per i singoli comuni.

Entro il 28 febbraio il Ministero dell'Interno erogherà un acconto sul Fondo di solidarietà 2013, pari al 20% di quello spettante nel 2012 sul Fondo sperimentale di riequilibrio (comma 382).

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.

Per gli anni 2012, 2013 e 2014 il citato DPCM è esclusivamente finalizzato a fissare le percentuali di compartecipazione al gettito IVA in misura equivalente al 2% del gettito IRPEF.

La percentuale della compartecipazione è fissata in misura finanziariamente equivalente alla compartecipazione del 2% del gettito Irpef. Per l'anno 2012 tale percentuale è stata fissata nel 2,53% del gettito IVA. 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, che confluisce nel FSR.

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.

La riduzione dei trasferimenti erariali dei comuni sopra i 5.000 abitanti è pari al 19,492% nel 2012 rispetto al 2011 (D.M. 22.03.12).

I trasferimenti erariali non fiscalizzati sono stimati in 731,79 milioni di euro nel 2012.

L'art. 9.6-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che a seguito della verifica del gettito dell'IMU, da effettuare entro il mese di febbraio 2013, si provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni, nell'ambito delle dotazioni del Fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti erariali previste a legislazione vigente.

Per il recupero da parte del Ministero dell'Interno di somme a debito degli enti locali cfr quanto detto a riguardo del Fondo di solidarietà.

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).

Con D.M. 23.03.11 (G.U. 75/11) sono stati individuati i tributi e le sanzioni a cui i comuni possono partecipare all'accertamento.

E' anche previsto che con DPCM siano 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'Agenzia 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.

Con Provvedimento 24.114/12 l'Agenzia delle entrate ha dettato modalità tecniche di partecipazione dei comuni all'accertamento fiscale e contributivo.

Con Provvedimento 78.785 la medesima Agenzia ha disposto le modalità tecniche per l'accesso alle banche dati.

Imposta di soggiorno e di sbarco

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.

Secondo il TAR veneto (653/12) il responsabile della struttura ricettiva non è un sostituto o un responsabili d'imposta.

I comuni delle isole minori possono istituire, in alternativa all'imposta di soggiorno, un'imposta di sbarco (art. 4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12).

Addizionale comunale all'Irpef.

L'art. 14, comma 8, del decreto 23/11 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 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 siano 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, come modificato dall'art. 4 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/16, revisiona e potenzia l'imposta di scopo, istituita, senza fortuna, dall'art. 1, comma 145, della legge 296/2006, che l'aveva 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 finanzi l'intero ammontare dell'opera pubblica da realizzare (prima era il 30%).

La base imponibile è quella dell'IMU. Devono essere rispettate le disposizioni di cui all'art. 1, commi da 145 a 151, della legge 296/06, in quanto compatibili.

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 e quindi anche nel bilancio pluriennale 2013-2015), la rinnovata imposta troverà applicazione. Infatti essa va posta in diretta relazione all'art. 1, comma 90, della legge di stabilità 2011 (la legge 220/10), 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, 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, successivamente modificato in via principale dal D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12 e dal D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, **ha anticipato in via sperimentale l'applicazione dell'imposta** in esame al 2012 e fino al 2014, mutando sensibilmente 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 e le sue pertinenze C/2, C/6 e C/7, è applicata maggiorando notevolmente le rendite dei fabbricati e dei terreni agricoli.

Circa le pertinenze va detto che le stesse possono essere considerate fino ad un massimo di tre, appartenenti ciascuna ad una delle suddette categorie. Secondo la Circolare MEF 3/12 i comuni non possono intervenire sulle pertinenze.

La base imponibile è determinata ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. 504/92 e dai commi 4 e 5 del

citato art. 13 del D.L. 201/11.

La base imponibile è ridotta al 50% per i fabbricati di interesse storico e artistico e per quelli dichiarati inagibili o inabitabili.

L'intero importo del gettito IMU sugli immobili residenziali è riservato al comune ((art. 1, comma 380, lettera a), legge 228/12)).

Gli importi IMU e del Fondo di solidarietà possono essere modificati in base alla verifica del gettito IMU riscontrato nel 2012 al fine di garantire l'invarianza delle risorse ai comuni ((lettera i)).

E' confermata la potestà regolamentare ex art. 52 del d.lgs. 446/97 anche per l'IMU.

L'aliquota base dell'imposta è pari allo 0,76%.

Al fine di non creare equivoci e/o difficoltà applicative, si suggerisce di fissare nel regolamento l'aliquota base ex comma 6 dell'art. 13 con lo stesso valore dell'aliquota ordinaria di cui al comma 10 del medesimo art. 13.

I comuni, con delibera consiliare, possono modificare, in aumento o in diminuzione, tale aliquota sino a 0.3 punti percentuali.

Secondo il Dipartimento delle finanze (circolare 3/DF12) la manovrabilità delle aliquote da parte dei comuni deve essere sempre esercitata nel rispetto dei criteri generali di ragionevolezza e non discriminazione.

La Commissione tributaria di Milano (47/12) ha ritenuto che l'inizio della trasformazione urbanistica sia sufficiente a far lievitare il valore venale di un immobile ai fini IMU.

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. Per abitazione principale si intende l'immobile nel quale il possessore ed il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente (art. 13 D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 4.5 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12 e dall'art. 9.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12).

Nel caso in cui i componenti del nucleo familiare abbiano stabilito la dimora abituale e la residenza anagrafica in immobili diversi situati nel territorio comunale, le agevolazioni per l'abitazione principale e per le relative pertinenze si applicano per un solo immobile.

L'intero gettito derivante da queste abitazioni spetta al comune e non concorre alla compensazione ex comma 17 art. 13 ripetuto D.L. 201/11. I comuni possono considerare abitazione principale quella posseduta da anziani e disabili residenti in istituti di ricovero.

Per il cambio di residenza cfr art. 5 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12 e DPR 154/12.

L'aliquota è ridotta allo 0.2% per i fabbricati rurali. I comuni possono ridurre l'anzidetta aliquota fino allo 0,1%.

I coltivatori di cui al d.lgs. 504/92 sono individuati nei coltivatori diretti e negli imprenditori agricoli di cui all'art. 1 del d.lgs. 99/04. I terreni agricoli posseduti da tali soggetti sono imponibili limitatamente alla parte di valore eccedente euro 6.000, con le seguenti riduzioni ex art. 4.8-bis D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12:

- a) 70% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 6.000 euro e fino a 15.500 euro;
- b) 50% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 15.500 euro e fino a 25.500 euro;
- c) 25% dell'imposta gravante sulla parte di valore eccedente 25.500 euro e fino a 32.000 euro.

I fabbricati iscritti nel catasto terreni devono essere dichiarati al catasto edilizio entro il 30.11.12. Nelle more della presentazione della dichiarazione, l'IMU è corrisposta a titolo di acconto, salvo conguaglio.

Per le unità immobiliari per le quali è stata attribuita la rendita presunta, i soggetti obbligati devono provvedere alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale entro 120 giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del relativo comunicato, pena l'applicazione della sanzione di cui all'art. 2.12 del d.lgs. 23/11.

Sulle modalità di presentazione della domanda per l'ottenimento dei requisiti di ruralità si veda l'art. 7.2-bis del D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11.

L'art. 13.14. lettera d-bis, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, sopprime il comma 2-bis del citato art. 7 riguardante i fabbricati rurali. Si veda sull'argomento anche l'art. 13.14-bis medesimo Decreto.

Le domande di riconoscimento della ruralità dei fabbricati restano salve fino al 30.09.12 ((D.L. 216/11, convertito dalla legge 14/12 (mille proroghe)).

Ai sensi dell'art. 3.19 il termine per la presentazione delle domande di riconoscimento della ruralità è fissato al 30.09.12. Si veda anche il D.M. 26.07.12.

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.

Sono inoltre previste altre agevolazioni dagli artt. 56 e 91.bis del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, rispettivamente fino allo 0,38% per le imprese edilizie e l'esenzione per le unità immobiliari, o quote di esse, non adibite ad attività commerciali.

Altre esenzioni sono previste dall'art. 13.13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

In particolare sono esenti i fabbricati rurali ad uso strumentale ubicati in comuni montani o parzialmente montani.

Non è invece più ammesso il rimborso dell'imposta per le aree successivamente divenute inedificabili. Ciò per effetto della modifica apportata all'art. 14.6 del d.lgs. 23/11, che ha tolto il riferimento al comma 59 del d.lgs. 446/97. La regola vale anche per la possibilità di riconoscere incentivi al personale dell'Ufficio tributi del comune. La medesima norma di cui all'art. 13.13 prevede che con D.M. siano approvati i modelli di dichiarazione, versamento trasmissione dei dati di riscossione.

Il versamento dell'IMU sperimentale avviene con modello F24 nel quale, a cura del contribuente, andrà separata la parte da versare al comune da quella da versare allo Stato (Risoluzione Agenzia delle entrate 35/E/12 e Provvedimenti direttoriali 53.906, 53.909 e 74.4611/12).

A decorrere dal 1° dicembre 2012 il versamento può essere effettuato anche con bollettino postale.

Per l'anno 2012 la prima rata riguardante i fabbricati rurali è versata nella misura del 30% dell'importo dovuto applicando l'aliquota base ed il saldo a conguaglio per l'intero importo dell'imposta dovuta entro il 16.12.

Per i fabbricati rurali iscritti nel catasto terreni l'imposta è dovuta in unica soluzione entro il 16.12. Con DPCM da emanare entro il 10.12.12 si provvederà alla modifica dell'aliquota dei fabbricati rurali.

Per i restanti fabbricati e per i terreni, l'IMU, per l'anno 2012, è versta in acconto con aliquota base ed a conguaglio per l'intera imposta dovuta.

Per l'abitazione principale il pagamento può avvenire in tre rate.

Va notato che per tutti gli immobili per l'anno 2012 non è consentito il versamento in unica soluzione entro il 18.06 (il 16.06 cade di sabato).

Per l'anno 2012 i comuni iscrivono nel bilancio di previsione l'entrata da IMU in base agli importi stimati dal MEF per ciascun comune. L'accertamento convenzionale, valido se la stima è superiore al dato MEF, non dà diritto al riconoscimento da parte dello Stato dell'eventuale differenza tra gettito accertato convenzionalmente e gettito reale ed è rivisto, unitamente agli accertamenti relativi al FSR e ai trasferimenti erariali, in esito ai dati aggiornati da parte del MEF (art. 4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, nonché 9.6-bis D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12).

Con DPCM da emanare entro il 10.12.12 si provvede, se del caso, sulla base del gettito della prima rata, nonché sui risultati dell'accatastamento dei fabbricati rurali, alla modifica delle aliquote, delle relative variazioni e delle detrazioni per assicurare l'ammontare del gettito

complessivo previsto per l'anno 2012.

Entro il 31.10.12, sulla base dei dati aggiornati, ed in deroga all'art. 172.1, lettera e), T.U. e all'art. 1, comma 169, della legge 296/06, i comuni possono approvare o modificare il regolamento e la deliberazione relativa alle aliquote ed alle detrazioni.

Ai soli fini dell'applicazione dell'IMU l'assegnazione della casa coniugale al coniuge disposta a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, si intende in ogni caso effettuata a titolo di diritto di abitazione.

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.

I comuni possono disporre l'elevazione dell'importo della detrazione fino a concorrenza dell'imposta dovuta, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio. In tal caso il comune non può stabilire un'aliquota superiore a quella ordinaria per le unità immobiliari tenute a disposizione. Secondo la citata circolare 3/12 il comune non può intervenire sulle detrazioni riguardanti i figli.

E' riservata allo Stato (art. 13.11 D.L. 201/11) la quota di imposta pari alla metà dell'importo calcolato applicando alla base imponibile di tutti gli immobili l'aliquota dello 0,76%, ad eccezione dell'abitazione principale, dei fabbricati rurali ad uso strumentale, delle ONLUS per le quali il comune ha deliberato riduzioni od esenzioni, per gli immobili assegnati dagli IACP e dalle cooperative a proprietà indivisa, degli immobili posseduti da anziani o disabili ricoverati in Istituti e non locati per i quali il comune ha deliberato la loro assimilazione alla prima casa, nonché per la casa coniugale assegnata all'ex coniuge.

Le detrazioni previste dalla norma e quelle applicate dal comune non si applicano alla quota di imposta riservata allo Stato.

L'art. 1, comma 380, lettera a), della legge 228/12 sopprime la suddetta quota riservata al comune, che pertanto diviene totalmente statale con aliquota 0,76% ((lettera f)).

I comuni possono aumentare sino allo 0,3% l'anzidetta aliquota per gli immobili ad uso produttivo Categoria D ((lettera g)).

Viene istituito il Fondo di solidarietà comunale e soppresso il Fondo sperimentale di riequilibrio. Non è dovuta la quota di imposta riservata allo Stato per gli immobili posseduti dai comuni sul proprio territorio; immobili peraltro esenti, secondo la citata circolare 3/12, già dal 2012, unitamente a quelli posseduti da Stato, regioni, province, comunità montane, consorzi fra enti locali e da enti del servizio sanitario nazionale.

Si ricorda che sono esenti dall'IMU anche i seguenti immobili:

- fabbricati classificati o classificabili nelle categorie catastali da E/1 a E/9;
- fabbricati con destinazione ad uso culturale;
- fabbricati destinati esclusivamente all'esercizio del culto;
- fabbricati appartenenti a Stati esteri;
- terreni agricoli ricadenti in aree montane o di collina;
- immobili utilizzati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive. Qualora l'unità immobiliare abbia un'utilizzazione mista l'esenzione si applica solo alla parte nella quale si svolge l'attività di natura non commerciale. Si vedano al riguardo il decreto MEF 19.11.12, n. 200, in G.U. 274/12 e rm MEF DF/12, nonché art. 9, commi 6 e 6-bis, D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12.

L'art. 9.6-quinques del citato D.L. 174/12 dispone che in ogni caso l'esenzione dall'IMU non si applica alle Fondazioni bancarie ex d.lgs. 153/99.

Secondo il Consiglio di Stato (4802/12) per escludere la natura economica di una attività non è rilevante l'assenza dello scopo di lucro, ma il carattere non economico dell'attività. Per la Corte

di giustizia l'offrire sul mercato beni e servizi costituisce sempre attività economica.

Il recupero dell'evasione resta totalmente assegnato al comune.

Con D.M. 05.04.12 (G.U. n. 85/12) sono stati approvati i coefficienti necessari per la determinazione dell'IMU per gli immobili non iscritti in catasto, per quelli appartenenti alle imprese, per quelli di Cat. D, per quelli distintamente contabilizzati e per quelli sforniti di rendita catastale.

Con D.M. 30.10.12 (G.U. 258/12) è stato approvato il modello di dichiarazione IMU e relative istruzioni.

Con D.M. 23.11.12 (G.U. 280/12) è stato approvato il modello di bollettino di c/c postale per il versamento dell'IMU a decorrere da 1° dicembre 2012.

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.

A decorrere dal 2013 la delibera che approva le aliquote IMU deve essere inviata esclusivamente in via telematica. Tale delibera non esplicherà effetti se non inviata al MEF entro il 23 aprile dell'anno di riferimento e pubblicata dal MEF medesimo. Per le modalità di invio si veda nota MEF 5343/12.

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. Sul punto si veda però ora l'art. 4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12. In relazione al gettito IMU vi è una riduzione di 1,450 milioni di euro per Federalismo fiscale e trasferimenti erariali.

Per l'IMU su immobili detenuti all'estero cfr art. 8 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12.

L'art. 9.6-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dispone che a seguito della verifica del gettito dell'IMU del 2012, si provvede all'eventuale conseguente regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e i comuni, nell'ambito delle dotazioni del Fondo sperimentale di riequilibrio e dei trasferimenti erariali previste a legislazione vigente.

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 2014, 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 l'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 classificate 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, determinato 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, religiose 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).

Circa le nuove modalità di cambio della residenza si veda il punto 18.21.

Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi.

L'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 6 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, e dall'art. 1, comma 387, lettera a), della legge 228/12, 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 introduzione del tributo in esame vengono abolite la TARSU e la TIA.

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 ed è determinata come indicato all'art. 14.9 del D.L. 2012/11, convertito dalla legge 201/11, come sostituito dall'art. 1, comma 387, lettera b), della legge 228/12.

La successiva lettera c) del medesimo comma prevede la collaborazione tra comuni ed Agenzia del territorio per la revisione del catasto per determinare la superficie assoggettabile al tributo, pari all'80% di quella catastale. I comuni devono comunicare ai contribuenti le nuove superfici imponibili. E' previsto un nuovo modello di dichiarazione.

I comuni possono affidare, fino al 31.12.2013, la gestione del tributo e della tariffa ai soggetti che alla data del 31.12.2012 gestivano la TARSU, la TIA 1 o la TIA 2.

Il versamento è in 4 rate.

Per il 2013 la prima rata va versata entro il 30.04.2013 /comma 387).

L'art. 14, comma 9, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 6, comma 2, del citato D.L. 16/12 dispone che, in sede di prima applicazione, per le unità immobiliari urbane prive di planimetria catastale, l'Agenzia del territorio provvede alla determinazione di una superficie convenzionale. Il tributo in tal modo determinato è a titolo di acconto, salvo conguaglio

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.

La riscossione del tributo dovrà avvenire con bollettino di c/c postale o modello F24 (art. 14.35 citato D.L. 201/11). In caso di precedente affidamento all'esterno della riscossione la sua internalizzazione non consente deroghe ai vincoli di finanza pubblica (Corte dei conti, Sezioni riunite, 3/12).

A decorrere dal 2013 il Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà comunale) 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 (sull'argomento si veda quanto detto al punto 9).

I soggetti passivi del tributo presentano la dichiarazione entro il termine stabilito nel regolamento comunale, redatta su modello messo a disposizione dal 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 veda anche punto 18.52.

Imposta municipale secondaria.

Viene introdotta a decorrere dal 2014.

La stessa sostituisce le seguenti forme di prelievo:

- taxa 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 dei 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.

L'art. 16, commi 1 e 6, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, riduce il Fondo, in misura da determinare con decreto MEF, anche in relazione alla revisione della spesa per consumi intermedi.

Va sottolineato che questo Fondo finanzierà integralmente le sole funzioni fondamentali sulla base dei valori indicati dai fabbisogni standard ex d.lgs. 216/10.

Per le funzioni non fondamentali il finanziamento dovrà essere reperito dai tributi propri dell'ente.

L'art. 1-bis del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, impegna il Governo a verificare la procedura per l'individuazione dei costi e dei fabbisogni standard ed a ridefinire i tempi per l'attuazione dei relativi decreti entro il 1° quadrimestre 2013.

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 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 (art. 12 d.lgs. 68/11).

Si veda anche punto 91.

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.

L'art. 48.6 d.lgs. 198/06 vieta le assunzioni di personale alle amministrazioni che non hanno applicato il Piano triennale di azioni positive in tema di pari opportunità.

L'art. 21 della legge 183/11 ha abolito i Comitati Pari opportunità ed istituito i Comitati di garanzia. Si veda anche art. 1, comma 328, legge 228/12.

Il Dipartimento pari opportunità presso la PCM ha emanato un avviso di concessione di un contributo fino a 10.000 euro per azioni per le pari opportunità.

Con Comunicato in G.U. 199/12 il Ministero del lavoro ha approvato il Programma -obiettivo di cui all'art. 10 del d.lgs. 198/06.

L'art. 6.3 T.U., come modificato dall'art. 1 della legge 215/12, reca che gli statuti comunali e provinciali stabiliscono norme per assicurare condizioni di pari opportunità tra uomo e donna ai sensi della legge 125/91 e per garantire la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali non elettivi del comune e della provincia, nonché degli enti, aziende ed istituzioni da essi dipendenti.

96 INDICATORE ISEE. SERVIZI SOCIALI.

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.

Si veda al riguardo la circolare INPS 29/11 in G.U. 39/12.

Il Consiglio di Stato ha ribadito, con parere 2.938/98, la competenza dei comuni per i minorenni, sia italiani che stranieri, soggetti a provvedimenti giudiziari.

Relativamente allo scambio dei dati riguardanti la gestione dei servizi sociali cfr art. 16 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12.

Con delibera 3.850/12 la regione Lombardia ha ripartito, tra i vari interventi sociali, il fondo sociale regionale di 70 milioni di euro.

Sulle nuove disposizioni in materia di salute cfr D.L. 158/12.

L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (Determina 3/12) ha dettato le linee guida per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture a cooperative sociali di cui all'art. 5.1 della legge 381/11.

97 PROVINCE E CITTA' METROPOLITANE. PASSAGGIO DI FUNZIONI AI COMUNI.

L'art. 23, commi da 14 a 21, del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, stabilisce 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.

Sui criteri di riordino delle province cfr Delibera C.M. 20.07.12.

L'art. 17, commi 6,7,8,9,10 e 13, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, disciplina nuovamente il trasferimento delle funzioni provinciali ai comuni e specifica le funzioni che saranno ancora gestite dalle province medesime. Sono previsti uno o più DPCM attuativi.

Ai fini del Patto di stabilità, lo stesso sarà redistribuito tra gli enti territoriali interessati.

L'art. 18.1 del medesimo Decreto individua le città metropolitane sopprimendo le rispettive province. Le Città metropolitane conseguono gli obiettivi del Patto di stabilità attribuiti alle province soppresse (comma 2).

Il successivo comma 7 attribuisce alle città metropolitane le funzioni fondamentali, mentre il comma 9 definisce il contenuto dello statuto metropolitano e regola i rapporti tra città metropolitana e comuni.

L'art. 1, comma 115, della legge 228(12 sospende fino al 31.12.,2013 l'applicazione delle disposizioni di quanto sopra.

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.

99 STRADE VICINALI.

In caso di strade vicinali di uso pubblico, che sono sempre di proprietà privata, la costituzione

di consorzi per la manutenzione, sistemazione e ricostruzione è obbligatoria (art. 14 legge 126/58). Inoltre il comune è obbligato a concorrere alle suddette spese nella misura variabile tra 1/5 e un ½, a seconda dell'importanza della strada (art. 3 d.l. lgt. 1446/18).

Il comune deve scegliere l'effettivo limite, entro i suddetti valori, con esauriente motivazione (Corte dei conti Veneto 140/09).

Si veda anche parere Ministero dell'Interno, in Italia Oggi 07.12.12.

100 SERVIZIO FINANZIARIO: RESPONSABILITA' E SANZIONI.

L'art. 31.31 della legge 183/11 dispone che al responsabile del servizio finanziario, qualora la Corte dei conti accerti che il rispetto del Patto di stabilità è stato artificialmente conseguito, la stessa eroga una sanzione pecuniaria fino a 3 mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali.

L'art. 49 T.U., come sostituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta ed al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria e sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione (comma 1).

Nel caso in cui l'ente non abbia i responsabili dei servizi, il parere è espresso dal segretario dell'ente, in relazione alle sue competenze (comma 2).

I soggetti di cui al comma 1 rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi (comma 3).

Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri di cui al presente articolo, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione (comma 4).

L'art. 153 T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce, tra l'altro, che il responsabile del servizio finanziario è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzata dai vari servizi, da iscriversi in bilancio ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinarie e dai vincoli di finanza pubblica.

Il detto responsabile effettua inoltre le attestazioni di copertura della spesa in relazione alle disponibilità effettive esistenti negli stanziamenti di spesa e, quando occorre, in relazione allo stato di realizzazione degli accertamenti di entrata vincolata secondo quanto previsto dal regolamento di contabilità.

Si vedano anche gli artt. 147, 147-bis e 147-quinques T.U., come modificati o istituiti dal citato D.L. 174/12.

101 RESPONSABILI DEI SERVIZI.

L'art. 147-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il controllo di regolarità amministrativa è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Circa i pareri sulle proposte di deliberazione cfr art. 49 T.U. riportato al precedente punto 100.

102 CONTROLLI ESTERNI.

L'art. 148 T.U., come sostituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12,

stabilisce che le sezioni regionali della Corte dei conti verificano, con cadenza semestrale, la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale.

A tal fine il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, trasmette semestralmente alla predetta Corte un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, Il referto è altresì inviato al presidente del Consiglio comunale (comma 1).

Il MEF, Dipartimento RGS, può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 14.1, lettera d), della legge 196/09, qualora l'ente evidenzi situazioni di squilibrio di bilancio (comma 2) rispetto agli indicatori ivi riportati.

Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare i controlli di cui al comma 2.

In caso di rilevata assenza o inadeguatezza dei sistemi di controlli interni, le sezioni giurisdizionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di 5 fino ad un massimo di 20 volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

L'art. 148-bis. T.U., come introdotto dal citato D.L. 174/12 detta norme di rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali.

Il comma 2, lettera a), della art. 239 T.U., come sostituita dal ripetuto D.L.174/12, stabilisce che sono trasmesso all'organo di revisione, da parte della Corte dei conti, i rilievi e le decisioni assunti, dalla medesima Corte, a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente.

L'art. 20-bis del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, disciplina l'informatizzazione delle attività di controllo e giurisdizionali della Corte dei conti.

ALLEGATI

Allegato A

G.C. n. del

OGGETTO: Indirizzi sulla formazione degli strumenti programmatici 2013/2015

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.;

Visto il D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12;

Vista la legge 228/12 (legge di stabilità 2013);

DELIBERA

di determinare come segue gli indirizzi per la formazione del bilancio preventivo 2013 e pluriennale 2013/2015:

1. Parte corrente del bilancio 2013.

1 a- Entrate.

- Tariffe: le tariffe di servizi dovranno rimanere invariate rispetto a quelle definite per l'anno 2012. Eventuali adeguamenti dovranno essere ricompresi nel tasso di inflazione programmato previsto per il 2013, tenuto conto di quanto disposto dall'art. 3 del D.L. 185/08, convertito nella legge 02/09.
- Tributi: l'art. 4 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, ha soppresso il divieto agli enti locali di aumentare tributi e tariffe previsto dall'art. 77- bis. 30 del D.L. 112/08, convertito nella legge n. 133/08 e confermato dal comma 123 della legge 220/10. Viene comunque mantenuto l'indirizzo, in linea di massima, di applicazione del criterio dell'invarianza delle aliquote e delle tariffe in vigore. Va tuttavia tenuta presente la normativa contenuta nella legge di stabilità 2013 (legge.....), nonché nel D. L. 201/11, convertito nella legge 214/11, nel D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12 e in altre specifiche normative, con particolare riferimento all'IMU, da applicare nella misura più bassa possibile:
- 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.

1 b - Spese.

La spesa corrente consolidata, compresa quella per il personale, non può superare gli importi dell'assestato 2012 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 e s.m., 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 2013.

2 a - 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 non potranno più essere utilizzati per il finanziamento di spese correnti.

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, comma 713, L.F.07, quelle contenute nel D.L. 225/10 (mille proroghe), nella legge 183/11 e nel D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11.

2 b - 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 1 b, 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, dell'art. 41 della legge 448/01 e dall'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12.

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 apportare allo stesso.

1. 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;¹
- distintamente i beni mobili, le attrezzature e gli immobili occorrenti.¹
- secondo le indicazioni della Civit in applicazione del d.lgs. 150/09 il presente Piano deve essere predisposto per l'intero triennio 2013/2015.

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⁽²⁾ 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)

¹ Per i comuni che non approvano il PEG, queste indicazioni sono omesse

².Si veda il punto 9 delle presenti note

³. L'indicazione relativa al Patto di stabilità interessa solo i comuni superiori ai 1.000 abitanti.

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.....

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 2013 ed il bilancio pluriennale per gli esercizi 2013/2015;
- ❑ 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;
- ❑ visto il comma 3-bis dell'art. 169 T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, il quale stabilisce che, al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale, il piano gestionale degli obiettivi di cui all'art. 108.1 T.U. e il piano delle performance di cui al d.lgs. 150/09, sono unificati organicamente nel PEG;
- ❑ vista le legge 228/12 (legge di stabilità 2013);
- ❑ (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 2013/2015 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⁽¹⁾ (PRO)

La Giunta Comunale

Premesso che con deliberazione del Consiglio Comunale n. _____ del _____ è stato approvato il Bilancio di previsione per l'esercizio 2013 ed il Bilancio pluriennale 2013/2015, secondo i modelli ex D.P.R. n. 194/96;

Rilevato:

- che ai sensi dell'art. 169 del T.U., come modificato dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, 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 31.12.2011 (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;
- che secondo l'art. 31.1 della legge 183/11, a decorrere dal 2013 sono sottoposti al Patto di stabilità anche i comuni con popolazione compresa tra i 1.001 ed 5.000 abitanti,
- vista la legge 228/12 (legge di stabilità 2013);

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;

⁽¹⁾ Per i comuni che non approvano il PEG.

Considerato:

- che il Piano di gestione delle risorse finanziarie per ogni responsabile deve prevedere:
 1. la descrizione delle attività da espletare;
 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 2013 e del bilancio pluriennale 2013/2015. 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:

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 2013 e con il bilancio triennale 2013/2015. 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⁽²⁾:
 - 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.

⁽²⁾ le fattispecie qui indicate vanno intese in senso esemplificativo.

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.

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 e s.m. del T.U.;

Con voti.....

delibera

- a) di approvare il Piano di gestione delle risorse finanziarie e degli obiettivi (PRO) per l'esercizio 2013 e per gli esercizi 2013/2015, rappresentato dal documento allegato, quale parte integrante al presente provvedimento;
- b) di dare atto che il Piano medesimo è stato definito conformemente alla previsioni finanziarie del Bilancio annuale 2013 e del bilancio triennale 2013/2015;
- 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 2013;
- 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 2013 o del bilancio pluriennale 2013/2015;
 - ♦ 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 2013 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 2013 o del bilancio pluriennale 2013/2015;
 - ♦ noleggio o locazione passiva la cui spesa ricade sulla parte corrente del bilancio di previsione 2013 o del bilancio pluriennale 2013/2015;
 - ♦ 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 e s.m. 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) le previsioni di bilancio devono essere compatibili con i valori necessari al raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità; (1)
- f) di riservarsi di emanare successivi e specifici atti aventi contenuto di mero indirizzo, ai sensi dell'art. 49 del T.U., come sostituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, cui seguiranno le determinazioni di spesa dei Responsabili dei servizi;
- g) di dichiarare la premessa parte integrante del presente dispositivo;
- h) di dichiarare, con voti, il presente provvedimento immediatamente eseguibile

(1) per i comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti.