

ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

Roma, 17 gennaio 2011

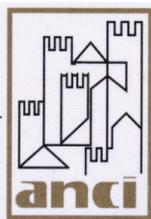
OGGETTO: CIRCOLARE INTERPRETATIVA DELLA LEGGE 122/2010

Il decreto legge n. 78/2010 conv. in legge n. 122/2010 (manovra finanziaria estiva) prevede numerose limitazioni alla capacità di spesa degli enti locali e dei soggetti partecipati, interferendo di fatto con la loro autonomia costituzionalmente garantita.

Nemmeno il recente decreto “milleproroghe” (decreto legge n. 225/2010), nonostante l’azione di mobilitazione intrapresa da Anci insieme a Federculture e ad altri soggetti del settore, con l’istituzione di un Tavolo di confronto con il Ministero dell’Economia, ha introdotto norme volte a procrastinare i termini entro i quali gli enti locali dovevano decidere come allocare le risorse, pianificando l’organizzazione dei servizi al cittadino con riferimento ai servizi culturali.

Si ricorda, inoltre, che almeno tre Regioni (Liguria, Toscana, Emilia Romagna) hanno già presentato ricorso alla Corte costituzionale avverso alcune disposizioni della legge a tutela delle competenze costituzionalmente garantite alle Autonomie locali. In particolare, infatti, il settore culturale viene penalizzato in modo insostenibile a causa delle disposizioni che, se interpretate in maniera restrittiva, prevedono rilevanti limiti di spesa per mostre e pubblicità e la soppressione delle spese per sponsorizzazioni. L’imposizione di limiti alla composizione degli organi collegiali penalizza l’attrazione di capitale privato nella gestione dei beni e delle attività culturali, mentre l’azzeramento dei compensi degli organi delle imprese che gestiscono la cultura, colpisce il ruolo e la managerialità di Presidenti e Amministratori.

[Digitare il testo]



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

Con tale provvedimento si limitano fortemente le politiche culturali, sia a livello nazionale che regionale e locale, bloccando il processo di modernizzazione e di produzione dell'offerta culturale.

Viste le perplessità che l'attuazione di queste disposizioni sta sollevando, di seguito si riportano le Linee interpretative che Anci ha preparato con il supporto di Federculture, che vogliono assurgere a strumento di orientamento per gli enti locali e le aziende che gestiscono servizi culturali nell'applicazione delle norme che riteniamo più gravose per gli enti medesimi.

ART. 6, COMMA 2 - Compensi per partecipazione a organi collegiali e monocratici.

“A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. La disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società.”

DISPOSITIVO La norma rende onorifica la partecipazione agli organi collegiali degli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche. La disposizione, che si applica anche ai titolari di organi monocratici, lascia impregiudicata la possibilità di dar luogo al rimborso delle



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

spese sostenute e i gettoni di presenza, qualora previsti, non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. Pertanto, per verificare l'applicabilità di tale norma agli enti che gestiscono servizi culturali, è necessario valutare:

- a. se l'ente in questione riceve contributi dallo Stato, dalle Regioni o dagli enti locali, dove per contributi s'intendono sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere, purchè non siano *una tantum*.
- b. quali cariche sono previste dagli statuti degli enti come "organi". In questo senso si possono considerare esclusi dall'ambito di applicazione della norma i titolari di cariche che non siano statutariamente previsti quali "organi" o che hanno ricevuto, tramite apposito atto di natura privatistica del consiglio di amministrazione, un incarico di natura gestionale.

ECCEZIONI La disposizione del presente comma non si applica:

- agli enti, aziende e società che, piuttosto che ricevere contributi a carico delle finanze pubbliche, ricevono corrispettivi per lo svolgimento di prestazioni sinallagmatiche concordate con gli enti pubblici di riferimento, sulla base di un contratto di servizio appositamente stipulato.
- agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001 (le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale)



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

- alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società.
- nelle ipotesi di indennità e compensi stabiliti dagli organi degli enti che ricevono contributi pubblici a favore di amministratori incaricati di svolgere specifici compiti e deleghe di natura gestionale, ad esempio per gestire particolari aspetti dell'organizzazione o peculiari progetti culturali, nonché specifici incarichi professionali.

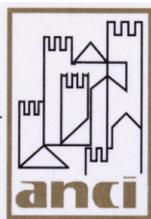
Pertanto, per quanto attiene specificamente ai nostri settori, è necessario verificare caso per caso se e in che misura ciascuno degli enti possa essere assimilato a enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati. Allo stesso modo è opportuno verificare i soggetti che, in quanto ONLUS, rimangono esclusi dall'applicazione di queste norme.

SANZIONI La violazione della norma comporta responsabilità erariale e la nullità degli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati.

ART. 6, COMMA 5 – Numero componenti degli organi di amministrazione e di controllo.

“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7, tutti gli enti pubblici, anche economici, e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, provvedono all'adeguamento dei rispettivi statuti al fine di assicurare che, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto, gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il collegio dei

[Digitare il testo]



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

revisori, siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente, a cinque e a tre componenti. In ogni caso, le Amministrazioni vigilanti provvedono all'adeguamento della relativa disciplina di organizzazione, mediante i regolamenti di cui all'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, con riferimento a tutti gli enti ed organismi pubblici rispettivamente vigilati, al fine di apportare gli adeguamenti previsti ai sensi del presente comma. La mancata adozione dei provvedimenti di adeguamento statutario o di organizzazione previsti dal presente comma nei termini indicati determina responsabilità erariale e tutti gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Agli enti previdenziali nazionali si applica comunque quanto previsto dall'art. 7, comma 6”.

DISPOSITIVO A decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del decreto, tutti gli enti e gli organismi pubblici, anche con personalità giuridica di diritto privato, adeguano i loro statuti al fine di assicurare che gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il collegio dei revisori, siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente, a cinque e a tre componenti.

ECCEZIONI La norma va coordinata con le disposizioni previste dall'art. 7 della manovra che prevede la soppressione e l'incorporazione di enti ed organismi pubblici.

SANZIONI La mancata adozione dei provvedimenti di adeguamento statutario o di organizzazione determina responsabilità erariale e la nullità di tutti gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici.

ART. 6, COMMA 8 – Spese per mostre e pubblicità

“A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità. Al fine di ottimizzare la produttività del

[Digitare il testo]



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

lavoro pubblico e di efficientare i servizi delle pubbliche Amministrazioni, a decorrere dal 1 ° luglio 2010 l'organizzazione di convegni, di giornate e feste celebrative, nonché di cerimonie di inaugurazione e di altri eventi similari, da parte delle Amministrazioni dello Stato e delle Agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati è subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente; l'autorizzazione è rilasciata nei soli casi in cui non sia possibile limitarsi alla pubblicazione, sul sito internet istituzionale, di messaggi e discorsi ovvero non sia possibile l'utilizzo, per le medesime finalità, di video/audio conferenze da remoto, anche attraverso il sito internet istituzionale; in ogni caso gli eventi autorizzati, che non devono comportare aumento delle spese destinate in bilancio alle predette finalità, si devono svolgere al di fuori dall'orario di ufficio. Il personale che vi partecipa non ha diritto a percepire compensi per lavoro straordinario ovvero indennità a qualsiasi titolo. Per le magistrature e le autorità indipendenti, fermo il rispetto dei limiti anzidetti, l'autorizzazione è rilasciata, per le magistrature, dai rispettivi organi di autogoverno e, per le autorità indipendenti, dall'organo di vertice. Le disposizioni del presente comma non si applicano ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca, nonché alle mostre realizzate, nell'ambito dell'attività istituzionale, dagli enti vigilati dal Ministero per i beni e le attività culturali ed agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari, alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di polizia”.

DISPOSITIVO A partire dal 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco ISTAT dovranno limitare la spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza al 20% di quella sostenuta nel 2009.

ECCEZIONI La norma non si applica ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca, nonché alle mostre realizzate, nell'ambito dell'attività istituzionale, dagli enti vigilati dal Ministero per i beni e le attività culturali ed agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari, alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di Polizia. Allo stesso modo e di conseguenza si potrebbe ritenere che la norma non si possa applicare agli enti, alle fondazioni, alle istituzioni ed aziende che, anche se ricomprese nell'elenco ISTAT, hanno come propria funzione istituzionale riconosciuta dalla legge in via esclusiva o prevalente la promozione dell'attività culturale in tutti i suoi aspetti, deroga che risulta essenziale perché questi enti possano svolgere le funzioni assegnate dalla legge.

Più in generale, in base al recente parere della Corte dei Conti (Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia 1076/2010), la disposizione non si applica agli oneri sostenuti dalle

[Digitare il testo]



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

Amministrazioni per promuovere la conoscenza dell'esistenza e delle modalità di fruizione dei servizi pubblici da parte dei cittadini.

La disposizione, inoltre, non si applica alle spese correlate ad entrate finalizzate: contributi da altri enti, dall'Unione Europea e, ove esista un contratto che preveda la realizzazione delle specifiche attività, finanziamenti da sponsorizzazioni.

Il divieto, altresì, non trova applicazione nelle ipotesi in cui le spese per mostre erogate da un ente locale ad un soggetto autonomo facciano parte di un corrispettivo onnicomprensivo, dovuto in base al contratto di servizio e relativo ad una serie diversificata di servizi culturali e di gestione museale.

SANZIONI Non essendo prevista esplicitamente una sanzione, la non applicazione della norma comporta responsabilità di fronte alla Corte dei Conti.

ART. 6, COMMA 9 – Soppressione spese per sponsorizzazioni.

“A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per sponsorizzazioni”.

DISPOSITIVO A partire dal 2011 le amministrazioni inserite nell'elenco ISTAT non possono effettuare spese per sponsorizzazioni.

ECCEZIONI In base al recente parere della Corte dei Conti (Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia 1075/2010), la norma non trova applicazione nel caso in cui vengano corrisposti contributi pubblici a sostegno di iniziative di un soggetto terzo rientranti nei compiti dell'ente locale e nell'interesse della sua collettività sulla scorta del principio di sussidiarietà orizzontale ex art. 118 cost. Si rileva altresì che, in questa ipotesi è necessario che gli enti locali

[Digitare il testo]



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

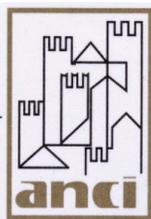
o le aziende motivino in modo inequivoco i suddetti provvedimenti di concessione dei contributi: in altre parole l'Amministrazione deve obbligatoriamente evidenziare i presupposti di fatto e l'iter logico alla base dell'erogazione a sostegno dell'attività svolta dal destinatario del contributo, nonché il rispetto dei criteri di efficacia, efficienza ed economicità delle modalità prescelte di resa del servizio.

SANZIONI Non essendo prevista esplicitamente una sanzione, la non applicazione della norma comporta responsabilità di fronte alla Corte dei Conti.

ART. 6, COMMA 12 – Spese per missioni all'estero

“A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace e delle Forze armate, delle missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura, nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente. Il presente comma non si applica alla spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le diarie per le missioni all'estero di cui all'art. 28 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248, non sono più dovute; la predetta disposizione non si applica alle missioni internazionali di pace e a quelle comunque effettuate dalle Forze di polizia, dalle Forze armate e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Con decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze sono determinate le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al d.lgs. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi”.

[Digitare il testo]



ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

DISPOSITIVO A partire dal 2011 le amministrazioni pubbliche individuate dall'ISTAT, incluse le Autorità indipendenti, devono limitare le spese per missioni, anche all'estero, al 50% della spesa sostenuta nel 2009. Tale limite di spesa può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente. La norma prevede, inoltre, la soppressione delle diarie per dette missioni, rinviando ad un successivo decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle Finanze la determinazione delle misure e dei limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero.

ECCEZIONI Per quanto concerne nello specifico i nostri settori, la disposizione non si applica alle spese di missione all'estero per la realizzazione di mostre ed eventi culturali con rilevanza internazionale e che sottintendono la sottoscrizione di accordi internazionali (ad esempio accordi per il prestito di opere d'arte). In quest'ultimo caso le amministrazioni pubbliche dovranno, tuttavia, adottare un provvedimento motivato da parte dell'organo di vertice comunicandolo preventivamente agli organi di controllo e agli organi di revisione.

SANZIONI Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale.
