

## I Bilanci e le tariffe per gli esercizi 2014/2016

Norme aggiornate con il D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, 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, 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), con il D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, con il D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, con il D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, con il D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, con la legge 147/13, con il D.L. 133/13, convertito dalla legge 5/14, con il D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14, con il D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, con la legge 56/14, con il D.L. 66/14 convertito dalla legge 89/14, con il D.L. 90/14, con il D.L. 91/14 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*

*Revisore legale dei conti.*

*Milano, 6 agosto 2014*

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

INDICAZIONI PER LA STESURA DEI BILANCI COMUNALI PREVENTIVI 2014/2016

## INDICE ALFABETICO – ANALITICO

(i numeri rappresentano i punti degli argomenti 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>Alberi: piantumazione</u>	p. 58
<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 locali: rimborso spese</u>	p. 18.71
<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. 8
<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>Associate: forme di gestione</u>	p. 56
<u>Atti: normativi e amministrativi</u>	p. 81
<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>Centrale unica di committenza</u>	p. 14

<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 e 36
<u>Collaborazioni: contratti</u>	p. 34
<u>Collaudo. Compenso dipendenti pubblici</u>	p. 18.18
<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>Consolidato: bilancio</u>	p. 71
<u>Consorzio di funzioni</u>	p. 18.71
<u>Consulenze e collaborazioni esterne</u>	p. 18.64
<u>Contabile: parere di regolarità</u>	p. 100
<u>Contabilità: armonizzazione sistemi contabili</u>	p. 18.63
<u>Contabilità: legge di contabilità e finanza pubblica.</u>	p. 1
<u>Contratti pubblici</u>	p. 8
<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, 22 e 90
<u>Corte dei conti: invio relazioni. Pareri e procedure</u>	p. 21
<u>Crediti: cessione e certificazione. Svalutazione</u>	p. 1 e 18.17
<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 e crediti con partecipate</u>	p. 71
<u>Debiti enti locali: pagamento</u>	p. 18.17
<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>Diritti segretaria</u>	p. 84
<u>Disavanzo di amministrazione</u>	p. 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>Documenti: trasmissione</u>	p. 81
<u>DURC</u>	p. 82
<u>Economiche: 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</u>	p. 18.32 e 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>Equilibri di bilancio: salvaguardia</u>	p. 1
<u>Esecuzione forzata</u>	p. 11
<u>Esercizio provvisorio</u>	p. 3
<u>Esteri: spese per attività all'estero</u>	p. 67
<u>Evasione: partecipazione dei Comuni al contrasto. Federalismo fiscale</u>	p. 18.69 e 93
<u>Fabbisogni standard</u>	p. 91
<u>Farmacie: distribuzione farmaci</u>	p. 27
<u>Fatture: termini di pagamento e nuovo contenuto</u>	p. 18.17
<u>Federalismo fiscale</u>	p. 93
<u>Fidejussioni</u>	p. 75
<u>Finanziaria (ora stabilità): legge</u>	p. 1
<u>Fognatura: corrispettivo</u>	p. 18.15
<u>Fondazione: contributi e adempimenti</u>	p. 89
<u>Fondo di riserva</u>	p. 1
<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 (ora FSC) e Fondo perequativo a regime</u>	p. 93
<u>Fondo svalutazione crediti</u>	p. 1 e 18.17
<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>Gemellaggi</u>	p. 18.49
<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>Imposta unica comunale (IUC)</u>	p. 93
<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>Inventario</u>	p. 71
<u>Investimenti</u>	p. 10, 18.68 e 77
<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>Istituzioni</u>	
<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, 18.6 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: relazioni di inizio e 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>Mobili: beni</u>	p. 61

<u>Monetizzazione</u>	p.	18.12
<u>Montagna: Fondi</u>	p	18.44
<u>Mostre</u>	p	81
<u>Morosità</u>	p.	18.11
<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>Obbligazioni: prestiti</u>	p.	15
<u>Oneri amministrativi: riduzione</u>	p.	61
<u>Oneri di urbanizzazione. Monetizzazione</u>	p.	18.12
<u>Opere pubbliche: fondo progettazione</u>	p.	18.27
<u>Pagamento fatture</u>	p.	18.16 e 18.17
<u>Pagamenti pubbliche amministrazioni: certificazione crediti</u>	p.	18.16
<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>Procedimento: ritardi</u>	p.	22
<u>Procedure esecutive</u>	p.	11
<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>Questionari preventivo e rendiconto</u>	p.	102
<u>Rappresentanza: spese e uffici all'estero</u>	p.	18.70
<u>Referto semestrale</u>	p.	90

<u>Regionali: compartecipazione ai tributi</u>	p. 93
<u>Regolarità fiscale: verifica</u>	p. 18.16 e 41
<u>Relazioni di inizio e di fine mandato</u>	p. 98
<u>Relazione previsionale e programmatica</u>	p. 5
<u>Rendiconto. Conto del tesoriere e degli altri agenti contabili</u>	p. 71
<u>Responsabile servizio finanziario</u>	p. 100
<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 e 18.25
<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>Riscossione entrate</u>	p. 39
<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>Sbarco: imposta</u>	p. 93
<u>Scadenze: termini</u>	p. 94
<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>Semestrali: referti</u>	p. 90
<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>Squilibri di bilancio: ripristino</u>	p. 1
<u>Stabilità: legge</u>	p. 1
<u>Stato civile: contributo giudiziario. Regolamento</u>	p. 18.8
<u>Strade vicinali</u>	p. 99
<u>Strumenti: utilizzo beni</u>	p. 61
<u>TARES</u>	p. 93
<u>TARI</u>	p. 93

<u>Tariffe</u>	p. 1, 9 e 18.2
<u>TASI</u>	p. 93
<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>Trasparenza</u>	p. 41
<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 2014/2016**

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

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

# INDICE SISTEMATICO E CORRISPONDENTE NUMERO DELLE PAGINE

1.IL BILANCIO PREVENTIVO DELL'ESERCIZIO 2014.....	12
2.CONTROLLI SUI BILANCI.....	17
3.ESERCIZIO PROVVISORIO E GESTIONE PROVVISORIA.....	18
4.ECONOMICHE E PRODUTTIVE: ATTIVITA'.....	19
5.LA RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA 2014/2016.....	20
6.IL BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2014/2016.....	23
7.L'ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE E DEGLI OBIETTIVI AI DIRIGENTI O RESPONSABILI DI SERVIZI E LORO FUNZIONI RISPETTO ALLA PROGRAMMAZIONE.....	23
8.LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI. CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI .....	25
9.LE PROCEDURE DI FORMAZIONE ED APPROVAZIONE DEGLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE.....	35
10.IL CONCETTO DI SPESA DI INVESTIMENTO E NORME SULL'INDEBITAMENTO..	38
11.LA GESTIONE ATTIVA DELLA TESORERIA. ANTICIPAZIONI DI CASSA.....	43
12.IL PATTO DI STABILITA' INTERNO.....	46
13.ENTI STRUTTURALMENTE DEFICITARI. I PARAMETRI DI DEFICITARIETA'.....	57
14.L'ACQUISTO DI BENI E SERVIZI.....	58
15.INDEBITAMENTO.....	63
16.UNIONI DI COMUNI. FUSIONI. COMUNITA' MONTANE.....	71
17.CONDONO EDILIZIO. VIGILANZA ATTIVITA' EDILIZIA.....	75
18.DISPOSIZIONI FINANZIARIE E NORME DIVERSE UTILI ALLA STESURA DEI BILANCI 2014/2016.....	76
19. CATASTO.....	191
20.CODIFICAZIONE SIOPE.....	193
21.INVIO QUESTIONARI ALLA CORTE DEI CONTI. PARERI E PROCEDURE.....	193
22.PERSONALE: SPESA GLOBALE. VALUTAZIONE. NORME CONTRO LA CORRUZIONE. PROCEDIMENTI.....	194
23.AVVOCATURA INTERNA: CONVENZIONE E COMPENSI.....	210
24.DANNO ERARIALE. DEFINIZIONE AGEVOLATA.....	211
25.PROFESSIONALI. ATTIVITA' E PAGAMENTI.....	212
26.DISTRIBUZIONE COMMERCIALE.....	212
27.DISTRIBUZIONE FARMACI.....	213
28.SERVIZIO DI TAXI. PROVENTI.....	213
29.PASSAGGI DI PROPRIETA' DI BENI REGISTRATI. ANNOTAZIONI NEI REGISTRI IMMOBILIARI. COMUNICAZIONI AL MEF.....	214
30.SOPPRESSIONE DI COMMISSIONI.....	215
31.SOCIETA' PARTECIPATE. AZIENDE SPECIALI ED ISTITUZIONI.....	215
32.GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO.....	226
33. SPESE DI GIUSTIZIA.....	228
34. CONTRATTI DI COLLABORAZIONE.....	229
35. APPALTI. PAGAMENTI DOCUMENTATI.....	230
36. POLIZIA LOCALE.....	231
37. SCUOLE. EDILIZIA, TRASPORTO ALUNNI, SPESE RIFIUTI. LIBRI DI TESTO. MENZA.....	232
38. AMMINISTRATORI DI SOCIETA' PARTECIPATE.....	235

<u>39. ENTRATE TRIBUTARIE E PATRIMONIALI. COMUNICAZIONE AL MEF.</u>	
<u>CONTESTAZIONE E RISCOSSIONE.....</u>	<u>237</u>
<u>40.FONDO CREDITI D'IMPOSTA.....</u>	<u>239</u>
<u>41. TRASPARENZA.....</u>	<u>240</u>
<u>42. ISTRUZIONE ADULTI.....</u>	<u>241</u>
<u>43. REVISORI DEI CONTI.....</u>	<u>241</u>
<u>44. INNOVAZIONE.....</u>	<u>245</u>
<u>45. CANILI E GATTILI. GESTIONE.....</u>	<u>245</u>
<u>46. VIOLAZIONI ALLA NORMATIVA COMUNITARIA.....</u>	<u>246</u>
<u>47. SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE.....</u>	<u>246</u>
<u>48.ICI: FABBRICATI EX RURALI E DI CATEGORIA B, D ED E.. ESENZIONE PRIMA</u>	
<u>CASA. SOSPENSIONE AUMENTI ALIQUOTE TRIBUTI. SOPPRESSIONE ICI ED</u>	
<u>ISTITUZIONE IMU.....</u>	<u>246</u>
<u>49. ELENCO AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE. INDICI E PROCEDIMENTI.....</u>	<u>249</u>
<u>50. VERBALE DI CHIUSURA.....</u>	<u>249</u>
<u>51. CARTA D'IDENTITA' ELETTRONICA E TAGLIA CARTA.....</u>	<u>249</u>
<u>52. EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA E SOCIALE.....</u>	<u>250</u>
<u>53. RISPARMIO ENERGETICO.....</u>	<u>251</u>
<u>54.TRIBUTI LOCALI: RISCOSSIONE, RIMBORSI ED AGGI. FEDERALISMO FISCALE.....</u>	<u>252</u>
<u>55. COMUNITA' MONTANE.....</u>	<u>253</u>
<u>56. FORME ASSOCIATIVE DI GESTIONE.....</u>	<u>254</u>
<u>57. SERVIZI PUBBLICI LOCALI.....</u>	<u>256</u>
<u>58. REALIZZAZIONE AREE VERDI. PIANTUMAZIONE DI ALBERI.....</u>	<u>260</u>
<u>59. ICI: ESENZIONE ZONE FRANCHE URBANE. ZONE A BUROCRAZIA ZERO.</u>	
<u>ISTITUZIONE DELL'IMU.....</u>	<u>260</u>
<u>60. FONDO PER LO SPORT DI CITTADINANZA. IMPIANTI SPORTIVI.....</u>	<u>260</u>
<u>61. SPESE DI FUNZIONAMENTO.....</u>	<u>261</u>
<u>62. DISPOSIZIONE IN MATERIA DI DISTRIBUZIONE DEL GAS.....</u>	<u>265</u>
<u>63. AVANZO DI AMMINISTRAZIONE: UTILIZZO.....</u>	<u>266</u>
<u>64. FONDO DEMOLIZIONE OPERE ABUSIVE.....</u>	<u>266</u>
<u>65. PICCOLI COMUNI.....</u>	<u>267</u>
<u>66. ALIENAZIONE E VALORIZZAZIONE DI BENI IMMOBILI.....</u>	<u>270</u>
<u>67. SPESE PER ATTIVITA' ALL'ESTERO.....</u>	<u>273</u>
<u>68. PIANO CASA.....</u>	<u>273</u>
<u>69. PATTO DI STABILITA' REGIONALE. PATTO ORIZZONTALE NAZIONALE.....</u>	<u>274</u>
<u>70. DISTRETTI PRODUTTIVI D'IMPRESA.....</u>	<u>281</u>
<u>71. RENDICONTO. CONTO DEL TESORIERE E DEGLI ALTRI AGENTI CONTABILI.....</u>	<u>281</u>
<u>72. CERTIFICAZIONI.....</u>	<u>283</u>
<u>73. SANZIONI AMMINISTRATIVE.....</u>	<u>284</u>
<u>74. DIGITALIZZAZIONE ED INFORMATIZZAZIONE. ATTIVITA' AMMINISTRATIVA.</u>	
<u>PEC E INDICI.....</u>	<u>284</u>
<u>75. FIDEJUSSIONI.....</u>	<u>286</u>
<u>76. NOLEGGIO.....</u>	<u>286</u>
<u>77. INVESTIMENTI. AUTOFINANZIAMENTO.....</u>	<u>287</u>
<u>78. MUTUI.....</u>	<u>289</u>
<u>79. CONCESSIONE DI LAVORI PUBBLICI.....</u>	<u>291</u>
<u>80. PROJECT FINANCING.....</u>	<u>293</u>
<u>81. COMUNICAZIONE: SPESE.....</u>	<u>294</u>
<u>82. DOCUMENTO UNICO DI REGOLARITA' CONTRIBUTIVA (DURC).....</u>	<u>296</u>
<u>83. DIRITTI DI NOTIFICA.....</u>	<u>297</u>
<u>84. DIRITTI DI SEGRETERIA EDILIZIA.....</u>	<u>298</u>

<u>85. TARIFFE PER LA CREMAZIONE.....</u>	<u>298</u>
<u>86. IMMOBILI MILITARI.....</u>	<u>298</u>
<u>87. RISCHIO IDROGEOLOGICO.....</u>	<u>298</u>
<u>88. FONDI E MISURE PER L'AMBIENTE.....</u>	<u>299</u>
<u>89. FONDAZIONI: CONTRIBUTI E ADEMPIMENTI.....</u>	<u>299</u>
<u>90. SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI.....</u>	<u>299</u>
<u>91. FUNZIONI FONDAMENTALI. FINANZIAMENTO E TRASFERIMENTO FUNZIONI.</u> <u>FABBISOGNI STANDARD.....</u>	<u>302</u>
<u>92. CENSIMENTI POPOLAZIONE E AGRICOLTURA.....</u>	<u>303</u>
<u>93. FEDERALISMO FISCALE.....</u>	<u>304</u>
<u>94. SCADENZE.....</u>	<u>328</u>
<u>95. PARI OPPORTUNITA'.....</u>	<u>328</u>
<u>96. INDICATORE ISEE. SERVIZI SOCIALI.....</u>	<u>329</u>
<u>97. PROVINCE E CITTA' METROPOLITANE. PASSAGGIO DI FUNZIONI AI COMUNI..</u>	<u>329</u>
<u>98. RELAZIONE DI INIZIO E DI FINE MANDATO AMMINISTRATIVO.....</u>	<u>330</u>
<u>99. STRADE VICINALI.....</u>	<u>331</u>
<u>100.SERVIZIO FINANZIARIO: RESPONSABILITA' E SANZIONI.....</u>	<u>331</u>
<u>101.RESPONSABILI DEI SERVIZI.....</u>	<u>332</u>
<u>102.CONTROLLI ESTERNI.....</u>	<u>332</u>
<u>Allegato A.....</u>	<u>335</u>

# 1. IL BILANCIO PREVENTIVO DELL'ESERCIZIO 2014

L'art. 1 della legge costituzionale 1/12 dispone che la legge prevista dal comma 6 del medesimo articolo stabilisce 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. La legge prevista dal citato comma 6 è stata emanata con il n. 243/12.

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, legge 296/06).

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 i 30 giorni successivi alla data di scadenza del termine di approvazione del bilancio. Il mancato invio è sanzionato con il blocco dei trasferimenti erariali (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, legge 296/06 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, consente l'aumento dell'addizionale dell'energia elettrica ai fini della copertura del costo del servizio rifiuti. Al riguardo si esamina 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 provvederebbe, 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 esamina anche l'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 e per il 2013 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, 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. È 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 (poi prorogato al 2015). 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-quinquies 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. Tale termine è stato spostato al 30.09.13 dall'art. 10.4 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13; termine ulteriormente prorogato al 30.11.13 dall'art. 8.1 del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13. Tale disposizione non si applica agli enti in dissesto. È anche stabilito che ove il bilancio di previsione sia deliberato dopo il primo settembre, per l'anno 2013 è facoltativa l'adozione della delibera ex art. 193 T.U.

Per gli enti che hanno approvato il bilancio entro il 31.08.13 tale delibera è adottata entro il 30.11.13 (art. 12-bis D.L. 93/13, convertito dalla legge 119/13).

Va ricordato che l'art. 385 T.U. dispone che i consigli durano in carica sino all'elezione dei nuovi limitatamente, dopo la pubblicazione del decreto di indizione dei comizi elettorali, all'adozione di atti urgenti ed improrogabili.

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).

Con D.M. 27.12.13 il termine di approvazione del bilancio preventivo 2014 è stato fissato al 28.02.14; termine ulteriormente prorogato al 30.04.14 dal D.M. 13.02.14. Con D.M. 29.04.14 (G.U. 99/14) il termine è stato spostato al 31.07.14. In tal senso anche art. 2-bis D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. Con D.M. 18.07.14 (G.U. 169/14) detto termine è stato ulteriormente spostato al 30.09.14.

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.

Circa la particolare scadenza per l'approvazione delle aliquote IMU cfr. punto 93.

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 2012; termine spostato al 30.11.12 con D.M. 03.09.12, in G.U. 209/12.

Con D.M. 05.07.13 (G.U. 166/13) è stato differito al 30.10.13 il termine per la certificazione del bilancio 2013. Si veda anche Comunicato in G.U. 169/13.

Con D.M. 02.09.13 (G.U. 211/13) il termine per la presentazione della certificazione del bilancio 2013 è stato spostato al 16.12.13.

Con D.M. 18.12.13 (G.U. 300/13) tale termine è stato ulteriormente differito al 20.01.14.

Circa le modalità di trasmissione si veda il Comunicato del Ministero dell'Interno 30.09.13.

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.

Per il riequilibrio degli enti con popolazione superiore ai 60.000 abitanti si veda l'art. 1, commi 12 e 13, D.L. 126/13. Tale D.L. è tuttavia decaduto per mancata conversione in legge come da Comunicato in G.U. 305/13.

Secondo la Corte dei conti Sicilia (177/07) la copertura del disavanzo di amministrazione non può avvenire oltre i termini previsti dagli artt. 191 – 193 T.U.

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., come modificato dall'art. 3.3 del D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. 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.

Il comma 573 della legge 147/13, come modificato dall'art. 1.1, lettera d), D.L. 151/13, disciplina le modalità di riapprovazione del Piano nel caso di diniego da parte del Consiglio comunale del primo Piano presentato e fissa un termine perentorio di 90 giorni per la riproposizione del nuovo Piano.

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

L'art. 3.1 citato D.L. 16/14 modifica il comma 5 dell'art. 243-quater T.U. nel caso di presentazione di ricorso. Viene anche riscritto il comma 573 ed aggiunti i commi 573.bis e 573-ter della legge 147/13 per allungare i termini di riproposizione dei piani del 2014 bocciati dalla Corte dei conti e la sospensione delle relative procedure esecutive.

Con D.M. 10.01.13 sono state dettate le regole di accesso al predetto Fondo.

Con delibera 06.03.13 (G.U. 93/13) la Sezione Autonomie della Corte dei conti ha approvato le Linee guida sulla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale di cui agli artt. 243-bis e 243-quater T.U. La medesima Sezione (14/13) ritiene che il Fondo di rotazione ex art. 243-ter T.U. vada integralmente imputato all'atto della riscossione alla voce "Fondo destinato alla restituzione

dell'anticipazione ottenuta dal fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria dell'ente" e che i debiti fuori bilancio non possono essere finanziati con le risorse del Fondo di rotazione.

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 ai 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.

L'art. 1.17 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, prevede la maggiorazione del Fondo prima richiamato per gli enti che hanno fatto ricorso all'anticipazione di liquidità erogato dalla Cassa depositi e prestiti. Tale maggiorazione viene ridotta dal 50% al 30% dall'art. 11-bis.2 del D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13. L'art. 3-bis citato D.L. 16/14 prevede che per il 2014

Il Fondo svalutazione crediti non può essere inferiore al 20% dei residui attivi dei titoli 1 e 3 del bilancio aventi anzianità superiore ai 5 anni.

I commi 551 e 552 della legge 147/13 prevedono che in caso di perdite delle società, delle aziende speciali e delle istituzioni partecipate gli enti locali accantonino nell'anno successivo un apposito fondo vincolato pari al risultato negativo non immediatamente ripianato. Sono previste situazioni transitorie (si veda il punto 31, ultima parte).

Gli artt. 243-bis e seguenti T.U. disciplinano le procedure del riequilibrio finanziario pluriennale.

I commi 15 e 16 dell'art. 1 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, prevedono la revisione del piano finanziario pluriennale per gli enti che hanno fatto ricorso all'anticipazione di liquidità. L'art. 49-quinques del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, concede 60 giorni di tempo alle Amministrazioni neo elette per rimodulare il Piano non ancora esaminato dalla Corte dei conti. Si veda anche art. 30 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti (2/13) hanno sostenuto che la giurisdizione sui Piani di riequilibrio pluriennali spetta esclusivamente alla Corte dei conti, ma questa non può pronunciarsi prima della chiusura dell'istruttoria della Commissione.

L'art. 10-ter del citato D.L. 35/13, in modifica dell'art. 243-quater T.U., prevede la trasmissione del Piano finanziario pluriennale alla Corte dei conti ed alla Commissione di cui all'art. 155 T.U. e sopprime la trasmissione al MEF. L'art. 10-quater del ripetuto D.L. 35/13 riduce il Fondo rotativo ex art. 243-ter da 190 a 120 milioni di euro per l'anno 2013.

L'art. 1 del DPCM 27.03.13, in G.U. 170/13, ridetermina l'importo dell'anticipazione, la sua erogazione e la sua contabilizzazione. L'art. 4 detta le norme di recupero delle somme da parte dello Stato.

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, nonché la legge attuativa n. 243/12 entrata in vigore il 30.01.13.

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. Circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione in sede di assestamento generale si veda il punto 63.

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 verifichino 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. 6.17 del D.M. 95/12, convertito dalla legge 135/12, stabilisce che a decorrere dal 2012 gli enti locali iscrivono in bilancio un Fondo svalutazione crediti non inferiore al 25% dei residui attivi di cui ai titoli 1 e 3 del bilancio aventi anzianità superiore ai 5 anni, salva esclusione dei residui attivi ad elevato tasso di riscuotibilità. Relativamente al Fondo svalutazione crediti per gli enti beneficiari dell'anticipazione della Cassa Depositi e Prestiti cfr punto 18.17.

L'art. 9.6-bis del ripetuto Decreto 174/12 dispone che a seguito della verifica dell'importo 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 ed i comuni, nell'ambito delle dotazioni del FSR (ora Fondo di solidarietà) 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.

Secondo il TAR Campania (490/13), che richiama le sentenze del Consiglio di Stato 7122/05 e 5184/12, il consigliere comunale non può impugnare il bilancio di previsione poiché carente di alcuni allegati non essendo a ciò legittimato.

Il Consiglio di Stato (Sez. V, 2213/13) ha dichiarato illegittima una variazione di bilancio non sottoposta al parere delle commissioni consiliari.

Circa gli equilibri di bilancio a partire dal 2016 si vedano gli artt. 9.1 e 21.3 della legge 243/12.

Relativamente alle voci contabili dei modelli Allegati al D.M. 14.05.13 (G.U. 156/13) riguardanti la classificazione di bilancio delle province, dei comuni, delle comunità montane e delle unioni di comuni, si veda il Comunicato in G.U. 156/13.

Con DPR 143/13 è stato approvato il Regolamento sulla composizione e sul funzionamento della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali ex art. 155 T.U.

L'art. 1.11 del D.L. 133/13, convertito dalla legge 5/14, consente di operare variazioni del bilancio 2013 fino al 15.12.13 per effetto dell'abolizione IMU sulla prima casa e relative compensazioni erariali.

La Corte dei conti Lazio (12/14) ritiene che non possa attribuirsi natura di spesa per conto terzi a spese che, pur sostenute per conto di altri enti pubblici o soggetti privati, implicino autonomia decisionale e discrezionalità da parte dell'ente locale che le sostiene.

L'art. 43 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, modifica l'art. 161 T.U. e disciplina ex novo la certificazione dei principali dati di bilancio. Le modalità di certificazione e le scadenze della trasmissione dei detti dati sono stabilite con D.M. La mancata trasmissione del certificato comporta la sospensione dei trasferimenti del Ministero dell'Interno.

Circa l'accantonamento di somme a seguito di risultato negativo di società partecipate, aziende speciali ed istituzioni si veda il punto 31. Relativamente alla pubblicazione degli allegati, delle entrate e delle spese di bilancio cfr punto 41.

Per quanto riguarda la nuova contabilità cfr punto 18.63.

Si vedano anche i punti 18.34, 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 legge 296/06).

L'art. 1, comma 156, legge 266/05 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. Con l'art. 1, comma 397, della legge 228/12 la proroga è stata estesa al 2013. Con l'art. 3.1 del D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14, tale disposizione è stata prorogata per il 2014.

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

L'art. 5, lettera e), della legge costituzionale 1/12 prevede che con apposita legge 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. Detta legge è stata emanata con il n. 243/12.

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;
- 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 corso del suddetto esercizio, specie se questo copre un lungo periodo di tempo, sorge spesso la necessità di avere a disposizione maggiori o nuovi stanziamenti di spesa rispetto a quelli previsti nel bilancio assestato dell'esercizio precedente

(esempio: entrata in funzione dal 1° gennaio dell'anno di riferimento, oppure anche dal 1° settembre dell'anno precedente, di un nuovo servizio ovvero la necessità urgente di attivare 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, come sostituito dall'art. 32 della legge 196/09). Ciò vale almeno fino all'entrata in vigore dei nuovi principi contabili richiamati al successivo punto 18.63.

Circa le regole di gestione durante l'esercizio provvisorio si vedano le delibere 23/SEZ AUT/13/INPR e 18/14 della Sezione Autonomie della Corte dei conti.

Secondo la Corte dei conti Sicilia (30/14) la salvaguardia degli equilibri di bilancio va garantita anche nel caso dell'esercizio provvisorio ex art. 147-quinques T.U.

La situazione più negativa è tuttavia quella delineata dall'art. 163.2 T.U., 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.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, con delibere 14.10.13, n. 23/SEZAUT/1013/INPR G.U. 254/13 e 18/14) ha dettato indicazioni per la sana gestione delle risorse in caso di protrarsi dell'esercizio provvisorio.

Circa il riconoscimento di debiti fuori bilancio durante l'esercizio provvisorio cfr punto 18.33.

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). Sul punto si veda DPCM 28.05.14, in G.U. 170/14.

Sulle semplificazioni per favorire le dinamiche concorrenziali cfr Direttiva 2006/123/CE e art. 30.5-ter D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.

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. Si veda la proroga al 30.06.14 ex art. 10.2 D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14.

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.

Con Intesa 24.01.13 (G.U. 42/13) sono state approvate le Linee guida sui controlli delle imprese da parte di regioni ed enti locali ai sensi della predetta legge 35/12.

L'art. 23 del medesimo Decreto 5/12 prevede l'autorizzazione unica in materia ambientale per le piccole e le medie imprese, previa emanazione di regolamento ministeriale.

L'art. 44 del Decreto da ultimo richiamato prevede la riduzione dei termini e della documentazione per l'autorizzazione paesaggistica semplificata.

Circa le norme per la tutela della libertà d'impresa e sullo statuto dell'impresa si vedano la legge 180/11 ed il DPCM 252/12.

Con DPCM 25.01.13 (G.U. 89/13) sono stati approvati i criteri per l'effettuazione delle stime dei costi amministrativi sulle piccole e medie imprese per la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

Con D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14, sono stati approvati interventi urgenti di avvio del Piano "Destinazione Italia" per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC auto, per lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015.

A riguardo degli indennizzi alle imprese per ritardata esecuzione dei procedimenti amministrativi si veda punto 18.26.

Relativamente alla suddivisione in lotti degli appalti al fine di favorire le piccole e medie imprese cfr punto 8, ultima parte.

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

Con Comunicato in G.U. 106/14 il Ministro del lavoro rende noto che con D.M. 18.04.14 sono state individuate le informazioni da trasmettere all'Organo di vigilanza in caso di costruzioni di edifici industriali.

L'art. 24 D.L. 90/14 detta norme di semplificazione nei rapporti delle imprese con la pubblica amministrazione. L'art. 28 del medesimo Decreto riduce del 50% i diritti camerali.

Cfr. anche punti 18.57, 25 e 49.

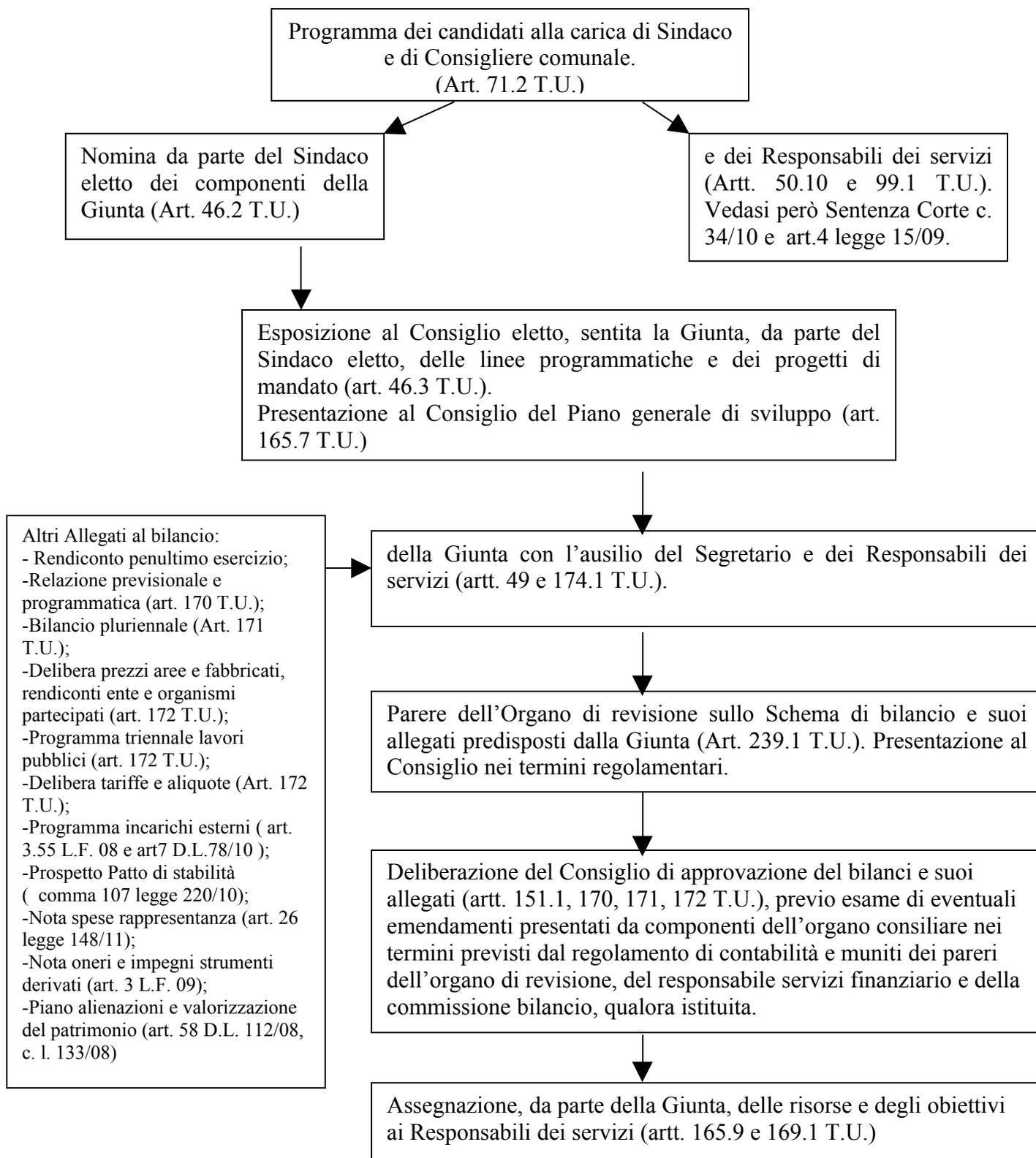
## **5. LA RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA 2014/2016.**

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". Come indicato in altra parte del presente documento, al bilancio preventivo vanno allegati vari documenti, tra i quali i risultati dei rendiconti o conti consuntivi degli enti o organismi partecipati, nonché le tabella dei parametri di deficitarietà (art. 172 T.U.);

Dalla normativa sopra riportata si può cogliere il complessivo disegno programmatico ideato dal Legislatore e che può essere così schematizzato:



La relazione previsionale e programmatica rappresenta il punto di raccordo e di organizzazione del disegno programmatico sia per la gestione diretta del Comune, sia per i servizi gestiti con appositi organismi (S.p.A., Aziende speciali, Consorzi, ecc.). Essa ha trovato definizione nell'art. 12 del

d.lgs. 77/95 (ora art. 170 T.U.) mentre il DPR 3 agosto 1998, n. 326, ne ha approvato lo schema, da intendersi quale contenuto minimo. Tale schema è obbligatorio a decorrere dal triennio 2000/2002. Il Consiglio di Stato (n. 1119/09) ha ritenuto che le delibere di Giunta di natura programmatica hanno efficacia dopo il recepimento con la delibera consiliare di approvazione del bilancio. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 374/10) il Piano generale di sviluppo è elemento centrale della programmazione, ma la sua mancanza non è idonea ad incidere sulla validità e legittimità del bilancio di esercizio e degli altri documenti contabili dell'ente locale.

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 18.64.

A riguardo di ulteriori Allegati si veda il punto 41.

Per le relazioni di inizio e fine mandati cfr. punto 98.

## **6. IL BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2014/2016.**

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 ribadire 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. e s.m.). 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. 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. Circa la nomina delle posizioni organizzative negli enti provvisti di dirigenti va ricordato che l'art. 9 del CCNL prevede tale adempimento da parte dei dirigenti stessi per un periodo massimo non superiore a 5 anni, previa determinazione dei criteri generali da parte degli enti.
- 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, legge 191/09, 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 anche art. 89.5 T.U. e quanto detto al riguardo al successivo punto 18.25).

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 213/12, 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. Questa normativa indirizza verso l'adozione del PEG in tutti i Comuni, anche in quelli minori.

Secondo la Corte dei conti Veneto (161/13) una attività amministrativa carente nel perseguimento degli obiettivi o senza l'approvazione di una attività adeguata non è possibile erogare la retribuzione di risultato ed il salario accessorio.

Secondo la Cassazione è illecito sottrarre competenze ai responsabili dei servizi (n. 11835/09).

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

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

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

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 18/14, raccomanda l'approvazione di un PEG provvisorio in carenza di bilancio preventivo approvato all'inizio dell'esercizio.

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. CODICE DEI CONTRATTI 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.

Lo schema di programma triennale e suoi aggiornamenti annuali sono resi pubblici, prima della loro approvazione, mediante affissione nella sede dell'ente aggiudicatore per almeno 60 giorni (art. 128.2 d.lgs. 163/06). L'elenco annuale deve essere approvato unitamente al bilancio preventivo di cui costituisce parte integrante (comma 9 citato art. 128).

L'art. 172 T.U. prevede che il programma triennale LL.PP. sia allegato al bilancio preventivo. 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 artt. 172.1 e 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:

- la spesa totale del programma lavori pubblici non coincide con il totale del titolo II. Le spese per la manutenzione ordinaria vanno infatti stanziare al titolo I e quelle di importo non superiore ai 100.000 euro/anno vanno iscritte in bilancio, ma possono non essere inserite nel programma lavori pubblici (art. 128.1 d.lgs. 163/06 e art. 105 DPR 207/10). Sul punto vedasi anche delibera n. 1015/09 della Corte dei conti della Lombardia;
- il concetto di lavori pubblici non coincide con quello di opere pubbliche. La nozione di lavoro pubblico è infatti molto più ampia di quella di opera pubblica. Mentre infatti è impossibile avere un'opera pubblica che non tragga origine da un lavoro pubblico, è possibile avere un lavoro pubblico senza che si abbia un'opera pubblica, un *quid novi*. Si pensi alle manutenzioni, ai recuperi, ai rifacimenti o alla distruzione di un'opera pubblica che minaccia di crollare o una attività che può avere per oggetto un'opera non pubblica, come la ricostruzione di edifici privati danneggiati da calamità naturali. Ebbene si è in questi casi in presenza di lavori pubblici, ma, in tutta evidenza, non di opere pubbliche. Da ultimo si osservi che l'art. 92.5 del d.lgs. 163/06, a riguardo dell'incentivo di progettazione, parla di "un'opera o di un lavoro"; ciò che non avrebbe senso se si trattasse della medesima cosa. (si veda anche 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, come modificato dal D.L. 134/12, convertito dalla legge 83/12, autorizza anche il ricorso al contratto di disponibilità.

Sulla natura del contratto di disponibilità cfr Corte dei conti Lombardia (439/12).

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 legge 244/07 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, comma 86, legge 549/95.

L'art. 2, commi 264 e seguenti, della legge 244/07 ha costituito il Fondo di garanzia delle opere pubbliche presso la Cassa Depositi e Prestiti sopprimendo il Fondo rotativo per le opere pubbliche di cui all'art. 71 della legge 289/02.

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

L'art. 49 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, introduce modificazioni alla legge 241/90 in materia di conferenza dei servizi e di dichiarazione di inizio attività (Scia ex DPR 160/10).

L'art. 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. 44 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, istituisce l'autorizzazione paesaggistica semplificata.

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 (circa l'obbligo di acquisizione del DURC per via telematica cfr punto 81) 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.

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.

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.

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 CIG (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. Circa l'obbligo di invio dei dati riguardanti gli investimenti tracciati mediante CUP si veda circolare RGS 14/14.

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). Tale termine è stato rinviato al 31.12.13 dal D.L. 43/13.

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 decorre 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 94/12, prevede che l'Osservatorio dei contratti pubblici pubblici 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.

Con D.M. 42/13 (G.U. 96/13) è stato approvato il Regolamento recante le modalità di redazione dell'elenco - anagrafe delle opere pubbliche incompiute. Si veda al riguardo il Comunicato in G.U. 168/13.

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

Per quanta 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. Con Direttiva 09.11.12 il PCM ha dettato gli indirizzi operativo volti ad assicurare l'unitaria partecipazione delle organizzazioni di volontariato all'attività di 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.

Circa l'utilizzo di autovetture per la protezione civile cfr art. 1.4 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, e quanto detto al punto 18.60.

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

L'art. 50 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, in modificazione dell'art. 31.28 D.L. 223/06, convertito dalla legge 248/06, ha stabilito che la solidarietà tra appaltatore e sub appaltatore è limitata all'Irpef e non più all'IVA. Prima di eseguire i pagamenti occorre verificare che gli adempimenti degli obblighi tributari scaduti sono stati eseguiti correttamente da parte dell'intera filiera dell'appalto acquisendo la relativa documentazione. In alternativa l'Agenzia delle entrate ritiene valida una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (circolari 40/E/12 e 2/E/13. L'art. 82 del medesimo D.L. 69/13 detta nuove regole sulla valutazione dell'offerta di massimo ribasso, il cui prezzo va determinato anche al netto del costo del personale valutato sulla base dei minimi salariali (i costi per gli adempimenti sulla salute e sulla sicurezza erano già previsti).

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.

I pagamenti di corrispettivi, sovvenzioni e sussidi devono essere pubblicati sul sito dell'ente stazione appaltante (art. 18 D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12).

La Corte di Giustizia europea (C. 159/11 del 119.12.12) ha affermato che non è consentita la stipula di contratti tra enti pubblici dovendosi applicare le regole degli appalti pubblici.

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

Il d.lgs. 218/12 ha fissato al 12.02.13 l'entrata in vigore del Libro II del d.lgs. 159/11 sulle nuove regole della documentazione antimafia.

Circa i ritardati pagamenti nel settore dei lavori pubblici si veda quanto detto al punto 18.17.

Relativamente alla stesura informatica dei contratti cfr quanto detto al punto 14.

Con D.M. 26.02.13 (G.U. 54/13) è stato approvato il sistema informatizzato da utilizzare da parte delle pubbliche amministrazioni aggiudicatrici di opere pubbliche per la comunicazione dei dati alla Banca dati P.A.

Per le procedure contrattuali dei piccoli comuni si veda il punto 65.

Circa la comunicazione al MEF del pagamento dei debiti di conto capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12 cfr art. 6.4 D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13. L'art. 6-bis del medesimo Decreto modifica l'art. 253 del d.lgs. 163/06 in materia di sospensione dei lavori per mancato pagamento del corrispettivo.

Con D.M. 10.04.13 sono fornite indicazioni per l'applicazione negli appalti pubblici degli elementi di valutazione ambientale nei criteri di applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, con Comunicato in G.U. 107/13, ha dichiarato che per gli appalti pubblici pubblicati a far data dall'01.01.13 la soglia dei 150 mila euro prevista dall'art. 7.8 del d.lgs. 163/06 è aggiornata al valore di 40 mila euro.

La medesima Autorità, con Determina 3/13 (G.U. 120/13), ha fornito indicazioni sulla partecipazione delle reti di impresa alle procedure di aggiudicazione dei contratti pubblici ex artt. 34 e 37 d.lgs. 163/06. Sempre la stessa Autorità (111/12) detta le modalità ex art. 6-bis d.lgs. 165/06 per la verifica dei requisiti di ordine generale e di capacità degli offerenti da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, a partire dal 1° gennaio 2014.

Con DPR 62/13 è stato approvato il Regolamento di comportamento dei dipendenti pubblici, applicabile anche nei confronti dei collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione (art. 2.3).

L'art. 26-bis del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, detta nuove regole per la partecipazione alle gare di appalto di lavori, servizi e forniture per favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese mediante la suddivisione degli affidamenti in lotti autonomi. Il successivo art. 26-ter ripristina, fino al 31.12.14, la corresponsione in favore dell'appaltatore di una anticipazione del 10% dell'importo contrattuale. Il successivo art. 49-ter stabilisce che per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-amministrativo ed economico-finanziario è acquisita esclusivamente attraverso la banca dati di cui all'art. 6-bis del Codice.

Secondo il Consiglio di Stato (4766/13) è legittima l'approvazione da parte della Giunta del progetto definitivo ed esecutivo del primo lotto dei lavori.

Con Determina AVL 22.05.13, n. 4 (G.U. 134/13) sono state approvate le Linee guida sulle operazioni di leasing finanziario e sul contratto di disponibilità.

Il D.M. 01.08.13 (G.U. 185/13) ha modificato gli articoli 3 e 6 del D.M. 26.02.13 in materia di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche.

Con Comunicato il G.U. 254/13 l'AVCP ha allineato a 40.000 euro la soglia minima per la comunicazione dei contratti di lavori, servizi e forniture ex art. 7.8 d.lgs. 163/06.

RGS e AVCP hanno stipulato un protocollo d'intesa per la semplificazione delle modalità di monitoraggio delle opere pubbliche (Comunicato 30.09.13).

Secondo il TAR Lombardia, Brescia, (246/13) l'annullamento della nomina di un componente della commissione che aveva svolto consulenza per la redazione del capitolato e degli atti di gara non rende necessario ripetere l'intero procedimento per il principio di conservazione degli atti.

I commi 24, 25 e 26 dell'art. 13 del D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14, stanziavano un fondo di 500 milioni di euro per finanziare lavori pubblici connessi all'EXPO dei comuni con popolazione compresa tra i 5.000 ed i 150.000 abitanti e ne dettano le condizioni.

A riguardo di EXPO 2015 si veda anche art. 13 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14.

Il comma 10 del citato art. 13 del D.L. 145/13 modifica l'art. 118.3 in materia di pagamenti diretti ai sub appaltatori.

Relativamente allo svincolo delle garanzie di buona esecuzione dei lavori pubblici si veda l'art. 13.11 del citato D.L. 145/13.

Il comma 72 della legge 147/13 disciplina i pagamenti nella realizzazione delle infrastrutture nel caso di inadempimento del contraente generale. In merito all'esonero dei comuni fino a 5.000 abitanti dall'utilizzo della centrale unica di committenza per lavori, servizi e forniture in economia cfr punto 65.

A riguardo dei termini di impugnazione dei provvedimenti di esclusione dalla gara cfr Consiglio di Stato, Sezione V, 6284/13.

Il medesimo Consesso (330/14) ha stabilito che negli appalti di servizi e forniture caratterizzati da prestazione prevalentemente intellettuale e da una oggettiva impossibilità di interferenza con il lavoro dei dipendenti della stazione appaltante il Documento di valutazione dei rischi di interferenza ex art. 26.1 d.lgs. 81/08 (DUVRI) non è necessario.

L'art. 9.4 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, detta regole particolari per l'acquisizione di lavori, beni e servizi da parte dei comuni non capoluoghi di provincia. La Conferenza Stato – città – autonomie locali, in seduta 10.07.14, ha raccomandato il rinvio al 1° luglio 2015 dell'applicazione della nuova normativa a riguardo dei lavori pubblici.

L'art. 10.4 medesimo D.L. 66/14 stabilisce che entro il 30.09.14 le amministrazioni aggiudicatrici trasmettono all'Osservatorio dei contratti pubblici i dati sui contratti conclusi extra Consip e quelli di importo superiore alla soglia comunitaria.

L'art. 25.2-bis ripetuto D.L. 66/14 dispone che i codici CIG e CUP sono inseriti a cura della ditta assegnataria, con decorrenza 2016.

L'art. 26, sempre del D.L. 66/14, modifica l'art. 16 del d.lgs. 163/06 in materia di pubblicazione di avvisi e di bandi di gara, stabilendo, tra l'altro, che le spese di pubblicazione sono a carico della ditta assegnataria.

Con circolare 14/14 il MEF ha illustrato le norme sul monitoraggio delle opere pubbliche in attuazione del d.lgs. 229/11.

La deliberazione 05.05.14 (G.U. 113/14) dell'Autorità dei contratti pubblici ha determinato per l'anno 2014 le contribuzioni dovute dalle stazioni appaltanti e dagli enti aggiudicatori.

L'art. 19 del D.L. 90/14.....ha soppresso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici e trasferiti compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza (ANAC).

L'art. 29 del medesimo D.L. 90/14 detta nuove norme in materia di comunicazione e informazione antimafia di fornitori di beni, servizi e lavori. Si veda anche successivo art. 32 in materia di controlli sull'aggiudicazione degli appalti. Il successivo art. 37 prevede la trasmissione all'ANAC delle varianti in corso d'opera. L'art. 39 inserisce il comma 2-bis all'art. 38 del d.lgs. 163/06 in materia di sanzioni per irregolarità nelle dichiarazioni sostitutive. L'art. 40 detta norme di accelerazione dei giudizi riguardanti gli appalti pubblici.

Per quanto attiene al Regolamento sui corrispettivi nei contratti relativi ad architettura ed ingegneria e collaudi a pubblici dipendenti si verifichi il punto 18.18.

Circa il parere dell'organo di revisione sulle transazioni cfr punto 43.

Si vedano anche punti 14, 18.12, 31, 41, 61, 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. ed i principi generali di cui all'art. 23 della legge 196/09), 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.

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).

Secondo la circolare 1/13 del Dipartimento finanze del MEF la determinazione delle scadenze e del numero delle rate TARES è di competenza del Consiglio.

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), come sostituito dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12.

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 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 dell'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. 16870/03 e 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 al 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 allegare 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 e di decisioni giurisprudenziali dal quale non si esce senza "sorvolare" su alcune di esse.

La procedura, logica e semplice, 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. Il TAR Veneto (2033/07) ha dichiarato che compete al regolamento di contabilità dell'ente definire il procedimento di presentazione al Consiglio sia degli schemi di bilancio sia degli emendamenti. Ha inoltre dichiarata illegittima l'approvazione del bilancio senza l'illustrazione al Consiglio degli emendamenti presentati da un consigliere;

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 allegare; 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.

Sui tempio di approvazione delle tariffe TARES cfr punto 93.

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

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

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

La normativa finanziaria è funzionale in modo speciale al finanziamento degli investimenti, sicché è essenziale aver chiaro che cos'è un investimento. Seppure il concetto di spesa di investimento per gli enti locali risalga ormai al 1964, il Legislatore non ha mai associato ad esso una definizione chiara ed esaustiva, lasciando molta discrezionalità di interpretazione agli operatori circa la tipologia di spesa da considerare all'interno del Titolo primo anziché al Titolo secondo del bilancio. Solo con l'emanazione del nuovo ordinamento finanziario e contabile è stata eliminata buona parte delle ambiguità contabili fino ad allora esistenti attraverso l'articolazione della spesa per interventi. Con i modelli contenuti nel DPR 194/96, è oggi possibile giungere ad una definizione di spesa di investimento intesa come *impiego di risorse finanziarie in fattori pluriennali*, soggetti ad ammortamento. Con questa definizione il centro dell'attenzione è posto alla natura dei beni ritenendo appartenenti alla stessa classe quelli a fecondità ripetuta che, cioè, partecipano per più esercizi ai processi erogativi e produttivi degli enti locali. Da una breve e sommaria analisi possiamo evidenziare come non tutti gli interventi siano finalizzati all'acquisizione di beni materiali ma alcuni siano diretti all'acquisizione di immobilizzazioni finanziarie e immateriali. In modo specifico è bene precisare che appartengono al conto capitale le seguenti spese:

- *acquisizione di beni mobili macchine ed attrezzature tecnico – scientifiche ed Incarichi professionali esterni.* L'obbligo di inserire tali spese all'interno del titolo II della spesa deriva dalla necessità di valutare un'opera al costo così come previsto dal T.U., comprensiva quindi anche delle spese di progettazione, da ammortizzare in più esercizi anche nel caso in cui tali spese non fossero correlate ad un bene. Pure in conto capitale vanno imputate le spese per l'incentivazione della progettazione interna e per gli strumenti della progettazione tecnica generale (PRG; Piani di recupero, ecc.); spese, queste ultime, che vanno a costituire le immobilizzazioni immateriali. A quest'ultimo riguardo vedasi codificazione SIOPE. *Trasferimento di capitali:* tra le spese in conto capitale sono registrate le contribuzioni finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche da parte di altri enti. Sul punto va ricordato che l'art. 230.8 T.U. prevede che il Regolamento di contabilità definisca le categorie di beni mobili non inventariabili in ragione della natura di beni di facile consumo o di modico valore. E' evidente che la spesa per l'acquisizione di tali beni va imputata al Titolo I del bilancio;
- anche le spese di funzionamento non ripetitive ex art. 187.2, lett. c), T.U. vanno inserite tra le spese correnti. In applicazione dell'art. 5 della legge costituzionale n. 3/01 ed ai soli fini dell'indebitamento (e quindi non della classificazione di bilancio) l'art. 3, commi da 16 a 21, della legge 350/03 definisce in modo puntuale cosa debba intendersi per indebitamento e quali sono gli investimenti che possono essere finanziati con capitale di terzi. La disposizione in esame è particolarmente importante perché viene data una valenza giuridica precisa ad alcune definizioni che prima, seppur conosciute, non avevano un carattere di indirizzo fondamentale nel settore degli enti locali ed anche nel settore creditizio.  
Per la prima volta, infatti, è inserita a livello legislativo la definizione puntuale di investimento. Secondo il comma 18 dell'art. 3 della predetta legge 350/03 sono da considerarsi investimenti, ai fini dell'indebitamento, i seguenti interventi;
- l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali, la costruzione, la demolizione, la

ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti, l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale, l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose; le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti; i trasferimenti in conto capitale destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni; i trasferimenti in conto capitale in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario di cui al comma 2 dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (ora art. 143 d.lgs. 163/06, come modificato dal d.lgs. 113/07);

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

Con decreto MEF 29.04.13 (G.U. 123/13) vengono definiti gli investimenti fissi lordi agli effetti della loro contabilizzazione in riferimento ai nuovi principi contabili.

Sono, per contro, da classificare indebitamento ex art. 18 legge 350/03 e artt. 202 e seguenti T.U.:

- l'assunzione di mutui;
- l'emissione di prestiti obbligazionari ex art. 35 legge 724/94 e successive modificazioni. L'art. 54 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, prevede l'emissione di obbligazione di scopo garantite dai beni immobili patrimoniali. Il comma 572, lettera a), della legge 147/13 vieta l'emissione di prestiti obbligazionari o altre passività in valuta estera;
- le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata (art. 1, comma 740, legge 296/06);
- 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 le quali 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.

Circa il rilascio di fidejussioni si veda il punto 75.

Relativamente all'anticipazione di tesoreria cfr punto 11.

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.

Con Determina 22.05.13 (G.U. 134/13) l'Autorità sui contratti pubblici ha approvato le Linee guida sulle operazioni di leasing finanziario e sul contratto di disponibilità.

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.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (439/12) solamente in presenza del trasferimento sostanziale del rischi contrattuali al soggetto privato gli effetti finanziari del contratto di disponibilità non devono essere considerati dagli enti locali ai fini del calcolo del limite massimo di indebitamento.

Va ricordato che, ai sensi dell'art. 44 del D.L. 248/07, convertito dalla legge 31/08, la stazione appaltante è tenuta a comunicare all'Ufficio Tecnico di Progetto presso la PCM informazioni relative alle operazione in partenariato pubblico – provato.

La Corte dei conti Emilia Romagna (432/12) ritiene che la somma impegnata a titolo di canone di disponibilità vada iscritta al Titolo I, Intervento 4, del bilancio e quindi calcolata ai fini del Patto di stabilità.

Circa il contratto di disponibilità nella interpretazione della magistratura contabile cfr M. Pollini in Azienditalia n. 3/13, Pag. 227.

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 era 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, ulteriormente modificate come segue: 8% per gli anni 2012 e 2013 e 6% a decorrere dal 2014 (art. 11-bis D.L. 76/13, convertito dalla legge 98/13). Per le ulteriori modifiche cfr punto 78.

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 d 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 esamina l'art. 194.3 T.U. Si veda 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.

Nel periodo di superamento della tesoreria unica però possiamo affermare che molte cose sono mutate e nuove problematiche inerenti alla gestione della liquidità si sono poste 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, artt. 30 e 31 legge 183/11 e s.m. e legge 228/12 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 del medesimo T.U., 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).

L'art. 1.9 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, come modificato dall'art. 12-bis del D.L. 93/13, convertito dalla legge 119/13, prevede la possibilità di incrementare fino al 31.12.13 l'anticipazione di tesoreria per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12. Il successivo comma 13 del medesimo art. 1 prevede anche la possibilità di richiedere alla Cassa depositi e prestiti una anticipazione di liquidità per i suddetti fini.

L'art. 1.2 del D.L. 54/13, convertito dalla legge 85/13, prevede la possibilità di un ricorso ulteriore all'anticipazione di tesoreria a copertura dei minori incassi conseguenti alla sospensione del versamento della prima rata IMU, come indicato al punto 93. Gli oneri conseguenti sono a carico dello Stato.

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.

IL TAR Calabria (3261/13) ha sostenuto che il servizio di tesoreria rientra nell'ambito di operatività del d.lgs. 163/06 essendo incluso nei servizi finanziari di cui all'Allegato II A e pertanto non è rinnovabile, ma soggetto a gara.

La Corte dei conti Abruzzo (91/11) ha ritenuto che il tetto massimo di ricorso all'anticipazione di tesoreria ed all'utilizzo di entrate a specifica destinazione sia derogabile in presenza di scadenze per il pagamento di rate di mutuo e nei limiti dei trasferimenti statali certificati e non ancora incassati. Contro Corte dei conti Calabria (5/13) che ritiene inderogabile il limite dei 3/12, salvo specifica norma di legge. La Corte dei conti Sicilia (3/13) ritiene che la mancata ricostituzione dei fondi vincolati entro la fine dell'anno contrasti con le finalità di buona gestione.

L'art. 2-bis.1 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, dichiara nulle le clausole contrattuali aventi ad oggetto la commissione di massimo scoperto se il saldo del cliente risulta a debito per un periodo continuativo inferiore a 30 giorni, ovvero a fronte di utilizzi in assenza di fido. Sono altresì nulle le clausole che prevedono una comunicazione alla banca per la messa a disposizione di fondi a favore del cliente indipendentemente dall'effettivo utilizzo della somma, ovvero che prevedono una remunerazione accordata alla banca indipendentemente dell'effettiva durata dell'utilizzazione dei fondi da parte del cliente, salvo che il corrispettivo per il servizio di messa a disposizione delle somme sia predeterminato unitamente al tasso debitore per le somme effettivamente utilizzate.

Ai sensi dell'art. 2.2 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, l'ammontare di tale corrispettivo non può superare lo 0,50% per trimestre dell'importo dell'affidamento, a pena di nullità del patto.

L'art. 2.1 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, stabilisce, a decorrere dall'1.11.09, la data di valuta e la data di disponibilità economica per il beneficiario per i bonifici, per gli assegni circolari e per gli assegni bancari.

A decorrere dall'1.04.10 la data di disponibilità economica non può mai superare i 4 giorni per tutti i titoli.

Le disposizioni di cui all'art. 2.2 del citato Decreto n. 78/09 entrano in vigore a decorrere dalla data di conversione del Decreto stesso.

Il comma 629 della legge 147/13 prevede l'eliminazione dell'anatocismo mediante la medesima modalità di conteggio, sui c/c, degli interessi sia debitori sia creditori e prevede che gli interessi periodicamente capitalizzati non possono produrre interessi ulteriori, che nelle successive capitalizzazioni sono calcolati esclusivamente sulla sorte capitale. Sul punto si veda anche art. 31 D.L. 91/14.....

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.

La Corte costituzionale (311/12) ha dichiarato costituzionalmente legittima la normativa sulla tesoreria unica.

Con Comunicato in G.U. 82/13 la Banca d'Italia ha illustrato le norme sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari.

L'art. 54 del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, concede la possibilità al Tesoriere di delegare alcune fasi del servizio ed alcuni procedimenti ad altri soggetti.

Per quanto riguarda gli oneri per maggiori anticipazioni di tesoreria conseguenti alla sospensione della prima e della seconda rata IMU cfr punto 93.

Con D.M. 06.09.13 (G.U. 224/13) è stata concessa una anticipazione di cassa da parte dello Stato di 20 milioni di euro agli enti sciolti ai sensi dell'art. 143 T.U.

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

Il comma 581 della legge 147/13 aumenta l'imposta di bollo sulle comunicazioni delle banche relative ai prodotti finanziari inviate alla clientela. Tale norma non dovrebbe essere applicata dal

Tesoriere in quanto questi non è una banca ma un concessionario di servizio pubblico (art. 93 T.U.).

Relativamente all'esecuzione forzata nei confronti degli enti locali, va detto che la stessa non è ammessa presso soggetti diversi dal proprio Tesoriere (art. 159 T.U.). Non sono comunque ammesse ad esecuzione forzata le somme di competenza degli enti locali destinate al pagamento di oneri per il personale, delle rate dei prestiti e quelle destinate all'espletamento dei servizi locali indispensabili intendendosi per tali quelli elencati nel D.M. 28.05.93 (G.U. 145/93). Va ricordato che la Corte costituzionale (211/03) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei commi 2, 3 e 4 del citato art. 159 T.U. nella parte in cui non si prevede che l'impignorabilità non opera qualora non sia seguito l'ordine cronologico nell'emissione dei mandati di pagamento. Il TAR Campania (5077/13) ha dichiarato che l'ente non può ampliare la nozione di servizio locale indispensabile oltre l'elenco previsto da citato D.M. 28.05.93.

Con Comunicato in G.U. 24/14 sono state illustrate le regole della trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari, correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti.

La determina 22.01.14 (G.U. 31/14) dell'Agenzia per l'Italia digitale ha approvato ed emanato il documento recante "Linee guida per l'effettuazione dei pagamenti a favore delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di pubblici servizi". La medesima Agenzia, con comunicato il G.U. 31/14, ha diffuso e disposto l'applicazione delle tecniche di scambio informatico dell'ordinativo informatico locale (OIL) tra le amministrazioni interessate e la propria banca tesoriere in base alla circolare 64/14.

Circa la maggiore anticipazione di tesoreria a seguito dell'abolizione della seconda rata IMU cfr D.M. 20.02.14 in G.U. 49/14 e Comunicato in G.U. 54/14.

Si vedano anche punto 18.35 e punto 71.

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

La legge 296/06, 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 ultimi 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. Tale ultima norma è stata soppressa dal comma 104 della legge 56/14.

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 e farmacie ex art. 114.5-bis T.U.

L'art. 4.12 del D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, esclude dal Patto anche le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi scolastici e per l'infanzia.

Si veda anche Corte dei conti Lazio 2/13.

E' previsto decreto attuativo non ancora emanato.

Va ora tenuto presente che il comma 560 della legge 147/13 ha soppresso l'assoggettamento al Patto di stabilità delle aziende speciali e delle istituzioni.

Circa l'assoggettamento al Patto di stabilità delle società in house cfr. art. 25 D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12.

La Corte costituzionale (46/13) ha dichiarato legittima tale ultima norma. La stessa inoltre afferma

che il Patto di stabilità deve riguardare il gruppo (comune e proprie società) nel suo insieme.

Sulla sottoposizione al Patto delle società in house si veda anche il punto 30.

È 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 legge 244/07 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](mailto: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. 98/11, convertito dalla legge 111/11 e dall'art. 31.3 legge 183/11, nonché dalla legge 228/12 e dalla legge 147/13.

L'art. 1.87 della legge 220/10 fornisce definitiva valenza triennale alla realizzazione delle direttive di finanza pubblica (Patto di stabilità).

Circa l'assoggettamento al Patto di stabilità delle farmacie comunali cfr. punto 27.

La Corte di conti Piemonte (Sezione, giurisdizionale, 6/13) ha riconosciuto forme di responsabilità per danno erariale cagionato dalla condotta di amministratori e dipendenti che hanno artatamente attestato il rispetto del Patto di stabilità sopprimendo dal rendiconto impegni di spesa regolarmente assunti ed aumentando le entrate.

Il comma 533 della legge 147/13 chiarisce che il riferimento alla popolazione è indicato dall'art. 156.2 T.U.

La Corte costituzionale (40/14) ha dichiarato la competenza della Corte dei conti in materia di controlli sul Patto di stabilità.

Circa il Patto regionale integrato cfr punto 69.

## 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.

Il comma 429 della legge 147/13 prevede, per gli anni 2016 e 2017, un contributo alla finanza pubblica di 275 milioni di euro annui per i comuni e di 69 milioni di euro annui per le province.

Ai fini del riparto del concorso alla realizzazione degli obiettivi il comma 2 dell' articolo 20 del D.L. n. 98/11, convertito dalla legge 111/11, 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 vedano 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 20 del D.L. 98/11 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. Tale norma è stata sospesa per l'anno 2014 dal D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13.

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 erogate ad Organismi partecipati vadano conteggiate 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' stato 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 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. Il comma 532 della legge 147/13 indica il periodo 2007 – 2009 per l'anno 2015 ed il periodo 2009 -2011 per gli anni 2016 e 2017) 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. Tali percentuali sono state modificate come segue per il 2013: 15,61% per i comuni sopra i 5.000 abitanti e 12,81% per i comuni sotto tale popolazione ((art. 2.5 D.L. 120/13, (lettera a) convertito dalla legge 317/13)). Viene stabilito che per gli anni 2013 e 2014 i criteri di virtuosità non vengono applicati ((comma 5, lettera b)).

In precedenza era stabilito che 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.

Per gli enti sperimentatori si veda l'art., 9, commi 5 e 6, del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13.

Le nuove percentuali sono stabilite dai commi 532 e 534 della legge 147/13 per gli anni 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017 distintamente, per l'anno 2013, per i comuni con popolazione compresa tra 1001 e 5000 abitanti e con popolazione superiore ai 5000 abitanti.

Con decreto MEF 14.02.14 (G.U. 77/14) è stato determinato che per l'anno 2014 gli enti non sperimentatori applichino alla media delle spese 2009 – 2011 la percentuale del 15,07. Con Comunicato MEF del 10.02.14, n. 11390 sono stati rideterminati gli obiettivi per garantire che nessun comune abbia un peggioramento superiore al 15% rispetto all'obiettivo di saldo 2014 calcolato sulla spesa corrette 2007 – 2009.

E' inoltre prevista la compensazione, tramite ANCI, delle spese dei comuni capofila nelle gestioni associate tramite convenzione.

Con D.M. 19.12.13 (G.U. 302/13) è stato disposto che per i comuni coinvolti nell'afflusso di stranieri, ivi elencati, non trova applicazione l'incremento dello 0,81%

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 533 della legge 147/13 stabilisce che, per il solo anno 2014, in ogni caso l'obiettivo non può avere effetti peggiorativi superiori al 15% rispetto all'importo risultante dalla normativa precedente. Il nuovo obiettivo, come già detto, è stato determinato con decreto ministeriale 10.02.14 in G.U. 164/14.

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. (si veda infra).

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. Sul punto si veda il già richiamato art. 9 del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13.

Con D.M. 17.12.13 (G.U. 303/13) sono stati definiti i criteri per il miglioramento degli obiettivi e definiti gli importi per l'anno 2013 per gli enti sperimentatori (ora comma 122 legge 220/10).

L'art. 41.3 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che la suddetta riduzione degli obiettivi è applicabile soltanto agli enti che hanno rispettato i tempi di pagamento previsti dal d.lgs. 231/02.

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 e successive modificazioni.

Con D.M. 30.10.13 (G.U. 14/14) sono state dettate le regole per la riduzione degli obiettivi dell'anno 2013 per le province e per i comuni con popolazione superiore ai 1.000 abitanti.

Con decreto MEF 22.01.13 (G.U. 31/13) i comuni risultati adempienti al Patto di stabilità 2011 ed assoggettati al Patto 2012 riducono il proprio obiettivo del 19,57% dell'ammontare dei risparmi assegnati per il 2012 ai sensi dell'art. 16 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12 e s.m. L'importo non utilizzato sarà decurtato nel 2013.

Con D.M. 31.01.13 (G.U. 44/13) è stato approvato il modello per la comunicazione che i comuni soggetti al Patto 2012 dovranno effettuare indicando l'importo non utilizzato per il rimborso anticipato del debito ex art. 16.6-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

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. Per le successive modifiche si veda il punto 78.

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. 2 del D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, esclude dal Patto l'importo di 120 milioni di euro integrativi del Fondo di solidarietà comunale.

L'art. 48 citato D.L. 66/14 esclude dal Patto di stabilità 122 milioni euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 per interventi nell'edilizia scolastica. Circa il riparto cfr Comunicato della PCM in G.U. 167/14.

L'art. 1.1 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, esclude dal Patto i pagamenti di debiti di parte capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12. Con decreto MEF 41843/13 sono stati assegnati i relativi spazi finanziari ai singoli enti locali.

La Corte dei conti Lombardia (517/14) ha dichiarato che possono essere escluse dal calcolo solo le voci espressamente indicate dalla legge.

Con D.M. 18.08.13 (G.U. 174/13) è stata fatta la seconda attribuzione di detti spazi finanziari.

Circa i fondi per gli enti dissestati si veda il punto 18.34.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (248/13) un contratto di appalto remunerato senza esborso di denaro (concessione di realizzazione di struttura redditizia) è fuori dai vincoli del Patto.

Il comma 4 del medesimo art. 1 del D.L. 35/13 dispone che su segnalazione dell'organo di revisione la Corte dei conti esercita l'azione nei confronti dei responsabili che non hanno richiesto gli spazi finanziari ovvero non abbiano pagato nel 2013 il 90% degli spazi concessi.

L'art. 1-bis del medesimo D.L. 35/13 estende agli esercizi 2013 e 2014 il Patto verticale incentivato. Si veda al riguardo il successivo punto 69.

L'art. 10-quater.3 del D.L. 35/13 esclude dal Patto i contributi di cui al comma 1 dell'articolo stesso.

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.

Il comma 546 della legge 147/13 prevede l'esclusione dal Patto di stabilità per un importo di 500 milioni di euro per i pagamenti sostenuti nel 2014 dagli enti territoriali in conto capitale per debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12, per debiti in conto capitale riconosciuti o riconoscibili entro la stessa data, nonché per debiti per i quali sia stata emessa fattura sempre entro la stessa data.

I comuni, le province e le regioni comunicano al MEF entro il 14.02.14 gli spazi finanziari di cui necessitano con le modalità ivi indicate (comma 547).

Con decreto MEF sono individuati, per ciascun ente, gli importi da escludere dal Patto di stabilità (comma 548). Con decreto MEF 28.02.14 (G.U. 81/14) è stato effettuato il riparto dei suddetti spazi finanziari.

Su segnalazione dell'organo di revisione la Corte dei conti esercita l'azione nei confronti dei responsabili che non hanno richiesto, senza giustificato motivo, gli spazi finanziari ex comma 547, ovvero non hanno effettuato, entro l'anno 2014, pagamenti per almeno il 90% degli spazi concessi. In caso di mancata o ritardata segnalazione da parte dei revisori, la Corte dei conti irroga una sanzione pari a 2 mensilità del loro trattamento economico (comma 549).

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, come indicato al comma 538 della citata legge 147/13, 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). Per il Patto 2013 cfr D.M. 02.09.13 in G.U. 213/13. Per il Patto 2014 cfr decreto RGS 15.07.14 in G.U. 171/14.

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.

Con decreto MEF 14.05.13 (G.U. 141/13) è stato approvato il Prospetto degli obiettivi del Patto 2013 e relative istruzioni.

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. Il comma 539 della legge 147/13 prevede che la certificazione sia firmata digitalmente e trasmessa per via telematica, acquisendo in tal modo valore giuridico.

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 attesti il rispetto del Patto si applicano le sanzioni del 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 decorso 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. Per quanto riguarda la riduzione degli obiettivi in relazione alla tempestività dei pagamenti cfr anche punto 71.

L'art. 18.1-bis D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, esclude dal Patto di stabilità i rimborsi delle rate dei mutui a carico dello Stato contratti prima del 1° gennaio 2005.

Relativamente all'esclusione dal Patto dei debiti di parte capitale certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.13 cfr circolare RGS 22/14.

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 2011 sono soggetti al Patto di stabilità dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione ed assumono come base di calcolo la spesa sostenuta nell'anno successivo. Gli enti istituiti negli anni 2009 e 2010 adottano come base di calcolo rispettivamente le risultanze medie del biennio 2010 - 2011 e le risultanze dell'anno 2011 (comma 23 art. 31 legge 183/11, come modificato dal comma 540 della legge 147/13).

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, come modificato dal comma 507 della legge 147/13, dalla legge 220/10, dalla legge 183/11,

dall'art. 4.12-bis del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, dalla legge 228/12 e da altre norme specifiche.

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

- è assoggettato ad una riduzione del Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà) 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. Sul punto si veda anche l'art. 8.1 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12 circa il riferimento all'ultima annualità della certificazione al rendiconto acquisita dal Ministero dell'Interno. Per una pratica applicazione di detta regola cfr D.M. 29.08.13 in G.U. 212/13. A riguardo del riequilibrio del bilancio a seguito della riduzione dei trasferimenti erariali si veda Corte dei conti

Lombardia 134/11. Con D.M. 25.10.12 (G.U. 254/12), come aggiornato con D.M. 21.11.12 (G.U. 278/12), e rettificato, a seguito di ricorso al TAR Sicilia, con D.M. 21.12.12 (G.U. 8/13), sono state stabilite le sanzioni per i comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2011. Si veda anche D.M. 16.04.13 (G.U. 93/13) per aggiornamento delle violazioni 2010 e 2011. L'art. 1.17-quinques D.L. 35/13 riduce la sanzione in oggetto ai comuni che non hanno rispettati il Patto di stabilità 2012 in conseguenza del pagamento dei debiti di cui al comma 1 dell'art. 1 del ripetuto D.L. 35/13.

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 5/13. Secondo la circolare MEF 6/14, ai fini di cui sopra, non costituiscono indebitamento la devoluzione di mutui, le emissioni obbligazionarie ed i mutui il cui ricavato è destinato al rimborso anticipato di debiti, i mutui a totale carico di altre pubbliche amministrazioni con rate pagate dalle stesse;
- 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 (si veda ora comma 507 legge 147/13), 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; facoltà questa ultima che appare soppressa dall'art. 14.7 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. 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 5/13. Gli enti locali soggetti al Patto di stabilità dal 2013 devono utilizzare quale base di calcolo la spesa effettivamente sostenuta nel 2012 (Corte dei conti Sardegna, 19/13). Secondo la Corte dei conti Veneto (50/13) i comuni non assoggettati al Patto di stabilità sono tenuti ad adeguarsi alla nuova disciplina che prevede il 2008 anziché il 2004, a partire dal 2012 ex art. 1, comma 562, legge 296/06. L'art. 3-bis del D.L. 148/11, convertito dalla legge 138/11, stabilisce che il divieto di assumere in capo al comune per il mancato rispetto del Patto e le relative spese di personale si spostano sugli organismi partecipati. Si veda Corte dei conti Lombardia 447/(13).

- 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 delle legge 183/11). Secondo la Corte dei conti Lombardia (405/12) è elusivo delle regole del Patto imputare al bilancio delle società partecipate spese di pertinenza del bilancio dell'ente. In tal modo anche Corte dei conti Veneto (137/13). La Corte dei conti Piemonte (214/13) ritiene elusivo del Patto imputare alle partite di giro i trasferimenti di fondi regionali per finanziare varie attività.
- 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). Secondo la Corte dei conti Toscana (13/13) la consapevolezza di non rispettare il Patto di stabilità nel corso dell'anno non consente di aumentare le risorse nel medesimo esercizio;
- 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). Circa la limitazione, per l'anno 2014, delle sanzioni ai comuni beneficiari dei contributi ex art. 6 legge 798/84 si veda l'art. 18 del già citato D.L. 16/14. Il Consiglio di Stato (Sezione quinta, 3361/12 e 1763/13) ha stabilito che l'ente locale può legittimamente annullare in autotutela gli atti amministrativi che avevano comportato la violazione del Patto. Il medesimo Consesso (Ad, pronuncia 02.04.13) ha stabilito la competenza del TAR Lazio a conoscere del ricorso di un comune contro il Provvedimento del Ministero dell'interno di applicazione delle sanzioni ex art. 7 del d.lgs. 149/11. Con decreto MEF possono essere aggiornati i termini riguardanti gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio ed alla certificazione del Patto di stabilità (art. 31.32 legge 183/11). Il comma 23 dell'art. 77-bis della legge 133/08 e l'art. 7.5 del d.lgs. 149/11 stabiliscono che qualora il Comparto delle Autonomie raggiunga l'obiettivo, gli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità, nell'anno successivo non computano nel saldo spese un importo in una misura che sarà comunicata dal MEF (per il 2009 vedasi D.M. 22.10.09 in G.U. 14/10). La Corte dei conti Piemonte (57/13) ha sostenuto che i compiti del sistema statistico nazionale, finanziati dallo Stato o dall'Istat, devono essere svolti anche dai comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità. L'art. 2.41 legge 203/08, che ha introdotto i commi 7-bis e 7-ter al citato art. 77-bis D.L. 138/08, 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, previa emanazione di specifica disposizione. 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) consentiva 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 il 2013 il Patto nazionale orizzontale è stato sospeso (art. 3.6 D.L. 35/13), ma ripreso nel 2014. Si veda punto 69.

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, per il Patto nazionale orizzontale 2014, alla RGS entro il termine perentorio del 15 giugno. Entro il 10 luglio il MEF aggiorna il prospetto degli obiettivi dei comuni interessati alla rimodulazione dell'obiettivo, con riferimento all'anno in corso ed al biennio successivo (comma 544 legge 147/13). 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. E' però previsto, come già visto, per il 2014, il limite del 15% al peggioramento degli obiettivi (comma 533 legge 147/13). 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, 5/12 e 5/13.

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 possa 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.

Con decreto MEF 25.02.13 (G.U. 75/13) è stato approvato il certificato relativo al rispetto del Patto di stabilità 2012.

Con decreto MEF 10.02.14 (G.U. 93/14) è stato approvato il certificato relativo al rispetto del Patto di stabilità 2013.

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 (ora la base di calcolo è riferita al periodo 2009 – 2011), 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 2008, hanno potuto attuarli anche nel triennio 2009/2011, magari quando, avendo operato nel settore nel predetto esercizio, 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 2008 non li hanno potuti realizzare nemmeno nel triennio 2009/2011, quando ne avevano effettivo bisogno poiché sono stati carenti nel 2008. 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 (artt. 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. e s.m.).

La Tabella va allegata al rendiconto.

L'art. 3 del citato D.L. 174/12 ha modificato l'art. 242.2 T.U. disponendo che fino alla fissazione di nuovi parametri triennali si applicano quelli vigenti nell'anno precedente.

Con D.M. 18.02.13 (G.U. 55/13) sono stati approvati i parametri obiettivi per l'individuazione degli enti strutturalmente deficitari per il triennio 2013 – 2015. Detti parametri trovano applicazione a partire dal rendiconto 2012 e dal preventivo 2014. Si veda Comunicato M.I. in G.U. 202/13.

Si vedano: art. 61.1 d.lgs. 507/03 e circolare MEF 20.02.02, n. 3.

Con D.M. 20.12.12 (G.U. 8/13) sono stati approvati i certificati dimostrativi per il triennio 2012 – 2014 del costo dei servizi per gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale.

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, in sostituzione del comma 5 dell'art. 243 T.U., 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., modificato dal citato D.L. 174/12, 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.

Circa l'utilizzo del Fondo di rotazione per assicurare la stabilità finanziaria degli enti locali, previsto dall'art. 243-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, cfr D.M. 11.01.13.

Si veda 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.

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 legge 266/05, 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, legge 296/06 prevede che le Regioni possano costituire centrali di acquisto anche in favore degli Enti locali. L'art. 1, comma 701, della medesima legge ha soppresso il limite di spesa per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2006;
- l'art. 1, comma 1126, legge 296/06, 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, legge 244/07, 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, IVA esclusa e successivamente in 214.000 euro (UE 1336/13);
- 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 legge 191/09, 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. Si veda al riguardo il successivo punto 65.

Per gli altri comuni la Corte dei conti Lombardia (165/13) sostiene che gli stessi sono liberi di attivare procedure contrattuali autonome a meno che non siano operative le convenzioni ex art. 26.3 della legge 488/99 stipulate dalla CONSIP o dalle centrali di committenza regionali. Per gli acquisti sotto soglia si provvede tramite il mercato elettronico di cui all'art. 328 DPR 207/10.

Per le acquisizioni in economia occorre sempre ricorrere ai mercati elettronici ad eccezione delle acquisizioni in amministrazione diretta, ovvero qualora non sia possibile reperire i beni ed i servizi mediante il mercato elettronico. Si cfr sul punto Corte dei conti Lombardia (92/13) e Corte dei conti Piemonte (211/13).

Il TAR Veneto (350/13) ha sentenziato che il ricorso a procedura negoziata che non sia preceduta dalla pubblicazione di bando di gara e che sia motivata dalla scadenza prossima del contratto di fornitura in essere è illegittima.

Il comma 5 sopprime l'obbligo di pubblicare l'estratto dell'avviso e del bando di gara sui quotidiani con Comunicato in G.U. 158/12 si rende noto che tale comma è da considerare non pubblicato).

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, sempre dell'art. 1 del D.L. 95/12, 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.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (92/13) gli acquisti in economia devono effettuarsi tramite il mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA). La possibilità di ricorrere a procedure ex art. 125 d.lgs. 163/06 residua solo nelle ipotesi di non reperibilità dei beni o servizi nel MEPA.

L'art. 4, commi 7 e 8, del citato D.L. 95/12 prevede che, a partire dal 1° gennaio 2014, 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 214.000 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 (portato a 2.250 dall'art. 6.6 citato D.L. 95/12) 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 è stata 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.

Con Provvedimento 23.05.13 (G.U. 133/13) è stato approvato uno schema di Regolamento per l'acquisizione in economia 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".

La Corte costituzionale (20/13) ritiene illegittimo l'intervento dell'Antitrust in sede di parere ed impugnativa di atti di amministrazioni statali, regionali e locali in materia di concorrenza e di corretto funzionamento del mercato.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, 435/12) ha sancito l'impossibilità di proroga del servizio lampade votive ex art. 113.15-bis T.U. (il comma 15-bis è stato poi soppresso dall'art. 12.1 DPR 168/10) e ex art. 23-bis D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08.

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.

Con D.M. 23.11.12 (G.U. 8/13) sono state definite le commissioni che gli assegnatari CONSIP devono versare alla stessa dopo l'aggiudicazione di contratti.

Con DPR 62/13 è stato approvato il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, applicabile anche nei confronti dei collaboratori di imprese fornitrici di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni.

L'art. 6.3 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, dispone che il contratto è stipulato, a pena di nullità, con atto pubblico notarile informatico, ovvero con modalità elettroniche secondo le norme vigenti in ciascuna Amministrazione.

L'Autorità sui contratti pubblici (Determina 1/13 in G.U. 50/13) ritiene che dette modalità siano applicabili ai contratti in forma pubblica amministrativa, ma non alle scritture private. L'Autorità stessa specifica poi le nuove modalità di stesura dei contratti in forma pubblica amministrativa. La medesima Autorità (Determina 06.11.13, n. 5, in G.U. 273/13) detta le Linee guida su programmazione ed esecuzione del contratto nei servizi e nelle forniture.

Il TAR Sicilia, Sezione III, n. 861/14, ha emesso sentenza secondo la quale il comune può revocare un appalto a causa della riduzione dei costi per acquisti di beni e servizi imposti dalla legge (art. 1 legge 135/12).

L'art. 8.4 del D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, riduce di 360 milioni di euro per il 2014 le spese per acquisto di beni e servizi dei comuni. Le stesse riduzioni si applicano, in ragione d'anno, a decorrere dal 2015. Le riduzioni di spesa di ciascun ente sono determinate con D.M. e concorrono alla riduzione del Fondo di solidarietà (art. 47, commi 8 e 9, medesimo D.L. 66/14).

Il comma 8 citato art. 8 medesimo D.M. autorizza i comuni a ridurre del 5%, per la durata restante del contratto, gli importi dei contratti per acquisto di beni e servizi. La controparte ha facoltà di recesso entro 30 giorni dalla comunicazione. I contratti stipulati successivamente all'entrata in vigore del D.L. 66/14 non possono essere, per importi e prezzi, superiori a quelli derivanti dalla suddetta riduzione, e comunque non superiori ai prezzi di riferimento, ove esistenti, o ai prezzi previsti nelle convenzioni Consip.

L'art. 9 medesimo D.L. 66/14 istituisce i soggetti aggregatori cui partecipa CONSIP e le centrali di committenza regionali. Il comma 4 del medesimo art. 9 sostituisce il comma 3-bis dell'art. 33 del d.lgs. 163/06 stabilendo le modalità di acquisizione di beni, lavori e servizi per tutti i comuni non capoluogo di provincia. L'Autorità per i contratti pubblici non rilascia il CIG e il CUP agli enti inadempienti. La Conferenza Stato - città - autonomie locali, in seduta 10.07.14, ha richiesto lo spostamento del nuovo sistema al 1° gennaio 2015 per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi.

L'art. 10 del D.L. suddetto disciplina l'attività di controllo sull'acquisto di beni e servizi. Il comma 4 del medesimo articolo stabilisce che entro il 30.09.14 le amministrazioni aggiudicatrici trasmettano all'Osservatorio centrale dei lavori, servizi e forniture particolari dati stabiliti dall'autorità stessa.

A riguardo dell'esercizio della centrale unica di committenza da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti cfr punto 65.

Circa la maggiore spesa per aumento aliquote IVA si veda il punto 18.10.

Cfr. anche punti 18.17 e 57.

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, legge 296/06).

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'emissioni 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 prevedeva 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, comma 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 (il citato comma 2 dell'art. 41 della legge 448/01) 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 (si veda comma 163 legge 266/05).

Per il versamento di tali ritenute si veda l' art. 1, comma 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 legge 266/05 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. Sull'argomento cfr anche art. 2, commi 19 e seguenti, del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11 e l'art. 4 del D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.

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 legge 244/07, 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 (legge 311/04), 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, legge 296/06). Si veda 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 legge 203/08. 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 legge 296/06 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. Per le ulteriori modifiche cfr punto 78.

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 anche la circolare MEF 5/13.

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).

Si veda 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 legge 203/08.

Si esamini anche la Circolare del Ministero Interno n. 23/05 e art. 205-bis T.U.

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 prestiti non è però più consentito il rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza del prestito, né l'emissione di prestiti obbligazionari o altre passività in valuta estera (art. 3.2 legge 203/08, come modificato dal comma 572 della legge 147/13).

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;

- l'art. 16.6-bis del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, introdotto dall'art. 8 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, prevede la possibilità per il 2012 di rimborsare anticipatamente prestiti mediante utilizzo dei minori tagli spending review. L'art. 6 del D.L. 91/13, convertito dalla legge 112/13, stabilisce che le risorse provenienti dalle locazioni di immobili agli artisti siano destinate prioritariamente alla riduzione del debito.

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 fideiussioni.

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 legge 203/08 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.

Il comma 572, lettera c), della legge 147/13 fa divieto agli enti locali di stipulare contratti di finanziamento che includono componenti derivate.

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. Detto Regolamento non è ancora stato emanato. Il comma 572, lettera a), della legge 147/13 conferma il divieto agli enti locali di stipulare contratti in derivati previsti dal d.lgs. 58/98.

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. Il

comma 572, lettera b), della legge 147/13 fa divieto agli enti locali di procedere a rinegoziazioni di contratti derivati già in essere.

Il comma 572, punto 3-bis, della medesima legge 147/13 esclude in talune ipotesi i divieti sopra indicati, tra le quali il rimborso totale anticipato dei contratti in derivati.

Gli enti locali possono procedere alla rinegoziazione dei contratti anche in carenza di regolamento ministeriale (Corte dei conti Campania, n 11/09). Si veda però ora quanto detto in precedenza.

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 rendiconto una nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti da finanziamento che includono una componente derivata.

Viene considerato indebitamento anche l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate.

Il comma 11 fa salve tutte le disposizioni in materia di indebitamento che non sono in contrasto con le disposizioni contenute nei precedenti commi del medesimo art. 3 della legge 203/08.

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 si veda 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 medesimo Tribunale (13976/12) ha emesso condanna a carico di funzionari di banche e giudicata inadeguata l'organizzazione di un grande comune a gestire operazioni di emissione di obbligazioni e ristrutturare contratti derivati in essere, ritenendo, nel caso, necessario un apporto esterno.

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. Il medesimo Consesso (Sezione V, 5962/12) ha deciso che non sempre i costi occulti sono illegittimi.

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). In tal senso anche TAR Piemonte (343/13), il quale ha anche sostenuto che la delibera di organo incompetente (Giunta) può essere annullata anche dopo 9 anni dalla sua adozione.

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 accesi 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. 2-quinques D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, stabilisce che la somma ricevuta da un ente territoriale a titolo di estinzione anticipata di un derivato può essere destinata alla riduzione degli oneri finanziari o all'estinzione anticipata di debito dell'ente medesimo, anche con riferimento a quello maturato a seguito dell'anticipazione di liquidità ex D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13.

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.

Con D.M. 10.04.14 (G.U.91/14) sono stati definiti i tassi di riferimento per il primo semestre 2014 relativamente alle operazioni a tasso variabile.

Sulla anticipazione di tesoreria cfr punto 11.

Si vedano anche punti 10, 18.33 e 78.

#### h) ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA'

L'art. 1.13 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, prevede la possibilità di chiedere alla Cassa depositi e prestiti una anticipazione di liquidità per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12. Il successivo comma 13 prevede sanzioni in caso di ritardi nell'estinzione dell'anticipazione stessa. L'art. 7 del medesimo Decreto 35/13 dispone la ricognizione dei debiti della pubblica amministrazione e la pubblicazione mensile sul sito del MEF dei dati relativi all'andamento dei pagamenti dei debiti arretrati e, a partire dall'01.01.14, dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12 di ciascun anno.

A riguardo del rimborso anticipato del debito mediante i proventi di alienazioni patrimoniali cfr punto 66.

Relativamente al ricorso cronico alle anticipazioni di tesoreria si veda il punto 11.

In merito al divieto di indebitamento per mancata certificazione del crediti si esamini il punto 18.16.

Circa la contabilizzazione del debito cfr punto 18.65.

## 16.UNIONI DI COMUNI. FUSIONI. COMUNITA' MONTANE.

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 T.U. e successive modificazioni (si vedano da ultimi i commi 104 e seguenti della legge 56/14) 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 (cfr comma 105 legge 56/14) 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. Va notato che il comma 111 della legge 56/14 attribuisce al Presidente dell'Unione, ove previsto dallo statuto, le funzioni di cui

all'art. 2 della legge 65/86 nel territorio dei comuni che hanno conferito all'Unione la funzione fondamentale della polizia municipale. Si veda anche il comma 113 della medesima legge;

- i componenti delle Giunte sono scelti tra i membri dell'esecutivo dei Comuni aderenti;
- il Consiglio è composto da un numero di consiglieri definito nello statuto, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando la rappresentanza di ogni Comune.

Il comma 109 della legge 56/14 stabilisce che il primo mandato amministrativo agli Amministratori del nuovo Comune nato dalla fusione di più comuni cui hanno preso parte Comuni sotto i 5.000 abitanti e agli Amministratori delle Unioni comprendenti comuni con popolazione sotto i 5.000 abitanti si applicano le ineleggibilità, incandidabilità, inconfiribilità e incompatibilità previste dalla legge per i comuni sotto i 5000 abitanti.

Circa le indennità agli Amministratori vi è stata una progressiva evoluzione al ribasso fino ad arrivare all'azzeramento (comma 108 legge 56/14).

Si veda al riguardo anche quanto detto al 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 legge 244/07).

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 (Si vedano, per l'anno 2006, commi 153 e 154, legge 266/05). 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.

Il comma 730 della legge 147/13 assegna, per ciascuno degli anni 2014, 2015, e 2016 una quota del Fondo di solidarietà di 30 milioni di euro a favore delle Unioni e di 30 milioni di euro a favore delle Fusioni.

La spesa sostenuta viene certificata su apposito modello ministeriale (si veda punto 56).

Cfr. anche il D.M. 318/00, come modificato dal D.M. 289/04, ed il D.M. 08.05-11 in G.U. 109/11.

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.

Il comma 134 legge 56/14 assegna priorità per l'anno 2014 alla fusioni ed alle Unioni sui progetti "6.000 Campanili".

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). Si veda anche art. 70.12 d.lgs. 165/01 e Corte dei conti Emilia Romagna 272/13.

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 ex art. 32 T.U. è soggetta alle limitazioni previste per gli enti non soggetti al Patto. Sono invece soggette al Patto le Unioni speciali di cui all'art. 16 del D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11 e s.m. Norma soppressa dal comma 104 della legge 56/14, che non prevede più le unioni speciali.

Il comma 131 medesima legge stabilisce che le regioni, nella definizione del Patto di stabilità verticale possono incentivare le Unioni e le fusioni.

Il comma 114 stessa legge prevede che nel caso di trasferimento di personale dal Comune all'Unione le risorse già quantificate sulla base di accordi decentrati confluiscono nelle corrispondenti risorse dell'Unione.

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; Corte dei conti Lombardia 147/13; Corte dei conti Piemonte 48/13 e Corte dei conti Veneto, 204/13).

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. Circa il consolidamento della spesa tra Comuni e Unione cfr Corte dei conti, Sezione Autonomie, 8/11.

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 fino 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, nonché commi 104 e seguenti legge 56/14, portano notevoli modifiche alla pregressa normativa, che possono essere esposte come segue.

Il comma 1 del citato art. 19 del D.L. 95/12 e s.m 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 nell'esercizio delle funzioni di competenza statale, nonché i servizi di natura statistica.

Il comma 110 legge 56/14 dispone che le attività di anticorruzione, trasparenza, di revisione, di valutazione e controllo di gestione possono essere gestite dall'Unione con le modalità ivi indicate. Il

comma 112 disciplina l'eventuale trasferimento all'Unione della protezione civile ed il comma 113 il trasferimento della polizia locale.

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, ovvero in 3.000 abitanti per i comuni che appartengono o sono appartenuti a comunità montane (comma 107 legge 56/14), salvo diverso limite demografico individuato dalla regione.

Nel caso di Unioni sotto i 3.000 abitanti, le stesse devono essere costituite da almeno tre Comuni.

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.

Il comma 2 dell' 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 148/11 (norma soppressa dal comma 104 della legge 56/14).

Il comma 3 del ripetuto art. 19 D.L. 95/12 sostituisce l'art. 32 T.U. (come già visto poi modificato dal comma 105 legge 56/14) e riguarda l'originaria 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. 78/10, 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.

Il comma 105 della legge 56/14 prevede però che il Presidente si avvale del segretario di uno dei Comuni aderenti, senza ulteriori spese.

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.

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. Sul punto cfr comma 343 legge 147/13. Tale obbligo è stato spostato al 30.06.14 dal D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14.

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 servizi 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 alle fusioni di comuni relativi agli anni 2012 e successivi.

L'art. 1.3-bis del D.L. 54/13, convertito dalla legge 85/13, consente ai comuni associati di chiedere l'estensione all'Unione dell'anticipazione di tesoreria per sospensione versamento IMU.

Con D.M. 26.09.13 (G.U. 227/13) è stato approvato il certificato da presentare da Unioni di , di comuni e Comunità montane per il contributo 2013. Con D.M. 15.05.14 (G.U. 118/14) è stato approvato il certificati per l'anno 2014.

L'art. 12 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, fissa i termini di erogazione dei contributi alle fusioni ex art. 15.3 T.U.

Con D.M. 11.06.14 (G.U. 138/14) sono dettate le modalità ed i termini per l'attribuzione, dal 2014, dei contributi alle fusioni.

Circa la possibilità di reinternalizzare il personale in caso di scioglimento dell'unione cfr Corte dei conti Piemonte 284/12, ove è detto che il comune potrà riassumere il personale già trasferito all'Unione nel rispetto delle regole di contenimento delle spese di personale.

Con delibera CIPE 18.02.13 (G.U. 157/13) sono stati approvati i criteri e la ripartizione tra le regioni del Fondo nazionale per la montagna per l'anno 2010.

L'art. 9 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, prevede che i Comuni non capoluoghi di provincia possono provvedere all'acquisizione di lavori, beni e servizi, anche attraverso l'Unione.

I commi 116 e seguenti della legge 56/14 dettano nuove disposizioni in materia di fusioni di comuni ed il comma 113 della medesima legge prevede anche la possibilità incorporazione di Comuni.

Circa l'organo di revisione cfr punto 43.

Si vedano anche punti 18.35, 18.71, 22, 56 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 2014/2016.**

### **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.

Il punto 30 dell'Allegato 1 al D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, ha soppresso tale norma a decorrere dal 26.06.12.

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 legge 296/06).

In caso di mancata adozione, le tariffe si intendono prorogate di anno in anno.

L'art. 1, comma 169, della predetta legge prevede 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. Detta possibilità è stata abrogata dall'art. 10 della legge 97/13 (comma 1). Il successivo comma 2 stabilisce che gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore della legge cessano al 04.09.13.
- 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 legge 296/06 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 legge 266/05, 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, legge 296/06 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, della predetta legge.

Si esamini anche l'art. 2.7 legge 244/07.

L'art. 42-bis D.L. 2007/08, convertito nella Legge 14/09, ha stabilito che le violazioni ripetute e continuate delle norme in materia di affissioni e pubblicità commesse nel periodo compreso dal 1° gennaio 2005 fino alla data di entrata in vigore della presente legge, mediante affissioni di manifesti politici, ovvero di striscioni e mezzi similari, 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. Il medesimo Consesso (5/13) ritiene che la pubblicità stradale debba essere affidata mediante gara per l'assegnazione di una concessione con durata prefissata.

Il comma 33 della legge 147/13, come modificato dall'art. 1.1 del D.L. 155/13, disciplina l'aumento della pubblicità on line.

Si veda anche punto 39.

## **18.2 TARIFFE SERVIZIO IDRICO INTEGRATO. TUTELA 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 art. 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 rimosse mediante ruolo esattoriale.

Per i nuovi aggiornamenti tariffari del servizio idrico integrato si vedano 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. 34.23 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, dispone che sono unicamente gli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica a scegliere la forma di gestione, l'affidamento e le tariffe e ad esercitare il controllo.

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 l'Agenzia di cui sopra 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. La predetta Autorità, con delibera 171/2914/R/IDR del 10.04.14, ha presentato i primi orientamenti per la predisposizione di schemi tipo di regolazione dei rapporti tra ente affidante e soggetto gestore.

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 per mille 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.

Con D.M. 20.12.12 (G.U. 8/13) vengono approvati i certificati dimostrativi della copertura dei costi del servizio idrico per il triennio 2012 – 2014 per gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale.

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 il regime 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.

La medesima Autorità (delibera 74/12/R/idr.doc.204/12/R/Idr.) ha definito il metodo tariffario provvisorio per il 2012 ed il 2013 in vista della tariffa unica per ambito a decorrere dal 2014. Sul punto cfr anche parere della Corte dei conti, Sezione II, 267/13.

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.

Secondo il TAR Molise (210/14) l'adeguamento degli oneri di urbanizzazione è di competenza del consiglio. Si veda al riguardo anche l'art. 16.4 del d.lgs. 380/01.

Il termine previsto per i programmi di riqualificazione urbana ex art. 2.2 legge 179/92 e relativa contabilità speciale è prorogato al 31.12.14 (D.M. 16.01.12 in G.U. 268/12).

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 DELLA RISCOSSIONE.

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 LEASING

La Sezione regionale di controllo della Lombardia, con parere n. 87, depositato il 13 novembre 2008, si è espressa a riguardo delle operazioni di leasing per la realizzazione di opere pubbliche e di pubblica utilità. Particolare richiamo assume la parte del Parere dedicato al leasing finanziario.

Il leasing è attualmente una delle modalità più utilizzate, dalla pubblica Amministrazione, ed in particolare dalle regioni e dagli enti locali, per la realizzazione di investimenti. Pare quindi opportuno svolgere alcune preliminari, seppur brevi, considerazioni sull'argomento.

### 1 L'introduzione del leasing nella pubblica Amministrazione.

L'utilizzo del leasing nella pubblica Amministrazione del nostro Paese ha precedenti anche lontani nel tempo. Basti ricordare la legge n. 183/76 che ha definito la locazione finanziaria senza alcun riferimento (né in positivo né in negativo) alle pubbliche Amministrazioni e le leggi n. 454/88 e n. 28/99 che hanno autorizzato il Ministero delle Finanze ad impiegare tale prodotto finanziario in operazioni immobiliari. Il contratto di leasing è stato previsto anche dalla legge n. 388/00 per la costruzione di nuovi Istituti a cura del Ministero della Giustizia. Il contratto di leasing è stato inoltre consentito per l'acquisizione di beni per il trasporto pubblico dall'art. 4, commi 155, 156 e 157, della legge n. 350/03. Peraltro il vigente Codice dei contratti, il d.lgs. n. 163/06, all'art. 3, comma 9, comprende tra la definizione di appalti pubblici di forniture la locazione finanziaria, senza alcuna specificazione ulteriore.

Tuttavia è solo con la legge finanziaria 2007 che lo strumento di cui trattasi viene espressamente consentito per il finanziamento della generalità delle opere pubbliche o di pubblica utilità. Infatti i commi 907, 908, 912 e 913 dell'art. 1 di detta legge finanziaria (legge n. 296/06) consentono il ricorso alla locazione finanziaria (leasing) per la realizzazione, l'acquisizione ed il completamento di opere pubbliche o di pubblica utilità, da parte dei committenti tenuti all'applicazione del Codice dei contratti di cui al d.lgs. n. 163/06. Il d.lgs. n. 113/07 ha riportato l'interesse del citato Codice dei contratti pubblici il leasing, ivi introducendovi l'art. 160-bis, rubricato "Locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità". Ai fini del finanziamento pubblico assume particolare rilievo il leasing immobiliare *in costruendo*.

Con questo contratto un soggetto abilitato concede in godimento alla pubblica Amministrazione un bene immobile (opera pubblica in costruendo) dietro pagamento, da parte dell'Ente pubblico, di un canone periodico per un determinato numero di anni

(normalmente da otto a venti), al termine dei quali l'ente medesimo ha il diritto di acquisirne la proprietà pagando un riscatto di importo predeterminato. Il canone periodico è fisso per tutta la durata del contratto: solo in caso di varianti in corso d'opera richieste dall'ente pubblico, che comportassero maggiori costi di costruzione, potrà essere richiesto ed accettato un incremento del canone. Al contrario, se venissero rilevati vizi o difformità tale da comportare una riduzione del costo di costruzione dell'opera, potrà aversi una riduzione del canone secondo le modalità stabilite nel bando di gara o nell'annesso capitolato.

Occorre precisare che vi sono due configurazioni di leasing: quello finanziario e quello operativo. Va anche detto che con in leasing finanziario i rischi dell'investimento (controllo dei lavori, ecc.) restano a carico dell'ente pubblico, per cui viene in maggior rilievo l'aspetto finanziario dell'operazione. Viceversa, nel caso in cui i rischi restino a carico della società (leasing operativo) assume preminenza la messa a disposizione dell'ente pubblico di un bene da questo utilizzabile, cioè il contratto è essenzialmente operativo.

E' necessario tuttavia rilevare che il leasing operativo privilegia gli aspetti giuridici del contratto, mentre il leasing finanziario mette in luce i connotati economico/finanziari dell'operazione e pertanto, sotto il profilo del valore reale della situazione aziendale, si lascia preferire.

## 2 Il leasing finanziario e quello operativo negli enti locali.

Il Principio internazionale IPSAS 13 distingue due forme di leasing: il leasing finanziario ed il leasing operativo. Alla prima forma va applicato il metodo di contabilizzazione finanziario mentre la seconda forma va rilevata con il metodo patrimoniale.

Nel nostro Paese il Principio Oic 12, emanato dal Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e dei ragionieri propende per il metodo patrimoniale, il che trova riscontro nello stato patrimoniale di cui all'art. n. 2424 del Codice Civile. E' stato tuttavia osservato che il Legislatore, con l'inclusione del nuovo punto 22 dell'art. n. 2427 del Codice Civile, ha ritenuto opportuno fornire, in nota integrativa, informazioni aggiuntive relative alla rappresentazione dei contratti di leasing in base al metodo finanziario. Ciò significa che questo metodo viene preso in considerazione anche nella nostra normativa civilistica. Nulla al riguardo è invece indicato nei Principi contabili approvati dall'Osservatorio per la Finanza e Contabilità degli enti locali, allo scopo istituito dall'art. n. 154 del T.U. enti locali n. 267/00, né, tanto meno, nelle diverse disposizioni contenute nel medesimo T.U. e nel DPR n. 194/96 che approva i modelli di bilancio e di rendiconto degli enti locali stessi. Né si rinvengono indicazioni al riguardo nel D.M. 9 giugno 2005 che approva lo schema/tipo del programma dei lavori pubblici e loro finanziamento, previsto dall'art. n. 14 della legge n. 109/94 (ora art. n.128 d.lgs. n. 163/06).

Per il vero la già richiamata legge n. 350/03 sul finanziamento del trasporto pubblico parla di "leasing operativo". La medesima dizione è utilizzata dal Codice SIOPE (al n. 1403) di cui ai DD.MM. emanati rispettivamente in data 18 febbraio 2005 e 14 novembre 2006. Va tuttavia notato che la legge n. 350/03 è norma speciale che attiene solo al trasporto pubblico e che il Codice SIOPE è stato approvato prima della pubblicazione della legge finanziaria 2007, che come già visto, è la norma che ha esteso alla generalità delle opere pubbliche o di pubblica utilità la possibilità di utilizzazione del leasing.

Non vi sono quindi né impedimenti né disposizioni imperative circa l'utilizzo del leasing finanziario o di quello operativo negli enti locali. Resta semmai da valutare la compatibilità del leasing finanziario con i vincoli comunitari sull'indebitamento delle pubbliche Amministrazioni derivanti dal Patto di stabilità, ma questo è un compito che compete alle Autorità preposte, le quali, sino ad ora, non si sono pronunciate sull'argomento (si veda da ultimo la Circolare n. 8 in data 28 febbraio 2008, prot. N. 0024804, del MEF).

3 Ammissibilità del leasing finanziario.

E' proprio sull'aspetto dell'ammissibilità del leasing finanziario che interviene il Parere della Sezione regionale di controllo della Lombardia all'inizio richiamato. Sul punto essa afferma a chiare lettere che il leasing finanziario, anche immobiliare, è consentito alle pubbliche Amministrazioni, e quindi anche agli enti locali, del nostro Paese. E' questo il primo orientamento di una pubblica Istituzione, in materia, che apre le porte ad un ulteriore sviluppo di utilizzo di un prodotto finanziario, come il leasing, in grado di favorire gli investimenti pubblici, ora fortemente frenati dalle regole del Patto di stabilità. E' pur vero che l'anzidetto Parere circonda l'utilizzo del leasing finanziario da condizioni e limiti, ma che conta realmente è la sua ammissibilità. Che la Corte dei conti affermi che il leasing finanziario sia utilizzabile solo per investimenti, che esso non debba essere congegnato in modo tale da dissimulare un controllo di swap, che il piano di ammortamento non debba essere superiore a trent'anni e che le rate di rimborso siano comprensive di capitali ed interessi, appare accettabile se non addirittura ovvio.

4 Gli effetti rispetto al Patto di stabilità.

Rispetto al Patto di stabilità assumono rilievo solo le imputazioni al bilancio preventivo, essendo, a tali fini, indifferenti le contabilizzazioni economiche e patrimoniali.

Infatti il saldo-obiettivo, calcolato in termini di competenza mista, è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti e impegni, per la parte corrente, e dalla differenza tra incassi e pagamenti, per la parte in conto capitale, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti e delle spese derivanti dalla concessione di crediti.

Si faccia l'ipotesi che un ente locale debba finanziare un investimento di un milione di euro e che esso abbia di fronte le seguenti tre possibilità:

- a) assunzione di un prestito;
- b) ricorso al leasing operativo;
- c) ricorso al leasing finanziario.

Si ipotizzi inoltre che la durata dell'operazione sia di anni 20 e che la quota annua di ammortamento del prestito ed il canone annuo di leasing siano pari ad euro 72.600 suddivisi, nel primo anno, in euro 34.100 in sorte capitali ed in euro 38.500 in sorte interessi. Si preveda infine che nel medesimo primo anno vengano pagati alla ditta esecutrice stati di avanzamento dell'opera per un importo di euro 500.000.

Agli effetti del Patto di stabilità andrebbero conteggiate le seguenti spese:

- caso a) euro  $38.500 + 500.000 = 538.500$ ;
- caso b) euro 72.600;
- caso c) euro 38.500.

Risulta quindi evidente la notevole convenienza dell'utilizzo del leasing finanziario. Stante l'urgente necessità in questo periodo di crisi economica, di realizzare investimenti pubblici, emerge immediatamente il grande rilievo del Parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Lombardia n. 87/08, che dichiara ammissibile il leasing finanziario.

#### LEASING: VANTAGGI PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

1. Economia di procedura: una sola gara.
2. Migliore qualificazione del costruttore.
3. Rispetto dei tempi per interesse anche della società di leasing.
4. Rispetto dei costi preventivati e quindi minori rischi di perizie suppletive e riserve. Infatti la Stazione appaltante può limitarsi ad approvare il progetto preliminare e lasciare alla controparte la formazione del progetto definitivo – esecutivo. Quest'ultima non potrà quindi contestare la sua inadeguatezza od erroneità.

5. Inizio pagamenti solo dopo il collaudo dell'opera con conseguente minor rischio di ritardo nella esecuzione dei lavori.
6. Minore procedure di ricorso di terzi, come emerge chiaramente dall'esame dei casi reali.
7. Consegna dell'opera funzionante "chiavi in mano".
8. Riduzione dei residui passivi di conto capitale. Valore ai sensi del D.M. 24.09.09.
9. Possibilità di pagamento delle ditte senza superare i limiti di finanza pubblica.
10. Diversificazione dei rischi. Possibilità di ricorrere al leasing anche per opere "fredde" e "tiepide".
11. Stabilità dei flussi finanziari.
12. Rispetto limiti interessi sul debito (art. 204 T.U. 267/00 e successive modificazioni).
13. Possibilità di riscatto senza penali mentre il rimborso anticipato dei mutui è soggetto a penali.
14. Minor rischio di ritardo nei pagamenti e pertanto minor rischio di pagamento interessi di mora e di pignoramenti. Minor rischio di far fallire imprese per ritardati pagamenti (casi reali per rispettare il Patto di stabilità da parte dell'ente pubblico).
15. Patto di stabilità. Minor rischio di non rispetto delle regole e quindi delle conseguenti sanzioni dall'anno successivo.
16. Indebitamento. Mancata riduzione della capacità di indebitamento .Nel caso di contabilizzazione con il metodo patrimoniale, i limiti previsti dalla'art. 204 del T.U. enti locali, da ultimo modificato dal comma 735 della legge 147/13 (12% nel 2011 e 8% a decorrere dal 2012), non vengono intaccati. Considerata la progressiva riduzione dei limiti, come sopra detto, la circostanza è di rilevante interesse.

## **18.7 SFRATTI E REGOLARITA' FISCALE.**

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 ATI 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. FEDERALISMO FISCALE.**

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

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

consuntivo relativi all'esercizio 2002 e comunicati dal Ministero dell'economia entro il 30 giugno 2003. Su tali rate sono operati i dovuti conguagli rispetto alle somme già erogate.

Per gli esercizi 2002 e 2003 i trasferimenti 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.

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 della legge 266/05 ha prorogato anche per il 2006 la previgente normativa, mentre l'art. 1, comma, 698 della legge 296/06 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"). Sull'argomento cfr anche D.M. 24.12.12 in G.U. 3/13.

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 quanto detto al successivo punto 18.69.

*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 veda però ora quanto detto al punto 93.

Il comma 49 della legge 147/13 assegna ai comuni funzioni di monitoraggio sui contratti di locazione abitativa.

Si vedano anche punti 18.39 e 18.69.

## **18.10 IVA. RIMBORSO ERARIALE. 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 legge 296/06 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). Sul punto si veda Agenzia delle entrate, 94908/13.

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 legge 244/07 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.

Relativamente al rimborso IVA sul trasporto pubblico locale si veda la circolare del M.I., F.L. n. 5/13.

*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 ha comportato 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 applicava 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. 2.6 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, reintroduce l'elenco clienti e fornitori.

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.

L'art. 50-bis del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, detta norme sulla semplificazione, a decorrere dal 1° gennaio 2015, delle comunicazioni telematiche per i soggetti titolari di partita IVA. Sono esclusi dalla segnalazione i corrispettivi di operazioni non soggette a fatturazione effettuate dallo Stato, dalle regioni e dagli enti locali.

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

L'art. 1, comma 480, della legge 228/12 stabilisce che a decorrere dal 01.10.13 l'aliquota IVA del 21% è rideterminata nella misura del 22% (si veda art. 11 D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13).

L'art. 1, commi 488, 489 e 490, della legge 228/12 detta norme sulle aliquote IVA da applicare ai servizi sociali.

Per le attività commerciali gli enti locali sono soggetti all'obbligo di indicazione nello speso metro, a partire dal 1° gennaio 2014, e fino al 05.06.15, quando interverrà l'obbligo della fattura elettronica (art. 1, commi da 109 a 214, legge 244/07, D.M. 55/13). Per i medesimi servizi anche agli enti locali è applicabile il Decreto interministeriale 24.01.14 sulle riscossioni superiori a 30 euro tramite POS.

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.

La circola del Ministero dell'Interno 4/14 illustra le modalità per ottenere il rimborso IVA sui servizi non commerciali. L'art. 13 della legge 23/14 detta i principi per la razionalizzazione dell'IVA.

L'Agenzia delle entrate (34/13) ha sostenuto che i contributi delle pubbliche amministrazioni non sono assoggettati ad IVA in carenza del presupposto oggettivo, che è escluso solo in assenza di alcuna correlazione tra l'attività finanziaria e l'elargizione, oppure quando l'erogazione è prevista da specifica norma di legge.

## **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.

Si fa comunque presente che ai sensi dell'art. 32 della legge 724/94 i comuni possono concedere in locazione i propri beni immobili solo a prezzo di mercato, fatti salvi gli scopi sociali.

L'art. 56-bis.8 del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, dispone che al fine di soddisfare le esigenze allocative dello Stato gli enti territoriali continuano ad assicurare allo stesso l'uso gratuito di immobili di loro proprietà fino al permanere delle esigenze stesse. L'art. 6 del D.L. 91/13, convertito dalla legge 112/13, stabilisce che gli enti locali possono dare in locazione beni di loro proprietà a favore di cooperative di artisti di età compresa tra i 18 ed i 35 anni aventi riconosciute competenze, a canoni di mercato ridotti del 10%, con oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria a carico del locatario. Le risorse provenienti dalle operazioni suddette devono essere destinate prioritariamente alla riduzione del debito.

Secondo il TAR Marche (285/13) è legittima la trattativa privata per concedere in affitto immobili per un canone inferiore a 5.000 euro annui.

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, della legge 244/07 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.

Circa il recesso dalle locazioni cfr punto 61.

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.

L'art. 1, comma 480, della legge 228/12, da ultimo modificata dall'art. 11 del D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13, stabilisce che l'aliquota del 21% è elevata al 22% a decorrere dal 1° ottobre 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.

L'art. 4.74 del D.L. 92/12, convertito dalla legge 134/12, abbassa dal 15% al 5% la deduzione dai redditi da locazione di immobili.

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.

L'art. 5.6 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, stanziava un fondo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015 a favore di morosi incolpevoli. Con D.M. 14.05.14 (G.U. 161/14) sono state dettate le norme attuative, compresi i criteri che i comuni devono applicare per l'erogazione dei contributi.

Secondo la Corte dei conti, Sezione autonomie, n. 16/14, i comuni non possono pagare i canoni di locazione di una caserma dei carabinieri, nemmeno nell'ambito del Patto per la sicurezza.

L'art. D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, stabilisce che chiunque occupa abusivamente un immobile senza titolo non può chiedere la residenza né l'allacciamento ai servizi pubblici in relazione all'immobile medesimo e gli atti commessi in violazione di tale divieto sono nulli.

L'art. 10-bis del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, stabilisce che, nel rispetto del Patto di stabilità, il divieto di acquistare immobili di cui all'art. 12.1-quater del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, non si applica alle procedure relative all'acquisto a titolo oneroso di immobili e terreni effettuati per pubblica utilità ex DPR 327/01, nonché alle permutate a parità di prezzo ed alle operazioni di acquisto assunte prima del 31.12.12. Sui tempi di detto divieto cfr Corte dei conti Piemonte 241/13.

L'art. 56-bis del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, concede la possibilità ad enti locali e regioni di acquisire beni immobili statali a titolo gratuito.

La Corte dei conti Sardegna (12/14) ha condannato per danni un dirigente comunale per aver acquistato alcuni immobili a prezzi notevolmente superiori a quelli determinati dalla Agenzia del territorio.

L'art. 5.1 D.L. 63/13, convertito dalla legge 90/13, stabilisce che gli uffici di nuova costruzione occupati dalle pubbliche amministrazioni e di loro proprietà devono essere edifici a energia quasi zero.

Sulla valorizzazione degli immobili pubblici si veda art. 3.1 D.L. 133/13, convertito dalla legge 5/14. Circa i canoni di locazioni degli immobili si veda il punto 61.

Cfr. anche punti 8, 11, 18.41, 18.61, 49, 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.

Secondo la Corte dei conti Sardegna (12/08) gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e le correlate sanzioni non rivestono natura giuridica tributaria.

Una quota del provento può essere (inopportuno) destinata al finanziamento di spese correnti. Tale possibilità non era 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. Ciò vale almeno fino all'entrata in vigore dei nuovi principi contabili di cui al d.lgs. 118/11.

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, legge 296/06).

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.

L'art. 2.8 della legge 244/07, come modificato dal D.L. 35/13, convertito nella legge 64/13, proroga fino al 31.12.14 tale utilizzo della quota di oneri.

L'art. 4.3 della legge 10/13, sulla piantumazione e sul verde, stabilisce che le maggiori entrate derivanti da contributi dovuti per permessi a costruire e relative sanzioni sono destinati alla realizzazione di opere pubbliche di urbanizzazione, di recupero urbanistico e di manutenzione del patrimonio comunale in misura non superiore al 50% del totale annuo.

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, Note in data 25 e 28/09 Autorità contratti pubblici, nonché delibera 7/09 medesima Autorità.

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).

L'art. 4.4 della citata legge 10/13 prevede la possibilità di cedere in gestione a privati, mediante procedura in forma ristretta, le aree e gli immobili di origine rurale pervenuti al comune tramite convenzioni urbanistiche.

Si vedano anche i punti 18.3 e 52.

### **18.13 CONDONO TRIBUTI LOCALI. RIDUZIONI TRIBUTARIE 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 partecipazioni 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, legge 296/06).

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. In tal senso anche Corte dei conti Campania (10/13).

Relativamente alle agevolazioni tributarie si veda quanto detto al punto 93 – IMU.

A riguardo del credito tributario che il contribuente può chiedere a rimborso cfr circolare Agenzia delle entrate 28/E/13.

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 gli importi fino alla concorrenza dei quali i versamenti non sono dovuti, o non sono effettuati i rimborsi, sono pari, per ciascun tributo, ad € 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, legge 296/06).

L'art. 1, comma 166, legge 296/06 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.

Circa il limite di importo delle riscossioni cfr punto 39.

Sono esclusi dalla disciplina delle somme di modesto ammontare i corrispettivi per servizi resi dalle pubbliche amministrazioni (art. 25.3 legge 289/02).

L'art. 2, comma 8-bis, D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, autorizza il Ministero dell'Interno a non procedere ad assegnazioni finanziarie a favore di singoli enti locali o recuperi non derivanti da rateizzazioni nel caso in cui la somma complessiva sia inferiore a 12 euro.

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).

Si veda anche punto 32.

## **18.16 CESSIONE DI CREDITI TRIBUTARI ED EXTRA TRIBUTARI. L'ANTICIPAZIONE DEI CREDITI. REGOLARITA' FISCALE E CONTRIBUTIVA.**

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. 27.2 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, ha esteso a tutte le pubbliche amministrazioni l'applicazione del citato comma 3-bis. Viene anche stabilito che il mancato rispetto dell'obbligo di certificazione, o il diniego non motivato di certificazione, comporta, a carico del responsabile, l'applicazione di responsabilità dirigenziale e disciplinare, nonché misurazione performance. E' altresì disposto che le pubbliche amministrazioni inadempienti non possono procedere ad assunzioni di personale e ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempimento.

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.

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

Il D.M. 19.10.12 porta numerose modifiche al precedente decreto MEF 25.06.12.

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. Si esprimono a favore dell'applicazione della predetta regola anche ai lavori pubblici il TAR Piemonte (250/2004) ed il TAR Lazio (12229/2008). Sul punto va però osservato che la normativa sui lavori pubblici detta regole particolari in materia (cfr, fra le altre norme, gli artt. 142, 143 e 144 del DPR 207/10)

Detto termine (di 30 o 60 giorni) 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 diritto 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](mailto: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. L'art. 37.7-bis del D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che le cessioni dei crediti certificati mediante piattaforma elettronica possono essere stipulate mediante scrittura privata. Le suddette cessioni dei crediti certificati si intendono notificate e sono efficaci ed applicabili dalle pubbliche amministrazioni cedute dalla data di comunicazione delle cessioni attraverso la piattaforma elettronica, che costituisce data certa qualora queste non le rifiutino entro 7 giorni dalla ricezione. Non si applicano alle predette cessioni le disposizioni di cui all'art. 117.3 del d.lgs. 163/06 e di cui agli artt. 69 e 70 R.D. 2440/1923.

L'art. 38-bis D.L. 66/14 dispone che gli atti di cessione di crediti alla data del 31.12.13 sono esenti da imposte, tasse e diritti, con esclusione dell'IVA.

#### 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 1-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'at. 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 NUOVA 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. L'art. 27.2 citato D.L. 66/14 rende però obbligatoria l'indicazione della data di pagamento, integrando anche le precedenti certificazioni. Viene pertanto a cessare tutta la problematica connessa alle certificazioni emesse senza data di pagamento

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. Era pertanto sbagliata la norma che consentiva l'emissione di certificazioni prive di data di pagamento, come sempre sostenuto da chi scrive.

Circa le nuove disposizioni portate sull'argomento dal D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, si veda oltre.

#### 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, come modificato dall'art. 39 D.L. 66/14).

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. Si veda sul punto il D.M. 14.01.14 (G.U. 18/14).

In merito alle nuove disposizioni di cui al citato D.L. 35/13 si veda oltre.

#### 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). Questa normativa è stata successivamente modificata come indicato al punto 8.

#### LA VERIFICA DELLA REGOLARITA' CONTRIBUTIVA.

La materia di riferimento è costituita dall'art. 38 del d.lgs. 163/06, dall'art. 90 del d.lgs. 81/08 e dal D.M. 24.10.07. Da ultimo l'art. 13-bis.5 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12, dispone che la

stazione appaltante deve chiedere d'ufficio all'Istituto competente il Documento Unico di Regolarità contributiva (DURC).

Circa le altre disposizioni riguardanti il rilascio del DURC si vada quanto detto al punto 82..

#### LA TRACCIABILITA' 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 servi 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, accesi presso Banche o Poste italiane Spa, dedicati, anche non in via esclusiva alle commesse pubbliche. Tutti i movimenti finanziari relativi ai lavori, ai servizi e alle forniture pubblici devono essere registrati su conti correnti dedicati e, salvo quanto previsto dal comma 3, devono essere effettuati esclusivamente tramite lo strumento del bonifico bancario o postale, ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni.

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 mandasti 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 economali 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 da 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.

A riguardo della tracciabilità dei flussi finanziari effettuati con fattura elettronica si veda il punto 18.17.

## **NUOVE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CERTIFICAZIONE DEI CREDITI**

Con gli articoli 6, 7, 8 e 9 del D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla legge 64/2013 il Legislatore torna sul tormentato tema della certificazione dei crediti delle pubbliche amministrazioni nei confronti degli appaltatori di lavori, servizi e forniture. Con norma inserita in sede di conversione del Decreto in esame, la certificazione è stata estesa alle prestazioni professionali (art. 6, c. 01).

### **LA PREGRESSA NORMATIVA**

Giova al riguardo ricordare che la pregressa normativa è costituita dalle seguenti disposizioni:

- art. 9, c. 3-bis D.L. 185/2008, convertito dalla legge 2/2009;
- D.M. 19 maggio 2009, in G.U. 157/2009;
- art. 31, c. 1-ter D.L. 78/2010, convertito dalla legge 122/2010;
- D.L. 187/2010, convertito dalla legge 217/2010;
- art. 13 legge 183/2011;
- art. 12, c. 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 ottobre 2012, in G.U. 259/2012.

## **LA RICOGNIZIONE DEI DEBITI CONTRATTI DALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI. REGISTRAZIONE SULLA PIATTAFORMA ELETTRONICA**

In materia l'art. 7 del d.l. 35/2012, convertito dalla legge 64/2013 detta le disposizioni di seguito enunciate.

Le amministrazioni pubbliche, ai fini della certificazione delle somme dovute per somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali di cui alla normativa richiamata in precedenza, provvedono a registrarsi sulla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, predisposta dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della ragioneria generale dello Stato.

La Guida alla certificazione dei crediti redatta a cura della Ragioneria generale dello Stato in data 26 novembre 2012 indica le modalità di accredito alla Piattaforma per la Certificazione dei Crediti (PCC) sia dei creditori sia delle pubbliche amministrazioni debentrici.

Va notato che l'art. 6, c. 9, del Decreto in esame stabilisce che i dirigenti responsabili sono assoggettati ad una sanzione pecuniaria pari a euro 100 per ogni giorno di ritardo nella certificazione del credito, che, come noto, va rilasciata entro 30 giorni dalla ricezione ai sensi dell'art. 13-bis del D.L. 52/2012, convertito dalla legge 94/2012.

La predetta certificazione dei crediti è effettuata esclusivamente mediante la piattaforma elettronica (PCC).

L'obbligo di utilizzo della anzidetta PCC è rafforzato dalla disposizione che stabilisce che la mancata registrazione sulla piattaforma elettronica entro 20 giorni dall'entrata in vigore del D.L. 35/2012, è rilevante ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare. I dirigenti responsabili sono assoggettati, altresì, ad una sanzione pecuniaria pari a 100 euro per ogni giorno di ritardo nella registrazione sulla piattaforma elettronica.

E' da ritenere che nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, le funzioni, le responsabilità e le sanzioni appena sopra indicate vadano riferite ai responsabili degli uffici e dei servizi nominati dal sindaco ai sensi degli artt. 50 c. 10, e 109, c. 2, del T.U. 267/2000 (di seguito T.U.).

La Guida operativa alle operazioni di smobilizzo del credito certificato predisposta dalla Ragioneria generale dello Stato in data 7 maggio 2013 indica in dettaglio come segue le procedure complessive di smobilizzo del credito certificato tramite PCC:

- il titolare del credito, avvalendosi della funzionalità offerta dalla PCC, salva su un dispositivo elettronico la Certificazione del credito, l'Estratto conto del credito certificato e il Modulo di registrazione operazione di anticipazione/cessione del credito certificato (come da fac simile dei moduli allegati alla Guida) e li presenta all'istituto finanziario presso cui intende smobilizzare il credito. La Certificazione del credito e l'Estratto conto consentiranno all'istituto finanziario di verificare l'esistenza del credito e l'importo disponibile al fini dell'operazione;
- se la verifica dei documenti ha esito positivo e si decide di dar seguito all'operazione, l'istituto compila il Modulo di registrazione operazione, che, debitamente compilato e sottoscritto, deve essere trasmesso, a cura del titolare del credito, alla pubblica amministrazione debitrice;
- la pubblica amministrazione debitrice, ricevuto il Modulo di registrazione operazione, compilato e sottoscritto dall'istituto finanziario, provvede ad effettuare la registrazione dell'operazione sulla piattaforma PCC;
- effettuata la registrazione dell'operazione, il titolare del credito, avvalendosi dell'apposita funzionalità presente sulla PCC, salva l'Estratto conto aggiornato su un dispositivo elettronico e lo consegna all'istituto finanziario;
- l'istituto finanziario, verificato che l'Estratto conto aggiornato attesta che l'operazione è stata correttamente registrata sulla PCC, può procedere all'erogazione del finanziamento.

Il c. 4 del richiamato art. 7 del D.L. 35/2013 stabilisce che le pubbliche amministrazioni debentrici, a partire dal 1° giugno ed entro il termine del 15 settembre 2013, utilizzando la PCC per le gestione

telematica del rilascio delle certificazioni di cui trattasi, comunicano l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012, con l'indicazione dei dati identificativi del creditore. La comunicazione avviene sulla base di un apposito modello scaricabile dalla PCC, nel quale è data separata evidenza ai crediti già oggetto di cessione o certificazione. Il creditore può segnalare all'amministrazione pubblica debitrice, in tempo utile per il rispetto del termine in precedenza indicato, l'importo e gli estremi identificativi del credito vantato nei confronti della stessa.

A decorrere dal 1° gennaio 2014 le suddette comunicazioni relative all'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre di ciascun anno, sono trasmesse dalle amministrazioni pubbliche per il tramite della PCC entro il 30 aprile dell'anno successivo.

In caso di inadempienza si applica ai dirigenti responsabili la sanzione pecuniaria pari a 100 euro per ogni giorno di ritardo nella trasmissione (c. 4-bis). Si veda il nuovo testo del comma 4-bis ed altre norme dettate dall'art. 1, commi 16 e 17, del D.L. 126/13 (Tale Decreto è però decaduto per mancata conversione in legge, come da Comunicato in G.U. 305/13).

La mancata comunicazione dei debiti di cui al già richiamato comma 4 da parte delle pubbliche amministrazioni debtrici rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare (c. 5). Anche in questi ultimi due casi si ritiene applicabile, per i comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, il sopra citato art. 109, c. 2, T.U.

Rilevante risulta essere la normativa contenuta al c. 6, secondo la quale per i crediti diversi da quelli già ceduti o certificati, la comunicazione equivale a certificazione del credito effettuata ai sensi della normativa all'inizio richiamata. Questa disposizione è completata dal successivo c. 7, secondo il quale in caso di omessa, incompleta o erronea comunicazione da parte dell'amministrazione pubblica di uno o più debiti, il creditore può richiedere all'amministrazione stessa di correggere o integrare la comunicazione del debito. Decorso 15 giorni dalla data di ricevimento della richiesta senza che l'amministrazione abbia provveduto ovvero espresso un motivato diniego, il creditore può presentare istanza di nomina di un commissario ad acta, mediante piattaforma elettronica, secondo le modalità di cui al D.M. 25 giugno 2012 e successive modificazioni.

Le disposizioni di cui agli artt. da 12-ter a 12-septies (escluso art. 12-quinques) D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13, sulla garanzia dello Stato sui debiti di parte corrente certificati secondo le disposizioni di cui al citato comma 6 sono state soppresse dal comma 7 dell'art. 37 del citato D.L. 66/14.

Il comma 1 del detto art. 37 dispone che i pagamenti di parte corrente dei debiti certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per prestazioni professionali per le pubbliche amministrazioni diverse dallo Stato, maturati alla data del 31.12.13 o certificati alla data di entrata in vigore del suddetto Decreto, sono assistiti dalla garanzia dello Stato. Per i crediti maturati e non ancora certificati alla suddetta data i soggetti creditori devono presentare istanza di certificazione entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione e le pubbliche amministrazioni devono certificarli tramite piattaforma elettronica. Il diniego, anche parziale, della certificazione deve essere motivato. Ferma restando l'attivazione dei poteri sostitutivi da parte del creditore ex art. 9.3-bis D.L. 185/12, il mancato rispetto di tale obbligo comporta a carico del responsabile l'applicazione delle sanzioni ex art. 7.2 D.L. 35/13. La pubblica amministrazione inadempiente non può assumere personale o ricorrere all'indebitamento fino al permanere dell'inadempienza. I creditori possono cedere pro soluto il credito certificato ed assistiti dalla garanzia statale. Avvenuta la cessione del credito, le pubbliche amministrazioni in caso di carenza di liquidità ridefiniscono i termini e le condizioni di pagamento per una durata massima di 5 anni rilasciando delegazioni di pagamento. La Cassa Depositi e Prestiti, o altro istituto finanziario, possono acquisire dalle banche i crediti garantiti dallo Stato anche per ridefinire i tempi e le condizioni di pagamento per una durata massima di 15 anni in relazione alle quali le pubbliche amministrazioni rilasciano delegazioni oltre i limiti dell'art. 204 T.U. In caso di escussione della

garanzia è attribuito allo Stato il diritto di rivalsa sugli enti debitori anche mediante decurtazione delle somme dovute dallo Stato agli enti debitori.

Con D.M. 27.06.14 (G.U. 162/14) vengono indicati gli strumenti per favorire le cessioni dei crediti certificati ex art. 37 D.L. 66/14.

Contestualmente al pagamento dei debiti comunicati attraverso la PEC ai sensi del c.4, le amministrazioni provvedono a registrare sulla piattaforma stessa i dati del pagamento, in modo da garantire l'aggiornamento dello stato dei debiti. In caso di mancato adempimento si applicano le disposizioni di cui al precedente c. 5 (c. 7-bis).

A decorrere dal 30 settembre 2013 sul sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze saranno pubblicati, con cadenza mensile, i dati relativi all'andamento dei pagamenti dei debiti di cui ai c. 4 e 4-bis, in precedenza richiamati (c. 7-quater).

Il c. 8 stabilisce che entro il 15 settembre 2013 le banche e gli intermediari finanziari autorizzati, per il tramite dell'Associazione Bancaria Italiana, comunicano al Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento del tesoro - l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili nei confronti delle pubbliche amministrazioni maturati alla data del 31 dicembre 2012 che sono stati oggetto di cessione in favore di banche o intermediari finanziari autorizzati, con l'indicazione dei dati identificativi del cedente, del cessionario e dell'amministrazione debitrice e distinguendo tra cessioni pro-soluto e cessioni pro-solvendo. Questa disposizione è finalizzata alla possibilità di finanziamento enunciata dal successivo comma 9, il quale dispone che la legge di stabilità 2014 può autorizzare il pagamento mediante assegnazione di titoli di Stato dei debiti delle pubbliche amministrazioni che hanno formato oggetto di cessione da parte dei creditori in favore di banche o intermediari finanziari disciplinati dalla legge in materia bancaria e creditizia; normativa questa che, se diverrà operativa, avrà necessità di essere disciplinata quanto meno nei rapporti finanziari tra lo Stato e gli altri enti territoriali.

L'art. 27.1 D.L. 66/14 introduce l'art. 7-bis al citato D.L. 35/13, il quale stabilisce che il creditore può comunicare tramite piattaforma elettronica i dati relativi a fatture o richieste equivalenti di pagamento emesse dal 1° luglio 2014, riportando, ove richiesto, il CIG (comma 1). Utilizzando la medesima piattaforma ed i dati di cui al comma 1, le pubbliche amministrazioni comunicano le informazioni sulle fatture o documenti equivalenti in loro possesso emesse dal 1° gennaio 2014 (comma 2). In caso di fattura elettronica i relativi dati sono acquisiti dalla piattaforma elettronica (comma 3). Il comma 4 stabilisce che le pubbliche amministrazioni, tramite la piattaforma elettronica, comunicano entro il 15 di ciascun mese, i dati relativi ai debiti non estinti, certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e prestazioni professionali per i quali, nel mese precedente, sia stato superato il termine di decorrenza degli interessi moratori di cui all'art. 4 del d.lgs. 231/02 e successive modificazioni. Con riferimento ai debiti comunicati ex commi 1, 2 e 4, le pubbliche amministrazioni contestualmente all'ordinazione di pagamento immettono obbligatoriamente sulla piattaforma elettronica i dati riferiti alla stessa (comma 5). I dati acquisiti dalle pubbliche amministrazioni, includendo le informazioni relative alla natura corrente e di conto capitale dei debiti, nonché il CIG (comma 6). Il comma 7 stabilisce che le informazioni di cui sopra sono accessibili alle pubbliche amministrazioni ed ai creditori anche ai fini della certificazione dei crediti ed alla tenuta del registro delle fatture da parte delle pubbliche amministrazioni. Il mancato rispetto dei commi 4 e 5 è rilevante ai fini della performance e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica la corretta attuazione delle procedure.

L'art. 8 del D.L. 35/2013 in esame detta regole di esenzione fiscale e semplificatrici in materia di cessione dei crediti nei confronti delle pubbliche amministrazioni.

Circa le modifiche al Fondo svalutazione crediti se veda il punto 1.

COMPENSAZIONI TRA CERTIFICAZIONI E CREDITI DELL'AMMINISTRAZIONE.  
LA PARTICOLARE SITUAZIONE DEI CREDITI TRIBUTARI

Sul tema è necessario precisare che già il comma 6 dell'art. 3 del ripetuto D.M. 25 giugno 2012 (12A07402) stabilisce che nel caso di esposizione debitoria del creditore nei confronti dell'amministrazione debitrice, il credito è 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 predetti 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), se il creditore dichiara l'intenzione di utilizzare il credito in compensazione ex art. 31, comma 1-bis, del medesimo D.L. 78/2010.

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 (art. 6, comma 7, citato D.M.). 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, c. 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.

L'art. 1, c. 1, del già richiamato 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.

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

E' necessario poi rilevare che la nuova normativa estende ulteriormente la possibilità di compensare 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.

La compensazione tra certificazioni e crediti era quindi già presente nel nostro ordinamento giuridico.

Qual' è allora il significato delle nuove disposizioni?

Intanto va rilevato che il predetto termine del 30 aprile 2012 è differito al 31 dicembre 2012.

Va poi osservato che le nuove disposizioni lasciano in vita, nella materia, la normativa pregressa, ma che le stesse (art. 9, c. 01) dispongono che le certificazioni recanti la data prevista per il pagamento, emesse mediante l'apposita PCC, sono utilizzate, a richiesta del creditore, per il pagamento, totale o parziale, delle somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo, effettuato in data antecedente a quella prevista per il pagamento del credito. E precisamente si tratta dei crediti tributari derivanti dalla definizione agevolata degli accertamenti inerenti i crediti stessi. Vediamo nel dettaglio.

Il c. 1 dell'art. 9 del D.L. 35/2013 in esame inserisce l'art. 28-quinques nel DPR 602/1973. Il nuovo articolo ha per oggetto "Compensazioni di crediti con somme dovute in base agli istituti definitivi della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario"

La nuova norma dispone che i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31 dicembre 2012 (l'art. 39.1 D.L. 66/14 sopprime però tale termine) nei confronti dello Stato, degli enti pubblici nazionali, delle regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionali per somministrazione, forniture ed appalti, possono essere compensati, con l'utilizzo del sistema previsto dall'art. 17 del d.lgs. 241/1997 (versamenti unitari delle imposte, dei contributi INPS e delle altre somme dovute allo Stato, alle regioni ed agli enti previdenziali compensate con crediti dovuti agli enti stessi) ed esclusivamente attraverso i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate con le somme dovute a seguito:

- a) di accertamento con adesione ex art. 8 d.lgs. 218/1997;
- b) di acquiescenza di cui all'art. 15 del d.lgs. indicato alla precedente lettera a);
- c) di definizione agevolata delle sanzioni ai sensi degli artt. 16 e 17 del d.lgs. 472/1997;
- d) di conciliazione giudiziale di cui all'art. 48 del d.lgs. 546/1992;
- e) di mediazione ai sensi dell'art. 17-bis del d.lgs. citato alla precedente lettera d).

Ai fini della compensazione è necessario che il credito sia certificato in base alla normativa richiamata all'inizio del presente scritto e che la certificazione rechi l'indicazione della data prevista per il pagamento.

La compensazione è trasmessa immediatamente con flussi telematici dall'Agenzia delle entrate alla piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, predisposta dalla Ragioneria generale dello Stato, con modalità idonee a garantire l'utilizzo univoco del credito certificato.

Qualora la regione, l'ente locale o l'ente del Servizio sanitario nazionale, non versi sulla contabilità speciale n. 1778 "Fondi di bilancio" l'importo certificato entro 60 giorni dal termine indicato nella certificazione, la struttura di gestione di cui all'art. 22, c. 3, del citato d.lgs. 241/1997 (si tratta di una struttura interministeriale), trattiene l'importo certificato mediante riduzione delle somme dovute all'ente territoriale a qualsiasi titolo. Nel caso in cui il recupero non sia possibile, la suddetta struttura di gestione ne dà comunicazione ai Ministeri dell'Interno e dell'Economia e delle Finanze e l'importo è recuperato mediante riduzione delle somme dovute dallo Stato all'ente territoriale a qualsiasi titolo, incluse le quote dei fondi di riequilibrio o perequativi e le quote di gettito relative alla compartecipazione a tributi erariali.

Qualora residuino ulteriori importi da recuperare, i Ministeri dell'Interno e dell'Economia e delle Finanze formano i ruoli per l'agente della riscossione, che procede alla riscossione coattiva secondo le disposizioni di cui al titolo II del DPR 602/1973.

Con decreto MEF 14.01.14 (G.U. 18/14) sono dettate definizioni e modalità per la compensazione di crediti con somme dovute in base agli istituti definitivi della pretesa tributaria e deflativi del contenzioso tributario.

A decorrere dal 2014 il limite di 516.000 euro previsto dall'art. 34, c. 1, della legge 388/2000 è aumentato a 700.000 euro.

In sede di dichiarazione dei redditi ex DPR 600/1973 il soggetto d'imposta titolare di ragioni di credito nei confronti delle pubbliche amministrazioni allega un elenco, conforme a un modello da

adottarsi con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, dei crediti certi, liquidi ed esigibili vantati, alla data di chiusura del periodo d'imposta al quale la dichiarazione si riferisce, per cessione di beni e prestazioni di servizi (non è prevista l'esecuzione di lavori) resi alle medesime pubbliche amministrazioni, distinti in ragione di ente pubblico debitore. L'elenco dei debiti in oggetto è presentato all'amministrazione finanziaria in via telematica, ai sensi dell'art. 3 del DPR 322/1998.

Circa i pagamenti alla Tesoreria statale cfr punto 18.35.

#### RAPPORTI TRA CERTIFICAZIONE DEI CREDITI E PATTO DI STABILITÀ

La problematica in epigrafe non è nuova giacché la prima norma in materia, l'art. 9, c. 3-bis, del D.L. 185/2008, convertito dalla legge 2/2009, stabiliva che le regioni e gli enti locali potevano certificare i crediti *“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”*; normativa che disciplinava allora il patto di stabilità di enti locali e regioni.

Anche l'art. 13 della legge 183/2011, in sostituzione della norma sopra richiamata, afferma che *“Su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, le regioni e gli enti locali certificano, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di patto di stabilità interno, .....*”.

Rimane pertanto costante la preoccupazione del Legislatore affinché le certificazioni dei crediti, finalizzate ad alleviare le difficoltà finanziarie delle imprese fornitrici di beni e servizi ed esecutrici di lavori pubblici, si prestino a violare norme di finanza pubblica.

La questione è delicata ed ha avuto nel tempo interpretazioni non univoche. Ed in effetti se le regole di salvaguardia della finanza pubblica dovessero richiedere il conteggio anno per anno delle certificazioni rilasciate ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, come, seppur indirettamente, potrebbe far pensare la terza versione SEC 95, pubblicata da Eurostat nell'ottobre 2010, le certificazioni sarebbero evidentemente pressoché inutili. Non è questo pertanto l'obiettivo perseguito del nostro Legislatore.

In tal modo, seguendo l'Allegato 2 al D.M. 19 ottobre 2012 si dovrebbe arrivare alle seguenti conclusioni relativamente alle certificazioni rilasciate dagli enti locali:

- 1) per le spese di natura corrente il pagamento al cessionario deve avvenire entro 12 mesi dalla data dell'istanza di certificazione (lettera A). Così' una istanza di certificazione ricevuta nel 2013 andrà onorata al più tardi entro la fine dell'anno 2014 e ciò senza avere conseguenze agli effetti del patto di stabilità, poiché a tali effetti, le spese correnti vengono conteggiate a livello di impegno e non di pagamento;
- 2) per le spese in conto capitale dopo l'entrata in vigore del comma 2 dell'art. 27 del D.L. 66/14 è resa obbligatoria l'indicazione della data di pagamento sulle certificazioni e valgono le scadenze sub punto 1), con la differenza che i pagamenti di dette spese sono inclusi nei dati conteggiati ai fini del patto di stabilità (lettera B).

## **18.17 TERMINI DI PAGAMENTO DELLE FATTURE. FATTURAZIONE. PAGAMENTO DI DEBITI ARRETRATI.**

Il d.lgs. 231/2002 aveva dettato severe regole contro i ritardi dei pagamenti nelle forniture di beni e di servizi. La norma riguardava anche le pubbliche amministrazioni. Ciò nonostante i debiti di queste ultime nei confronti delle ditte fornitrici è continuato ad aumentare.

In siffatta situazione l'art. 10 della legge 180/2011 ha delegato il Governo ad adottare, entro dodici mesi, un d.lgs. recante modifiche al citato d.lgs. 231/2002, per l'integrale recepimento della Direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011.

Tale decreto è stato emanato in data 9 novembre 2012, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 267/2012, contraddistinto con il n. 192 ed applicabile alle transazioni commerciali concluse dal primo gennaio 2013.

La pregressa normativa è stata profondamente modificata. Sono inoltre nel decreto stesso contenute norme di opportune definizioni di istituti giuridici, così da eliminare precedenti divergenze interpretative.

Considerata la numerosità delle modifiche apportate alla pregressa normativa, appare opportuno esaminare le singole disposizioni ora vigenti in materia.

#### I RITARDI DEI PAGAMENTI NELLE TRANSAZIONI COMMERCIALI

Viene innanzitutto definito (art. 1) l'ambito di applicazione, riservato ad ogni pagamento effettuato a titolo di corrispettivo in una "transazione commerciale", intendendosi per tale ogni contratto, comunque denominato, tra imprese ovvero tra imprese e pubbliche amministrazioni che comporta, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazioni di servizi contro il pagamento di un prezzo.

L'art. 3 del nuovo d.lgs. stabilisce che il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile.

Per "interessi moratori" si devono intendere gli interessi legali di mora ovvero gli interessi ad un tasso concordato tra imprese e per "interessi legali di mora" gli interessi semplici di mora su base giornaliera ad un n tasso che è pari al tasso di riferimento maggiorato di 8 punti percentuali.

A sua volta il "tasso di riferimento" è definito come il tasso di interesse applicato dalla Banca centrale europea alle sue più recenti operazioni di rifinanziamento principali e l'"importo dovuto" come la somma che avrebbe dovuto essere pagata entro il termine contrattuale o legale di pagamento, comprese le imposte, i dazi, le tasse o gli oneri applicabili individuati nella fattura o nella richiesta equivalente di pagamento ((art. 2, comma 1, lettere d), e), f) e g)).

Ai sensi dell'art. 4, comma 1, gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento.

Il comma 2 del medesimo art. 4 dispone che gli interessi moratori decorrono trascorsi:

- a) 30 giorni dalla data di ricevimento della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente. Non hanno effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifiche formali della fattura o di altra richiesta equivalente di pagamento;
- b) 30 giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazioni dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento;
- c) 30 giorni dalla data di ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella di ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi;
- d) 30 giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.

Il comma 3 del citato art. 4 reca che nelle transazioni commerciali tra imprese (e quindi tra esse è da intendersi anche le imprese pubbliche) le parti possono pattuire un termine di pagamento superiore rispetto ai 30 giorni. Termini superiori ai 60 giorni devono essere pattuiti espressamente per iscritto e sono ammessi purché non siano gravemente iniqui per il creditore, tenuto conto che si considera gravemente iniqua la clausola che esclude l'applicazione di interessi di mora (art. 7, comma 3).

Il comma 4 del ripetuto art. 4 dispone che nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine di pagamento superiore ai 30 giorni quando ciò sia giustificato dalla natura o dall'oggetto del contratto

o delle circostanze esistenti al momento della sua conclusione. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a 60 giorni; ciò va stabilito per iscritto.

I termini di 30 giorni sono raddoppiati per le imprese pubbliche che sono tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza e per gli enti pubblici, debitamente riconosciuti a tal fine, che forniscono assistenza sanitaria ((art. 5, lettere a) e b)).

Il successivo comma 6 dispone che quando è prevista una procedura diretta ad accertare la conformità della merce o dei servizi al contratto, essa non può avere una durata superiore a 30 giorni dalla data della consegna della merce o della prestazione del servizio, salvo che sia diversamente ed espressamente concordato per iscritto dalle parti e previsto nella documentazione di gara e purché ciò non sia gravemente iniquo per il creditore.

Le parti hanno la facoltà di concordare termini di pagamento a rate. In tali casi, qualora una delle parti non sia pagata alla data concordata, gli interessi ed il risarcimento sono calcolati esclusivamente sulla base degli importi scaduti (art. 4, comma 7).

L'art. 5, comma 1, prevede che gli interessi moratori sono determinati nella misura degli interessi legali di mora. Nelle transazioni commerciali tra imprese è consentito alle parti di concordare un tasso di interesse diverso, salvo che non sia gravemente iniquo per il creditore.

Il comma 2 del medesimo art. 5 determina il tasso di riferimento stabilendo che detto tasso per il primo semestre dell'anno di riferimento del ritardo è quello in vigore il primo gennaio di quell'anno, mentre per il secondo semestre si applica quello in vigore il primo luglio del medesimo anno.

Il MEF dà notizia del tasso di riferimento tramite pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale nel quinto giorno lavorativo di ciascun semestre (comma 3).

L'art. 6 concede al creditore il diritto anche al rimborso dei costi sostenuti per il recupero delle somme non tempestivamente corrisposte (comma 1), nonché, senza che sia necessaria la costituzione in mora, un importo forfettario di 40 euro a titolo di risarcimento del danno. In questo ultimo caso è fatta salva la prova del maggior danno, che può comprendere i costi di assistenza per il recupero del credito (comma 2). Si presume che sia gravemente iniqua la clausola che esclude il risarcimento per i costi di recupero delle somme non tempestivamente pagate (art. 7, comma 4).

L'art. 7, comma 1, dispone che le clausole relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero a qualunque titolo previste o introdotte nel contratto, sono nulle quando risultano gravemente inique in danno del creditore. Al riguardo la norma dichiara applicabili i seguenti articoli del codice civile:

- 1339, ove è stabilito che le clausole, i prezzi dei beni o dei servizi, imposti dalla legge sono di diritto inseriti nel contratto, anche in sostituzione delle clausole difformi apposte dalle parti;
- 1419, il quale dispone che la nullità parziale di un contratto o la nullità di singole clausole comporta la nullità dell'intero contratto se risulta che i contraenti non lo avrebbero concluso senza quella parte del suo contenuto che è colpito dalla nullità. La nullità di singole clausole non comporta invece la nullità del contratto quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative.

Il comma 5 del citato art. 7 reca che le transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione è nulla la clausola avente ad oggetto la predeterminazione o la modifica della data di ricevimento della fattura e che la nullità è dichiarata d'ufficio dal giudice.

L'art. 42 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che dal 1° luglio 2014 le pubbliche amministrazioni adottano il registro unico delle fatture, nel quale entro 10 giorni dal ricevimento, sono annotate le fatture, con divieto di ricorrere a registri di settore o reparto. Tale registro costituisce parte integrante del sistema informativo contabile. La norma elenca anche il contenuto delle fatture.

L'art. 44 medesimo D.L. 66/14 stabilisce che i trasferimenti tra pubbliche amministrazioni devono avvenire entro 60 giorni dalla definizione delle condizioni per l'erogazione o della comunicazione al beneficiario delle spettanze dell'erogazione stessa.

L'art. 8 citato d.lgs. 192/12 disciplina la tutela degli interessi collettivi legittimando le associazioni di categoria a rivolgersi al giudice competente per la tutela degli interessi protetti dal decreto in esame. E' anche disposto (comma 3) che in caso di inadempimento degli obblighi stabiliti dal provvedimento reso nel giudizio, il giudice, anche su domanda dell'associazione che ha agito, dispone il pagamento di una somma di denaro da 500 a 1.100 euro per ogni giorno di ritardo, tenuto conto della gravità del fatto.

Circa il prospetto sui ritardi nei pagamenti da allegare al rendiconto cfr punto 71.

#### I RITARDI DEI PAGAMENTI NEL CAMPO DEI LAVORI PUBBLICI

Come già accennato in precedenza il TAR Piemonte (250/04) ed il TAR Lazio (12229/08) ritengono applicabili anche ai lavori pubblici le norme contenute nel d.lgs. 231/02 e, di conseguenza (si potrebbe dedurre) anche quelle contenute nel d.lgs. 192/12.

Nel settore dei lavori pubblici tuttavia i pagamenti sono strettamente collegati ai tempi di emissione dei documenti riguardanti le fasi dei lavori (accertamento di inizio lavori, stati di avanzamento, certificati di regolare esecuzione, certificati di collaudo). In attesa di un chiarimento legislativo si ritiene pertanto utile riportare le specifiche norme che riguardano i pagamenti nel settore dei lavori pubblici e che non trovano corrispondenza nelle forniture di beni e servizi.

#### Anticipazione sull'importo contrattuale.

L'art. 140, comma 2. del DPR 207/2010 "Regolamento di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163" (di seguito Regolamento) stabilisce che nei casi consentiti dalla legge, entro 15 giorni dalla data di effettivo inizio dei lavori, accertata dal responsabile del procedimento, spetta una anticipazione sull'importo contrattuale. La tardata corresponsione dell'anticipazione obbliga al pagamento degli interessi corrispettivi a norma dell'art. 1282 del codice civile. Il successivo comma 3 tuttavia dispone che il beneficiario decade dall'anticipazione se l'esecuzione dei lavori non procede secondo i tempi contrattuali e sulle somme restituite sono dovuti gli interessi corrispettivi al tasso legale con decorrenza dalla data di erogazione dell'anticipazione.

L'art. 26-ter del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, stabilisce che per i contratti di appalto relativi a lavori affidati a seguito di gare bandite successivamente alla data di entrata in vigore della predetta legge e fino al 31.12.14, in deroga ai vigenti divieti di anticipazione del prezzo, è prevista e pubblicizzata nella gara d'appalto la corresponsione a favore dell'appaltatore di un'anticipazione pari al 10% dell'importo contrattuale. Si applicano gli artt. 124, commi 1 e 2, e 140, commi 2 e 3, del DPR 207/10 (comma 1). Nel caso di contratti di appalto relativi a lavori di durata poliennale, l'anticipazione va compensata fino alla concorrenza dell'importo sui pagamenti effettuati nel corso del primo anno contabile (comma 2). Nel caso di contratti sottoscritti nel corso dell'ultimo trimestre dell'anno, l'anticipazione è effettuata nel primo mese dell'anno successivo ed è compensata nel corso del medesimo anno contabile (comma 3).

#### Pagamenti in acconto.

L'art. 141 del citato Regolamento dispone che nel corso dell'esecuzione dei lavori sono erogati all'esecutore, in base ai dati risultanti dai documenti contabili, pagamenti in acconto del corrispettivo dell'appalto, nei termini o nelle rate stabiliti dal contratto ed a misura dell'avanzamento dei lavori regolarmente eseguiti (comma 1).

I certificati di pagamento delle rate di acconto sono emessi dal responsabile del procedimento sulla base dei documenti contabili indicanti la quantità, la qualità e l'importo dei lavori eseguiti, non appena raggiunto l'importo previsto per ciascuna rata (comma 2).

Nel caso di sospensione dei lavori di durata superiore a 45 giorni la stazione appaltante dispone comunque il pagamento in acconto degli importi maturati fino alla data di sospensione (comma3).

Il successivo art. 142 del Regolamento stabilisce che nel caso di ritardato pagamento delle rate di acconto rispetto ai termini indicati negli articoli 143 e 144 sono dovuti gli interessi a norma dell'articolo 133, comma 1, del Codice dei contratti pubblici, cioè del d.lgs. 163/2006.

Ora, l'art. 143, comma 1, reca che il termine per l'emissione dei certificati di pagamento relativi agli acconti del corrispettivo di appalto non può superare i 45 giorni a decorrere dalla maturazione di ogni stato di avanzamento dei lavori. Il termine per disporre il pagamento degli importi dovuti in base al certificato non può superare i 30 giorni a decorrere dalla data di emissione del certificato stesso.

A sua volta l'art. 144, comma 1, reca che qualora il certificato di pagamento delle rate di acconto non sia emesso entro il termine stabilito dal citato art. 143, comma 1, per causa non imputabile alla stazione appaltante spettano all'esecutore gli interessi corrispettivi al tasso legale sulle somme dovute fino alla data di emissione di detto certificato. Qualora il ritardo nella emissione del certificato di pagamento superi i 60 giorni, dal giorno successivo sono dovuti gli interessi moratori.

Il comma 2 del medesimo art. 144 stabilisce che qualora il pagamento della rata di acconto non sia effettuato entro il termine previsto dall'articolo 143 (comma 1 per le rate di acconto) per causa imputabile alla stazione appaltante spettano all'esecutore gli interessi corrispettivi al tasso legale sulle somme dovute e qualora il ritardo superi i 60 giorni, dal giorno successivi e fino all'effettivo pagamento sono dovuti gli interessi moratori.

L'art. 143, comma 3, dispone che i capitolati speciali ed i contratti possono stabilire termini inferiori a quelli sopra indicati.

Il comma 4 dell'art. 142 del Regolamento precisa che l'importo degli interessi per ritardato pagamento viene computato e corrisposto in occasione del pagamento in conto, immediatamente successivo a quello eseguito in ritardo, senza necessità di apposite domande o riserve.

Il sopra richiamato articolo 133, comma 1, del d.lgs. 163/2006 stabilisce che gli interessi moratori sono dovuti nella misura accertata annualmente con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Al riguardo si fa presente che con D.M. 28 agosto 2012 (G.U. 206/2012) è stato determinato nella misura del 5,27% il tasso di interesse di mora da applicare per l'intero anno 2012, a fronte del 4,08% fissato per l'anno 2011.

Il comma 4 dell'articolo 144 del Regolamento, nel confermare la regola appena sopra enunciata aggiunge che i capitolati possono prevedere che la misura di tale saggio sia comprensiva del maggior danno ai sensi dell'art. 1224 del codice civile e che nel caso di subappalto con pagamento diretto, gli interessi dovuti sono corrisposti all'esecutore ed ai subappaltatori in proporzione al valore delle lavorazioni eseguite da ciascuno di essi.

#### Pagamento della rata di saldo.

Secondo l'articolo 142, comma 2, del Regolamento gli interessi previsti per i ritardati pagamenti delle rate degli acconti sono dovuti anche nel caso di ritardato pagamento della rata di saldo rispetto ai termini previsti dall'art. 141, comma 9, del Codice di cui al d.lgs. 163/2006, vale a dire oltre il novantesimo giorno dall'emissione del certificato di collaudo provvisorio, ovvero del certificato di regolare esecuzione.

Il comma 2 del successivo art. 143 del Regolamento stabilisce che il termine di pagamento della rata di saldo e di svincolo della garanzia fideiussoria non può superare i 90 giorni dall'emissione del certificato di collaudo provvisorio o del certificato di regolare esecuzione. Nel caso l'esecutore non abbia preventivamente presentato garanzia fideiussoria, il termine di 90 giorni decorre dalla presentazione della garanzia stessa.

L'articolo 144, comma 3, dispone che qualora il pagamento della rata di saldo non intervenga nel termine stabilito dall'art. 143 per causa imputabile alla stazione appaltante, sono dovuti gli interessi

corrispettivi al tasso legale sulle somme dovute; sono dovuti gli interessi moratori qualora il ritardo superi i 60 giorni dal termine stesso.

Sono applicabili al pagamento della rata di saldo le seguenti norme richiamate a riguardo dei pagamenti delle rate di acconto:

- computo degli interessi in occasione del pagamento (art. 142, comma 4);
- possibilità per capitolati speciali e contratti di stabilire termini inferiori (art. 143, comma 3);
- fissazione del saggio degli interessi di mora con decreto interministeriale (art. 144, comma 4);
- pagamenti ai subappaltatori (art. 144, comma 5).

A riguardo della necessità della richiesta del DURC nel pagamento del saldo cfr punto 82.

Concessione di lavori pubblici.

L'articolo 142, comma 3, del Regolamento reca che nel caso di concessione di lavori pubblici, per la quale il corrispettivo dei lavori consiste nel diritto di gestire l'opera accompagnato da un prezzo, il disciplinare di concessione deve prevedere la decorrenza degli interessi per ritardato pagamento del prezzo medesimo.

La fattispecie in esame si riferisce alla disposizione contenuta nell'art. 143, comma 4, del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. 163/2006, che consente al soggetto concedente di stabilire 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 concedente il perseguimento dell'equilibrio economico – finanziario degli investimenti e della connessa gestione in relazione alla qualità del servizio da prestare.

#### LA PARTICOLARE DISCIPLINA DELLA CESSIONE DI PRODOTTI AGRICOLI E AGROALIMENTARI

L'art. 62 del D.L. 1/2012, convertito dalla legge 27/2012, stabilisce che i contratti che hanno ad oggetto la cessione dei prodotti agricoli e alimentari, ad eccezione di quelli conclusi con il consumatore finale, sono stipulati obbligatoriamente in forma scritta e indicano, a pena di nullità, la durata, la quantità e le caratteristiche del prodotto venduto, il prezzo, le modalità di consegna e di pagamento.

Salvo che il fatto costituisca reato, il contraente, ad eccezione del consumatore finale, che contravviene agli obblighi di cui sopra è sottoposto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 516,00 ad euro 20.000,00. L'entità della sanzione è determinata facendo riferimento al valore dei beni oggetto di cessione.

Il pagamento del corrispettivo deve essere effettuato per le merci deteriorabili entro il termine legale di 30 giorni e per tutte le altre merci entro il termine di 60 giorni. In entrambi i casi il termine decorre dall'ultimo giorno del mese di ricevimento della fattura. Gli interessi decorrono automaticamente dal giorno successivo alla scadenza del termine. In questi casi il saggio di interesse è maggiorato di ulteriori due punti percentuali ed è inderogabile.

Salvo che il fatto costituisca reato, il mancato rispetto, da parte del debitore, dei termini di pagamento suddetti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 500.000 euro. L'entità della sanzione viene determinata in ragione del fatturato dell'azienda, della ricorrenza e della misura dei ritardi.

Va segnalato che il decreto interministeriale attuativo 17 luglio 2012, all'art. 2, lettera d), definisce consumatore finale solo la persona fisica che acquista prodotti agricoli e/o alimentari per scopi estranei alla propria attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta.

#### NORME SPECIALI E SENTENZE

In materia di pagamenti e conseguenti sanzioni in caso di loro ritardata esecuzione vi sono alcune norme speciali che riguardano la generalità delle pubbliche amministrazioni ed in modo particolare gli enti locali.

Va ricordato l'art. 9 del D.L. 78/2009, convertito dalla legge 102/2009, che detta regole speciali per garantire la tempestività dei pagamenti da parte degli enti locali.

Secondo detta norma entro il 31 dicembre 2009 era obbligatorio adottare le opportune misure organizzative per garantire i pagamenti tempestivi delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. L'indicazione dei tempi medi di pagamento va pubblicata mensilmente sul sito internet dell'ente (art. 23, comma 5, legge 69/2009), così come le misure adottate per garantire la tempestività dei pagamenti. Circa la pubblicazione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti cfr punto 41.

Relativamente al prospetto sui ritardi nei pagamenti da allegare al rendiconto si veda il punto 71.

Assai impegnativa è la regola dettata dal citato art. 9 del D.L. 78/2009, che obbliga il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ad accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica (leggasi patto di stabilità), tanto più che la violazione di detti obblighi comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa.

La norma dispone altresì che qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte agli obblighi contrattuali, l'Amministrazione adotta le opportune iniziative per evitare la formazione di debiti pregressi (comma 1).

Inoltre i risultati delle analisi e della revisione delle procedure di spesa trovano riscontro nel Questionario che l'Organo di revisione deve trasmettere alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 266/2005.

Valore emblematico assume la legge 220/2010 (art. 1, comma 59) 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 per l'anno 2011; norma che appare più idonea a legalizzare i ritardi nei pagamenti piuttosto che eliminarli. La considerazione resta valida anche se tale norma è stata successivamente soppressa dall'art. 4, comma 4, del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12.

Interessante nell'ambito dell'argomento in esame appare anche l'art. 6, comma 12, del D.L. 95/2012, convertito dalla legge 135/2012, il quale reca 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.

E' altresì interessante notare che, a differenza del passato, il D.M. 25 giugno 2012 (12A07402), mantenuto in vigore dal D.M. 19 ottobre 2012, all'art. 1, comma 3, stabilisce che le certificazioni dei crediti non pregiudicano il diritto agli interessi legali e contrattuali in favore degli appaltatori per i ritardi nei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni.

Appare utile richiamare l'art. 35, comma 3-bis, del D.L. 1/2012, convertito dalla legge 27/2012, che consente agli enti locali di 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.

Infine si richiama il D.L. 35/13, come specificato al precedente punto 12.1.

Si riportano le seguenti Sentenze che appaiono pertinenti al tema in argomento:

- Sentenza n. 232/1999, con la quale la Corte dei conti, Sezione centrale d'appello, ha ritenuto che costituisca danno erariale il ritardo del pagamento, con conseguente carico di interessi e sanzioni, di debiti scaduti;
- Sentenza Corte di cassazione (n.19040/2010), che ritiene nulla la clausola eventualmente 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;
- Sentenze n. 469/2010 e n. 1728/2011, con le quali il Consiglio di Stato ha ritenute 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. 231/2002, (norma mantenuta in vigore dal d.lgs. 192/2012), oppure tassi di interesse inferiori a quelli previsti dal medesimo decreto;

- Sentenza del Consiglio di Stato n.1728/2011, la quale ritiene che l'individuazione delle modalità di pagamento costituisca elemento essenziale da inserire nel bando di gara.

Sull'argomento si può ulteriormente osservare quanto segue:

- secondo la Direttiva del Parlamento europeo (2011/UE) qualora una scadenza non sia concordata tra le parti, il termine massimo per il pagamento di fatture di professionisti è di 30 giorni;
- 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 dell' art. 12.2 del D.L. 201/11 detto limite è ora da intendersi ridotto ad euro 1.000;
- l'art. 12.12 del 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;
- circa la normativa antimafia si veda il d.lgs. 159/11;
- a riguardo delle 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 e Risoluzione dell'Agenzia delle entrate 1/E/13. Con decreto MEF 03.04.13, n. 55 (G.U. 118/13) è stato approvato il Regolamento in materia di emissione, trasmissione e ricevimento della fattura elettronica da applicarsi a cura delle pubbliche amministrazioni. L'art. 25.1 D.L. 66/14 anticipa al 31.05.15 l'obbligo di emissione della fattura elettronica da parte delle amministrazioni locali. Il comma 2 medesimo art. 25, al fine della tracciabilità dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni, prevede che le fatture elettroniche emesse verso le stesse pubbliche amministrazioni riportino, ove richiesto, il CIG ed il CUP. Senza tali indicazioni non è possibile eseguire i pagamenti. L'art. 42 D.L. 66/14 istituisce il registro unico delle fatture ricevute dalle pubbliche amministrazioni e detta le relative indicazioni.

PAGAMENTI DI DEBITI ARRETRATI (D.L. 35/13, CONVERTITO DALLA LEGGE 64/13).

La nuova normativa sui pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili è chiaramente e dichiaratamente orientata all'urgenza al fine di fornire liquidità al sistema delle imprese.

Ciò emerge letteralmente anche dal c. 5 dell' art.1, il quale dispone che nelle more della suddivisione degli spazi finanziari tra i singoli enti locali da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze ciascun ente locale può effettuare pagamenti nel limite massimo del 13% delle disponibilità liquide detenute presso la tesoreria statale al 31 marzo 2013 e, comunque, entro il 50% degli spazi finanziari che intendono richiedere.

Va sul punto rilevato che con apprezzabile tempestività il Ministero predetto il 14 maggio 2013 ha emanato il suddetto decreto, contraddistinto dal n. 41843/2013.

Nella normativa stessa non si rinvencono tuttavia disposizioni che consentano di superare le procedure relative alle verifiche della morosità fiscale; operazioni queste che richiedono adeguati tempi di esecuzione. Così dicasi della verifica della regolarità contributiva ove la legge 64/13, in sede di conversione del D.L. 35/13, ha introdotto il comma 11-ter all'art. 6, secondo il quale nelle procedure di pagamento dei debiti arretrati delineati dal Decreto stesso, il DURC va richiesto con riferimento alla data della fattura da pagare o della richiesta equivalente di pagamento.

Circa le ultime norme riguardanti il DURC cfr punto 82.

Le richiamate procedure fungeranno inevitabilmente da freno alla velocità dei pagamenti. Non dovrebbero, al contrario, creare difficoltà e ritardi l'applicazione delle regole sulla tracciabilità dei flussi finanziari, l'utilizzo di strumenti elettronici e l'indicazione dei tempi di pagamento sugli atti di impegno di spese in quanto i necessari dati sono già in possesso dei competenti uffici delle amministrazioni interessate e le procedure sono state ormai poste a regime.

Relativamente ai tempi di pagamento nelle transazioni commerciali e nel campo dei lavori pubblici si pone semmai il problema di verificare se il tardivo pagamento disciplinato dalle nuove disposizioni cancelli interessi moratori e corrispettivi, risarcimenti e, se del caso, anche danni erariali, oppure se questi rimangano latenti.

Problematica questa, con tutta evidenza, di non poco conto e che rimane aperta.

#### Tipologia dei debiti ammessi alla procedura

Si tratta di debiti di parte capitale, certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.2012, ovvero di debiti di parte capitale per i quali sia stata emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine.

Tra i documenti comprovanti il diritto acquisito dal creditore vi è certamente lo stato di avanzamento dei lavori pubblici, ai sensi del già citato art. 6 del D.L. 95/2012, nonché il conto finale dei lavori ex art. 200 del DRP 207/2012, gli accordi bonari sottoscritti e gli espropri approvati entro la suddetta data del 31.12.2012.

Sono ammessi anche i debiti in conto capitale riconosciuti alla data del 31.12.12 ovvero che presentavano i requisiti per il riconoscimento alla medesima data ai sensi dell'art. 194 T.U., vale a dire i debiti fuori bilancio, compresi quelli contenuti nei piani di riequilibrio pluriennale ex art. 3.2 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14.

Rientrano poi nella norma gli altri debiti di conto capitale certi, liquidi esigibili alla medesima data, quali quelli inerenti gli acquisti di beni immobili, di beni mobili e di macchine ed attrezzature, le acquisizioni di titoli azionari ed i trasferimenti di capitali.

#### Gli effetti dei pagamenti sul Patto di stabilità

I debiti aventi le caratteristiche prima indicate e pagati nel corso dell'esercizio 2013 sono esclusi dai vincoli del Patto di stabilità interno. L'esclusione può riguardare l'intera platea dei debiti dei singoli enti locali, ovvero solo una parte di essi poiché l'importo complessivo messo a disposizione è limitato a 5 miliardi di euro (art. 1, c. 1).

L'importo utilizzabile da ogni ente è determinato, sulla base delle rispettive richieste, dal MEF con propri decreti, da emanarsi entro il 15 maggio 2013 per il 90% ed entro il 15 luglio per il rimanente 10% (art. 1, c. 2 e 3).

Il successivo c. 4 dispone che su segnalazione dell'organo di revisione la Corte dei conti esercita l'azione nei confronti dei responsabili dei servizi interessati che, senza giustificato motivo, non hanno richiesto gli spazi finanziari nei termini e nelle modalità ivi previste.

Il c. 6 del medesimo art. 1 sospende, per il 2013, il Patto di stabilità orizzontale nazionale, restringendo in tal modo gli spazi finanziari rispetto all'anno 2012.

Tuttavia l'art. 1-bis, introdotto in sede di conversione del Decreto, stabilisce che gli spazi finanziari ceduti da ciascuna regione sono ripartiti tra i comuni e le province al fine di favorire il pagamento di obbligazioni di parte capitale.

Il Modello predisposto e pubblicato dal MEF a fine aprile 2013 precisa che in sede di verifica del rispetto del Patto di stabilità interno, gli enti locali beneficiari degli spazi finanziari, dimostrano che le risorse attribuite sono utilizzate esclusivamente per le finalità volute dal Decreto in argomento nei limiti degli importi attribuiti. In assenza di tale riscontro gli spazi finanziari utilizzati in maniera non conforme non sono ritenuti validi. Gli spazi finanziari che si dovessero liberare, sulla base delle eventuali esclusioni di debiti diversi da quelli derivanti da lavori pubblici, sarebbero utilizzati esclusivamente per il pagamento degli stati di avanzamento dei lavori trasmessi entro la data dell'8 aprile 2013.

La ripartizione dei suddetti spazi finanziari è avvenuta con D.M. 28.02.14 in G.U. 81/14.

I commi 546, 547 e 548 della legge 147/13 escludono dal Patto di stabilità degli enti territoriali 500 milioni di euro per il pagamento di ulteriori debiti aventi la natura di quelli in oggetto e dettano le modalità di riparto. Il successivo comma 549 disciplina obblighi e sanzioni.

#### Priorità nell'ammissione dei debiti e nell'effettuazione dei pagamenti

Il Modello di cui al punto precedente fissa le priorità dell'ammissibilità dei debiti, come segue:

- debiti di parte capitale per appalti di lavori pubblici non estinti alla data dell'8 aprile 2013;
- altri debiti di parte capitale non estinti alla data dell'8 aprile 2013;
- debiti di parte capitale per appalti di lavori pubblici pagati prima del 9 aprile 2013;
- altri debiti di parte capitale pagati prima della data del 9 aprile 2013.

Nelle indicazioni procedurali scritte in calce al suddetto Modello viene precisato che qualora l'ammontare complessivo delle richieste degli spazi finanziari per i debiti indicati nella prima riga dovesse essere superiore al plafond disponibile (i 5 miliardi di euro), le richieste stesse sarebbero soddisfatte proporzionalmente. Qualora, al contrario, le richieste dovessero essere inferiori alle necessità dei debiti della prima riga, la parte residuale verrebbe utilizzata per soddisfare le richieste relative ai debiti della seconda riga e così di seguito.

Per quanto riguarda i pagamenti, l'art. 6 del Decreto stabilisce che gli stessi sono effettuati dando priorità ai crediti non oggetto di cessione pro soluto. Tra più crediti non oggetto di cessione pro soluto il pagamento deve essere imputato al credito più antico, come risultante dalla fattura o dalla richiesta di pagamento equivalente.

#### La liquidità necessaria al pagamento dei debiti

La nuova normativa si preoccupa, al fine di accelerare i pagamenti in argomento, di garantire agli enti locali la necessaria liquidità.

Intanto il c. 7 dell'art. 1 reca che per l'anno 2013 non rilevano ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del Patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome i trasferimenti effettuati in favore degli enti locali soggetti al Patto di stabilità interno a valere sui residui passivi di parte corrente, purché a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali.

A sua volta l'art. 2, c. 6, stabilisce che i pagamenti da parte delle regioni e delle province autonome dei debiti di cui trattasi deve riguardare, per almeno due terzi, residui passivi, anche perenti, nei confronti degli enti locali, purché a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali stessi ovvero, ove inferiori, la loro totalità. Tali risorse devono, ove nulla osti, essere utilizzate dagli enti locali per il pagamento dei debiti in oggetto.

Inoltre il comma 9 dell'art. 1 stabilisce che per l'anno 2013 il limite massimo di ricorso da parte degli enti locali ad anticipazioni di tesoreria di cui all'art. 222 del T.U. 267/2000, è incrementato, sino alla data del 30 settembre 2013, da tre a cinque dodicesimi. L'utilizzo della maggiore anticipazione vincola una quota di entrate proprie.

I c. 10, 11 e 13 del medesimo art. 1 dettano deroghe agli artt. 42 (Attribuzioni dei consigli), 203 (Attivazione delle fonti di finanziamento derivanti dal ricorso all'indebitamento) e 204 (Regole particolari per l'assunzioni di mutui) del citato T.U. consentendo agli enti locali di chiedere alla Cassa Depositi e Prestiti una "anticipazione di liquidità" destinata al pagamento dei debiti in argomento. Detta anticipazione è concessa agli enti locali che non possono far fronte al pagamento dei debiti medesimi. L'anticipazione è restituita con piano di ammortamento a rate costanti, comprensive di quota capitale e di quota interessi, con durata fino al massimo di 30 anni.

La prima rata decorrerà dall'anno successivo a quello di sottoscrizione del contratto di anticipazione (art. 6, c. 2).

Si vedano sul punto le ulteriori norme portate dall'art. 2.7 del D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13.

L'art. 31 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, incrementa il Fondo di liquidità di 2 miliardi di euro al fine di favorire il pagamento dei debiti da parte delle società ed enti partecipati dagli enti locali. Tale incremento può essere concesso agli enti locali per il pagamento di propri debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.13 nei confronti delle società partecipate. Con D.M. 23.06.14 (G.U. 160/14) sono stati dettati i criteri di erogazione del Fondo.

L'art. 13.1 del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, modifica l'anzidetta normativa a riguardo degli importi dei Fondi per assicurare la liquidità per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili. I successivi commi 2 e 3 introducono modifiche circa le modalità di erogazione e rimborso dell'anticipazione di liquidità concessa dalla Cassa Depositi e Prestiti.

Il comma 9, come modificato dall'art. 29 del D.L. 66/14, prevede la possibilità di erogare agli enti locali le disponibilità non erogate nelle precedenti istanze.

Il comma 14, sempre dell'art. 1 del D.L. 35/14, incrementa di 7.218.602.175,20 di euro per l'anno 2014 il Fondo per assicurare la liquidità.

L'art. 32 D.L. 66/14, al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento ex art. 4 d.lgs. 231/02, aumento di 6 miliardi di euro il Fondo di liquidità per il 2014 per far fronte, da parte delle regioni e degli enti locali, ai debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.13. E' previsto un decreto MEF applicativo. Tale decreto è stato emanato il 15.07.14 (G.U. 172/14).

Con D.M. 08.05.14(G.U. 111/14) è stato approvato il modello A relativo alla comunicazione da parte di province e comuni del tempo medio dei pagamenti effettuati nel 2013 e del valore degli acquisti di beni e servizi sostenuti nel medesimo anno riguardanti i codici SIOPE indicati nella tabella B annessa al D.L. 66/14. Sul punto si veda anche circolare Ministero dell'Interno, Finanza locale, 8/14.

La rata annuale di rimborso sarà corrisposta a partire dalla scadenza annuale successiva alla data di erogazione dell'anticipazione e non potrà cadere oltre il 30 settembre di ciascun anno. Il tasso di interesse da applicare è pari, per le erogazioni dell'anno 2013, al rendimento di mercato dei Buoni Poliennali del Tesoro a 5 anni in corso di emissione alla data dell'8 aprile 2013. Per l'anno 2014 il tasso di interesse da applicare sarà determinato sulla base dei rendimenti dei suddetti titoli in corso di emissione entro il 15 gennaio 2014.

In caso di mancata corresponsione da parte degli enti locali della rata di ammortamento entro il 30 settembre di ciascun anno l'Agenzia delle entrate provvederà a trattenere le relative somme sull'IMU per i comuni e sull'imposta delle assicurazioni per le province.

Il c. 14 dell'art. 1 prevede che all'atto dell'erogazione dell'anticipazione gli enti locali interessati provvedono all'immediata estinzione dei debiti aventi le caratteristiche richieste dal Decreto e con le priorità in precedenza illustrate. Dell'avvenuto pagamento e dell'effettuazione delle relative registrazioni contabili l'ente locale fornisce formale certificazione alla Cassa Depositi e Prestiti rilasciata dal responsabile finanziario dell'ente.

Secondo la Corte dei conti Liguria (65/13) l'anticipo di liquidità se non utilizzato deve essere restituito alla Cassa Depositi e Prestiti.

Il c. 17, sempre dell'art. 1, dispone che per gli enti locali beneficiari dell'anticipazione, il fondo svalutazione crediti di cui al c. 17 dell'art. 6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, relativo ai 5 esercizi successivi a quello in cui è stata concessa l'anticipazione, è pari almeno al 50% (ridotto al 30% dall'art. 11-bis.2 D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13) dei residui attivi di cui ai Titoli primo e terzo dell'entrata del bilancio 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. Sulle ulteriori modifiche in materia cfr punto 1.

## Publicazione dei piani di pagamento

L'art. 6, c. 3, dispone che i piani di pagamento dei debiti in oggetto sono pubblicati dalle pubbliche amministrazioni nel proprio sito internet per importi aggregati per classi di debiti nel rispetto delle

regole di cui all' art. 18 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12. relativo all'obbligo di pubblicare sulla rete internet le concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e l'attribuzione di corrispettivi e di compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati e comunque di vantaggi economici di qualunque genere ex art. 12 della legge 241/1990. Circa la pubblicazione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti cfr punto 41.

#### Comunicazione al MEF ed ai creditori

Ai fini del monitoraggio delle opere pubbliche, l'art. 6, c.4, dispone che a decorrere dal 30 settembre 2013 i dati relativi ai pagamenti di cui trattasi riguardanti le medesime opere, sono comunicati al MEF secondo le modalità informatiche previste dal D.M. 26 febbraio 2013.

Il successivo c. 9 del medesimo art. 6 reca che entro il 30 giugno 2013 le pubbliche amministrazioni interessate comunicano ai creditori, anche a mezzo di posta elettronica, l'importo e la data entro la quale provvederanno ai pagamenti dei debiti. L'omessa comunicazione rileva ai fini della responsabilità per danno erariale a carico del responsabile dell'ufficio competente. Si vedano sul punto le disposizioni contenute dall'art. 1.16 D.L. 126/13. Detto D.L. è decaduto poiché non è stato convertito in legge come da Comunicato in G.U. 305/13.

#### Sequestri, pignoramenti ed esecuzione forzata

L'art. 6, c. 5, stabilisce che a tutela del vincolo di destinazione delle risorse, non sono ammessi atti di sequestro o di pignoramento sulle somme destinate ai pagamenti dei debiti in discorso.

Il c. 6 del medesimo art. 6, in modificazione della legge 89/2001, dispone che al fine di assicurare un'ordinata programmazione dei pagamenti non sono ammesse esecuzioni forzate presso la Tesoreria centrale e presso la Tesoreria provinciale dello Stato per la riscossione coattiva di somme liquidate ai sensi del presente Decreto. Quest'ultima norma riguarda i debiti dello Stato, ma la stessa è certamente applicabile anche agli enti locali. Al riguardo va osservato che il c. 1 della'art. 159 del già citato T.U. dispone che non sono ammesse procedure di esecuzione forzata nei confronti degli enti locali presso soggetti diversi dai rispettivi tesorieri. Gli atti esecutivi eventualmente intrapresi non determinano vincoli sui beni oggetto della procedura espropriativa.

Ai sensi del c. 2 del medesimo art. 159 non sono soggette ad esecuzione forzata, a pena di nullità rilevabile anche d'ufficio dal giudice, le somme di competenza degli enti locali destinate alle seguenti finalità:

- a) pagamento delle retribuzioni del personale e dei conseguenti oneri previdenziali per i tre mesi successivi;ù
- b) pagamento delle rate di mutui e di prestiti obbligazionari scadenti nel semestre in corso;
- c) espletamento dei servizi locali indi sposabili.

Il successivo c. 3 richiede, per l'operatività dei limiti dell'esecuzione forzata, l'adozione da parte dell'organo esecutivo di una deliberazione semestrale notificata al tesoriere, che quantifichi preventivamente gli importi delle somme destinate alle suddette finalità.

Ciò detto si ritiene che gli enti locali, a maggior tutela delle somme destinate al pagamento dei debiti di cui trattasi, debbano integrare le proprie vigenti delibere con i conseguenti maggiori importi occorrenti.

#### Considerazioni conclusive

Il Decreto-Legge in commento, fornisce liquidità al sistema economico consentendo a Comuni, Province, Regioni e Ministeri di provvedere a pagamenti di uguale ammontare, in via prioritaria, alle imprese che hanno realizzato lavori pubblici e che vantano nei confronti dei suddetti soggetti crediti certi, liquidi ed esigibile alla data del 31 dicembre 2012, oltre i vincoli dettati dal Patto di stabilità interno. Il provvedimento provocherà, per il nostro Paese, l'aumento del rapporto tra

indebitamento netto e PIL di 0,5 punti percentuali per il 2013, portandolo a (-) 2,9% e quindi assai prossimo alla soglia massima europea, che è pari a (-) 3% del PIL.

Viene da chiedersi come mai per pagare debiti certi, liquidi ed esigibili, le pubbliche amministrazioni abbiano bisogno di un intervento legislativo, considerato che i debiti aventi le suddette caratteristiche, sono, per definizione, assunti nel rispetto delle regole di contabilità pubblica. Ciò sarebbe incomprensibile se non si operasse, ormai da tempo, nel nostro Paese in base ad un marasma di norme oscure, contraddittorie e continuamente modificate. Ma così è.

Pur considerando quanto sopra, il Decreto governativo in esame è comunque da valutare favorevolmente, visto che, in definitiva, esso porta sollievo, pur limitato, al sistema delle imprese (per quelle ancora in vita), oggi in gravi difficoltà finanziarie.

L'art. 7 del medesimo Decreto ravviva anche il sistema della certificazione dei crediti da parte delle pubbliche amministrazioni, che è un' altra modalità, pur onerosa per le imprese, che favorisce i pagamenti da parte di numerosi enti pubblici.

Il provvedimento in commento ha tuttavia provocato lamentele, che è difficile non considerare fondate, da parte degli amministratori e dei responsabili finanziari degli enti locali che avendo pagato i fornitori nei termini di legge e nel rispetto delle clausole contrattuali non possono beneficiare del provvedimento, mentre ne trarranno vantaggio gli enti che hanno violato leggi e contratti.

Per di più il Modello approvato e pubblicato dal MEF sul proprio sito assegna priorità ai crediti in essere alla data del 31 dicembre 2012 e non ancora pagati rispetto a quelli saldati a partire dai primi giorni del 2013. Anche in questo modo si privilegia il ritardo nei pagamenti.

Peraltro peggiore, e di molto, è la situazione degli enti locali che per rispettare le leggi e le clausole contrattuali non sono riusciti a raggiungere gli obiettivi del patto di stabilità dell'anno 2012. Essi infatti sono soggetti nel 2013 a pesanti sanzioni: riduzione di trasferimenti statati in misura uguale allo "sforamento" del patto di stabilità, divieto di procedere a qualsiasi assunzione di personale, riduzione della spesa corrente, tagli del 30% alle indennità degli amministratori, divieto di far ricorso all'indebitamento per finanziare investimenti, ed altre ancora.

Inoltre, secondo la legge 220/2010 (art. 1, c. 122) e successive modificazioni, l'importo delle sanzioni finanziarie ("lo sforamento") irrogate agli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità nel 2012, sarà distribuito, in termini di maggiori spazi finanziari, ai comuni che hanno rispettato il patto di stabilità nel medesimo esercizio e dunque anche a favore dei comuni che, violando leggi e contratti, non hanno pagato i loro fornitori ed hanno usufruito dei vantaggi portati dalla nuova normativa. In sede di conversione in legge del Decreto si è posto parziale rimedio a questa stortura stabilendo che gli enti locali che non hanno rispettato il Patto di stabilità nel 2012 in conseguenza dei pagamenti dei debiti di cui trattasi la sanzione finanziaria sopra detta si applica limitatamente all'importo non imputabile ai predetti pagamenti (art. 1, c. 17-quinques).

Si vedano anche punti 8, 12.1, 18.10, 18.14, 18.16, 41 e 82.

## **18.18 PROGETTAZIONE INTERNA ED ESTERNA. COLLAUDI.**

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% restava 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.

Secondo la Corte dei conti Toscana (15/12) il compenso incentivante compete solo per progetti finalizzati alla costruzione di un'opera pubblica, con esclusione quindi dei progetti per manutenzione ordinaria o per lavori in economia.

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). Le Sezioni riunite di controllo della Corte dei conti (n. 33/10) hanno sostenuto che le risorse necessarie al pagamento dell'IRAP da parte della pubblica amministrazione vanno detratte dal 2% ed accantonate ai fini della copertura per il successivo pagamento. La parte restante va erogata al personale.

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, la Determinazione 1/12 AUCP in G.U. 141/12, nonché quanto detto al punto 82.

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 e 104/13), la Corte dei conti Puglia (1/12), la Corte dei conti Campania (141/13) e l'AVCP (22/12) 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. Contro Corte dei conti Veneto (380/13)

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 (293/12) 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. Si veda in tal senso, anche con riferimento alla manutenzione ordinaria, Corte dei conti Lombardia, 72/13.

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 e circolare RGS 21/13.

La Corte di cassazione (n.13469/10 e 15786/13) 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 omissivo.

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).

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.

Va notato che l'art. 90 del d.lgs. 163/06 richiede l'abilitazione alla professione ma non l'iscrizione all'Albo per la firma di progetti interni (comma 4), mentre richiede l'iscrizione all'Albo per l'affidamento di incarichi esterni.

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.

Secondo il TAR Veneto (352/13) il conferimento di incarichi di progettazione è di competenza dirigenziale e non della Giunta.

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 nel d.lgs. 118/11.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (425/12) è possibile con regolamento condizionare l'incentivo all'effettiva aggiudicazione dell'opera.

La Corte dei conti Campania (17/13) ha espresso parere secondo il quale non spetta l'incentivo se non si arriva alla pubblicazione del bando di gara (o alla spedizione delle lettere d'invito); fase questa che presuppone il finanziamento dell'opera.

La medesima Corte (141/13) ritiene che il compenso spetti solo per progetti strettamente connessi a lavori pubblici e che il regolamento dell'ente locale può definire l'esatta portata del concetto di atto di pianificazione comunque denominato. Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 7/14, il compenso per atto di pianificazione spetta solo se la stessa è strutturalmente connessa alla realizzazione di un'opera pubblica.

Con D.M. 22.04.13, n. 66 (G.U. 137/13) è stato approvato il Regolamento per la ripartizione dell'incentivo di progettazione ai Vigili del fuoco, ma che contiene regole di interesse generale.

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

Con D.M. 31.10.13, n. 143 (G.U. 298/13) è stato approvato il Regolamento recante la determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara nelle procedure di affidamento di contratti pubblici dei servizi relativi all'architettura ed all'ingegneria di cui al d.lgs. 163/06, parte II, titolo I, capo IV.

L'art. 1.3 del citato D.M. stabilisce che il corrispettivo è costituito dal compenso e dalle spese ed oneri accessori. Il successivo comma 4 dispone che il suddetto corrispettivo, ai sensi dell'art. 9 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, non deve determinare un importo a base di gara superiore a quello derivante dall'applicazione delle tariffe professionali vigenti primo dell'entrata in vigore del medesimo D.L.

Relativamente al collaudo l'art. 61.9 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, stabilisce che il 50% del compenso spettante al dipendente pubblico per l'attività di collaudo svolta in relazione ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture è versata al bilancio dello Stato e riassegnata al fondo del trattamento economico accessorio dei dipendenti. La Corte dei conti, Sezioni riunite, 58/10, ritiene che la norma sia applicabile anche agli enti locali. Ritiene inoltre che il collaudo effettuato dal personale interno sia soggetto agli incentivi di cui all'art. 92.5 d.lgs. 163/06, mentre quello fatto da personale dipendente non appartenente all'amministrazione sarà versato per il 50% al predetto personale, mentre il restante 50% sarà versato alla pubblica amministrazione di cui il dipendente fa parte.

Si vedano anche art. 102 d.lgs. 163/06, Funzione pubblica, n. 6156/12 e RGS, n. 123618/12.

L'art. 12 D.L. 90/14.....introduce l'art. 6-bis all'art. 92 del d.lgs. 163/06, il quale stabilisce che al personale con qualifica dirigenziale non possono essere corrisposti gli incentivi ex commi 5 e 6 medesimo art. 92.

Si veda anche punto 8.

## **18.19 SPONSORIZZAZIONE. 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.

Secondo il TAR Puglia (2953/06) per l'assegnazione del contratto di sponsorizzazione per il miglioramento dei servizi pubblici è necessaria la gara a procedura aperta previa regolamentazione del Consiglio.

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.

Circa la natura giuridica del contratto di sponsorizzazione si veda Consiglio di Stato, n. 4034/13.

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. Sull'argomento si vedano anche l'art. 4.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, ed il parere della Corte dei conti Lombardia 89/13.

L'art. 1, commi 9 e 16, della legge 190/12 considera l'erogazione di contributi quali atti ad elevato rischi di corruzione

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. Circa la necessità del DURC in materia cfr punto 82.

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 disposizione 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.

La Corte dei conti centrale (sentenza 425/14, Sezione I g.) ha condannato sindaco ed amministratori di società che avevano usato strumentalmente le società e le loro risorse per finanziare spese di sponsorizzazione per fini estranei all'oggetto sociale delle società stesse.

Circa le regole per le sponsorizzazioni per il restauro dei beni culturali cfr D.M. 19.12.12 in G.U. 60/13 e art. 120 d.lgs. 42/04.

## **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 RESPONSABILE 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.

Con DPCM 11.03.13 (G.U. 148/13) sono state approvate le modalità di riparto del Fondo nazionale del trasporto pubblico locale. Si veda sul punto la circolare del Ministero dell'Interno 1/14.

Il Regolamento CE 1370/07 specifica le condizioni alle quali devono essere erogati i contributi alle aziende di trasporto per evitare che i medesimi si configurino quali aiuti di Stato.

Con D.M. 16.11.13 (G.U. 50/14) sono state dettate le modalità di produzione dei dati inerenti il servizio di trasporto pubblico locale. Il D.M. 03.04.13 (G.U. 130/14) ha ripartito il 60% in favore delle regioni del bando nazionale per il trasporto pubblico locale.

Il TAR Piemonte (1029/14) ha ritenuto legittimo il rinnovo del contratto di appalto per trasporto alunni disabili in quanto la clausola di rinnovo era prevista nel bando di gara.

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 rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti.

L'art. 1, comma 719, legge 266/05 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. La Corte dei conti Piemonte (52/13) sostiene che l'insindacabilità delle scelte degli Amministratori concerne la valutazione delle scelte tra più comportamenti legittimi attuati per il raggiungimento dell'interesse pubblico e non ricomprende le scelte funzionalmente dovute rispetto al postulato del buon andamento dell'azione amministrativa.

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 e Corte dei conti Emilia Romagna 272/13).

Secondo la Corte dei conti Toscana (259/12) a decorrere dall'entrata in vigore del D.L. 112/08 (art. 76) è venuta meno la possibilità di incrementare l'indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori, che dovranno essere determinati nei valori ex D.M. 119/00, ridotti delle percentuali di cui all'art. 1.54 della legge 266/05.

Secondo la Corte dei conti Lazio (Sentenza 793/10) le riunioni del Consiglio e delle commissioni prive del verbale del segretario non danno diritto al gettone di presenza ed ai permessi.

Il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 01.07.11) ritiene che al vice sindaco nei periodi di supplenza del sindaco sospeso dalla carica compete l'indennità di carica prevista per il sindaco medesimo.

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.

Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 30.05.14) ad un lavoratore dipendente posto in cassa integrazione spetta l'indennità intera ex art. 82 T.U.

Si vedano anche punti 18.26 e 18.71.

## **18.25 TRASFERIMENTI E DISTACCO DI PERSONALE DIPENDENTE DA CONCESSIONARI E DALLA P.A. VALIDITA' 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 e s.m., art. 6 d.lgs. 165/01 e s.m., 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., art. 4.10 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, e TAR Lombardia 2250/11).

Il TAR Campania (5553/13 e 5597/13) ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in materia di riorganizzazione della pianta organica. Il Consiglio di Stato (1278/14) ha ribadito che non esiste una

norma che obblighi l'amministrazione a mettere a concorso tutti i posti vacanti in un determinato momento.

Il Consiglio di Stato (5451/12) ha ribadito l'illegittimità di strumenti di assunzioni di personale estranei al concorso sia nell'accesso sia nel passaggio ad una qualifica superiore, derogabile solo nell'ipotesi in cui la progressione non determini la novazione, con effetto estintivo, del rapporto di lavoro preesistente.

Il Consiglio di Stato (4794/13) ha ritenuto che l'atto di assegnazione di un dipendente pubblico ad una struttura dell'ente locale è connotato da un ampio margine di valutazione discrezionale dell'organo politico.

L'art. 10.1 del d.lgs. 150/09 prevede che la pubblica amministrazione rediga, entro il 31.01, un documento programmatico triennale, denominato Piano della performance, da adottare in coerenza con la programmazione di bilancio.

In caso di mancata adozione di detto Piano è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano aver concorso alla mancata adozione del Piano e la pubblica amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale ed al conferimento di incarichi di consulenza e di collaborazione comunque denominata.

L'art. 16 della legge 185/11 ha modificato l'art. 33 del d.lgs. 165/01 dettando l'obbligo di provvedere alla ricognizione annuale delle condizioni di soprannumero e di eccedenze di personale.

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.

L'art. 4 del citato D.L. 101/13, in modifica dell'art. 36 del d.lgs. 165/01, prevede che il ricorso al lavoro flessibile sia consentito solo per esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale. E' inoltre previsto che per prevenire fenomeni di precariato le pubbliche amministrazioni sottoscrivano contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per assunzioni a tempo indeterminato anche di altre pubbliche amministrazioni (Ministero dell'Interno, Nota 2403/14). Si veda anche circolare Finanza locale 5/13.

Per l'utilizzo di graduatorie di altre pubbliche amministrazioni è necessario l'accordo tra le pubbliche amministrazioni interessate, intervenuto anche dopo l'approvazione delle graduatorie (Corte dei conti Umbria 124/13), purché riguardanti posizioni lavorative omogenee (Corte dei conti Campania 137/13).

L'art. 4, commi 6 e seguenti, del ripetuto D.L. 101/13 detta nuove norme in materia di passaggi del personale a tempo determinato a personale a tempo indeterminato, valide fino al 31.12.16. Il comma 7 prevede che siano di norma adottati bandi per assunzioni a tempo indeterminato con contratti di lavoro a tempo parziale. Il comma 10 prevede l'emanazione di un DPCM per l'attuazione dei commi 6, 7, 8 e 9. Il successivo comma 11 stabilisce che la disciplina derogatoria ex art. 10.4-bis d.lgs. 368/01, riguardante il personale supplente della scuola, venga estesa al personale delle scuole gestite dai comuni (asili nido e scuole dell'infanzia). Il comma 12, in modifica dell'art. 114.5.bis T.U., esclude dal Patto di stabilità le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi scolastici e per l'infanzia.

Secondo la Corte dei conti Veneto (513/12) le eventuali economie derivanti dalla razionalizzazione della spesa ex art. 16.4 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 progressioni 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.

Il medesimo Consesso (6560/12) afferma il generale favore per l'utilizzo delle graduatorie degli idonei prima di bandire un nuovo concorso, fatte salve particolari circostanze da enucleare puntualmente. Sempre il Consiglio di Stato (Sezione III, 2754/13) ha stabilito che il contenzioso contro la pubblica amministrazione che non utilizzasse prioritariamente la graduatoria degli idonei è di competenza del giudice ordinario.

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. In tal senso anche Corte dei conti Abruzzo 12/14.

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. La medesima Corte (76/14) considera tale riassunzione come nuova assunzione ex comma 563 legge 147/13. L'ente quindi deve rispettare il rapporto tra spesa di personale e spesa corrente (50%), la costante

riduzione della spesa (comma 557 legge 196/06 e successive modificazioni) ed il limite delle cessazioni nell'anno precedente.

Sul punto vedasi anche Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 8/10, n. 3/12, n. 4/12 e n. 26/12.

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. Sull'argomento si veda anche quanto detto successivamente.

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 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). Sul punto si veda però ora l'art. 14.7 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12 e s.m.

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.

Le cessazioni 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. 95/12, convertito dalla legge 135/12, come sostituito dall'art. 2.1, lettera b), del citato D.L. 101/13)). La norma precisa anche la sua applicazione ai prepensionamenti a seguito di dichiarazione di eccedenza.

Secondo la Corte dei conti Veneto (65/13) e la Funzione Pubblica (parere 10396/13) gli oneri della mobilità volontaria non entrano nel tetto della spesa per le assunzioni ed i suoi risparmi non possono essere calcolati al fine di determinare il tetto di spesa per le nuove assunzioni.

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 successivo comma 14, come modificato dall'art. 2.3 del D.L. 101/13, dichiara applicabili a tutte le pubbliche amministrazioni le disposizioni contenute nell'art. 2.11, lettera a), del medesimo Decreto riguardante i termini di decadenza del trattamento pensionistico. Si vedano sul medesimo argomento anche i commi 4 e 5 del citato art. 2, le norma interpretativa contenuta nel comma 6, nonché la circolare 29.07.13, n. 3 del Dipartimento Funzione Pubblica (G.U. 225/13).

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).

Sull'utilizzo delle graduatorie da parte degli idonei cfr TAR Lazio 8436/13.

L'art. 4.4 del D.L. 101/13 ha spostato il termine suddetto al 31.12.16.

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. La Corte di cassazione, Sezione riunite civili, 2290/14, ha precisato che, come per l'utilizzo delle graduatorie di concorso, anche l'indizione di una procedura di idoneità, costituisce scelta discrezionale. Il Consiglio di Stato (1061/14) ha ritenuto legittimo il ricorso a graduatoria di concorso interno pregresso ai fini di una procedura selettiva di progressione verticale. La Corte dei conti Puglia (138/13) sostiene che una volta avviata la procedura di nuova assunzione, previamente programmata, la stessa possa essere "prenotata" al medesimo esercizio di inizio dell'iter ai soli effetti dell'art. 1, comma 557, della legge 296/06. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 27/13.

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.

Per la proroga in deroga dei LSU e la razionalizzazione della relativa spesa cfr art. 1, commi 209 e 214 legge 147/13.

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 previsto in un bando di concorso approvando un successivo avviso.

Sulle ritenute per assenze dal servizio per malattia si veda l'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, l'art. 17.35-nonies e l'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. Sull'argomento cfr anche circolari Dipartimento F.P. 2/12 e 15888/13, circolare INPS 37/12 e messaggio INPS 8381/12.

Il Tar Liguria (157/13) ha fissato nel 20% dello stipendio l'obbligo risarcitorio per il demansionamento ingiusto del dipendente.

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 quanto detto successivamente).

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. Si veda anche Corte di cassazione – Sezioni riunite n. 15403/03.

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; così dicasi per tutte le controversie relative alla gestione del rapporto di lavoro (Consigli di Stato 2699/13 e 2752/13)

La Corte dei conti Lombardia (955/10) ha sostenuto che la limitazione del 20% (ora 40%) della spesa per le cessazioni ex art. 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 utilizzati. 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 Funzione Pubblica (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). A riguardo della certificazione della spesa cfr punto 18.44.

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).

Non vanno calcolate le cessazioni di personale appartenente alle categorie protette, così come, per la quota obbligatoria, non rientrano nelle limitazioni assunzionali. Sul punto cfr Corte dei conti Veneto 143/13.

Il Consiglio di Stato (1992/13) ha stabilito che il requisito della disoccupazione, che trova il suo presupposto nell'iscrizione negli appositi elenchi, deve sussistere al momento della presentazione della domanda e non può sussistere al momento dell'assunzione

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 che se la mobilità avviene tramite concorso, la stessa costituisce un nuovo rapporto di lavoro e quindi equivale a cessazione.

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 Consiglio di Stato (Sezione V, 5603/01) ha sostenuto che la presidenza della commissione di concorso spetta ai dirigenti o ai responsabili dei servizi.

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. La medesima Corte (1001/09) ritiene che possano essere nominati dirigenti solo soggetti in possesso di laurea. In tal senso anche Corte dei conti Toscana (420/12) relativamente al direttore generale.

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 i contratti a tempo determinato in essere al 30 settembre 2012 e che superano il limite dei 36 mesi fini 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.

Secondo la Corte dei conti Veneto (45/13) la programmazione di nuove assunzioni con l'avvio della relativa procedura determina un effetto prenotativo della relativa spesa nello stesso anno ai soli fini dell'art. 1, comma 557, della legge 296/06 e s.m. Contro Corte dei conti, Sezione Autonomie, 27/13.

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 e 10/13).

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 nella legge 135/12, come sostituito dall'art. 2 del D.L. 101/13 riguardante il divieto di considerare risparmio utile di spesa quello derivante dalle cessazioni per mobilità al fine di nuove assunzioni e del turn over. 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 Funzione Pubblica 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 (Corte dei conti Lombardia, 476/12).

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). Si veda però ora quanto detto successivamente a riguardo dell'art. 11 del D.L. 90/14.

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 comma 5-bis dell'art. 114 T.U., introdotto dall'art. 25 del D.L. 1/12, convertito dalla legge 27/12, assoggetta al Patto di stabilità, alle limitazioni delle assunzioni ed alla spesa di personale anche le

aziende speciali e le istituzioni, con eccezione di quelle che gestiscono servizi sociali, assistenziali ed educativi, culturali e farmacie. Sul punto si veda anche Corte dei conti Lombardia 119/12.

Secondo la Corte dei conti Lazio (2/13) l'art. 9.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, non vieta la costituzione di nuove aziende speciali ed istituzioni. Contro Corte dei conti Lombardia 20/13.

Il Consiglio di Stato, Sezione V, 641/12, ha emesso sentenza secondo la quale l'azienda speciale del comune rientra nella categoria degli enti pubblici economici e quindi non è una pubblica amministrazione, con la conseguenza che il personale da essa dipendente non ha lo status di pubblico dipendente.

La Corte dei conti Lombardia (1029/09) ritiene che il personale dell'azienda speciale debba essere dipendente dalla stessa e che, in conseguenza, il distacco o comando di personale comunale viola l'art. 3.30 della legge 244/07.

Il Dipartimento Funzione Pubblica, con circolare n. 12/10, ha dettato i criteri 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 Funzione Pubblica (37561/12) per il personale docente ed educativo degli enti locali non si applicano i vincoli di cui alla legge 92/12 (legge Fornero) e quindi non si applica l'art. 10.4-bis del d.lgs. 368/01. Sul punto si veda però oltre.

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. La Corte di conti Emilia Romagna (272/13) ritiene che la spesa per i comandi ex art. 70.12 d.lgs. 165/01 incombano sulla pubblica amministrazione che utilizza il personale medesimo quando il comando discende da una norma di legge. La Corte dei conti Lombardia (557/13) ritiene che per l'ente ricevente il comando, il comando ha gli stessi effetti funzionali ed economici di un'assunzione a tempo determinato e pertanto soggiace agli stessi limiti.

Secondo la Corte dei conti Liguria (7/12) le spese per i comandi non vanno calcolate tra le spese per le assunzioni flessibili. La medesima Corte (64/13 e 71/13) ritiene che gli enti locali non possano procedere a nuove assunzioni neppure nel caso di urgenza e necessità, fatte salve le possibilità organizzative dei comuni minori richiamate dalla Corte dei conti, Sezioni riunite, 11/CONTR/2012, che in relazione al limite ex 9.28 del D.L. 78/110, convertito dalla legge 122/120, in presenza di particolari e dimostrate necessità, considera possibile valorizzare la spesa per forme di lavoro flessibile, fermo restando il limite del 50% della spesa del 2009.

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.

L'art. 11.1 D.L. 90/14.....sostituisce il comma 1 citato art. 110 T.U. stabilendo che lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabile degli uffici e dei servizi di qualifica dirigenziale o di alta specializzazione possa avvenire con contratto a tempo determinato. Per i posti di qualifica dirigenziale il regolamento definisce la quota degli stessi attribuibile a tempo determinato in misura non superiore al 30% dei posti istituiti nella dotazione organica e comunque per almeno una unità. Fermi restando i requisiti richiesti per le qualifiche da occupare, gli incarichi vengono conferiti previa selezione pubblica. Viene anche sostituito il comma 5 dell'art. 110 T.U. prevedendo il collocamento in aspettativa senza assegnai dei dipendenti che hanno assunto gli incarichi di cui ai commi 1 e 2 del medesimo art. 110.

Il comma 2 dell'art. 11 del D.L. 90/14 abolisce l'art. 19.6-quater d.lgs. 165/01, introdotto dall'art. 4-ter del D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, che prevedeva percentuali diverse ex comma 1 art. 110 T.U.

Il comma 4 del medesimo D.L. 90/14 modifica l'art. 90 T.U. vietando agli uffici di supporto agli organi politici di effettuare attività gestionali anche nel caso in cui il contratto di lavoro, prescindendo dal possesso del titolo di studio, sia parametrato a quello dirigenziale. Si veda Nota interpretativa ANCI – UPI, luglio 2014.

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.

Circa le ritenute sul trattamento di fine rapporto cfr art. 1, commi 98 e 99, della legge 228/12.

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.

Secondo la Corte di cassazione (sentenza 206/13) l'assoluzione di un dipendente pubblico nel giudizio penale non ne preclude il licenziamento per giusta causa in sede di procedimento disciplinare.

Relativamente ai divieti di assunzione di personale si veda anche circolare MEF 5/13.

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

Il MEF (Nota 26.02.13) ritiene che i comuni soggetti al Patto di stabilità, nel 2013 possono assumere il personale entro il 31.12.13 se la relativa pubblicazione del calendario delle prove d'esame sia avvenuta entro il 31.12.12. La Corte dei conti Toscana (256/13) ritiene che i vincoli di spesa per il personale dei piccoli comuni ex art. 16.31 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, trovino immediata applicazione.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 27/13, ritiene che anche ai comuni da 1.000 a 5.000 abitanti vada applicato l'obbligo di riduzione della spesa previsto dal comma 557 della legge 296/06 e pertanto l'importo previsto per assunzioni programmate ma non effettuate non possa incrementare virtualmente il livello della spesa di personale da prendere in considerazione per l'anno di riferimento.

Secondo la Corte dei conti, Sezioni riunite, 56/11, è possibile superare i limiti di spesa di personale in presenza di interventi di somma urgenza e lo svolgimento di servizi essenziali. La Corte di conti Veneto (139/13) ritiene che non sia sanzionabile il superamento dei limiti dovuti a scelte non discrezionali.

Circa le disposizioni in materia di inconfiribilità di incarichi dirigenziali ed equiparati si veda art. 2 d.lgs. 39/12.

La Corte dei conti Siciliana (1552/13) ha emesso sentenza di condanna nei confronti del sindaco e del vicesindaco per aver assunto un numero sproporzionato di dipendenti con funzioni di staff.

La Corte europea di giustizia (sentenza 11.04.13 – C 190/2012) ritiene non vi sia termine nel rapporto di lavoro a tempo determinato tra locatore interinale e agenzia interinale e nel rapporto di lavoro a tempo determinato tra tale lavoratore ed un'impresa utilizzatrice per cui il contratto di somministrazione a tempo determinato può sostituire la stabilizzazione dopo il superamento dei 36 mesi di lavoro a tempo determinato. Sulla stabilizzazione del precariato cfr circolare Funzione pubblica 5/13.

Il Consiglio di Stato (1116/11) sostiene che il termine "assunzione" comprende anche la progressione verticale ed il passaggio ad una fascia funzionale superiore, nonché la competenza del giudice amministrativo in materia.

Con D.M. 29.01.13 (G.U. 30/13) è stato approvato il certificato per il contributo relativo al personale in aspettativa sindacale ex art. 1-bis D.L. 599/96, convertito dalla legge 5/97.

L'art. 7.1 D.L. 90/11 riduce del 50% i contingenti complessivi di distacchi, aspettative e permessi sindacali.

La Corte di cassazione (5405/13) ha sostenuto che la illegittimità della revoca dall'incarico comporta anche per i dirigenti pubblici gli effetti reintegratori previsti dall'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. Il Consiglio di Stato (910/13) ha stabilito che la ritardata assunzione di un dipendente e conseguente condanna della pubblica amministrazione ha natura risarcitoria ed il relativo compenso non è soggetto a tassazione ex art. 6.2 DPR 217/86.

Il Consiglio di Stato (5672/11) ha sostenuto che successivamente all'approvazione delle graduatorie le pubbliche amministrazioni, per ragioni organizzative e finanziarie, possono non procedere alla nomina o spostare in avanti l'adozione dell'atto di nomina. Ciò non è invece possibile a causa dell'esistenza di un contenzioso giudiziale (Consiglio di Stato, Sezione VI, 2538/13).

Circa l'applicazione a tutte le pubbliche amministrazioni della normativa su prepensionamento cfr art. 2 del D.L. 101/13. L'art. 4.3-quinquies del medesimo D.L. 101/13 prevede la possibilità per

regioni ed enti locali di aderire al concorso pubblico annuo statale. Per lo svolgimento delle procedure concorsuali il bando può fissare un contributo di ammissione non superiore a 10 euro.

Il comma 212 della legge 147/13 prevede l'assegnazione di nuove risorse ai comuni che assumono personale nel rispetto della normativa e con le riduzioni del ricorso al lavoro flessibile.

I commi 602, 603, 604 e 605 della legge 147/13 stabiliscono la misura di 50 euro e le modalità di versamento per la partecipazione ai pubblici concorsi.

A riguardo dell'accesso di cittadini UE ai posti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni si vedano le modifiche apportate all'art. 38 del d.lgs. 165/01 dall'art. 7 della legge europea 97/13.

Il Consiglio di Stato (Sezione VI, n. 4912/13) ha dichiarato il diritto di accesso agli atti concorsuali da parte di un concorrente che non ha superato la prova scritta.

La Corte dei conti Lombardia (90/14) ritiene che la riassunzione a seguito di pronuncia del giudice del lavoro o delle risultanze del tentativo di conciliazione deve essere considerata quale nuova assunzione. Circa le assunzioni delle categorie protette cfr Corte dei conti Puglia 131/14.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, n. 4879/13) ribadisce il principio secondo il quale la valutazione della commissione giudicatrice di un concorso costituisce espressione di ampia discrezionalità, salvo che essa non sia inficiata da irragionevolezza, irrazionalità, arbitrarietà e travisamento dei fatti.

La Corte dei conti Basilicata (4/14) ha espresso parere secondo il quale i responsabili assunti ex art. 110 T.U. , come i dipendenti assunti negli uffici di staff degli organi politici, non possono essere stabilizzati.

Con D.M. 03.02.14 è stata disciplinata la modalità di concessione del contributo per l'aspettativa per motivi sindacali ex art. 1-bis D. 599/96. Si veda anche circolare Ministero dell'Interno 3/14.

Il TAR Toscana (1653/13) ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in merito alla mobilità esterna tra enti.

Il TAR Lazio (10035/13) ha riconosciuto alla pubblica amministrazione un'ampia facoltà discrezionale di riammettere in servizio l'impiegato cessato per dimissioni volontarie. Il medesimo Consesso (10031/13) ha determinato per ritardata ammissione in servizio. Sul punto cfr anche Consiglio di Stato 5570/13.

Relativamente al divieto di assunzione di personale per mancata certificazione dei crediti si veda il punto 18.16. Per quanto riguarda detto divieto per ritardati pagamenti cfr punto 71.

L'art. 2 d.lgs. 39/14 prevede che il datore di lavoro richieda il certificato penale del casellario giudiziale con il modello 6 A per assunzione di dipendenti e professionisti che devono svolgere attività a contatto con minori (si veda anche circolare Ministero del lavoro 9/14).

Il Consiglio di Stato (624/14) ha sostenuto che le richieste di trasferimento per assistere familiari disabili ex legge 104/92 non è un diritto soggettivo. Il medesimo Consesso (6247/13) ritiene che in costanza di proroga di una graduatoria concorsuale la decisione di indire un nuovo concorso relativo all'assunzione degli stessi profili di quella graduatoria va congruamente motivata poiché l'amministrazione deve tener conto che lo scorrimento della precedente graduatoria deve costituire la regola generale, mentre l'indizione del concorso rappresenta l'eccezione per la sua complessità e per gli oneri di bilancio. Circa la riduzione delle spese di personale, dichiarazioni di eccedenza e prepensionamenti cfr PCM 4/14.

Relativamente al limite ai contratti co.co.co. si veda l'art. 14 D.L. 66/14.

Il TAR Puglia, Lecce, (884/14 e 1482/14) ha sostenuto che prima di ricorrere a graduatorie di altre amministrazioni è necessario, per i medesimi profili, esaminare le graduatorie proprie.

La Corte costituzionale (167/13) ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 17.4 della legge della regione Lombardia nella parte in cui prevedeva il trasferimento del personale di alcune società partecipate nei ruoli di organismi pubblici, senza concorso.

L'art. 1, commi 1 e 2, D.L. 90/14 limita i trattenimenti in servizio previsto da precedenti norme.

L'art. 3.5 medesimo Decreto limita, per gli enti soggetti al Patto di stabilità, per gli anni 2014 e 2015 le assunzioni ad una spesa non superiore al 60% delle cessazioni dell'anno precedente, all'80% per gli anni 2016 e 2017 ed al 100% a decorrere dal 2018, ferme restando le disposizioni di cui all'art. 1, commi 557, 557-bis e 557-ter, della legge 296/06. Dal 2014 è consentito il cumulo

delle risorse per le assunzioni per 3 anni. E' previsto il coordinamento delle politiche assunzionali delle società partecipate al fine di garantire le riduzioni, per le stesse, del rapporto tra spese correnti e spese di personale. Viene soppressa la norma che vietava le assunzioni agli enti con spesa di personale pari o superiore al 50% della spesa corrente. I limiti di cui sopra non si applicano alle categorie protette.

Il successivo art. 4 del D.L. 90/14 riscrive l'art. 30 d.lgs. 165/01 ampliando la possibilità di passaggio diretto per mobilità, fermo restando l'assenso della pubblica amministrazione di provenienza. Vanno prefissati i criteri di scelta e pubblicati sul sito istituzionale appositi bandi per almeno 30 giorni. Ai fini dello spostamento di dipendenti da una sede ad un'altra dello stesso ente viene introdotto il concetto di medesima unità produttiva nel territorio dello stesso comune o comunque inferiore a 50 chilometri dalla sede in cui il dipendente è adibito. E' previsto un D.M. per regolare i passaggi di personale senza preventivo accordo. Sono previsti fondi (15 milioni di euro nel 2014 e 30 dal 2015) per favorire i processi di mobilità. Viene soppresso l'art. 1.29 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, che disciplinava in precedenza la mobilità obbligatoria.

L'art. 5 modifica l'art. 34 d.lgs. 165/01 sul personale in disponibilità. Viene stabilito che detto personale può chiedere la ricollocazione in posti vacanti anche di qualifica inferiore, nonché disposto che l'avvio di procedure concorsuali per l'assunzione a tempo indeterminato o determinato sia subordinato all'impossibilità di ricollocazione del personale in disponibilità, il quale può essere assegnato in posizione di comando presso altre amministrazioni che ne fanno richiesta. Viene infine inserito il comma 567-bis alla legge 147/13 per dare la possibilità al personale di società partecipate o alla pubblica amministrazione controllante di ricollocazione in una qualifica inferiore nella stessa società o in altra società.

A riguardo del personale in esubero a seguito di scioglimento di società partecipate cfr punto 31.

Sulle limitazioni alle assunzioni per il mancato rispetto del Patto di stabilità si veda il punto 12.

Circa la proroga e l'assunzione di LSU cfr punto 18.37.

Si vedano anche punti 18.47 e 22.

## **18.26 INCOMPATIBILITA' AMMINISTRATORI. RIDUZIONE NUMERICA. RESPONSABILITA' AMMINISTRATORI E DIPENDENTI.**

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 Italia Oggi 6 Febbraio 2009). La Corte dei conti Lombardia (452/11) ritiene che non possano essere rimborsate le spese legali sostenute dagli amministratori per querele contro consiglieri dell'ente. 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. Secondo la Corte dei conti Basilicata (165/12) le spese per liti sostenute per atti compiuti in qualità di Amministratori non sono mai rimborsabili, essendo il rimborso previsto solo per i dipendenti. In tal senso anche Ministero dell'Interno in Italia Oggi 29.11.13 e 13.12.13 e pareri 5900/11 e 5900/12. La medesima Corte dei conti Basilicata (126/13)

ribadisce tale divieto ma ammette la possibilità per l'ente di stipulare assicurazione contro i rischi conseguenti all'espletamento del mandato degli Amministratori ex art. 86.5 T.U.

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. La Corte dei conti Basilicata (196/12) ha sostenuto che il rimborso delle spese legali ad un dipendente per la difesa in un giudizio penale per causa di servizio non è automatico, ma sottoposto a rigorosa verifica dei presupposti di legge.

Gli Amministratori comunali non possono acquistare, tramite società nelle quali essi sono Amministratori, beni comunali (Parere M.I. in Italia Oggi 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. Sull'argomento cfr Linee guida ANCI, gennaio 2013.

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. 1-bis legge 20/94, art. 93 T.U., Sentenza Corte di cassazione, n 371/98 e Corte dei conti, Sezione d'Appello Sicilia, 215/12.

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 vistati 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, Corte di cassazione, Sezione unica n. 26806/09, Corte costituzionale, n. 355/10, nonché Corte dei conti Lombardia, Sezione g., 47/14.

Circa la responsabilità degli amministratori per danno da disservizio si veda Corte dei conti, Sezione III, n. 3500/14.

Secondo la Corte dei conti Basilicata (3/14) gli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti, per ottenere da parte dell'ente il pagamento dei contributi ex art. 82 T.U. devono formalizzare espressa rinuncia all'attività.

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 Italia Oggi 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 e Consiglio di Stato 2964/14.

Circa le sanzioni per la ritardata conclusione dei provvedimenti amministrativi cfr art. 29 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.

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. La Corte dei conti Puglia, Sezione g., (173/14) ha dichiarato la responsabilità erariale per la corresponsione dell'indennità piena ex art. 82 T.U. ad amministratori lavoratori dipendenti non collocati in aspettativa.

La medesima Corte, Sezione III, 21/13, ha ritenuto responsabili amministratori e revisori per disavanzo di amministrazione a seguito di disordine contabile. Secondo la Corte dei conti Piemonte (09.04.13) il parere di ANCI, anche se errato, salva dalla responsabilità erariale.

Circa le norme di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso la pubblica amministrazione cfr punti 18.71 e 90.

A riguardo della responsabilità erariale per il mancato raggiungimento dei limiti minimi di raccolta differenziata dei rifiuti si veda anche il punto 18.52.

Relativamente alla definizione agevolata in appello dei giudizi di responsabilità amministrativa si veda l'art. 14 del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13.

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.

Si veda anche punto 18.18.

## **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, legge 296/06, integrato dall'art. 45 del D.L. 159/07, convertito dalla Legge 222/07, nonché dall'art. 2, comma 457, legge 244/07.

La Corte dei conti Piemonte (317/13) ritiene che la gestione degli asili nido, anche in carenza di disposizioni legislative, rientri tra le funzioni fondamentali dei comuni ex art. 117, comma 2, lettera p), della Costituzione.

Circa l'acquisto di mobili ed arredi cfr punto 61.

## **18.29 CODICE DELLA STRADA. 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. 427/07, 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. Contro Corte dei conti Lombardia, 215/12). 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. In tal senso anche circolare M.I. 17909/12. Con circolare Ministero dell'Interno 17909/12 e successive precisazioni, tale decorrenza è stata fissata al 1° gennaio 2014.

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 II, 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, commi 12-bis e 12-quater, d.lgs. 285/92 e s.m.). Viene stabilito che la percentuale dei proventi sulla violazione dei limiti di velocità è ridotta del 90% annuo nei confronti dell'ente che non trasmette la relazione ovvero che utilizza i proventi di cui agli artt. 208 e 142.12-bis in modo difforme da quanto previsto dal comma 4 dell'art. 208 e del comma 12-ter dell'art. 142 del Codice della strada. Le predette inadempienze rilevano ai fini della responsabilità e del danno erariale.

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.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (499/12) le sanzioni al Codice della strada dovrebbero essere accertate contestualmente alla riscossione o, perlomeno, si dovrebbe vincolare una quota dell'avanzo di amministrazione a garanzia delle eventuali insussistenze.

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. In tal senso anche Agenzia delle entrate (risposta interpello 10946/12) e Cassazione 3513/12. L'art. 202 Codice della strada, come modificato dal D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, prevede la possibilità di ridurre del 30% le sanzioni se il pagamento avviene entro 5 giorni dalla data di contestazione o notificazione della trasgressione.

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.

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.

Il comma 451 della legge 147/13 prevede che i proventi a pagamento dei parcheggi possano essere utilizzati anche per il trasporto pubblico locale.

Si veda anche punto 36.

### **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 CONTROLLI INTERNI. 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 seguente 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-quinques. 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.

La Corte costituzionale (40/14) ha dichiarato la competenza della Corte dei conti in materia di controllo di legalità e regolarità sulla finanza pubblica territoriale. Ciò in relazione al Patto di stabilità ed ai controlli interni.

Si veda precedente punto 1.

Si veda anche 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 SPESE ELETTORALI.**

I commi 398, 399, 400 e 401 della legge 147/13 riorganizzano le consultazioni elettorali, riducono il Fondo statale di 100 milioni di euro e dettano nuove norme per il rimborso delle spese ai comuni. La delibera di giunta in materia è sostituita dalla determinazione dei dirigenti o dei responsabili dei servizi.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 24/13, ha fornito le Linee guida ex art. 13 legge 96/12 per il controllo delle spese elettorali degli enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Relativamente alle spese di personale cfr punto 22.

### **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 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.

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 Emilia Romagna (242/13) ritiene che i decreti ingiuntivi esecutivi siano equiparati

alle sentenze esecutive. In tal senso anche RGS, circolare 8/06, che ritiene equiparato anche il lodo arbitrale.

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).

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, come modificato dall'art. 147 della legge 380/00, verrebbero aggiunte le spese della procedure esecutiva.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 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. La Corte dei conti Marche (2/13) ritiene che la procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio sia inderogabile e debba essere adottata ogni volta che insorge una obbligazione non prevista all'interno del bilancio di previsione. La medesima Corte dei conti (749/13) ha espresso avviso che, a differenza dei debiti fuori bilancio ex lettera a) art. 194 T.U., quelli ex lettera e) non sono obbligatoriamente riconoscibili in carenza delle precise condizioni ivi previste. I debiti fuori bilancio non riconosciuti producono rapporti tra il fornitore e che ha ordinato.

Per le decisioni del Consiglio comunale in sede di riconoscimento di debiti fuori bilancio si veda il Parere della Corte dei conti Lombardia n. 285/10. Secondo la Corte dei conti Trentino Alto Adige (27/13) gli Amministratori che riconoscono un debito fuori bilancio in assenza dei presupposti previsti dal T.U. per il loro riconoscimento rispondono del danno patrimoniale causato all'ente.

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.

Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 14/13, per il finanziamento dei debiti fuori bilancio si applica il principio contabile 4.2, secondo il quale possono essere utilizzate le risorse derivanti da:

- a) riduzione di spese correnti o utilizzo di nuove entrate;
- b) applicazione nuove disponibilità;
- c) disponibilità derivanti dal Piano di riequilibrio ex art. 193.3 T.U., come modificato dall'art. 1, comma 444, della legge 228/12;

- d) vendita dei beni del patrimonio disponibile (da ritenere però utilizzabile solo per spese di investimento);
- e) contrazione di mutui per spese di investimento.

La Corte dei conti Campania (213/13) ha ritenuto che durante l'esercizio provvisorio, in assenza di stanziamenti di spesa nell'ultimo bilancio approvato, i comuni non possano riconoscere debiti fuori bilancio. La Corte dei conti Piemonte (354/13) ritiene che al fine di poter utilizzare i proventi da alienazione patrimoniale per il finanziamento di debiti fuori bilancio è necessario che non ci sia disponibilità sulla parte corrente del bilancio e che si tratti di debiti di conto capitale.

Circa la tipologia dei debiti fuori bilancio si veda anche Questionario allegato alla Nota della Corte dei conti, Sezione Autonomie, gennaio 2014.

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

### **18.34 ENTI DISSESTATI. SCIOGLIMENTO CONSIGLIO 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, legge 296/06, 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.

L'art. 6.2-bis del d.lgs.149/11, aggiunto dall'art. 3 del D.L.174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che il decreto di scioglimento del Consiglio conserva i suoi effetti per un periodo di almeno 12 mesi e fino al massimo di 15 mesi.

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. È 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.

Sulle anticipazioni di tesoreria cfr anche punto 11.

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 il d.lgs. 218/12, l'art. 1, commi 189 e seguenti, della legge 228/12, nonché Nota M.I. 08.02.13

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. Per il riparto 2013 cfr D.M. 14.05.14 in G.U. 141/14.

L'art. 243-bis T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, disciplina la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Circa i criteri di valutazione del Piano del suddetto riequilibrio cfr Corte dei conti Sicilia 24/13 e Corte dei conti, Sezione Autonomie, 13/13 e 22/13.

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.

Sul punto si veda anche DPR 142/13.

L'art. 243-quater T.U., come sopra introdotto, detta le regole per l'esame del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale. La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 16/12, 11/13 e 13/13, esprime le Linee guida per l'esame del suddetto Piano. L'art. 1.4 del D.M. 20.12.12 (G.U. 8/13) approva i modelli di certificazione dei dati dei comuni che hanno fatto ricorso al suddetto Piano. Si veda anche circolare MEF 5/13.

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.

L'art. 10.4-bis del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, sposta i termini di presentazione del bilancio riequilibrato.

L'art. 12-bis D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, stanziava un fondo di 100 milioni di euro a favore dei comuni dissestati per il pagamento di debiti commerciali al 31.12.12.

L'art. 33 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, stabilisce che ai comuni che hanno dichiarato il dissesto dal 1° gennaio 2009 alla data di entrata in vigore della legge 64/13, e che hanno aderito alla procedura semplificata ex art.258 T.U. è attribuita una anticipazione fino a 300 milioni di euro per il 2014. La restituzione avviene in un periodo massimo di 20 anni.

Con Comunicato in G.U. 107/14 il Ministero Infrastrutture e Trasporti ha emanato la terza edizione delle Linee guida per i controlli antimafia inerenti le opere di EXPO 2015.

L'art. 34 D.L. 16/14 modifica l'art. 259 T.U. sul bilancio riequilibrato dei comuni dissestati con popolazione superiore ai 20.000 abitanti.

Si vedano anche punti 1, 13 e 18.44.

### **18.35 FLUSSI DI TESORERIA E CASSA.**

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

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

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

*Modifica alla tesoreria unica ed eliminazione delle 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, stabiliva che dall'1.01.09 cessassero di avere efficacia le disposizioni che avevano specificato le modalità attraverso le quali procedere alla sperimentazione del sistema di tesoreria mista.

Questa innovazione, pertanto, riconosceva a tutti gli Enti locali una maggiore autonomia nel gestire le proprie risorse finanziarie; autonomia dalla quale, se esercitata in modo oculato e professionale, poteva 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 tesoriери 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 Tesoriери, 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 mandato 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 (esempio: 2° semestre 2011 = 1,25%, come da Comunicato MEF in G.U. 165/11).

Con D.M. 11.12.13, n. 141 (G.U. 295/13) è stato approvato il Regolamento sulla determinazione delle quietanze di versamento alla Tesoreria statale, sostituite con evidenze informatiche disponibili anche alle altre pubbliche amministrazioni.

Con D.M. 51/14 (G.U. 75/14) è stato approvato il Regolamento sulle commissioni applicate alle transazioni effettuate mediante carte di pagamento, anche per importi ridotti (meno di 30 euro).

Secondo la Corte dei conti Piemonte (310/13) l'utilizzo occasionale dell'anticipazione di tesoreria non blocca l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione ex art. 187.3.bis T.U.

Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 23/13, il ricorso all'anticipazione di tesoreria rappresenta un indicatore di criticità, specie se l'anticipazione non è restituita entro la fine dell'esercizio. Secondo la medesima Corte (23/13) l'utilizzo per cassa di fondi a specifica destinazione se non ricostituiti a fine esercizio evidenzia una non sana gestione delle risorse.

Gli artt. 3 e 4 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, detta nuove disposizioni in materia di redditi di natura finanziaria.

Circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione ed i maggiori oneri per anticipazioni di tesoreria per sospensione rate IMU cfr punto 93.

Si veda anche punto 11.

## **18.36 IINDENNITA' 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 legge 266/05 proroga tale norma a tempo indeterminato, con specifico riferimento alle indennità di missione.

L'art. 41.7 del D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, proroga al 31 dicembre 2010 la normativa che blocca la rivalutazione delle indennità, degli emolumenti, dei compensi e dei rimborsi spese al personale. La rivalutazione può essere ripresa nel 2011 con riferimento ai valori 2010. L'art. 8.14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, proroga al 31.12.13 detta rivalutazione, che può essere ripresa nel 2014. Per l'ulteriore blocco si veda punto 22.

### **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 legge 266/05).

Il comma 430 della predetta legge 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, legge 296/06 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, legge 296/06, 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 legge 244/07.

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, legge 191/09, 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.

Il comma 209 della legge 147/13 detta norme per l'assunzione di LSU a tempo indeterminato, mentre il successivo comma 210 vieta l'assunzione di LSU a tempo determinato. I commi 211 e 212 della medesima legge assegnano ai comuni le risorse (massimo 9.296 euro per ogni dipendente) per l'assunzione di LSU a tempo indeterminato, anche a tempo parziale, anche in deroga alla normativa assunzionale, nei limiti di cui all'art. 1, comma 557, della legge 296/06 e di cui all'art. 9.28 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Le modalità ed i criteri di assegnazione delle risorse sono determinati con decreto ministeriale. Il comma 214 della ripetuta legge 147/13 prevede la possibilità di prorogare i rapporti in essere in attesa del suddetto decreto.

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, legge 296/06 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).

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.

Con D.M. 05.12.12, n. 117855, sono state ripartite le somme spettanti ai comuni nel 2012.

Il D.M. 07.02.13 (G.U. 114/13) ha aggiornato i diritti aeroportuali.

L'art. 13.16 del D.L. 145/13, convertito dalla legge....., dichiara non dovuta l'addizionale comunale dai passeggeri in transito negli scali aeroportuali nazionali, se provenienti da scali domestici.

Con D.M. 20.11.13 (G.U. 31/14) sono stati aggiornati i diritti aeroportuali.

Si vedano anche i Comunicati in G.U. 256/13.

### **18.39 ADDIZIONALI IRPEF.**

L'art. 1, commi 142, 143 e 144, della legge 296/06 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, predetta legge).

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 legge 296/06). 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 proprio 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 di .....addizionale 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).

Con D.M. 10.12.12 sono stati approvati i criteri di ripartizione delle somme destinate al rimborso ai comuni dei minori introiti connessi all'addizionale IRPEF derivanti dall'istituzione della cedolare secca e da altre disposizioni di legge.

Con D.M. 26.04.13 (G.U. 183/13) sono state dettate le modalità per effettuare i rimborsi dell'addizionale comunale IRPEF.

L'art. 1-bis D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, stabilisce che per il 2013 sono valide le delibere di istituzione e variazione dell'addizionale approvate entro il 31.12.13.

Si vedano anche punti 18.44 e 93.

## **18.40 COMMISSIONE TECNICA FINANZA LOCALE E UNITA' 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 DI LAVORI DI RECUPERO PATRIMONIO EDILIZIO.**

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. Sul punto cfr anche art. 1, comma 520, legge 228/12.

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.

Con Comunicato in G.U. 125/13 il MEF rende nota la costituzione della Società di gestione del patrimonio e del risparmio pubblico ex art. 33 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11,

Il Consiglio di Stato (Sentenza n. 5097/09) ha stabilito che la esternalizzazione 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. Circa l'applicazione del criterio della "morosità incolpevole" si esamina il D.M. 14.05.14 in G.U. 163/14.

Si vedano anche punto 29, punto 66 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 nella 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 il termine riguardante Equitalia 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. Per i successivi provvedimenti in materia si veda il punto 39.

Si vedano anche punti 18.5 e 45.

## **18.44 TRASFERIMENTI ERARIALI.**

I trasferimenti erariali ai comuni, rispetto alla 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. Sulle ulteriori disposizioni in materia cfr punto 93.

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 la riduzione di cui al citato art. 16.6 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. 25.10.12. Sul punto si veda la certificazione approvata con D.M. 31.01.13 in G.U. 44/13, nonché il D.M. 31.01.13 di aggiornamento del citato D.M. 25.10.12 (si veda il Comunicato in G.U. 44/12).

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. 9 D.L. 16/14 fissa in 118 milioni di euro la riduzione a tale titolo.

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 (ora Fondo di solidarietà), 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 citato 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 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, nonché commi 199 e 200 legge 147/13. 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. Con D.M. 16.11.12 è stato ripartito tra le regioni ed altri enti il Fondo nazionale politiche sociali per un importo di 42.906.611 euro per l'anno 2012.  
Con D.M. 21.02.14 (G.U. 101/14) è stato determinato l'importo del fondo in €. 297.417.713,00 per l'anno 2014 ed è stato ripartito tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, nonché il Ministero del lavoro.
- 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). Per l'anno 2010 si veda il Comunicato in G.U. 186/13.

- 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 stanziava però 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). Il comma 352 della legge 147/13 riduce di un milione di euro tale fondo a decorrere dal 2014. L'art. 11-bis D.L. 93/13, convertito dalla legge 119/13, stanziava 1 milione di euro per interventi a favore della montagna per la salvaguardia dell'ambiente e per le energie alternative.
- 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. Sull'argomento si veda anche punto 18.34.

- 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).

Circa l'utilizzo di questo Fondo si veda la delibera CIPE 26.10.12 in G.U. 19/13.

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, definanzia 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'anno 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 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 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 dal'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- per il recupero urbano di quartieri degradati sono istituite zone franche urbane e sono stanziati 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 (art. 1, 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). Con decreto MEF 24.01.13 (G.U. 37/13) sono disciplinate le modalità di certificazione dell'utilizzo dei contributi in oggetto. Il comma 379 della legge 147/13 rifinanzia il Fondo con 30 milioni di euro. Circa i programmi di riqualificazione urbana si veda il punto 68.
- 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 (ora Fondo di solidarietà) e dei trasferimenti erariali previsti a legislazione vigente;

- contributo per spese sostenute per il personale in aspettativa sindacale (art 1-bis.1 D.L. 599/96, convertito nella legge 5/97; Circolare Ministero dell'Interno 24/96 in G.U. 245/96). Con decreto M.I. (G.U. 30/13) è stato approvato il certificato con il quale gli enti locali certificano le spese sostenute per il personale in aspettativa sindacale per l'anno 2012. Tale certificato va inviato alla Prefettura entro il 30.04.13.
- 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 100 milioni di euro per il programma 6000 campanili (art. 18 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, e convenzione in G.U. 09.10.13, n. 237/13). Tale Fondo è stato rifinanziato con 50 milioni di euro per il 2014 (Tabella E legge 147/13). Il comma

134 legge 56/14 ha assegnato priorità alle domande presentate dalle fusioni e dalle Unioni per l'anno 2014. Con D.M. 13.03.14 (G.U. 126/14) è stato modificato l'elenco degli interventi ammessi e portato ad € 49.477.468,42 l'importo a carico dello Stato.

- 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;
  - contributo di 162 milioni di euro a favore degli enti locali ubicati in aree interessate da patti territoriali e contratti d'area (circolare Ministero sviluppo economico 43466/12);
  - contributo statale di 500 milioni di euro per lavori pubblici connessi ad EXPO (art. 13 D.L. 145/13);
- Fondo impianti sportivi: si veda punto 60;
- 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 e per il rimborso del minor gettito IMU si veda quanto detto al punto 93.

Relativamente all'utilizzo da parte degli enti locali del Fondo per l'accoglienza dei richiedenti e dei titolari di protezione internazionale ed umanitaria per il triennio 2014 – 2016 si veda il D.M. 30.07.13 in G.U. 207/13.

Il Dipartimento gioventù e servizio civile nazionale ha pubblicato il provvedimento per l'esecuzione dell'ordinanza del tribunale di Milano s.g. 14219/13 per la riapertura delle domande degli stranieri per la partecipazione ai bandi di selezione di servizio civile.

Circa la riduzione dei trasferimenti erariali a seguito del trasferimento ai comuni di beni statali cfr art. 56-bis.7 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.

Per i contributi per le pari opportunità cfr punto 95.

L'art. 49 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, prevede la revisione straordinaria dei residui passivi dello Stato anche con il concorso degli enti territoriali per il trasferimento dovuti agli stessi ((comma 1, lettera d)).

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.**

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](http://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, legge 296/06).

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 sovra canoni 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.

Con D.M. 28.12.12 (G.U. 1/13) vengono dettate le norme per l'incentivazione, anche a favore delle pubbliche amministrazioni, della produzione di energia termica da fonti rinnovabili e di efficienza energetica di impianti di piccole dimensioni.

Con D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14 sono state dettate norme, tra le altre, per il contenimento delle tariffe elettriche per le forniture dovute a clienti finali.

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 legge 266/05 stanziava tuttavia un importo di 220 milioni di euro a parziale copertura dei maggiori oneri.

Il comma 186 della predetta legge 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, legge 296/06 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, legge 244/07 pone a carico dei bilanci degli Enti locali gli oneri contrattuali del biennio 2008-2009.

L'art. 2.16 legge 191/09 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 Italia Oggi 23.10.09), con riferimento all'art. 67 della legge 268/87 ed alle Pronunce del Consiglio di Stato 4/96 e 552/07, ritiene che le spese legali possano essere rimborsate al dipendente a condizione che vi sia una pronuncia di assoluzione nel merito e che la scelta del difensore sia avvenuta preventivamente e concordemente con l'Amministrazione. Il Consiglio di Stato (Sezione sesta, n. 1713/11) ha stabilito che non è legittimo il rimborso spese in presenza di sentenza assolutoria perché il fatto non sussiste indipendentemente dalle diverse ipotesi di formule assolutorie. La Corte dei conti Lombardia – Parere 342/09 – ritiene che l'incremento delle risorse decentrate ex art. 8.2 CCNL non siano comprese nella spesa di personale di cui ai commi 557 e 562 della legge 296/06 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 CONTRIBUTO PER PERSONALE CONVENZIONATO PER LE CALAMITA' 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 legge 266/05 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 relativamente al Patto di stabilità si vedano art. 2.41 legge 203/08 e punto 12.1.

## **18.49 GEMELLAGGI**

Con Regolamento 390/14 UE è stata stanziata la somma di 184,5 milioni di euro per promuovere i gemellaggi nel periodo 2014/2020.

## **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, legge 191/09.

Si veda anche punto 18.44.

## **18.51 REALIZZAZIONE OPERE 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 legge 266/05 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, legge 244/07.

Il comma 112 della legge 147/13 stanZIA un Fondo di 10 milioni di euro per il 2014, di 30 milioni di euro per il 2015 e di 50 milioni di euro per il 2016 per il finanziamento di un piano straordinario di tutela e gestione delle risorse idriche.

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

## **18.52 COSTO DEL SERVIZIO RIFIUTI. TASSA E TARIFFA.**

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, legge 103/03). L'art. 1, comma 523, della legge 311/04 ha portato a 6 anni il suddetto termine

Il comma 134 della legge 266/05 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, legge 296/06.

L'art. 1, comma 1108, della predetta legge 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 legge 244/07 demanda alle Regioni la ridefinizione degli ambiti territoriali ottimali. L'articolo 1-quinques D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, sopprime l'Autorità d'ambito ed attribuisce alle regioni il compito di assegnare le funzioni già esercitate dalla predetta Autorità. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe) proroga il termine di abolizione dell'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, legge 244/07).

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 Finanza Locale 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.

L'art. 14.35 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 1-bis D.L. 1/19, convertito dalla legge 11/13, stabilisce che i comuni possono affidare fino al 31.12.13 la gestione del tributo e della tariffa a soggetti che al 31.12.12 svolgono, anche disgiuntamente, il servizio di gestione dei rifiuti e di accertamento e riscossione della TARSU, della TIA 1 e della TIA 2.

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.

Il TAR Puglia (570/13) ha stabilito che per gli alberghi che nell'interno della struttura non hanno una attività di ristorazione non sono giustificate tariffe TARSU più elevate rispetto alle civili abitazioni. La Corte di cassazione (17434/13) ha dichiarata soggetta alla TARES l'area pubblica adibita a parcheggio a pagamento.

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 (TARES).

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, con le esclusioni previste dalla art. 14.4 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come sostituito dall'art. 10.3 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13.

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.

Circa le norme valide per il solo 2013 cfr art. 10.2 citato D.L. 35/13. Sull'argomento si veda anche punto 93.

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. Tale maggiorazione non si applica nel 2013 a favore dei comuni in quanto devoluta allo Stato (art. 10.2 D.L. 35/13).

A decorrere dal 2014 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. Per l'anno 2013 cfr quanto detto al punto 93.

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). Tale sistema viene ripreso dall'art. 52 del D.L. 83/12, convertito dalla legge 134/12, e dal D.M. 20.03.13 (G.U. 92/13).

Il D.M. 24.04.14 (G.U. 99/14) disciplina le modalità di applicazione a regime del SISTRI.

Il successivo comma 6 del citato art. 13 del D.L. 216/11 proroga al 31.12.12 il divieto di smaltimento in discarica di rifiuti urbani e speciali di elevato potere calorico.

Sulla tracciabilità dei rifiuti si veda anche l'art. 11 del D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13 e art. 14 D.L. 91/14.....

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.

Con D.M. 20.12.12 (G.U. 8/13) vengono approvati i modelli dimostrativi della copertura dei costi del servizio rifiuti sulla base dei dati 2012 – 2014 per gli enti in condizioni di deficitarietà strutturale.

Sulla irretroattività nell'applicazione della TARSU – TIA cfr TAR Sicilia, Catania, 457/13.

La Corte di cassazione (11157/13) ha ritenuta illegittima la fattura TIA che non riportava i criteri giustificativi della tariffa applicata e le norme poste a base della richiesta di pagamento.

Secondo il Consiglio di Stato (4756/13) dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 152/06 era possibile il passaggio dalla TARSU alla TIA 2, ma non alla TIA 1.

Circa il termine (30.06.14) per la raccolta differenziata cfr D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Campania (1645/12), ha rilevato responsabilità erariale in caso di mancato raggiungimento del limite minimo di raccolta differenziata.

Relativamente alle sanzioni per la combustione illecita dei rifiuti cfr art. 3 D.L. 136/13, convertito dalla legge 6/14.

Circa le tariffe per ambiti territoriali ed il nuovo tributo in materia di rifiuti cfr. punto 93.

Si veda inoltre punto 61.

### **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.

Si vedano 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, legge 296/06). L'articolo 1, comma 304, legge 244/07 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, legge 244/07).

L'art. 1, commi 1121, 1122, e 1123, legge 296/06 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, legge 296/06). A decorrere dal 2008 cfr però l'art. 1.301 legge 244/07.

È inoltre stanziato un Fondo per lo sviluppo della mobilità ciclistica (art. 1, comma 1123, legge 296/06).

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.

Circa il rimborso dell'IVA sui trasporti pubblici locali si veda quanto detto al punto 18.10.

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, legge 191/09, 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.

A riguardo della diffusione del trasporto intelligente (ITS) cfr D.M. 01.02.13 in G.U. 72/13.

Il comma 83 della legge 147/13 stanziava nuovi fondi di 300 milioni di euro per il 2014 e di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016 da suddividere tra le regioni per il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari del trasporto pubblico locale. I successivi commi 84 e 85 prevedono la definizione dei costi standard per il trasporto pubblico locale e la distribuzione, a partire dal 2014, delle risorse statali tenendo conto dei costi standard medesimi. Si veda anche il successivo comma 98.

Circa l'assegnazione del servizio di trasporto pubblico regionale e locale si veda il comma 556 della citata legge 147/13,

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

Circa l'utilizzo dei proventi dei parcheggi cfr il punto 18.29.

## **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 interessi 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, legge 296/06 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, predetta legge.

## **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 T.U., fatto salvo l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio di cui all'art. 193 del medesimo T.U.

L'Agenzia delle entrate (56/E/14) ritiene che l'esenzione dall'IVA non compete qualora le entrate siano riscosse attraverso società di capitale.

Si vedano anche i punti 39 e 63.

## **18.60 SPESE AUTOVETTURE**

La limitazione delle spese non è applicabile direttamente agli Enti locali (art. 1.12 legge 266/05). 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 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, 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.

L'art. 15.1 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, sostituisce il citato comma 2 dell'art. 5 del D.L. 95/12 disponendo che le pubbliche amministrazioni, a decorrere dal 1° maggio 2014 non possono effettuare spese superiori al 30% rispetto al 2011 per acquisto, manutenzione, noleggio e buoni taxi per l'esercizio di autovetture, salvo quelle previste dal comma 143 della legge 228/12.

L'art. 1, commi 1 e 3, D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, prevede ulteriori restrizioni e sanzioni per le pubbliche amministrazioni che, a decorrere dal 2014, non adempiono al censimento delle autovetture. Sono inoltre previste la nullità dei contratti, illecito amministrativo e sanzioni amministrative per la violazione delle nuove norme, tra le quali una spesa che non può essere superiore al 50% di quella sostenuta nel 2013. Detta spesa va calcolata al netto delle spese sostenute per l'acquisto di autovetture (art. 1.1 citato D.L. 101/13). Il predetto comma 1 dispone che negli anni 2013, 2014 e 2015 non si può procedere all'acquisto di autovetture né possono essere stipulati contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture. Il successivo comma 5 del detto art. 1 dispone che nei casi in cui è ammesso l'acquisto di autovetture, queste devono essere modelli a basso impatto ambientale ed a minor costo di esercizio, salve motivate e specifiche eccezioni.

L'art. 49.1 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, esclude dalle suddette limitazioni le società quotate e loro controllate.

Il comma 5 dell'art. 5 del già richiamato D.L. 95/12 disciplina l'utilizzo del personale già adibito a mansioni di autista per effetto della riduzione del parco auto.

Secondo la Corte dei conti Siciliana, Sezioni riunite, 94/12, l'art. 6 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, e l'art. 5 del D.L. 95/12 non sono incompatibili tra loro e vanno osservati entrambi.

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, fino al 31.12.14 (termine spostato al 31.12.15 dall'art. 1.1 D.L. 101/13), 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.

Circa la spesa di assicurazione RC auto si veda l'art. 8 del D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14. Relativamente alla riduzione di spesa prevista dall'art. 47 D.L. 66/14 si veda il punto 93 a riguardo del Fondo di solidarietà comunale.

Con D.M. 03.04.14 sono state ripartite le risorse 2014 inerenti gli incentivi per l'acquisto di veicoli a bassa emissione.

Si vedano punto 18.64 e punto 61.

## **18.61 BENI IMMOBILI. LOTTA AL SOMMERSO. CONFISCA DEI 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, legge 296/06 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 legge 191/09 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, legge 296/06 prevede l'acquisizione gratuita ai comuni delle opere abusive costruite nelle zone naturali protette. Si vedano anche art. 2.15 legge 244/07, 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 (ora legge di stabilità) 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, legge 296/06.

Si veda anche il punto 18.61.

## **18.63 CONTABILITA'. 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, legge 296/06.

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

L'art. 9 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, porta a tre gli anni di sperimentazione e, di conseguenza, l'applicazione del nuovo sistema contabile decorre dal 2015.

Circa le agevolazioni in materia di personale per gli enti sperimentatori si vedano i commi 5, 7 e 8 dell'art. 9 del citato D.L. 102/13. Si vedano anche le disposizioni contenute nel D.L. 126/13, nonché quelle contenute nel D.M. 01.10.13 in G.U. 251/13.

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

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. Al riguardo si veda il punto 12.

Si veda anche il d.lgs. 123/11, come modificato dall'art. 6.8 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13.

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).

Con decreto MEF 27.03.13 (G.U. 86/13) sono stati approvati i criteri e le modalità di predisposizione del budget economico delle pubbliche amministrazioni in regime di contabilità civilistica ai fini della raccordabilità con gli analoghi documenti delle pubbliche amministrazioni che adottano la contabilità economica.

Il decreto MEF 29.04.13 (G.U. 123/13) ha definito la nozione di investimenti fissi lordi con riferimento ai nuovi principi contabili. Con decreto MEF 15.11.13 (G.U. 278/13) sono stati

individuati gli enti che dal 1° gennaio 2014 entreranno nel terzo anno di sperimentazione dell'armonizzazione contabile di cui all'art. 36 del d.lgs. 118/11.

Con DPR 132/13 (G.U. 279/13) è stato approvato il Piano dei conti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1.1, lettera a), del d.lgs. 91/11, con esclusione degli enti locali.

L'art. 9.7 del D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14 ha prorogato al 31.12.14 il termine per l'adozione del regolamento sul bilancio consolidato delle pubbliche amministrazioni.

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 legge 266/05).

Ciò a seguito della Sentenza n. 417/05 della Corte costituzionale.

Sulle tipologie degli incarichi si veda Corte dei conti, 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, legge 244/07).

La Corte dei conti Molise (48/11) ha condannato il responsabile finanziario del comune per aver pagato un contributo in assenza di pubblicazione del contratto di incarico.

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.

L'art. 1.5 D.L. 101/13, convertito dalla legge 124/13, riduce all'80% la spesa per studi e consulenze rispetto a quanto sostenuto nel 2013 (84% rispetto al 2009) e, per l'anno 2015, al 75% del 2014. Sono escluse da limitazioni le spese per incarichi di studi e consulenza connessi a processi di privatizzazione ed alla regolamentazione del settore finanziario.

Fermo restando quanto sopra, l'art. 14 D.L. 66/14 vieta l'attribuzione di incarichi di consulenza, studio e ricerca quando la relativa spesa è superiore al 4,40% della spesa di personale 2012 desunta dal conto annuale del personale per gli enti con spesa di personale non superiore a 5 milioni di euro e dell'1,40% se superiore a tale importo (comma 1).

Il comma 2 applica la stessa regola per le collaborazioni coordinate e continuative (4,5% con spesa di personale pari o inferiore a 5 milioni di euro e l'1,1% con spesa superiore a tale cifra). Il comma 4 dà la possibilità di rinegoziare i contratti entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge.

Il comma 4-ter consente di adottare misure alternative di contenimento della spesa corrente al fine di conseguire risultati non inferiori a quelli previsti dai commi 1 e 2.

Il comma 5-bis dell'art.1 del D.L. 101/13 dispone che le pubbliche amministrazioni, entro il 31.12.13, trasmettono i dati disaggregati per studi e consulenza, nonché per i contratti a tempo determinato e per gli incarichi. Il comma 5-ter stabilisce che la mancata trasmissione dei dati comporta le sanzioni previste al successivo comma 7.

L'art. 6.1 D.L. 90/14....., in modifica dell'art. 5.9 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, fa divieto alle pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi retribuiti di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza, nonché incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo nelle medesime pubbliche amministrazioni.

Il comma 8 dell' art. 6 del citato D.L. 78/10 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, Consiglio di Stato, Sezione V, 1550/12, nonché Corte dei conti Puglia, 63/14.

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 di cassazione (4283/13) ritiene che la Corte dei conti possa entrare nel merito circa gli incarichi esterni. Nel caso in esame si trattava di avvocato.

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, come integrato con D.M. 02.08.13, n. 106, in G.U. 223/13.

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 medesima Corte dei conti Lombardia (236/13) ritiene che l'elaborazione e distribuzione nel sistema informatico di dati informativi può configurarsi come appalto di servizi e non consulenza.

La Corte dei conti, Sezione terza d'appello, ha emesso condanna a carico di Amministratori per l'eccessiva genericità dell'oggetto dell'incarico. La Corte dei conti Calabria (159/13) ha condannato per danno erariale gli Amministratori che avevano deliberato, ed il segretario comunale che aveva espresso parere favorevole alla delibera, l'assunzione dall'esterno per attività tributaria e contabile in presenza di un posto di istruttore amministrativo di Categoria C.

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.

La legge 4/13 detta disposizioni in materia di professioni non organizzate.

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.

Il TAR Basilicata (499/13), su conforme ordinanza del Consiglio di Stato (15/10) sulla pronuncia cautelare, ha sostenuto che non è legittimo ex art. 76-bis d.lgs. 165/01, il conferimento di incarico

senza espletamento di procedura concorsuale. Inoltre, nel caso di specie, il suddetto TAR ha sostenuto che l'assistente sociale non è profilo idoneo a far parte degli uffici di cui all'art. 90 T.U. Sul divieto di assegnare incarichi in carenza del Piano della performance si veda il punto 18.25. Con D.M. 08.02.13, n. 34 è stato approvato il Regolamento in materia di società per l'esercizio di attività professionali.

Per quanto riguarda la riduzione disposta dall'art. 47 D.L. 66/14 si veda punto 93 a riguardo del FSC.

Il D.M. 19.03.13 (G.U. 83/13) ha approvato l'indice nazionale degli indirizzi di pec delle imprese e dei professionisti.

Il DPR 62/13 ha approvato il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, applicabile anche ai collaboratori ed ai consulenti delle pubbliche amministrazioni (art. 2.3).

L'art. 2 d.lgs. 39/14 richiede il certificato penale prima di conferire incarichi che richiedono attività a contatto con minori.

Il comma 489 della legge 147/13 dispone che ai titolari di pensione le pubbliche amministrazioni non erogano compensi o trattamenti economici che sommati alla pensione superino il trattamento economico del primo Presidente della Corte di cassazione (circa 300 mila euro).

Circa la responsabilità del segretario comunale nel conferimento di incarichi esterni cfr punto 90.

L'Agenzia delle entrate (49/E/13) ha affermato che il solo rimborso delle spese sostenute per vitto, alloggio e viaggio, debitamente documentate e relative a prestazioni prive di compenso, non è soggetto a ritenute fiscali.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, 1168/14) ha dichiarato illegittimo incaricare un professionista privato di predisporre i concorsi per l'assunzione di personale, poiché tali compiti rientrano nei compiti ordinari degli uffici.

Si vedano anche punti 5 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. L'art. 18.1-bis D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, dispone che per i mutui assunti prima del 1° gennaio 2005 con oneri a totale carico dello Stato, ivi compresi quelli in cui è l'ente locale a pagare le rate di ammortamento, l'ente locale stesso può iscrivere il ricavato dei predetti mutui nelle entrate per trasferimenti in conto capitale con vincolo di destinazione ad investimenti. In tal caso dal 2014 il rimborso delle rate di ammortamento è escluso da Patto di stabilità.
- 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 5/13 e Corte dei conti Piemonte, 161/13..

## **18.66 PERSONALE. ANNULLAMENTI 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 CONTRIBUTO 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 ALL'EVASIONE.**

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.

La Corte dei conti Sardegna (127/11) ritiene che non possano essere corrisposti incentivi al personale per l'attività di recupero dei tributi erariali.

Con D.M. 08.03.12 (G.U. 65/13), emanato ai sensi dell'art. 2.10 del d.lgs. 23/11, sono state dettate le norme per il recupero delle somme corrisposte ai comuni in via provvisoria e successivamente rimborsate ai contribuenti.

Vedasi punti 18.10, 18.71 e 93.

## **18.70 SPESE DI RAPPRESENTANZA. UFFICI DI RAPPRESENTANZA ALL'ESTERO.**

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 dei conti Lombardia (466/12) ritiene che la violazione di tale limite comporti una grave irregolarità contabile per violazione del principio di salvaguardia dei conti della Repubblica. Inoltre ritiene debba essere inserito in bilancio apposito capitolo di spesa.

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, legge 296/06.

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 60/12, Corte dei conti Toscana, pronuncia n. 428/09, nonché Corte dei conti Valle d'Aosta 8/13. Per eventuali profili di responsabilità penali per l'uso improprio delle spese di rappresentanza cfr Corte di cassazione 23066/09.

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 allegare al rendiconto con apposito prospetto, da trasmettere alla Corte dei conti.

Con decreto interministeriale 23.01.12 (G.U. 28/12) 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, nonché il parere 443/13 circa il criterio di congruità.

La Corte stessa (495/13) ritiene non conformi a legge le spese di rappresentanza sostenute per i festeggiamenti, con buffet a costo limitato, degli anziani per le Feste di Natale.

Si vedano punti 18.64 e 81.

## **18.71 RIDUZIONE DEI COSTI DELLA POILITICA.**

Il comma 54 della legge 266/05 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 (Risoluzione del Ministero dell'Interno in "Italia Oggi" del 15 febbraio 2008, nonché delibere della Corte dei conti Lombardia 148/10 e 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, nonché Corte dei conti Toscana 259/12.

Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 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, legge 296/06. 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 legge 244/07 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 medesima legge 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 con oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi a carico dell'ente, competono solo ai Sindaci, ai Presidenti di Consigli comunali di comuni con popolazione sopra i 50.000 abitanti, agli Assessori di comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti, ai Presidenti dei Consigli circoscrizionali dei soli comuni di cui all'art. 22.1 T.U. (aree metropolitane), ai Presidenti delle comunità montane, di unioni di comuni e di consorzi tra enti locali (artt. 81 e 86 T.U.). 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. 86.2 T.U. (Nota M.I. in Italia Oggi 18.09.09). Per la copertura previdenziale delle aspettative vedasi Nota INPDAP n 6/08 e circolare INPS 133/12.
- 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. Il Tar Lombardia, Brescia, 31/14 ha ritenuto legittima la revoca immediata delle indennità ai Presidenti delle circoscrizioni nei comuni ove le stesse sono state soppresse.

- 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);
- Agli altri amministratori delle comunità montane e 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, Corte dei conti, Sezioni Autonomie, 4/14, Corte dei conti Lombardia, 386/13 relativamente alla Aziende speciali). Tale regola, prevista dall'art. 5.7 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, è costituzionalmente legittima (Corte costituzionale 151/12); regola confermata dal comma 109 della legge 56/14;
- 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 anche quanto detto successivamente;
- gli amministratori locali non percepiscono alcun compenso, tranne quello per la partecipazione ad organi o commissioni presso l'ente di appartenenza, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche (Corte dei conti Liguria, 11/14);;
- 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, 192/12 e 297/12, 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 199/12 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. Si veda però ora l'art. 7 del d.lgs. 39/13.
- 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. L'art. 4, commi 4 e 5, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, riduce il numero di amministratori, stabilisce che due o tre di essi (a seconda della composizione del Consiglio di amministrazione) siano dipendenti degli enti titolari della partecipazione o di poteri di indirizzo e vigilanza su società pubbliche e che i compensi di detti dipendenti siano riversati all'amministrazione di appartenenza. Detta regola va ora rivista in rapporto alle limitazioni previste dalla legge anticorruzione 190/13 e dal d.lgs. 39/13.
- riduzione del numero dei componenti degli organi 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 (Italia Oggi 23.09.11)). Detto Ministero, in tale ultimo parere, sostiene che la riduzione si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto ivi indicato. Detto Ministero (Italia Oggi 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. riguardante le indennità agli amministratori. Si veda però comma 136 legge 56/14;
- i Parlamentari nazionali ed europei, nonché i Consiglieri regionali, non possono percepire il gettone di presenza, o altro emolumento comunque denominato;
- agli Amministratori che, in ragione del proprio mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'Amministrazione nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del Presidente del Consiglio nel caso di Consiglieri, è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio sostenute. E' soppresso il rimborso forfetario onnicomprensivo per le altre spese nella misura fissata con Decreto Ministeriale (D.M. 12.02.09 in G.U. n. 67/09). La Conferenza Stato – Città - Autonomie ha concordato che, nelle more dell'adozione del decreto previsto dall'art. 84.1 T.U., il rimborso delle spese di soggiorno non può superare l'80% degli importi fissati dal citato decreto 12.02.09. Il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 08.04.11) riserva all'autonomia decisionale degli enti il rimborso delle spese agli amministratori che si recano alle riunioni del Consiglio nazionale dell'ANCI. Con D.M. Interno 04.08.11 è stabilito che agli Amministratori in occasioni di missioni svolte il rimborso delle spese di viaggio è consentito entro i limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro dei dirigenti del comparto Regioni – Autonomie. L'art. 77-bis D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, stabilisce che il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali è, per ogni chilometro, pari a 1/5 del costo di un litro di benzina. Secondo la Corte dei conti, Sezione riunite, quest'ultima norma non è più applicabile dopo l'emanazione del suddetto D.M. e che nel caso di impossibilità di utilizzare mezzo pubblico, l'utilizzo del proprio mezzo è ammesso a rimborso per un importo non superiore agli oneri che l'ente avrebbe sostenuto in ipotesi di utilizzo di mezzi pubblici di trasporto (parere 21/11). In tal senso anche Corte dei conti Piemonte, 400/13. Si vedano anche Corte dei conti Campania (21/13) ed Emilia Romagna (208/13), nonché Corte dei conti Lombardia 91/14;  
Sui limiti delle missioni all'estero di Amministratori locali Cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite, 30/96 e Corte dei conti Sardegna, 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 dell'ente di appartenenza, nonché per la presenza giuridicamente necessaria presso gli uffici (Parere Ministero Interno 03.11.09; Consiglio di Stato n. 5816/05). Con Comunicato in G.U. 300/13 sono state pubblicate le Tabelle nazionali dei costi chilometrici di esercizio di autovetture e motocicli elaborate dall'ACI ex art. 3.1 d.lgs. 314/97;

- 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 legge 244/07). 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), legge 191/09 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, legge 191/09, 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, come modificato dal comma 135 della legge 56/14, riduce il numero dei consiglieri e degli assessori dei comuni fino a 10.000 abitanti, con invarianza della spesa (comma 136). Secondo la Corte dei conti Puglia (112/14) l'obbligo di garantire l'invarianza dei costi della politica riguarda anche gli oneri previdenziali, assistenziale ed assicurativi, nonché quelli dei permessi retribuiti. Contro circolare Ministero dell'Interno 24.04.14;
- nelle giunte dei comuni con meno di 3.000 abitanti nessun dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40% (comma 137 legge 56/14);
- è soppressa la figura del difensore civico (art. 2, comma 186, lett. a, legge 191/09, 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, legge 191/09, 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, legge 191/09, 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 dalla 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.

A riguardo dei criteri di incompatibilità di incarichi dirigenziali o equiparati cfr art. 2.3 d.lgs. 39/12. L'art. 7 del medesimo decreto prevede che chi è stato nei due anni precedenti Amministratore regionale o di enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti non può ricoprire incarichi amministrativi di vertice nelle amministrazioni regionali e locali, incarichi di amministratore di enti pubblici ed incarichi dirigenziali di pubbliche amministrazioni.

Il successivo art. 9.1 detta l'incompatibilità tra funzioni dirigenziali negli enti ed incarichi negli enti di diritto privato, comprese le società, controllati dall'ente pubblico. Cfr. anche artt. 12 e 13 e parere Autorità nazionale anticorruzione 48/13. Secondo la medesima Autorità (47/13) i dirigenti possono essere nominati nei Consigli di amministrazione di società in controllo pubblico purché non investiti della carica di presidente con delega o di amministratore delegato..

Secondo la Corte dei conti Lombardia (186/13) gli enti locali possono nominare un amministratore unico sia in società di gestione di servizi pubblici sia in quelle che gestiscono attività strumentali.

La Corte dei conti Toscana (363/11 e 420/12) 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. Con DPCM 16.01.12 (G.U. 32/13), in applicazione della legge 190/12, è stato istituito il comitato interministeriale per la prevenzione ed il controllo della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni. Alle riunioni del comitato, che è presieduto dal PCM, possono essere chiamati a partecipare i dirigenti pubblici ed i rappresentanti delle regioni, delle province e dei comuni (art. 2). Il comitato elabora e adotta le linee di indirizzo di cui all'art. 1.4 della legge 190/12. Si veda la circolare PCM 1/13. Sull'argomento cfr anche punto 90. Circa la nomina dei dirigenti locali nei Consigli di amministrazione delle società cfr punto 90. L'art. 6.1 D.L. 90/14.....fa divieto alle pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi politici della pubblica amministrazione:
- 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, legge 191/09, 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). Secondo la Corte dei conti Piemonte (28/11) vanno soppressi i consorzi che applicano le norme del T.U. La Corte dei conti Lombardia (42/14) ritiene che in sede di liquidazione di un consorzio il comune partecipa alle passività solo con la sua quota consortile, avendo i consorzi autonomia patrimoniale e negoziali (Corte di cassazione 18235/08). 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 (norma soppressa dal comma 562 della legge 147/13);
- a decorrere dalle prossime elezioni amministrative il numero massimo di assessori è ridotto a 12 (art. 2.23 legge 244/07). 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, come modificato dal comma 135 della legge 56/14;
- 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, 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 del D.L. 78/10 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 (termine prorogato al 31.12.14 dall'art. 1.10 del D.L. 150/12, convertito dalla legge 15/14) detti emolumenti non possono comunque superare l'importo in essere 30.04.10, come precedentemente ridotti. Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (18/12) a detta ritenuta è soggetto anche il Nucleo di valutazione o OIV. 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. 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. 6.6 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. Confronta anche quanto detto al punto 38. Per le società in perdita il comma 554 della legge 147/13 prevede la riduzione dei compensi nella misura del 30% nelle condizioni ivi indicate.
- 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). Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 17.04.14) con riferimento al comma 17 del medesimo art. 16 all'eventuale vice sindaco in detti comuni non è dovuta alcuna indennità. Si veda però ora il comma 136 della legge 56/14;
- 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 legge 191/09, come modificato dal D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10 (art. 1.1), prevede una riduzione del contributo erariale 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. 9 D.L. 16/14 fissa in 118 milioni di euro la riduzione a decorrere dal 2014.

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 legge 191/09 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 predetta legge 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 legge 244/07). 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, legge 296/06, come modificato dall'art. 2.10 della legge 244/07 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 Italia Oggi 03.07.09). Il medesimo Ministero (Parere 02.03.09 n. 15900/TU/00/84) ritiene che il rimborso spese pari ad un quinto del prezzo della benzina sia applicabile ai viaggi di trasferta e per recarsi alla sede dell'ente ai Consiglieri degli enti soggetti al Patto di stabilità. Per i componenti degli Organi esecutivi di tali enti, le Amministrazioni dovranno dotarsi di autonoma norma regolamentare, così come per i Consiglieri e per i componenti degli Organi esecutivi degli enti non soggetti al Patto di stabilità (Parere stesso Ministero in data 07.04.09).

La Corte dei conti Campania (Parere 33/09) ritiene che all'Amministratore in CIG competa l'indennità di funzione piena. Ciò vale anche per i co.co.co., per i disoccupati, per gli studenti, per i pensionati e per i supplenti scolastici (Parere Ministero Interno 07.03.09). Il Ministero dell'Interno con parere 10.01.10 ha sostenuto che al Vice Sindaco che svolga tutte le prerogative del Sindaco, assente o impedito, spetta l'indennità di funzione prevista per il Sindaco stesso.

Ai Consiglieri comunali con delega speciale spettano solo le spese di viaggio come agli altri consiglieri (Risoluzione Ministero dell'Interno in Italia Oggi 26.03.010).

Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 12.06.09) e la Corte dei conti Toscana (Parere 362/09) ai componenti della conferenza dei capigruppo non è dovuto il gettone di presenza. In tal senso anche Corte dei conti – Sezione Autonomie – n. 362/09.

L'Agenzia delle entrate (Risoluzione 224/E/09) ritiene che i rimborsi per missioni ex D.M. 12.02.09 non siano soggetti ad Irpef.

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.

Relativamente alla mancata compilazione della relazione di fine mandato si veda il punto 98.

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. Sulla disamina dei casi di inconferibilità e di incompatibilità ex d.lgs. 39/13 cfr Azienditalia n. 8 . 9/13

Si vedano anche punto 12, punto 18.24, punto 18.26, punto 31 e punto 38.

## **18.72 IRPEF. QUOTA 5 PER MILLE.**

Il comma 337 della legge 255/05 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, legge 296/06). 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, legge 191/09, 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 circolare 19.07.13, n. FL 10/13 il Ministero dell'Interno ha comunicato che i comuni possono prevedere nel bilancio 2013 gli importi spettanti, se superiori a 12 euro, riferiti al 2011, anno d'imposta 20110.

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.

Il comma 205 della legge 147/13 fissa in 400 milioni di euro le risorse del 2014 e proroga i criteri di riparto previgenti. Si veda anche la circolare 7/E/14 dell'Agenzia delle entrate.

## **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.

L'art. 1, comma 335, della legge 301/04 permette ai comuni di chiedere all'Agenzia del territorio la revisione del classamento catastale in caso di notevoli differenze tra valori catastali e valori di mercato. Il successivo comma 336 del medesimo articolo stabilisce che i comuni, constatata la presenza di immobili di proprietà privata non dichiarati in catasto, ovvero la sussistenza di situazioni di fatto non più coerenti con i classamenti catastali per intervenuta variazione edilizia, possono richiedere ai titolari di diritti reali sulle unità immobiliari interessate, la presentazione di atti di aggiornamento. La richiesta è notificata all'Agenzia del territorio.

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, legge 296/06.

L'art. 1, commi 195 e seguenti, della predetta legge 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 citata legge 296/06 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, legge 244/07.

Per il distacco del personale dall'Agenzia delle entrate ai comuni si veda l' art. 1, comma 357, della predetta legge.

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.

La Corte dei conti Emilia Romagna (37/13) ha ritenuto non legittima la richiesta dell'Agenzia del territorio ai comuni del pagamento di somme per la fornitura, ai comuni medesimi, della planimetria catastale e degli elaborati planivolumetrici delle unità immobiliari urbane.

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.

Il comma 286 della legge 147/13 stanziava 5 milioni di euro per il 2014 e 40 milioni di euro per ciascuno degli esercizi dal 2015 al 2019 al fine di consentire la realizzazione della riforma del Catasto.

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. Circa i criteri di riforma del catasto si veda art. 2 legge 23/14.

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. Si veda anche D.M. 31.08.12.

Con nota RGS 09.07.13, n. 58918 è stato aggiornato il glossario SIOPE, che sostituisce quello precedente.

Per le modalità di accesso al SIOPE cfr decreto MEF 26/12 e art. 8.3 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.

Con comunicato Istat in G.U. 229/13 è stato pubblicato il nuovo elenco delle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato.

Si veda punto 71.

## **21. INVIO QUESTIONARI ALLA CORTE DEI CONTI. PARERI E PROCEDURE.**

I commi da 166 a 169 dell'art. unico della legge 266/05 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 legge 244/07.

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 condividerle 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 esamini 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.

Con deliberazione 18/SEZAUT720137INPR, depositata in data 01.08.13, la Corte dei conti, Sezione Autonomie, ha approvato le Linee guida ed i Questionari sul rendiconto 2012. Le Linee guida ed i Questionari relativi al preventivo 2013 non vengono approvati in considerazione del rinvio al 30.11.13 del termine per l'approvazione del bilancio preventivo 2013.

Per la pubblicazione dei dati ricavati da SIOPE si veda l'art. 14.3 della legge 196/09, nonché art. 8.3 D.L. 66/14.

Con D.M. 30.09.14 (G.U. 133/14) sono state dettate le modalità di accesso alla banca dati SIOPE all'indirizzo [www.siope.it](http://www.siope.it).

L'art. 43 D.L.90/14.....detta disposizioni in tema di informatizzazione del processo contabile presso la Corte dei conti. L'art. 33 D.L. 91/14.....introduce nuove norme sui controlli della Corte dei conti e conseguenti adempimenti degli enti.

Si vedano anche punti 18.26 e 61.

## **22.PERSONALE: SPESA GLOBALE. VALUTAZIONE. NORME CONTRO LA CORRUZIONE. PROCEDIMENTI.**

Il comma 198 dell'articolo unico della legge 266/05 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, legge 296/06 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, legge 296/06).

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, legge 244/07 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, legge 244/07, 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 296/06, 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. Il comma 558 della legge 147/13 aggiunge anche le aziende speciali e le istituzioni.

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 e quanto detto al punto 31.

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 (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. La Corte di conti Toscana (457/12) ritiene che qualora sia violato l'art. 40.3-quinques del d.lgs. 165/01 l'amministrazione deve effettuare il recupero della maggiori somme erogate nell'ambito della sessione negoziale successiva.

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 legge 203/08), così dicasi degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali 2010 – 2012 (art. 2.16 legge 191/09).

Il Personale a tempo indeterminato in servizio presso i consorzi di funzioni soppressi ai sensi dell'art. 2, comma 186, della predetta legge, è assunto 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.

Secondo la Corte dei conti Toscana (13/13) tali condizioni devono verificarsi già dall'anno in corso (e non dall'anno successivo al mancato rispetto del Patto).

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 RGS nello schema generale riassuntivo del Fondo per la contrattazione integrativa chiarisce che i residui non spesi provenienti dall'anno precedente non sono soggetti al tetto della spesa di personale 2010 ex art. 9.2-bis D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Non sono inoltre soggetti a

limitazioni le quote per la progettazione interna, i compensi dell'avvocatura e le risorse conto terzi. Vanno invece calcolate le risorse derivanti dal recupero ICI e quelle destinate all'incentivazione del personale della polizia locale ai sensi del Codice della strada (circolare RGS 21/13).

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 305/12, nonché 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 ad ogni dipendente non può superare quello spettante nel 2010.

Tale norma è stata prorogata al 2014 dal DPR 122/13 (G.U. 251/13).

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.

La Corte dei conti, Sezioni riunite, 27/12, ritiene che le progressioni economiche orizzontali di cui all'art. 23 del d.lgs. 150/09 rientrino nelle limitazioni previste dall'art. 9.21 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10. Va ricordato che, ai sensi dell'art. 65 del citato d.lgs. 150/09, i contratti integrativi vigenti per le Autonomie locali sono scaduti il 31.12.12. Dal 2013 va pertanto sottoscritto un nuovo contratto.

Seconde 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](http://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 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.

La Corte dei conti Sardegna (127/11) ritiene che non possano essere riconosciuti incentivi al personale per l'attività di recupero dei tributi erariali.

La Corte dei conti Veneto (918/12) ritiene che la responsabilità per l'erogazione delle risorse decentrate in violazione dei vincoli di legge ricada sul soggetto che effettua le liquidazioni.

Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/13, le economie dei Piani triennali di riorganizzazione della spesa ex art. 16, commi 4 e 5, del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, sono fuori dai vincoli alle risorse decentrate di cui all'art. 9.2-bis D.L. 78/110, convertito dalla legge 122/10.

La Corte dei conti Veneto (22/13) ritiene che non è più possibile per i regolamenti comunali riconoscere incentivi al personale per la lotta all'evasione IMU.

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 legge 191/09 amplia anche per gli Enti locali la possibilità di ricorso al lavoro accessorio. L'art. 2, comma 149, predetta legge, 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. 36 del d.lgs. 165/01.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (722/10) il lavoro accessorio è spesa di personale ad ogni effetto. Secondo il MEF (12/11) il tetto del trattamento economico fondamentale 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 esamina 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 legge 244/07 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 (si veda però infra).

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 si veda 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, indipendentemente dalle fonti di provenienza e 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.

La Corte dei conti Lombardia (252/13) ritiene che le predette economie vadano previste nel Fondo dell'anno di competenza e non nel salario accessorio dell'esercizio successivo

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 (ora anche di quella delle aziende speciali e delle istituzioni), deve essere effettuata solo a consuntivo (sul punto cfr nota a seguire). Circa il livello della spesa di personale dei comuni aderenti all'Unione cfr punto 16. 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.

L'art. 9.12 D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13, esclude da tale limitazione le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio ex art. 70.1 d.lgs. 276/03.

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 medesimo d.lgs. 141/11. Sull'organizzazione di organismi e commissioni nazionali in materia cfr art. 5 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, secondo il quale la CIVIT deve occuparsi della trasparenza e della corruzione, mentre la competenza di misurazione e valutazione della performance ex art. 1 d.lgs. 150/09 passano all'ARAN. Le funzioni della CIVIT in materia di qualità dei servizi passano al Dipartimento Funzione Pubblica.

L'art. 1, commi 39 e 40, della legge 190/12, assegna all'OIV la comunicazione alla Funzione Pubblica degli incarichi dirigenziali attribuiti senza procedure selettive pubbliche.

Circa le disposizioni della legge 190/12 cfr circolare PCM 1/13.

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). Sull'argomento dei rimborsi spese cfr anche punto 18.71.

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. Secondo la medesima Commissione (21/12) a nominare il Nucleo di valutazione è competente il sindaco, residuando semmai al Consiglio il potere di fissare i criteri generali cui attenersi nell'ambito della predisposizione dei criteri in materia di regolamento degli uffici e dei servizi. Con delibera CIVIT 17.01.13, n. 6, sono state dettate le Linee guida relative al ciclo di gestione della performance per il 2013; norme obbligatorie per gli enti locali. 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 e poi 60% come indicato al punto 18.25) 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, comma 553, legge 311/04 non infrange i limiti di assunzioni previsti dalla 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. Circa la distinzione tra contratti d'opera e rapporti di pubblico impiego si veda TAR Molise, 460/123.

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% (ora 40%) 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. Le medesime Sezioni (46/11) ritengono che i limiti di spesa possano essere superati in presenza di interventi di somma urgenza o dello svolgimento di servizi essenziali.

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.

Sull'argomento si veda però quanto detto al punto 18.25.

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 esamini 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. Si veda però ora la delibera 4/13, punti 2.33 e 2.37, medesima Sezione.

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. Cfr. anche Corte dei conti Toscana 10/13.

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 derivanti 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. Sull'argomento si verifichi il già citato parere della Corte dei conti, Sezione autonomie, 2/13. 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 2012 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 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.

L'art. 16.1 del D.L. 98/11 prevede che con norma regolamentare possano essere emanate regole per la proroga delle limitazioni assunzionali e retributive.

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.

La Corte dei conti Puglia (123/13) ritiene che la Giunta non possa procedere direttamente, scavalcando l'OIV, alla verifica del grado di raggiungimento dei risultati. Ritiene inoltre che la quota della retribuzione accessoria legata ai risultati non possa essere corrisposta nel caso di mancata assegnazione all'interessato di specifici obiettivi.

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 (sul punto si veda comma 452 legge 147/13);
- 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, Funzione Pubblica, 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. Contro Corte dei conti Veneto (139/13) in presenza di scelte non discrezionali.

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.

L'art. 6 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, 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. Si veda in argomento quanto detto al punto 18.25.

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'1.1.2012 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).

Circa la denuncia previdenziale INPS, modello DMA 2, si vedano la circolare 10/12 ed il messaggio 17297/12 emanati dall'INPS.

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 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. Il Consiglio stesso (11/13) ha stabilito che l'indennità di turno può essere riconosciuta solo se l'ente ha prima delineato un modello organizzativo che lo prevede e se i dipendenti ruotano in misura equilibrata tra i vari turni. Inoltre è necessaria la non interruzione del servizio nell'arco temporale di almeno 10 ore. Il medesimo Consesso (5953/12) ha stabilito che il lavoro straordinario deve sempre essere autorizzato dal dirigente e solo in casi di esigenze indifferibili e urgenti l'autorizzazione può essere rilasciata ex post.

La Corte dei conti Lombardia (198/12) ha sostenuto che le spese per lavoro straordinario e per assunzioni, per elezioni e referendum rientrano nei limiti ex comma 557 e 562 della legge 296/06 se le consultazioni riguardano il comune. Nel caso riguardino altre pubbliche amministrazioni non vi rientrano in quanto rimborsate. Il medesimo criterio va applicato anche circa il limite al lavoro accessorio (Corte dei conti Lombardia 423/12 e circolare MEF 12/11).

Secondo la RGS (54138/13) non è consentito dalla vigente normativa di legge e contrattuale operare una riduzione lineare della retribuzione di posizione dei dirigenti; ciò che invece è possibile è la riduzione di personale dirigenziale nell'ambito di una nuova organizzazione. Sul punto si veda anche Corte dei conti Lombardia, 1037/10.

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 Consiglio di Stato (3698/13) ha sostenuto che al dirigente che opera a scavalco in più ripartizioni non spetta alcun compenso aggiuntivo.

Il Dipartimento Funzione Pubblica (parere 05.09.12, n. 0032937) ha affermato la non retroattività delle norme. 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 Corte di cassazione Lavoro (sentenza 20857/12) ritiene vietato al dipendente pubblico svolgere attività lavorativa di natura commerciale, anche se priva di compenso e non continuativa, ai sensi dell'art. 59.1 del d.lgs. 165/01, degli artt. 60 e seguenti del DPR 3/57 e dei CCNL.

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 Funzione Pubblica.

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.

Secondo la Funzione Pubblica (1/13) negli enti locali il responsabile dell'anticorruzione è il segretario. Si veda anche quanto detto al punto 90.

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.

La Corte dei conti Piemonte (380/13) ritiene che la spesa dell'ente locale (1% + 10% dell'1%) per il fondo Perseo, in quanto onere contrattuale non dipendente dalla volontà dell'Amministrazione, non è soggetto alla limitazione ex comma 557 legge 296/06.

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. Il comma 483 del medesimo articolo aumenta le detrazioni per i figli a carico a decorrere dal 01.01.13. Con circolare 15/13 la RGS ha emanato istruzioni per l'invio al sistema SICO dei dati relativi alla relazione allegata al conto annuale del personale per l'anno 2012. Con la stessa circolare è stato disciplinato anche il monitoraggio 2013 della spesa di personale.

Il Consiglio di Stato (5852/12) ha stabilito che nel pubblico impiego lo svolgimento di fatto da parte del dipendente di mansioni superiori è del tutto irrilevante sia ai fini economici sia ai fini della progressione di carriera. Il medesimo Consesso (6605/12) ha stabilito che la mancata fruizione delle ferie non determina il diritto a compenso se il mancato godimento è imputabile al lavoratore.

Il TAR Liguria (157/13) ha fissato nel 20% dello stipendio il danno di demansionamento ingiusto di un dipendente.

La CIVIT (12/13) ha dettato le Linee guida per la nomina dell'OIV, non valide per il Nucleo di valutazione.

Il comma 2 dell'art. 7 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, stabilisce che la mancata registrazione sulla piattaforma elettronica ai fini della certificazione dei crediti è rilevante ai fini della valutazione della performance individuale dei dirigenti.

Il successivo comma 5 assoggetta alla predetta valutazione anche la mancata comunicazione dei debiti, certi, liquidi ed esigibili alla data del 31.12.12.

Con D.M. 29.01.13 (G.U. 30/13) è stato approvato il certificato per la richiesta di contributo alla spesa sostenuta per il personale in aspettativa sindacale ex art. 1-bis D.L. 599/96, convertito dalla legge 5/97.

Il DPR 62/13 ha approvato il regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici ex art. 54 d.lgs. 165/01. Sull'adempimento dell'ente locale in materia cfr delibera CIVIT 75/13.

Il comma 458 legge 147/13 ha soppresso la normativa che vietava la reformatio in peius del trattamento economico dei pubblici dipendenti.

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

La Corte dei conti Toscana (452/12) sostiene che anche nel caso di assunzioni a tempo determinato in sostituzione di dipendente assente per maternità non è possibile derogare ai limiti ex art. 9.28 D.L. 78/10. La Corte dei conti Puglia (168/13) ritiene che anche le assunzioni ex art. 110.2 T.U. sono soggette a tale limitazione.

Secondo l'ARAN (1610/13) nel caso in cui nell'ente non fosse istituito l'organismo di valutazione, al titolare delle Posizioni Organizzative non può essere corrisposta l'indennità di risultato. Inoltre se i titolari delle P.O. sono destinatari anche di incarichi ad interim si può solo maggiorare la retribuzione di risultato nell'ambito del limite del 25% della indennità di posizione.

Circa il contratto collettivo per la ripartizione dei distacchi e permessi alle Organizzazioni sindacali rappresentative nei confronti delle pubbliche amministrazioni per il triennio 2013 – 2015 cfr Comunicato in G.U. 254/13.

L'art. 5.3 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, stabilisce che la CIVIT assuma la denominazione di Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (ANAC.), come definita dal successivo comma 5.

Con Comunicato in G.U. 254/13 è stata definita la ripartizione dei distacchi e permessi alle Organizzazioni sindacali rappresentative nei comparti per il triennio 2013 – 2015.

L'art. 28 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, disciplina gli indennizzi da ritardo nella conclusione del procedimento.

La Corte dei conti Puglia (29/05) ritiene che in linea di principio la spesa per l'iscrizione all'Albo di un dipendente pubblico quale requisito per ricoprire la posizione, sia a carico del medesimo. Ciò vale anche nel caso di acquisizione della Carta di qualificazione conducente di personale già in servizio (Corte dei conti Marche, 37/13 ed Emilia Romagna 225/13).

L'art. 2.10 citato D.L. 101/13 dichiara applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni la norma sul controllo del costo del lavoro prevista dall'art. 60 del d.lgs. 165/01, a decorrere dal 2014, come modificato dal successivo comma 11. Per il calcolo del costo del lavoro occorre verificare, con le modalità previste dal d.lgs. 446/97, la convenienza della determinazione dell'Irap con il metodo retributivo oppure con il metodo commerciale.

Per il calcolo del costo del lavoro occorre verificare, con le modalità previste dal d.lgs. 446/97, la convenienza del comune alla determinazione dell'Irap con il metodo retributivo oppure con il metodo commerciale.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, 4879/13) ha ribadito il termine quinquennale per le pretese di natura economica, a decorrere dalla fine del rapporto lavorativo non assistito da garanzia di stabilità.

Con D.M. 03.02.14 (G.U. 34/14) è stato approvato il certificato per la richiesta del contributo erariale per il distacco sindacale degli enti locali per l'anno 2013.

Il comma 456 della legge 147/13 stabilisce che il trattamento economico non può superare quello del 2010 nel periodo 01.01.– 31.12.14. La Corte costituzionale (61/14) legittima tale norma.

Il comma 453 legge 147/13 stabilisce che nel biennio 2013 – 2014 nessun rinnovo contrattuale può essere disposto relativamente alla parte economica.

Circa il blocco del fondo delle risorse decentrate si veda il comma 456 medesima legge.

La Corte dei conti Lombardia (116/14) ritiene che la riduzione delle somme per il trattamento ex art. 9.2-bis D.L. 78/10 possa essere calcolato sia sulla base del confronto tra il valore medio delle unità di personale presente nell'anno di riferimento rispetto al valore medio 2010, sia tenendo conto delle date di cessazione dal servizio. Per quest'ultima soluzione cfr RGS 12/11. Circa l'anno di riferimento si veda anche medesima Corte, 7/14. Per il calcolo del fondo si esamini anche pubblicazione sul sito ARAN in data 28.04.12.

L'art. 2.11-bis ripetuto D.L. 101/13 stabilisce che il conto annuale del personale va trasmesso anche alla PCM.

Circa le agevolazioni in materia di personale per gli enti sperimentatori si veda il punto 18.63.

Relativamente ai compiti dell'OIV in materia di trasparenza si veda anche la circolare PCM 19.07.13 in G.U. 214/13.

Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (268/13) i tirocini formativi ex art. 361 d.lgs. 165/01 sono spese di personale. Le spese per le elezioni amministrative con oneri interamente a carico del comune non possono essere erogate alle P.O. salvo quelle effettuate la domenica o durante il giorno di riposo settimanale (ARAN, 1559/13 e 12527/13).

Relativamente ai limiti per lo straordinario elettorale si vedano comma 400 legge 147/13 e circolari Ministero dell'Interno 6/14 e 15700/14.

Secondo la medesima Corte dei conti Emilia Romagna (95/13) le risorse che le regioni assegnano ai comuni per il trattamento accessorio del personale trasferito a seguito di delega di funzioni non entrano nel Fondo per la contrattazione decentrata.

Secondo la Corte dei conti Veneto (161/134) senza il PEG non è possibile erogare la retribuzione di risultato ed il salario accessorio al personale.

La Corte dei conti Emilia Romagna (276/13) ritiene che la formazione prevista in materia di corruzione non sia soggetta alla riduzione di cui all'art. 6.13 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

Il TAR Abruzzo (423/13) ritiene che la questione riguardante i rimborsi spese ai funzionari della pubblica amministrazione sia di competenza del giudice ordinario.

Con Comunicato in G.U. 300/13 sono state pubblicate le Tabelle nazionali dei costi chilometrici di esercizio di autovetture e motocicli elaborate dall'ACI ex art. 3.1 d.lgs. 314/97.

A riguardo delle spese per visite di controllo cfr comma 339 legge 147/13.

Con circolare 6/14 l'INPS ha sostenuto che lo sciopero, poiché comporta una riduzione della retribuzione, decurta anche l'imponibile previdenziale.

Con D.M. 27.11.13 (G.U. 19/13) sono state stabilite le modalità di pagamento all'ARAN da parte degli enti locali mediante la riduzione del FSC.

Circa la spesa di personale dei comuni soggetti al Patto di stabilità dal 2013 cfr. punto 12.1.

Relativamente ai compensi Istat si veda punto 92.

Circa le ricadute sui comuni delle disposizioni sul personale delle società partecipate, delle aziende speciali e delle istituzioni cfr punto 31, ultima parte.

Relativamente alle indennità di risultato e di posizione al responsabili di P.O. si veda ARAN 654/14.

Con DPCM 28.05.14 (G.U. 170/14) è stato approvato il programma per la misurazione e la riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e degli oneri gravanti su imprese e cittadini.

L'art. 4.1 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, stabilisce che le regioni e gli enti locali che non hanno rispettato il vincolo della contrattazione integrativa sono obbligati a recuperare integralmente le somme indebitamente erogate con quote annuali corrispondenti agli anni in cui si è verificato il superamento. E' prevista una relazione al Dipartimento funzione pubblica, al MEF ed al Ministero dell'Interno. Gli enti che hanno rispettati il Patto di stabilità possono compensare le predette somme con i piani di razionalizzazione ex art. 16 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11 (comma 2). Il comma 3 prevede casi di esonero dal recupero delle somme. Si vedano anche commi 3-bis, 3-ter e 3-quater, nonché circolare interministeriale 60/14.

In G.U. 59/14 è stata pubblicata la Direttiva per l'applicazione dell'indennizzo da ritardo nella conclusione dei procedimenti ad istanza di parte.

Con circola 2/14 la PCM ha illustrato l'applicazione dell'art. 4.16-bis D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, riguardante le assenze del personale per motivi di salute.

L'art. 1 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, riduce il cuneo fiscale per i lavoratori dipendenti e assimilati per l'anno 2014 con reddito non superiore a 26.000 euro. L'art. 2 del medesimo Decreto introduce modifiche in materia di IRAP. L'art. 13 stesso Decreto fissa in 240.000 euro il limite massimo retributivo del primo Presidente della Corte di cassazione, da valere quale limite massimo del trattamento economico annuo onnicomprensivo per lavoro dipendente o autonomo con le pubbliche amministrazione e le società partecipate. Si veda circolare PCM 18.03.14 in G.U. 168/14. Con circolare 15/14 la RGS ha illustrato le modalità di formazione del conto annuale del personale 2013, con particolare riguardo al fondo per la contrattazione decentrata.

A riguardo del conto annuale del personale cfr circolare MEF 15/14.

Secondo il TAR Campania (759/14) il mantenimento della qualifica e della funzione di un dipendente comunale è solo interesse legittimo. Con Comunicato in G.U. 112/14 è stato pubblicato il contratto nazionale per la ripartizione dei diritti e dei permessi sindacali nelle aree della dirigenza. Con D.M. 15.05.14 (G.U. 114/14) è stato differito al 10.06.14 il termine di presentazione della certificazione per la richiesta del contributo erariale per le aspettative sindacali.

La Corte costituzionale (27/14) ha dichiarato che i limiti di spesa di personale ex commi 557 e 557-ter legge 296/06 devono ritenersi principi generali di coordinamento della finanza pubblica e principi fondamentali della legislazione statale.

La Corte dei conti, Sezione g., Lazio (403/14) ha condannato per danno erariale i componenti del Nucleo di valutazione che ha certificato il raggiungimento degli obiettivi senza valutare i documenti di rendicontazione dell'operato del dirigente.

Circa la sussistenza del danno di demansionamento cfr Corte di cassazione 172/14.

Con sentenza 139/14 la Corte costituzionale ha dichiarato che il datore di lavoro che non versa le ritenute previdenziali a carico dei lavoratori è punibile con la reclusione fino a tre anni.

Per il trattamento dei dati personali nei rapporti di lavoro si veda il punto 41.

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 legge 266/05).

Secondo il MEF (circolare 12/11) i compensi di cui sopra sono esclusi dal tetto retributivo.

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 legge 244/07).

La rappresentanza in giudizio ex art. 6.2 T.U. 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 e Corte di cassazione 14381/13.

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). In tal senso anche Corte dei conti Liguria (55/13). Contro Corte dei conti Sardegna (2/07) e Veneto (7/08).

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, V6.27/02, Corte dei conti Lombardia, Parere n. 655/09. Contro tribunale Treviso 563/10, Consiglio di Stato 678/10 e 1081/11 per rapporti di lavoro esclusivo e continuativo e Corte di cassazione lavoro, 3928/07).

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. Sul punto cfr anche Corte di cassazione 11833/13.

La Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 51/11, esclude dal tetto del Fondo per le risorse decentrate le incentivazioni agli avvocati.

L'art. 31 della legge 183/10 stabilisce che la conciliazione non può dar luogo a responsabilità, salvi i casi di dolo o colpa grave.

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.

Circa il conferimento dell'incarico ed il compenso all'avvocato cfr art. 13 della legge 247/12.

Secondo la RGS (4/13) solo gli emolumenti derivanti da cause con vittoria e spese a carico della controparte risultano esclusi dai tetti poiché non portano oneri a carico dell'ente. Di conseguenza ai legali interni non possono essere erogati compensi per cause vinte con spese compensate.

Il comma 457 della legge 147/13 stabilisce che per il periodo 01.01.14 – 31.12.16 i diritti degli avvocati delle pubbliche amministrazioni a seguito di sentenze favorevoli sono corrisposti nella misura del 75%, con esclusione del 50% dei compensi a carico della controparte.

L'art. 9 D.L. 90/14.....abroga il citato comma 457 e sopprime ogni emolumento quando le spese legali vengono lasciate a carico delle parti (compensazione). Nella ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico della controparte, il 10% delle somme recuperate è ripartito tra gli avvocati della pubblica amministrazione. La norma non si applica agli avvocati inquadrati con qualifiche non dirigenziali.

La Corte costituzionale (91/13) ha ritenuto incostituzionale la legge 1/09 della regione Campania che oltrepassava i limiti di incompatibilità ex legge 247/12 dell'avvocatura regionale.

Con D.M. 15/14 (G.U. 77/14) è stato approvato il regolamento per la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense.

Sul passaggio dell'avvocato a dirigente cfr Corte dei conti Campania 366/12.

Si vedano anche punti 18.25, 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 legge 266/05, 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, citata legge).

L'art. 14 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, ha dettato nuove norme sulla definizione agevolata in appello relativamente alla responsabilità amministrativa contabile.

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 18.26, 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. 1.69 296/06. 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 esamini la Circolare del Ministero Sviluppo economico n. 3635/10.

L'art. 28 D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, liberalizza la vendita di prodotti "non oil" presso i distributori di carburanti.

L'art. 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, legge 296/06. Si veda anche art. 2, commi 348 e seguenti, legge 244/07, 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. Si vedano anche commi 225 e seguenti legge 147/13.

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 norme di ampliamento del servizio farmaceutico, escludendo sulle nuove farmacie il diritto di prelazione del comune, fatto salvo quanto disposto dal comma 10.

L'art. 25.2 medesimo Decreto 1/12 esclude dal Patto di stabilità le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono farmacie.

Il D.M. 11.12.12 (G.U. 67/13) detta regole da rispettare da parte delle farmacie comunali in materia di assunzioni di personale, di perdite di gestioni, di idoneità dei locali che erogano i nuovi servizi di cui al d.lgs. 153/09.

Circa i requisiti per qualificare come rurale una farmacia cfr Consiglio di Stato, Sezione III, 13.

Relativamente alle somme dovute dalle aziende farmaceutiche allo Stato, si veda la Determinazione RGS 27.03.13 in G.U. 80/13.

Il Consiglio di Stato (Sezione III, 729/13) ritiene che le farmacie siano escluse dall'ambito dei servizi pubblici locali e quindi possano essere gestite ai sensi dell'art. 112 T.U.

Il TAR Veneto (358/14) ritiene legittima la delibera del comune che affida a terzi senza gara la gestione della farmacia comunale.

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, legge 191/09 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.

Secondo il TAR Lazio (1369/13) i terreni gravati da usi civici a favore di un ente pubblico sono considerati beni demaniali e perciò sono nulli gli atti della loro cessione.

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' PARTECIPATE. AZIENDE SPECIALI ED ISTITUZIONI.**

Le pubbliche amministrazioni non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere partecipazioni in tali società (art. 3.27 e 28 legge 244/07; Corte costituzionale n. 148/09; Nota M.I. in Italia Oggi 04.03.11 e 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. Il medesimo Consesso (2362/14) amplia il suddetto divieto;

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, legge 296/06 e dall'art. 3.29 della legge 244/07). Sull'argomento si esamini la Circolare ANCI nazionale 03.01.10. Vedasi anche art. 24 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, nonché art. 19.2, lett. a, D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09.

Al fine di costituire o mantenere partecipazioni in società vengono prese in considerazione solo le partecipazioni dirette (art. 71 legge 69/09). L'art. 44 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08, dispone che le stazioni appaltanti sono tenute a comunicare all'Unità tecnica di progetto presso la PCM le informazioni relative alle operazioni di partenariato pubblico – privato avviate. L'art. 19 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, reca che le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni pubbliche, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica locale, totale o di controllo, che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1.5 della legge 311/04. Le predette società adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva od indennitaria e per consulenze. Sul punto si 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. Secondo la Corte dei conti Toscana (140/13) al personale delle società strumentali controllate dalle pubbliche amministrazioni si applica il blocco degli stipendi dei dipendenti pubblici come stabilito dall'art. 4.11 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12 e s.m. e proroghe. Si veda anche Corte dei conti Lombardia, 28/14.

La Corte costituzionale (229/13) ha dichiarato incostituzionale detto articolo nella sola parte che riguarda le regioni.

Circa le spese di personale in caso di reinternalizzazione di servizi gestiti da società cfr punto 18.25. 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.

La Corte di giustizia europea (Sezione III, 29.11.12) ha ribadito che qualora più enti pubblici facciano ricorso ad un organismo posseduto in comune, il controllo analogo può essere svolto congiuntamente, senza che sia indispensabile che venga esercitato individualmente.

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. La medesima Corte (46/13) ha però sostenuto che è soggetto al Patto l'insieme delle entrate e delle uscite dell'ente (comune e società). Circa i requisiti e le condizioni per la sussistenza del rapporto in house cfr Corte costituzionale 50/13.

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, legge 296/06. Si vedano anche punto 38 e art. 3, commi 17, 27 e seguenti, legge 244/07.

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.

La Corte dei conti Liguria (57/13) ritiene che i vincoli ai compensi degli amministratori valgano anche per le società partecipate di terzo livello (controllo indiretto).

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, come modificato dall'art. 4.12 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, in modificazione dell'art. 114.5-bis T.U.

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 e s.m. 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.

Secondo il Ministero dello sviluppo economico (Nota 946/12) dall'art. 18 della legge 133/08 e dall'art. 3-bis della legge 148/11 non derivano impedimenti allo svolgimento della contrattazione collettiva, né vincoli normativi a quella nazionale per quanto riguarda il personale delle società partecipate, ma gli enti locali devono adottare direttive e controllare le dinamiche delle intese decentrate.

La Corte dei conti Toscana (10/13) ritiene che in tema di spese di personale degli enti locali i limiti di spesa devono essere rispettati distintamente per l'ente locale e per le società partecipate.

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 con un fatturato da prestazioni di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90% dell'intero fatturato 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 del citato art. 4 D.L. 95/12 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. Si veda al riguardo la Nota 13354/13 del Dipartimento Funzione Pubblica.

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 13 del ripetuto art. 4 D.L. 95/12 esclude da queste disposizioni le società quotate e loro controllate.

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. (Sul punto si veda oltre circa le aziende speciali e le istituzioni).

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 all'affidamento, alle tariffe ed 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 reinternalizzare 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 si vedano 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 Codice Civile, 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 programmi 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. (Si veda ora quanto detto successivamente a riguardo dei commi 550 e 551 della legge 147/13).

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 (norma ora soppressa dal comma 561 della legge 147/13, come detto successivamente).

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.. 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).

Circa l'obbligo per i comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti di ridurre le partecipazioni societarie ed il divieto di costituzione di nuove società si veda Corte dei conti Lombardia 66/13, secondo la quale gli obblighi di dismissione sono i seguenti:

- per i comuni sotto i 30.000 abitanti la scadenza è 30.09.13;
- per i comuni compresi tra 30.000 e 50.000 abitanti la scadenza è 30.09.14.

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. La Corte dei conti Umbria (117/13) ritiene che per detti enti il ricorso ad una holding per fondere in una unica società del comune tutte le partecipate non è ammesso.

(Va ora tenuto conte che, come detto successivamente, il comma 561 della legge 147/13 ha soppresso la normativa sugli obblighi dei comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 500.000 abitanti).

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 dismissioni. 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. Circa la responsabilità erariale dei soci cfr comma 555 legge 147/13. La medesima Corte dei conti Lombardia (174/13) ha precisato che il mancato completamento della liquidazione o cessione delle quote nel termine di legge non è imputabile all'ente locale che dimostra che ciò dipende da fattori esterni e che se la cessione non dovesse aver esito positivo, l'ente locale dovrà proseguire con la liquidazione della società.

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.

Relativamente alle ulteriori modifiche in materia cfr punto 18.71.

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. 6.2 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, Corte dei conti Lombardia 350/11 e 479/11 e Corte dei conti Lazio (143/13). (Si vedano però ora i commi 557 e 558 della legge 147/13 riportati successivamente).

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 spese di personale.

L'art. 24.27 del D.L. 173/12, convertito dalla legge 221/12, sopprime il limite di 200.000 euro previsto dall'art. 8 del D.L. 95/12.

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, 119/12 e nota RGS 19.11.12. (Cfr. però ora il comma 560 della legge 147/13 commentato successivamente).

L'art. 35 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, detta nuove regole per gli organi di revisione delle società.

I commi 4 e 5 dell'art. 4 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, come modificato dalla rt. 16 del D.L. 90/14....., intervengono sulla composizione dei consigli di amministrazione delle società pubbliche. I relativi compensi assembleari dei membri scelti tra i dipendenti vengono riversati all'amministrazione di appartenenza, utilizzabili per il trattamento accessorio. Questa regola va ora posta in relazione ai divieti di cui alla normativa anticorruzione ex d.lgs. 39/12 visto al punto 18.71. La CIVIT (47/13) ritiene che i predetti divieti si applichino solo a presidenti con delega di gestione diretta ed agli amministratori delegati, nonché ai dipendenti che abbiano incarichi in enti di diritto privato finanziati ex art. 9.1 D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

L'Autorità nazionale anticorruzione (47/13) ha sostenuto che i dirigenti possono essere nominati membri del Consiglio di amministrazione di società partecipate purché non investiti della carica di presidente o di amministratore delegato.

La Corte dei conti Piemonte (181/13) ritiene che il blocco degli aumenti al personale si applichi anche alle aziende.

L'art. 9.6 del D.L. 95/12 fa divieto agli enti locali di istituire enti, agenzie e organismi comunque denominati che esercitano una o più funzioni fondamentali e funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell'art. 118 della Costituzione.

A riguardo dell'accorpamento o della riduzione di enti ed organismi di cui al comma 1 del medesimo art. 9 cfr punto 61.

Circa la possibilità di trasformazione di organismi già esistenti cfr Corte dei conti Veneto 75/13 e 124/13.

Relativamente al divieto di trasferire dal bilancio dell'ente a quello delle società partecipate ai fini del Patto di stabilità cfr punto 12.1.

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.

Il DPR 251/12 detta disposizioni sulla parità di accesso, tra cui l'obbligo di prevedere negli statuti delle predette società che la nomina negli organi di amministrazione e di gestione, ove a composizione collegiale, sia effettuata in modo da garantire che il genere meno rappresentato ottenga almeno 1/3 dei componenti.

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.

Il Tribunale di Palermo (decreto 08.01.13) ritiene che le società strumentali non possano fallire.

Sulla ripartizione delle competenze tra giustizia amministrativa e giustizia ordinaria in materia di società pubbliche cfr Consiglio di Stato, Sezione VI, 112/13 e Corte di cassazione civile, Sezione unica, 7374/13.

La Corte di cassazione (10299/13) ha dichiarato che spetta al giudice ordinario la giurisdizione in ordine all'azione di risarcimento dei danni subiti dalle società a causa di condotta illecita di suoi amministratori o dipendenti. Spetta invece alla Corte dei conti la giurisdizione nei confronti di amministratori o dirigenti dell'ente locale che in qualità di rappresentanti dell'ente abbiano trascurato di esercitare i diritti del socio ovvero arrecato direttamente pregiudizio al patrimonio della società.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (3/12) in caso di liquidazione di società in house l'ente locale deve far fronte ai debiti della propria società. Contro Corte dei conti Veneto (980/12), che ritiene facoltativa l'assunzione dei debiti.

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.

Circa l'applicazione dell'imposta sulle transazioni commerciali si vedano l'art. 1, commi 491 e 499, della legge 228/12 e il D.M. 21.02.13 in G.U. 50/13.

A riguardo delle inconfiribilità e delle incompatibilità previste dal d.lgs. 39/13 cfr quanto detto ai punti 18.71 e 90.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (186/13) gli enti locali possono optare per un amministratore unico al posto del Consiglio di amministrazione sia nelle società che gestiscono servizi pubblici sia in quelle che gestiscono attività strumentali.

La Corte dei conti Lazio (2/11 e 84/13) ritiene possibile la trasformazione di società in aziende speciali. Contro Corte dei conti Veneto (127/13).

L'art. 3.7-bis D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, prevede che le società controllate, escluse quelle quotate, non possano inserire, in assenza di preventiva autorizzazione dell'ente locale controllante, clausole contrattuali per i dirigenti che prevedano benefici economici superiori a quelli derivanti dal contratto di lavoro applicato.

L'art. 3-bis citato D.L. 101/13 prevede la possibilità per le pubbliche amministrazioni di rivedere al ribasso i contratti di servizio stipulati con le società e gli enti controllati, escluse le società quotate.

Per l'esclusione delle società quotate e loro controllate dalle limitazioni di determinate spese cfr punto 18.60.

Secondo il TAR Lombardia, Brescia, 780/10, le società in house possono partecipare a gare indette da Amministrazioni locali per l'affidamento di servizi pubblici, ma se la loro attività risultante dai nuovi affidamenti dovesse divenire prevalente, perderebbero uno dei requisiti per rimanere società in house. Inoltre la predetta sentenza richiama l'art. 3-bis della legge 148/01 che prevede che nelle procedure ad evidenza pubblica la tutela dell'occupazione costituisce elemento di valutazione dell'offerta e non condizione per il subentro nel servizio.

L'Art. 12 della Direttiva del Parlamento europeo 15.01.14 ritiene prevalente l'attività della società in house quando oltre l'80% dell'attività della società riguarda compiti assunti dall'amministrazione aggiudicatrice.

Circa le limitazioni in materia di personale delle società partecipate da enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità cfr punto 12.

La Corte di cassazione (23381/13) ha dichiarato illegittimo per mancanza di giusta causa il licenziamento di un Membro del Consiglio di amministrazione di una società controllata dal comune per non aver ottemperato agli indirizzi dell'Assemblea ed alla direttive del comune se gli amministratori stessi non commettono fatti che mettano in dubbio la loro correttezza e capacità gestionale o se le condizioni medesime non sono previste nello statuto societario.

La Corte dei conti Lombardia (224/13 PRSE) ritiene che gli enti locali debbano sciogliere le società costantemente in perdita. (Si veda però ora il comma 555 della legge 147/13 visto successivamente)

La Corte dei conti Campania (188/13) ritiene che l'obbligo di alienare le proprie partecipazioni societarie non si estenda alle società in house.

La Corte di cassazione, Sezioni riunite, 26283/13, ha stabilito che la giurisdizione sulle società in house compete alla Corte dei conti, mentre compete al giudice ordinario la giurisdizione riguardante le società partecipate diverse da quelle in house.

Circa la giurisdizione in materia di responsabilità degli amministratori di società cfr punto 38.

Per il finanziamento comunale di una società in house si veda il punto 10.

Le legge 147/13 detta nuove disposizioni in materia di società partecipate, aziende speciali ed istituzioni delle pubbliche amministrazioni locali (comma 550), come di seguito indicato:

- nel caso in cui i soggetti indicati al comma 550 presentino un risultato di esercizio o saldo finanziario negativo, gli enti partecipanti accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. L'importo accantonato è

- reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione (comma 551);
- gli accantonamenti di cui al comma 551 si applicano a decorrere dall'anno 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017: a) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011 – 2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011 - 2013 migliorato, rispettivamente, del 25% per il 2014, del 50% per il 2015 e del 75% per il 2016. Qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011 – 2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata alla lettera b); b) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011 – 2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25% per il 2015, al 50% per il 2015 e al 75% per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente (comma 552);
  - a decorrere dall'esercizio 2014 i soggetti di cui al comma 550 a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, degli enti locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza. Per i servizi pubblici locali sono individuati parametri standard dei costi e dei rendimenti costruiti nell'ambito della banca dati delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 13 della legge 196/09, utilizzando le informazioni disponibili presso la amministrazioni pubbliche. Per i servizi strumentali i parametri standard di riferimento sono costituiti dai prezzi di mercato (comma 553);
  - a decorrere dall'esercizio 2015 i soggetti di cui al comma 550, a partecipazione di maggioranza diretta e indiretta, titolari di affidamento diretto per una quota superiore all'80% del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30% del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante (comma 554);
  - a decorrere dall'esercizio 2017, in caso di risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti, i soggetti di cui al comma 550, diversi dalle società che svolgono servizi pubblici locali, sono posti in liquidazione entro sei mesi dalla data di approvazione del bilancio o rendiconto relativo all'ultimo esercizio. In caso di mancato avvio della procedura di liquidazione entro il predetto termine, i successivi atti di gestione sono nulli e la loro adozione comporta responsabilità erariale dei soci (comma 555);
  - vengono posti divieti all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale a società ex d.lgs. 422/97 che in Italia o all'estero sono destinatarie di affidamenti non conformi alla normativa comunitaria (comma 556);
  - l'art. 4.12-bis D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, sostituisce il comma 2-bis dell'art. 18 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, già sostituito dal comma 552 della legge 147/13, dettando nuove regole per la riduzione dei costi del personale attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni per aziende speciali, istituzioni e società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo;
  - le singole aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona e le farmacie, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello di costi del personale coerente rispetto alla quantità dei servizi erogati, sono escluse dai suddetti limiti;

- viene nuovamente modificato il comma 7 del citato art 76 D.L. 112/08 al fine di tener conto agli effetti del calcolo della percentuale della spesa di personale degli enti, anche del personale delle aziende speciali e delle istituzioni. E' inoltre previsto un decreto interministeriale per determinare la spesa di personale in termini aggregati (comma 558);
- viene abrogato il comma 5 D.L. 138/11 sull'assoggettamento al Patto di stabilità delle società in house e modificato il comma il comma 6 medesimo Decreto sul reclutamento del personale e sulla politica retributiva (comma 559);
- viene sostituito il comma 5-bis dell'art. 114 T.U. che prevedeva l'assoggettamento al Patto di stabilità ed alle limitazioni in materia di personale delle aziende speciale e delle istituzioni. La nuova versione stabilisce solo per tali soggetti l'iscrizione ed il deposito dei propri bilanci nel registro delle imprese della Camera di commercio entro il 31.05 di ogni anno (comma 560);
- è soppresso il comma 32 dell'art. 14 del D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10, che prevedeva il divieto ai comuni sotto i 30.000 abitanti di costituire società e l'obbligo di mettere in liquidazione le società già costituite, nonché la limitazione alla detenzione di una sola società per i comuni con popolazione compresa tra i 30.000 ed i 50.000 abitanti (comma 561);
- sono abrogati i commi 1, 2, 3, 3-sexies, 9, 10 e 11 dell'art. 4 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, che prevedevano per le società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni che avessero conseguito nel 2011 un fatturato da prestazioni di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90% dell'intero fatturato l'obbligo di scioglimento o alienazione ed altri obblighi riguardanti il personale. Sono inoltre soppressi i commi da 1 a 7 dell'art. 9 del medesimo Decreto che prevedevano l'obbligo per regioni ed enti locali di sopprimere o accorpate o, in ogni caso, assicurare la riduzione dei relativi oneri finanziari in misura non inferiore al 20%, enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica che, esercitavano, anche in via strumentale, funzioni fondamentali o funzioni amministrative spettanti agli enti locali (comma 562);
- viene introdotta la possibilità di mobilità del personale tra le società partecipate (comma 563);
- le società partecipate, prima dell'assunzione di nuovo personale, sperimentano le procedure di mobilità di cui al comma 563, previa emanazione di atti di indirizzo degli enti (comma 564). Si veda anche art. 2.1 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14;
- le società che rilevano eccedenze di personale, oppure che hanno una spesa di personale uguale o superiore al 50% della spesa corrente inviano una informativa alle organizzazioni sindacali e al Dipartimento funzione pubblica (comma 565);
- entro 10 giorni dal ricevimento della informativa gli enti controllanti procedono alla ricollocazione del personale in eccedenza presso la stessa società o presso altre società controllate (comma 566);
- per la gestione delle eccedenze gli enti controllanti e le società partecipate possono concludere accordi collettivi con le organizzazioni sindacali per realizzare forme di trasferimento in mobilità presso altre società dello stesso tipo anche al di fuori della regione (comma 567). L'art. 5 D.L. 90/14.....inserisce il comma 567-bis per dare la possibilità di ricollocazioni anche in qualifiche inferiori;
- al fine di favorire processi di mobilità le società cedenti possono farsi carico, per un periodo massimo di tre anni, di una quota parte non superiore al 30% del trattamento economico a favore delle società cessionarie. Tale trattamento non concorre a formare reddito imponibile ai fini dell'Irpef e dell'Irap (comma 568);
- viene prorogato di quattro mesi il termine di alienazione delle società partecipate ex art. 3, comma 29, legge 244/07, trascorsi i quali la società non alienata cessa ad ogni effetto

ed entro 12 mesi dalla cessazione la società liquida la quota del socio cessato (comma 569). La proroga di 4 mesi diviene di 12 mesi ex art. 2.1 D.L. 16/14.

Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/14, è possibile trasformare una società di capitali in una azienda speciale purché vi sia convenienza economica ed un miglioramento o il mantenimento del livello dei servizi erogati. Dal 1° gennaio 2014 è inoltre possibile mettere in liquidazione una società di capitali e costituire ex novo una azienda speciale.

L'art. 17.4 D.L. 90/14 prevede che dal 2015 il MEF acquisisca le informazioni relative alla partecipazione in SpA detenute dalle pubbliche amministrazioni. Vengono soppressi i commi da 587 a 591 della legge 296/06 riguardanti i precedenti obblighi di comunicazione da parte delle pubbliche amministrazioni. L'art. 20.7 D.L. 91/14.....abbassa da 120 a 50 milioni si euro la soglia per costituire una SpA. Il successivo comma 8 ridefinisce i parametri di obbligo di nomina sindacale o del revisore nelle Srl.

L'art. 13.5-bis D.L. 66/14 dispone che le pubbliche amministrazioni pubblichino sul proprio sito i compensi percepiti da ciascun componente del C.d.A. di società partecipate o controllate.

La circolare 66698/14 del Ministero sviluppo economico detta i criteri per l'iscrizione nel registro delle imprese delle aziende speciali e delle istituzioni nel registro economico amministrativo (Rea), nonché sul deposito dei relativi bilanci.

L'art. 1.2 introduce i commi 568-bis e 568-ter alla legge 147/13 stabilendo nuove regole per le pubbliche amministrazioni locali e le società da esse controllate relativamente alle possibilità di scioglimento delle società controllate, con agevolazioni fiscali e collocamento del personale in esubero.

La Corte di cassazione (Sezioni unite, 26283/13) riconosce la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti degli amministratori delle società in house.

La Corte dei conti Lombardia (479/13) ha sostenuto che gli enti locali devono provvedere alla verifica dei reciproci rapporti di debito/credito anche rispetto alle società da essi partecipate indirettamente o per quote minimali. Secondo la medesima Corte (96/14) sulla delibera consiliare di ricapitalizzazione di una società partecipata è necessario il parere del responsabile finanziario.

Circa l'applicazione alle società partecipate, alle aziende speciali ed alle fondazioni del d.lgs. 33/13 cfr punto 22.

L'art. 23 D.L. 66/14 prevede che il commissario straordinario predisponga entro il 31.07.14 un programma di razionalizzazione delle aziende speciali, delle istituzioni e delle società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni locali. Il comma 1-bis dispone che detto programma è reso operativo e vincolante per gli enti locali anche se non soggetti al Patto di stabilità.

Si vedano anche punti 11, 12, 18.26, 22, 32, 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 legge 244/07 demanda alle Regioni la ridefinizione degli ambiti territoriali ottimali. L'art. 1-quinques D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, sopprime l'Autorità d'ambito territoriale e demanda alle regioni l'attribuzione delle funzioni già esercitate dalla predetta Autorità. L'art. 26-ter del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, stabilisce che fino all'emanazione di nuove disposizioni, e comunque non oltre i 12 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del suddetto decreto, non possono essere disposti nuovi affidamenti. Vedasi anche punto 18.2 e punto 61, nonché art. 1, comma 288, legge 244/07. 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. I 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. 34.23 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, assegna agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, nonché di affidamento e di determinazione delle tariffe.

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.

L'art. 41 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, detta norme sull'utilizzo delle acque sotterranee.

Le legge (europea) 97/13 all'art. 24 ed all'art. 25 modifica in varie parti il d.lgs. 152/06.

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.

Il Consiglio di Stato (267/13) ritiene che a seguito del referendum del 2012 la tariffa del servizio idrico integrato deve essere stabilita in misura tale da remunerare il solo costo del servizio e non anche il capitale investito.

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, legge 296/06.

Per la razionalizzazione degli immobili cfr articolo 1, comma 1313, predetta legge.

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.

Secondo la Corte dei conti Umbria (111/13) il divieto di stipulare locazioni passive di cui all'art. 1, comma 138, della legge 228/12, non si estende alle locazioni di uffici giudiziari in attuazione della legge 155/12 sul riordino delle sedi giudiziarie.

Con DPR 61/14 (G.U. 85/14) è stato approvato il regolamento che modifica il DPR 187/98 sulla determinazione dei contributi ai comuni.

### **34. CONTRATTI DI COLLABORAZIONE.**

È 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 legge 244/07.

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 articolo, 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.

L’art. 1.5 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, esclude da limitazione le spese per incarichi di studi e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e regolamentazione del settore finanziario.

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 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, legge 296/06 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 e quanto detto al punto 18.29.

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, che modifica l'art. 76.7 D.L. 112/08). Norma soppressa dall'art. 1.1 D.L. 90/14.....

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 finanziate 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 al 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, legge 244/07 e punto 18.29.

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 al 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. Per ulteriori modifiche cfr punto 39.

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 (Sentenze 8458/10 e 2888/12) 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. Contro Corte d'Appello 11102/13 per giornate festive infrasettimanali.

Secondo il Consiglio di Stato (Sezione V, 11/13), l'indennità di turno agli agenti spetta solo se vi è una effettiva rotazione degli operatori. Secondo il giudice del lavoro di Venezia (620/13) la produttività non può essere correlata al numero delle multe.

Circa il modello di efficienza e di efficacia del servizio di polizia locale si veda il DPCM 21.12.12 in G.U. 80/13.

Il Consiglio di Stato, (Sezione V, 2607/13), ha emesso sentenza circa lo status del comandante della polizia locale.

Sui limiti delle ordinanze sindacali in materia di sicurezza Cfr. Corte costituzionale, n. 115/11.

Secondo il Consiglio di Stato, Sezione V, 4605/12, la Polizia municipale, una volta eretta in Corpo, dipende direttamente dal sindaco.

Il Consiglio di Stato (4793/13) ha stabilito che i vigili urbani che hanno prestato la loro attività in periodo estivo non sono qualificabili come lavoratori stagionali.

Per la riscossione dei proventi cfr anche 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, legge 296/06). L'art. 2, commi 442 e 443, legge 244/07 prevede un Fondo da definire annualmente per il risanamento e la messa in sicurezza degli edifici scolastici. L'art. 2, comma 229, legge 191/09 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.

Con D.M. 03.10.12 (G.U. 7/13), come modificato con D.M. 19.02.14 in G.U. 118/14, è stato ripartito il Fondo di 111,800 milioni di euro per la messa in sicurezza degli edifici scolastici nel biennio 2012 – 2013. Si veda anche Nota ANCI Lombardia 17.01.13, Prot. 82/13.

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 legge 244/08.

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, legge 191/09, 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. Circa la ripartizione tra le regioni per fornitura gratuita o semigratuita dei libri di testo si veda circolare MIUR 14.07.14 in G.U. 169/14, che ha provveduto al riparto di 103 milioni di euro per l'anno scolastico 2014/2015.

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 scolastica, 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](http://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.

Con Direttiva 26.03.13 (G.U. 81/13) è stato disciplinato il finanziamento per interventi di edilizia scolastica.

Il Consiglio di Stato, Sezione V, 9749/11, ha stabilito che spettano alle province le opere per i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazioni di svantaggio, ai sensi dell'art. 139 del d.lgs. 112/98 e dell'art. 6 della legge della regione Lombardia 19/07.

Circa gli adempimenti concernenti la ricognizione degli interventi di messa in sicurezza delle scuole finanziati a carico del Fondo sviluppo e coesione si veda la delibera CIPE 21.12.12 in G.U. 101/13.

L'art. 18.9 del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, stanziava un Fondo di 100 milioni di euro per l'edilizia scolastica per il primo programma "6000 campanili".

L'art. 18.8 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, prevede che l'INAIL destini fino a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2016 a un piano di interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici e nuova costruzione di detti edifici. La medesima norma (si veda anche comma 8-ter) stanziava un fondo di 150 milioni di euro per la riqualificazione e la messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali. Sono previsti poteri speciali ai sindaci, definiti con DPCM 22.01.14 (G.U. 64/14). Il successivo comma 8-quater prevede il riparto delle somme a livello regionale per assegnarle agli enti locali.

Con D.M. Infrastrutture, Università e Ricerca, n. 156/14 è stato assegnato un fondo di €. 36.788.058,00 per l'edilizia scolastica attraverso lo strumento del fondo immobiliare.

Circa la limitazione delle spese per l'acquisto di mobili ed arredi scolastici cfr punto 61.

Con D.M. 10.10.13 (G.U. 266/13) sono state determinate le procedure e gli importi di cofinanziamento degli interventi edilizi per la sicurezza e l'idoneità igienico-sanitaria degli immobili di proprietà degli enti locali.

Con D.M. 19.06.13 (G.U. 148/12) sono stati ripartiti i finanziamenti tra le regioni per la fornitura gratuita e semi gratuita dei libri di testo per l'anno 2013. Si veda anche D.M. 04.02.14 in G.U. 37/14.

L'Istituto per il credito sportivo ha portato all'1,40% il contributo in conto interessi a sostegno degli investimenti per palestre ed impianti sportivi scolastici (si veda [www.creditosportivo.it](http://www.creditosportivo.it)).

Il comma 206 della legge 147/13 stabilisce che la quota 8% Irpef destinata alla gestione statale può essere utilizzata anche per l'adeguamento antisismico e per l'efficienza energetica degli immobili scolastici pubblici.

Il comma 655 della medesima legge fa salva la disciplina del tributo sui rifiuti dovuto per le istituzioni scolastiche ex art. 33-bis D.L. 248/07, convertito dalla legge 31/08, ed il relativo costo è sottratto dal costo che deve essere coperto con il tributo comunale sui rifiuti.

Il comma 748 della stessa legge 147/13 dispone la prosecuzione fino al 28.02.14 dei contratti stipulati dalle istituzioni scolastiche per i servizi di pulizia ed altri servizi ausiliari, sempre che al 31.12.13 non siano state attivate convenzioni CONSIP. Sul punto cfr art. 2 D.L. 58/14, convertito dalla legge 87/14.

L'art. 6.3 del D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14, proroga al 30.06.14 il termine del 28.02.14 per il mancato affidamento dei lavori per la riqualificazione e la messa in sicurezza degli istituti scolastici di proprietà degli enti locali ex art. 18.8-quinques D.L. 69/13, nel caso di provvedimento dell'autorità giudiziaria. L'art. 19.2 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, sposta dal 28.02.14 al 30.04.14 il termine per l'affidamento dei lavori.

Con D.M. 19.02.14 (G.U. 46/14) sono state stanziare nuove risorse per la riqualificazione e la messa in sicurezza degli istituti scolastici statali da suddividere tra le regioni per la successiva assegnazione agli enti locali.

L'art. 48.1 D.L. 66/14 esclude dal Patto di stabilità 122 milioni di euro per gli anni 2014 e 2015 per edilizia scolastica. I comuni sono individuati con DPCM. Si veda Comunicato in G.U. 167/14. I commi 2 e 3 medesimo art. 48 prevedono l'assegnazione di 300 milioni di euro del Fondo sviluppo e coesione previa verifica dell'utilizzo delle risorse assegnate nel programma 2007 – 2013. e nel programma infrastrutture e messa in sicurezza degli edifici scolastici.

L'art. 9 D.L. 91/14.....prevede finanziamenti a tasso agevolato agli enti proprietari di immobili scolastici nel limite di 350 milioni di euro in deroga ai limiti di cui all'art. 204 T.U., al fine di realizzare interventi di incremento dell'efficienza energetica. Tali finanziamenti, per lo stesso fine, possono essere concessi anche ai fondi immobiliari chiusi.

Circa la responsabilità di amministrazioni di Fondazioni cfr punto 89.

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, legge 296/06 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 si vedano 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, legge 296/06). 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.

Il M.I. (Italia Oggi 01.013.12) ricorda al riguardo che, ai sensi dell'art. 136 della Costituzione e dell'art. 30.3 della legge 87/53, le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, con l'unico limite delle situazioni consolidate per essersi il relativo rapporto definitivamente esaurito e ciò avviene per i rapporti rispetto ai quali si sia formato il giudicato ovvero sia decorso il termine prescrizione o decadenziale previsto dalla legge (Corte di cassazione, Sezione III, 10958/10).

Sulla incompatibilità tra amministratori e dirigenti di enti locali e società partecipate dagli stessi cfr quanto detto al punto 18.71.

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. 268/06, 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.

L'art. 84-ter D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, detta nuove norme sui compensi agli amministratori di società controllate dalle pubbliche amministrazioni. Sul punto cfr anche Corte dei conti, Sezione III, giurisdizionale centrale, 546/13.

Circa le responsabilità di amministratori per il conseguimento di risultati di gestione negativi, in determinate situazioni cfr comma 554 legge 147/13, commentato al punto 31.

Si vedano altre disposizioni 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. Tale termine è stato spostato al 31.12.13 dall'art. 10.2-ter del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, ma solo per la riscossione dei tributi e non quindi per la riscossione delle entrate patrimoniali e per le sanzioni del Codice della strada. L'art. 53 del D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, fissa

Al 31.12.13 tale ultimo termine per tutte le entrate dei comuni. Tale termine è stato spostato al 31.12.14 dalla legge di stabilità 2014 (legge 147/13). I comuni tuttavia possono provvedere alla riscossione spontanea e coattiva con modalità autonome.

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 31.12.1999, 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). Sull'argomento cfr direttiva Equitalia 2/13.

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.

Circa le nuove modalità di riscossione coattive delle entrate cfr art. 52 citato D.L. 69/13.

Le società in house affidatarie del servizio di riscossione dei tributi sono fuori campo IVA (art. 4 DPR 633/72, come modificato dall'art. 38.2 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 221/12 e risoluzioni Agenzia delle entrate 1229/06 e 89/08).

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 n. 4881/12.

Relativamente alla remunerazione degli agenti della riscossione cfr art. 10.13-bis D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

A riguardo degli affidamenti per l'accertamento e la riscossione dell'IMU e della TARES cfr punto 93.

L'art. 5 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12, riduce dal 9% all'8% l'aggio di riscossione Equitalia a partire dal 01.01.13.

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 specificando 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.

Circa la rinuncia alla riscossione di somme di modesto ammontare cfr punto 18.14.

Il comma 736 della legge 147/13 stabilisce che la regola dell'importo minimo di 30 euro non è più applicabile ai tributi locali a decorre dall'1.01.14.

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 D.M. 06.11.13 (G.U. 262/13) approva le modalità di rateizzazione straordinaria delle somme iscritte a ruolo.

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. Il medesimo Consesso (1761/13) ritiene possibile prevedere requisito specifico per affidare le attività di supporto alla riscossione dei tributi.

Il TAR Puglia (470/13) ha ritenuto che l'offerta di aggio al rialzo non può essere presa in considerazione e comporta l'esclusione dalla gara.

Con decreto 09.11.12. (G.U. 271/12) sono state aggiornate le indennità di trasferta spettanti agli ufficiali giudiziari, come modificato con decreto 16.10.13, in G.U. 256/13.

Sulle modalità di fatturazione delle operazioni imponibili IVA cfr art. 1, comma 325, legge 228/12.

Con decreto MEF 16.11.13 (G.U. 279/13) è stato istituito il Comitato di indirizzo e verifica dell'attività di riscossione mediante ruolo.

I commi 618 e 620 della legge 147/13 stabiliscono che per i carichi inclusi in ruoli affidati in riscossione, anche dai comuni, entro il 31.10.13 i debitori possono estinguere il debito con il pagamento di una somma pari all'importo iscritto a ruolo, con esclusione degli interessi per ritardata iscrizione a ruolo, degli interessi di mora e delle somme dovute a titolo di remunerazione ex d.lgs. 112/99 (rottamazione cartelle).

Il comma 618 è applicabile se i pagamenti avvengono entro il 28.02.14; termine spostato 31.03.14 dall'art. 2 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14.

I commi da 619 a 624 della medesima legge 147/13 si occupano delle procedure di comunicazione e di scarico.

Circa l'iscrizione in bilancio del un Fondo svalutazione crediti cfr punto 1

A riguardo dell'ordinativo informatico (OIL) e le Linee guida per l'effettuazione dei pagamenti a favore delle pubbliche amministrazioni cfr. punto 11.

Relativamente all'applicazione del canone non ricognitorio di cui all'art. 63 d.lgs. 446/97, si vedano: TAR Lombardia, Sezione IV, 14.03.14 e TAR Lombardia, Brescia, 147/14 e 156/14.

L'art. 1.4 D.L. 16/14 stabilisce che le procedure di conguagli di tributi versati a comuni diversi da quelli di competenza o in misura maggiore del dovuto si applicano a tutti i tributi.

Per la riscossione di somme superiori a 30 euro in servizi in regime IVA cfr punto 18.20.

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. TRASPARENZA.**

Il d.lgs. 33/13 disciplina in via generale la trasparenza, definendola come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controlli sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 1), dettandone le modalità (art. 2) ed i limiti (art. 3).

Sono molte le disposizioni specifiche sugli obblighi di pubblicazione che interessano gli enti locali, che vengono di seguito sunteggiate:

art. 5. Diritto di accesso civico;

- “ 10 Adozione del Programma triennale della trasparenza, da aggiornare annualmente;
- “ 11 Applicazione anche alle società partecipate e controllate;
- “ 13 Disciplina organizzazione e dati sugli organi di indirizzo e di controllo;
- “ 14 Pubblicazione dei compensi degli organi di indirizzo politico. Si vedano sul punto le Delibere CIVIT 65 e 66/13;
- “ 15 Pubblicazione concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione;
- “ 16 Obblighi di pubblicazioni su piante organiche e personale;
- “ 17 Regole relative al personale non a tempo indeterminato;
- “ 18 Disciplina sugli incarichi a dipendenti pubblici;
- “ 19 Bandi di concorso;
- “ 20 Valutazione e distribuzione premi al personale e relativi stanziamenti;
- “ 21 Contrattazione collettiva e contratti integrativi;
- “ 22 Obblighi riguardanti le società e gli organismi partecipati. Divieto di erogazione di somme a società ed organismi non pubblicati;
- “ 23 Provvedimenti amministrativi degli organi politici e dei dirigenti, compresi quelli riguardanti la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- “ 26 Concessione di sovvenzione, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche, enti pubblici e privati;
- “ 27 Elenco dei soggetti beneficiari;
- “ 29, come modificato dall'art. 8.1, lettere a) e b), D.L. 66/14. Bilancio preventivo e consuntivo. Indicatori di risultati e di tempestività dei pagamenti ex d.lgs. 231/02 e dati sul monitoraggio degli obiettivi;
- “ 30 Beni immobili e gestione del patrimonio;
- “ 31 Dati sui controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione;
- “ 32 Servizi erogati;
- “ 33 Tempi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture. Indicatore di tempestività dei pagamenti. Si veda art. 8.1, lettera c), e art. 41 D.L. 66/14;
- “ 35 Provvedimenti amministrativi e controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati;
- “ 36 Informazioni sulle modalità di pagamento;
- “ 37 Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;
- “ 38 Pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche;
- “ 39 Atti di pianificazione e governo del territorio;
- “ 40 Informazioni ambientali;
- “ 42 Atti contingibili e urgenti e di carattere straordinario in caso di calamità;
- “ 43 Responsabile della trasparenza (coincidente di norma con il responsabile anticorruzione);
- “ 44 Compiti OIV. Sull'argomento cfr delibera CIVIT 71/13
- “ 45 Compiti CIVIT. Si veda delibera CIVIT 71/13. La CIVIT ha assunto la denominazione di ANAC. ex art. 5 D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13). L'art. 18 D.L. 90/14 ha soppresso l'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici e trasferito le funzioni all'ANAC. Con Protocollo ANAC – Prefettura- Enti locali 15.07.14 (G.U. 165/14) sono state approvate le prime Linee guida per l'attuazione della trasparenza amm/va;
- “ 46 Sanzioni per violazione di obblighi e mancata approvazione Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- “ 48 Criteri definiti da Dipartimento Funzione pubblica per la pubblicazione dei documenti e delle informazioni. Si veda Allegato A);

Infine l'art. 52 porta da 50.000 a 15.000 abitanti la popolazione dei comuni cui si applica la normativa sugli Amministratori ex art. 1 della legge 441/82.

Circa gli indennizzi da ritardo nella conclusione dei procedimenti cfr punto 8, ultima parte.

Sull'attuazione della trasparenza si veda la circolare PCM 19.07.13 in G.U. 214/13.

L'art. 5.3 del D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, fa assumere alla CIVIT la denominazione di Autorità nazionale anticorruzione e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (ANAC.).

La nuova Autorità con delibera 02.10.13, n. 74 (G.U. 267/13) ha approvato il regolamento sugli obblighi di pubblicità e trasparenza.

La medesima Autorità, con delibera 73/13 (G.U. 267/13), ha approvato il regolamento concernente l'accesso ai documenti amministrativi. Secondo il Consiglio di Stato (Sezione IV, n. 1763/14) il diritto di accesso presso altre pubbliche amministrazioni spetta anche ai comuni.

Sulla divisione dei compiti tra A.N.A.C., ARAN e Dipartimento Funzione Pubblica in materia di performance, qualità dei servizi, corruzione e trasparenza cfr punto 22.

Con DPCM 08.11.13 (G.U. 298/13) sono state approvate le modalità per la pubblicazione dello scadenziario contenente l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti dall'art. 12.1-bis del d.lgs. 33/13.

Con Autorizzazione 12.12.13 (G.U. 302/13) il Garante per la protezione dei dati personali ha dettato le regole per il trattamento dei dati sensibili nei rapporti di lavoro.

Sull'applicazione del d.lgs. 33/13 cfr circolare Funzione pubblica 692/13.

L'art. 8 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, stabilisce che le pubbliche amministrazioni pubblicano sui propri istituzionali, accessibili anche attraverso il portale unico, i dati relativi alla spesa del bilancio e del rendiconto, nonché l'indicatore della tempestività dei pagamenti secondo uno schema che sarà approvato con DPCM.

Circa la gestione della trasparenza nelle Unioni si veda il punto 16.

## **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, legge 296/06).

## **43. REVISORI DEI CONTI.**

L'art. 1, comma 732, della legge 296/06, modificativo dell'art. 243 T.U., dispone che l'organo di revisione nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti è 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). Si vedano ora il comma 110 ed il comma 124 della legge 56/14 che indicano nuove possibilità in materia. La circolare del Ministero dell'Interno ritiene che l'unificazione delle funzioni di revisione di Unione e di comuni ad essa aderenti sia una facoltà. In ogni caso l'organo di revisione di Unioni non superiori a 10.000 abitanti sia formato da un unico membro e sopra tale limite da tre membri.

L'art. 19.1-bis D.L. 66/14, in modifica dell'art. 235.1 T.U. dispone che i componenti dell'organo di revisione non possano svolgere l'incarico per più di due volte nello stesso ente locale ((lettera a)).

Viene inoltre modificato l'art. 235.2 stabilendo che le dimissioni volontarie del revisore vanno comunicare con preavviso di almeno 45 giorni e che non sono soggette ad accettazione da parte dell'ente ((lettera b)).

E' altresì modificato l'art. 241 T.U. disponendo che l'importo annuo del rimborso delle spese di viaggio e per vitto ed alloggio, ove dovuto, non può essere superiore al 50% del compenso annuo attribuito ai revisori, al netto degli oneri fiscali e contributivi ((lettera c)).

Tra i compiti dei Revisori, l'art. 3.32 legge 244/07 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. La Corte dei conti Emilia Romagna (308/13) sostiene che non può essere nominato revisore dei conti di ente locale il soggetto che svolge le stesse attività presso una società controllata dall'ente medesimo.

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 anche 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.

Circa l'applicazione ai revisori dell'art. 5.5 del citato D.L. 78/10 cfr punto 18.71.

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 del'ente ex art. 1, commi da 166 a 169, legge 266/05.

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.

Le Linee guida ed i Questionari relativi al rendiconto 2012 sono stati approvati dalla Corte dei conti, Sezione Autonomie, con delibera n. 18/SEZAUT/2013/INPR, depositata il 1° agosto 2013, mentre le Linee guida ed i Questionari relativi al preventivo 2013 non vengono approvati a causa del rinvio al 30.11.13 del termine di approvazione del bilancio preventivo 2013.

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.

Il Decreto MEF 28.12.12, n. 257 (G.U. 36/13) ha approvato il Regolamento integrativo per il trattamento dei dati personali sulla gestione del Registro dei revisori legali e sul Registro del tirocinio.

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. 23/12 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 citata D.M. 23/12 non trovano applicazione le disposizioni di cui all'art. 234.2 T.U. (art. 6 D.M. 23/12).

Con D.M. 27.11.12 è stato pubblicato il primo Elenco dei revisori degli enti locali.

Con D.M. 28.02.13 è stato approvato il secondo Elenco dei revisori degli enti locali.

L'art. 1.18 del D.L. 126/13 stabilisce che a decorrere dal primo rinnovo dell'organo interno di controllo, nelle società non quotate controllate dagli enti locali e nelle aziende speciali i revisori dei conti nominati su indicazione del soggetto pubblico sono scelti mediante le procedure del citato D.L. 138/11.

Il citato D.L. 126/13 è tuttavia decaduto per mancata conversione in legge (Comunicato in G.U. 305/13).

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. Circa il termine ultimo di applicazione di detta riduzione, previsto originariamente fino al 31.12.13, lo stesso è stato prorogato al 31.12.14 dall'art. 1.10 D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14.

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.

Circa il parere sulla sussistenza dei residui attivi cfr art. 6.17 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

Con D.M. 28.12.12, n. 261 (G.U. 43/13) è stato approvato il Regolamento di disciplina dei casi e delle modalità di revoca e di dimissione dall'incarico di revisore legale, nonché i casi e le modalità di risoluzione consensuale del contratto di revisione.

Con Provvedimento 30.01.13 (G.U. 47/13) la Banca d'Italia ha approvato gli indicatori di anomalia per i revisori di enti di interesse pubblico ex art. 16 d.lgs. 39/10.

La Corte di conti, Sezione III giurisdizionale d'Appello, 21/13, ha ritenuto responsabili amministratori e revisori per disavanzo di amministrazione derivato da disordine contabile:

L'art. 1.4 D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, prevede che l'organo di revisione segnali alla Corte dei conti le eventuali omissioni dei responsabili che non hanno richiesto gli spazi finanziari o non hanno effettuato i pagamenti nel 2013 pari almeno al 90% degli spazi concessi.

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. La Corte dei conti Piemonte (245/13) tende a far coincidere l'obbligo di parere del revisore con le competenze del Consiglio dell'ente.

La Corte dei conti Abruzzo (43/13) ritiene che la mancata trasmissione del Questionario ex art. 1, comma 166, della legge 266/05 vada segnalata al Consiglio comunale, alla Corte dei conti ed alla procura della Repubblica per la valutazione del danno erariale e l'omissione di atti d'ufficio.

Circa il trattamento economico del revisore che ricopre anche cariche elettive si veda il punto 18.71. Con D.M. 21.06.13 (G.U. 214/13) è stato stabilito in 25 euro il contributo annuo a carico del revisore per la gestione dell'elenco degli enti locali da parte del Ministero dell'Interno.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (345/13) la transazione che non richiede delibera consiliare non necessita di parere dell'organo di revisione.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 18/14, ha deliberato di non procedere all'adozione del Questionario sul preventivo 2014 e raccomandato ai revisori di effettuare verifiche della gestione in corso dell'esercizio.

Circa la temporanea equiparazione degli esami commercialista a quelli di revisore legale cfr art. 9.14 D.L. 150/12, convertito dalla legge 15/14.

Secondo l'Agenzia delle entrate (90/E/10) vi è identità di ruolo tra revisore di società e revisori di enti locali.

Si vedano anche punti 18.33, 21, 61 e 72.

#### **44. INNOVAZIONE.**

Viene istituito un Fondo di 15 milioni di euro per finanziare progetti di digitalizzazione degli Enti locali (art. 1, comma 895, legge 296/06). Vedasi anche commi 892, 893 e 894 dell'art. unico della medesima legge.

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 dei cani e di risanamento dei canili esistenti, nonché di costruzione di rifugi per cani (art. 1, comma 829, legge 296/06).

L'art. 2, comma 371, legge 244/07 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, legge 296/06).

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 per il periodo 2009 – 2011

Il D.M. 20.12.12 (G.U. 8/13) approva i certificati dimostrativi dei costi sulla base delle risultanze contabili 2012 - 2014.

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.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, 2385/13) ha sostenuto che l'affidamento della gestione di un impianto sportivo costituisce concessione di pubblico servizio.

Per gli incassi superiori a 30 euro nei servizi rilevanti ai fini IVA cfr punto 18.10.

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, legge 191/09 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 legge 191/09, 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, legge 244/07 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, predetta legge).

Si veda anche l'art. 2, commi 4 e 288, medesima legge.

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 sia 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), è 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, legge 191/09. 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 e s.m. 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. La Corte di cassazione (5167/14) ha stabilito che l'immobile che non sia accatastato specificamente con le categorie A/6 e D/10 non può definirsi, a livello tributario, immobile rurale.

L'art. 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, istituisce in via anticipata e sperimentale l'imposta municipale propria, e 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 vedano i 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.

Il TAR Lombardia (926/13) ritiene che un ente che utilizza in prevalenza mezzi propri non rientra nel novero delle pubbliche amministrazioni da inserire nell'elenco Istat.

## **50. VERBALE DI CHIUSURA.**

Il verbale di chiusura è un conto consuntivo semplificato, nel quale:

- viene determinata definitivamente la situazione di cassa;
- vengono calcolati provvisoriamente i residui attivi e passivi per ogni risorsa ed intervento e quindi il presunto risultato di gestione e di amministrazione.

Il documento in questione è approvato dalla Giunta subito dopo la chiusura dell'esercizio entro il termine previsto dal Regolamento di contabilità.

Si veda art. 53.1 della Legge 388/00.

## **51. CARTA D'IDENTITÀ ELETTRONICA E TAGLIA CARTA.**

L'art. 1, comma 120, legge 244/07 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, convertito dalla legge 10/11, (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 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 è 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, citato 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, legge 296/06 stanziava 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 per la realizzazione di un piano straordinario di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata. Si esamina 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, legge 244/07 prevede la modifica degli strumenti urbanistici per favorire la realizzazione di edifici residenziali sociali. Vedasi anche art. 2, commi 264, 285, 286 e 287, medesima legge.

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, legge 296/06 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 e 2009 per interventi di risparmio energetico per nuovi edifici con volumetria superiore ai 10.000 metri cubi (art. 1, commi 351 e 352 legge 296/06).

Vedasi anche art. 2, commi 149 e 150, D.L. 262/06, convertito nella Legge 286, e art. 2, commi 173, 174 e 282, legge 244/07.

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 al trattamento fiscale dell'energia prodotta dagli impianti fotovoltaici cfr Agenzia delle entrate 36/13.

Circa l'approvazione del documento contenente la Strategia Energetica Nazionale cfr Comunicato del Ministero dello sviluppo economico in G.U. 73/13.

Il comma 52 legge 147/13 prevede che la Cassa DD.PP. possa prestare garanzia ai comuni per l'acquisizione di prestiti per l'incremento dell'efficienza erogativa delle infrastrutture pubbliche, compresa l'illuminazione pubblica, realizzate attraverso forme di partenariato pubblico - privato o società private appositamente costituite.

A riguardo dei prezzi di riferimento per l'energia elettrica ed il gas delle forniture effettuate ai clienti privato cfr art. 1.1 D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14.

Con d.lgs. 102/14 è stata data attuazione alla Direttiva 2012/27/13/ UE sull'efficienza energetica. Si veda avviso di rettifica in G.U. 170/14.

Relativamente all'acquisto di beni e servizi da parte dei piccoli comuni si veda il successivo punto 56.

Circa gli interventi per recupero energetico nelle scuole cfr punto 37.

Relativamente agli oneri del sistema elettrico si veda l'art. 24, commi 5 e 16, D.L. 91/14.....

Cfr. anche punto 14.

## **54. TRIBUTI LOCALI: RISCOSSIONE, RIMBORSI ED AGGI. FEDERALISMO FISCALE**

L'art. 1, commi 224 e 225, legge 244/07 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 legge 296/06). 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, legge 244/07 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, risolvendo 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, legge 244/07 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. Tale termine è stato spostato al 31.12.13 dall'art. 10 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13.

Il termine medesimo è stato spostato al 31.12.14 dalla legge di stabilità 2014.

Il comma 620 della legge 147/13, come modificato dall'art. 2.1, lettera b), D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, prevede la possibilità di pagamento agevolato di cartelle esattoriali, se il pagamento avviene entro il 31.03.14. Si veda anche il comma 623 della legge 147/13, come modificato dall'art. 2.1, lettera d), D.L. 16/14.

L'art. 10 della legge 23/14 detta principi per la revisione del contenzioso tributario e della riscossione degli enti locali.

Per importi fino a 2.000 euro le azioni esecutive devono essere precedute da due solleciti.

Secondo il TAR Sicilia (547/13) le norme contenute nello statuto del contribuente sulla irretroattività dell'applicazione dei tributi (art. 3 legge 212/00) valgono anche per le delibere ed i regolamenti comunali, fatte salve le eccezioni di legge (esempio art. 1, comma 169, legge 296/06).

L'art. 1.4 D.L. 16/14 estende a tutti i tributi comunali le procedure previste dai commi da 722 a 727 della legge 147/13 relativi alle compensazioni tra comuni per errato versamento dei contribuenti.

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, legge 244/07 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 legge 244/07).

Vedasi anche art. 2, comma 332, predetta legge.

L'art. 2.23 legge 191/09 riduce di 10 milioni di euro per gli anni 2010, 2011 e 2012 i Fondi di cui all'art. 1, comma 703, legge 296/06, 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, legge 191/09).

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 legge 244/07. 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, convertito dalla legge 57/91).

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 legge 244/07 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 legge 244/07.

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 (fino a 3.000 abitanti se montani) 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), legge 191/09, 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 della 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. Si veda però ora il punto 12.1 circa la ripartizione della spesa per i comuni capofila al fini del Patto di stabilità. La medesima Corte (513/12) ritiene che i vincoli di spesa di personale dei singoli comuni non si riferiscono al solo personale dipendente dall'ente, ma anche, pro quota, a quello che opera in associazioni intercomunali.

Inoltre la gestione associata delle funzioni in forme convenzionali si deve svolgere in modo tale da non superare il totale della spesa in precedenza sostenuta dai singoli comuni (Corte dei conti, Sezione Autonomie, 8/11).

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. Si veda ora punto 16.

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.

Circa l'efficacia e l'efficienza del servizio di polizia locale gestito in unione o convenzione si veda il DPCM 21.12.12 in G.U. 83/13.

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

La Corte dei conti Piemonte (53/13) ha sostenuto che nella riorganizzazione delle funzioni ex art. 14, commi 27 e seguenti, del citato D.L. 78/10 vanno rispettati gli obiettivi di riduzione della spesa.

L'art. 12 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, modifica l'art. 15.3 T.U. precisando che il contributo statale alle fusioni decorre dall'anno di fusione.

Circa la certificazione delle spese dei servizi associati si veda il D.M. 26.09.13 (G.U. 227/13).

In merito alla determinazione delle spese degli enti capofila nelle convenzioni rispetto al Patto di stabilità si esamini il punto 12.1.

La Corte costituzionale (44/14) ha dichiarato legittimo imporre ai piccoli comuni l'obbligo della gestione associata.

La Corte di conti Lombardia (34/14) sostiene che la spesa di personale comandato presso l'ente capofila deve essere conteggiato tra le spese di personale e non tra quelle dei servizi per conto terzi.

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, legge 244/07 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 esamini la Direttiva del Dipartimento funzione pubblica n. 4/10 e l'Accordo in Conferenza unificata in G.U. 254/13.

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. Il comma 26 del medesimo art. 24 stabilisce che per l'affidamento del servizio di illuminazione votiva si applica il d.lgs. 163/06, ed in particolare l'art. 30, e qualora ne ricorrano i presupposti, l'art. 126. Il successivo comma 27 sopprime il limite di 200.000 euro previsto dall'art. 4.8 del D.L. 95/12.

Il comma 21 dell'art. 34 della legge 221/12 disciplina l'affidamento dei servizi il cui termine stato spostato al 31.12.14 dall'art. 13.1 del D.L. 150/13, convertito dalla legge 15/14. Si tratta dei servizi a rete su area vasta sviluppati in un ambito territoriale ottimale ex art. 3-bis.1 legge 148/11 (idrico, trasporti, rifiuti, con esclusione dei servizi gas, distribuzione energia elettrica, farmacie, ecc). Il comma 2 del citato art. 13 D.L.150/13 prevede che la mancata designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale entro il 30.06.14 comporta l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del prefetto. Il successivo comma 3 stabilisce che il mancato rispetto dei commi 1 e 2 provoca la cessazione degli affidamenti non conformi alla normativa comunitaria entro il 31.12.14. Secondo la Corte dei conti Lombardia (20/14) nel frattempo i singoli enti nei territori ove gli ambiti omogenei non sono stati istituiti possono fare nuovi affidamenti di servizi pubblici.

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. Quest'ultima è sempre possibile all'ente locale, mentre l'affidamento diretto postula la scelta di attribuire la gestione di un servizio all'esterno.

Circa l'individuazione della natura pubblica di un servizio si veda Consiglio di Stato 2.021/12.

Il medesimo Consesso (435/13) ha stabilito che l'illuminazione elettrica votiva di area cimiteriale da parte di privati costituisce oggetto di concessione di servizio pubblico locale a rilevanza economica in quanto richiede che il concessionario impegni capitali, mezzi e personale ed il servizio è suscettibile, almeno potenzialmente, di generare un utile di gestione.

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 e 911/13.

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 dei servizi pubblici locali 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. Si vedano DPR 113/11, art. 8 D.L. 70/11, convertito nella legge 106/11, art. 4 D.L. 138/11, convertito dalla legge 148/11, nonché 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 realizzi 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 impegni finanziario. Si veda contro Corte costituzionale 325/10, che ritiene superata tale situazione dalla nuova normativa in materia.

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 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 normativa 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 divieti sono posti in discussione dalla Sentenza della Corte costituzionale 199/12. Si veda però ora il d.lgs. 39/12.

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.

Circa le nuove modalità di affidamento dei servizi o di mantenimento degli affidamenti già attuati cfr precedenti commi da 20 e successivi del medesimo art. 34.

Il comma 32 del citato art. 4 del D.L. 138/11 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 e vadano 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. Si veda però ora sull'argomento il punto 31.

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.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, n. 5421/13) ha sostenuto che il Consiglio comunale è competente a deliberare in materia di servizi pubblici locali unicamente in merito alle decisioni di carattere generale inerenti al modulo organizzativo.

Il Tar Lazio (552/11 e 823/11) ha ritenuto di poter ordinare alle pubbliche amministrazioni interventi di efficienza a seguito di ricorso di associazioni rappresentative.

Circa la nozione di servizi locali indispensabili cfr punto 11.

Si vedano anche punti 18.26, 31, 32, 51 e 81.

## **58. REALIZZAZIONE AREE VERDI. PIANTUMAZIONE DI ALBERI.**

L'art. 2, comma 335, legge 244/07 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.

La legge 113/92, come modificata dalla legge 10/13, prevede l'obbligo per i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, entro 6 mesi dalla registrazione anagrafica di ogni neonato residente e di ciascun minore adottato, di porre a dimora un albero nel proprio territorio.

E' prevista una relazione di fine mandato al riguardo ed il monitoraggio del Ministero dell'ambiente.

## **59. ICI: ESENZIONE ZONE FRANCHE URBANE. ZONE A BUROCRAZIA ZERO. ISTITUZIONE DELL'IMU.**

E' previsto, 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, legge 244/07; si veda però ora l'art. 13 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11).

L'art. 37.3 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, esenta dall'IMU le piccole e medie imprese per l'esercizio di nuove attività in tali zone.

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. 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 per la sperimentazione delle zone a burocrazia zero. Si veda anche Corte costituzionale, 232/11.

Con D.M. 10.04.13 (G.U. 161/13) sono stati approvati condizioni, limiti, modalità e termini delle agevolazioni fiscali e contributive a favore delle medie e piccole imprese localizzate in zone franche urbane dell'obiettivo "Convenienza".

L'art. 22-bis D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, stanziava 75 milioni di euro nel 2015 e 100 milioni di euro nel 2016 per interventi a favore di zone franche urbane,

Si vedano anche punti 18.44, 48 e 93.

## **60. FONDO PER LO SPORT DI CITTADINANZA. IMPIANTI SPORTIVI.**

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 legge 244/07). Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08.

Il Consiglio di Stato (Sezione V, 2385/13) ha affermato che l'affidamento della gestione di un impianto sportivo comunale costituisce concessione di pubblico servizio.

Secondo la Corte di cassazione (18569/13) la piscina è attività pericolosa sia quando è in servizio sia quando non lo è. Il medesimo Consesso (2347/13) ha sostenuto che l'affidamento diretto ad una cooperativa sociale dell'attività di gestione di una manifestazione fieristica su un campo sportivo comunale è illegittima implicando la gestione e lo svolgimento di un'attività diretta ai cittadini che non rientra nell'art. 5 della legge 381/91.

L'art. 1, commi 303 e seguenti, della legge 147/13 stanziava 45 milioni di euro nel triennio 2014 – 2016 per il credito agevolato per la realizzazione di nuovi impianti sportivi e prevede procedure semplificate per l'ammodernamento e la costruzione di impianti sportivi.

## **61. SPESE DI FUNZIONAMENTO.**

Per le finalità di coordinamento della finanza pubblica, 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, legge 244/07).

Sull'argomento si veda però ora il punto 32.

Vedasi anche art. 2, commi 594 e seguenti, medesima legge 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. Sull'argomento si veda anche comma 420 legge 147/13.

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. Peraltra 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.

L'art. 56-bis.8 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, dispone che al fine di soddisfare le esigenze allocative dello Stato gli enti territoriali continuano ad assicurare allo Stato medesimo l'uso gratuito di immobili di loro proprietà fino al permanere delle esigenze stesse.

Il comma 3 del citato art. 3 stabilisce che le regioni e gli enti locali possono recedere anticipatamente, entro il 31.12.12; termine prorogato al 31.12.13 dall'art. 49 citato D.L. 69/13, 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. 2-bis D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, come modificato dall'art. 2.1 del D.L. 151/13 stabilisce che lo Stato e gli enti locali hanno facoltà di recedere, entro il 31.12.14, dai contratti di locazione degli immobili in corso alla data di entrata in vigore della legge stessa, con preavviso di 30 giorni. Il D.L. 151/13 non è però stato convertito in legge come da Comunicato in G.U.50/14.

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.

Per quanto riguarda l'acquisizione di beni immobili tramite procedure di espropriazione per pubblica utilità cfr DPR 327/01, come modificato dall'art. 34 del D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11.

Gli enti locali adottano provvedimenti volti a ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese e sui cittadini (art. 6.2 D.L. 70/11, convertito dalla legge 106/11). Gli enti stessi possono adottare, entro il 31.03 di ogni anno, Piani triennali di razionalizzazione della spesa e di ristrutturazione amministrativa, ivi compresa la riduzione dei costi della politica e di funzionamento (art. 16.4 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 (di cui la metà per i premi ex d.lgs. 150/09, art. 19), mentre il restante 50% è acquisito al bilancio dell'ente. La Corte dei conti Lombardia (441/13) ritiene che detti Piani possano essere modificati negli esercizi successivi e che in sede di eventuale aggiornamento dei Piani per il successivo triennio è necessario consolidare il risparmio previsto e certificato dall'organo di revisione nei precedenti esercizi al fine di poter valorizzare risorse economiche da allocare nel fondo nella misura di legge. Si veda anche medesimo Corte dei conti, 439/13.

La Corte dei conti Lombardia (252/13) ritiene che dette economie vadano previste nel Fondo dell'anno di competenza e non nel salario accessorio dell'esercizio successivo.

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.

Pareri parzialmente diversi: Corte dei conti, Sezione Autonomie, 2/13 e RGS, circolare 21/13 relativa al conto annuale 2012.

La Corte di cassazione (8.825/12) ritiene abrogata la tassa sulla telefonie mobile. Contro la medesima Corte (23052/12) e 9560/14.

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 metodo 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). Sull'argomento cfr anche punto 82.
- 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 (ora Fondo di solidarietà) per effetto della riduzione della spesa (spending review) cfr art. 16.6 D.L. 35/12, convertito dalla legge 135/12, come modificato dall'art. 8 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, dalla legge 56/14 e dalla legge 228/12, nonché punto 93.

Con D.M. 08.05.14 (111/14) è stato approvato il certificato relativo al concorso delle province e dei comuni nella riduzione della spesa pubblica.

L'art. 1, comma 138, della legge 228/12 stabilisce che per l'anno 2013 le pubbliche amministrazioni non possono stipulare contratti di locazione passiva. Secondo la Corte dei conti Umbria (111/13) tale divieto non si applica agli affitti delle sedi giudiziarie in attuazione del d.lgs. 155/12 sul riordino delle sedi giudiziarie. Su tale divieto si veda anche l'art. 12.1-quater D.L. 98/11, convertito dalla legge 111/11, e Corte dei conti Toscana 232/13.

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. L'art. 18.8-septies D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, esclude da detta limitazione i mobili e gli arredi destinati all'uso scolastico e per i servizi dell'infanzia. La Corte dei conti Umbria (123/13) parifica il limite di spesa di acquisto mobili ex art. 1, comma 141, della legge 228/12 a quello di sostituzione di arredi preesistenti. La Corte dei conti Piemonte (218/13) sostiene che il suddetto limite ha natura di carattere generale con la sola esclusione dei mobili e degli arredi destinati all'uso scolastico ed ai servizi dell'infanzia ex art. 18.8-septies D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.

La Corte dei conti Sardegna (96/13) sostiene che il limite del 20% della spesa per acquisto di mobili ed arredi si riferisce all'impegno e non al pagamento. La Corte di conti, Sezione Autonomie, 26/13, ha dichiarato che lo Stato può fissare un limite complessivo di spesa per consumi intermedi ma deve lasciare agli enti locali libertà di allocazione delle risorse tra i diversi ambiti di spesa.

La verifica compete ai revisori dei conti. Si veda anche successivo comma 165 medesimo art. 1.

L'art. 26 D.L. 104/13, convertito dalla legge 128/13, porta incrementi nelle spese di registro, con effetto dal 1° gennaio 2014.

La Corte di cassazione (14785/12) ritiene che il contratto sottoscritto senza valido impegno di spesa non è imputabile al comune e ne risponde direttamente il funzionario responsabile.

Con DPCM 25.01.13 sono stati approvati i criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi.

Con D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14, sono stati approvati interventi urgenti per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas

Circa la certificazione energetica degli edifici nei contratti di locazione si veda il punto 66.

Il comma 388 legge 147/13 stabilisce che i contratti di locazione non possono essere rinnovati senza il nulla osta dell'Agenzia del demanio. La norma non si applica per i contratti di locazione di immobili di proprietà dei fondi comuni di investimento (comma 389). Circa la congruità del canone di locazione di immobili ed alla loro riduzione del 15% a decorrere dal 1° luglio 2014 si veda l'art. 24 D.L. 66/14. Il comma 2-bis concede la possibilità di recesso alla data di entrata in vigore della legge.

Secondo il TAR Sicilia, Sezione III, 861/14, un comune può revocare un appalto a causa della riduzione dei costi per l'acquisto di beni e servizi imposti per legge.

L'art. 5 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, detta norme di salvaguardia in materia di contratti di locazione. Il comma 1 del citato art. 5 rende nulli gli atti di allacciamento ai servizi pubblici in mancanza di atti di proprietà o possesso dell'immobile da allacciare.

L'art. 8 D.L. 44/17 disciplina il riscatto degli alloggi sociali.

L'art. 47 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, stabilisce che i comuni diversi dalle città metropolitane realizzano risparmi per 375,60 milioni di euro nel 2014 e 565,40 milioni di euro dal 2015 al 2017, riducendo di uguali importi il FSC. La riduzione per i singoli comuni sono determinate con D.M. Tali riduzioni sono collegate ai tempi medi dei pagamenti ed al ricorso agli acquisti tramite CONSIP e altri soggetti aggregatori.

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, legge 244/07, 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, della predetta legge 244/07 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.

Circa gli affidamenti del servizio si veda anche art. 34.25 D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12.

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.

A riguardo della riforma del prezzo del gas cfr Documento di consultazione 471/12/R/99.

Con D.M. 27.02.13, n. 65 (G.U. 134/13) è stato approvato il Regolamento per la redazione del Piano decennale di sviluppo della rete di trasporto del gas naturale.

Con il D.L. 143/13, convertito dalla legge 9/14, sono state dettate norme, tra le altre, per il contenimento delle tariffe del gas e per le gare di affidamento d'ambito del servizio di distribuzione del gas.

Circa la procedura di valutazione del capitale per gare di affidamento del gas cfr Autorità energia elettrica, gas e servizi idrico 178/14/R/gas.

Con D.M. 30.04.14 (G.U. 118/14) sono stati approvati i programmi di manutenzione annuale predisposti dai gestori di reti di trasporto gas naturale per l'anno 2013/2014.

Il D.M. 21.05.14 (G.U. 127/14) ha approvato modifiche urgenti alla disciplina del mercato del gas naturale.

Si veda anche il punto 38.

Il TAR Brescia si è pronunciato (413/11) relativamente al riscatto degli impianti.

Circa le competenze degli ambiti territoriali ottimali cfr punto 18.2.

### **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 legge 244/07).

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.

L'art. 187.2, lettera b), T.U. prevede la possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione per la salvaguardia degli equilibri di bilancio ex art. 193 medesimo T.U. ove non possa provvedersi con mezzi ordinari.

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. Detto divieto non si applica all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione in caso di anticipazione di tesoreria per sospensione versamenti IMU ex art. 1 D.L. 54/13, convertito dalla legge 89/13.

A riguardo dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione in sede di assestamento generale cfr Corte dei conti Lombardia, 437/13.

Circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione in caso di anticipazione di tesoreria occasionale cfr. punto 18.35.

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 legge 244/07).

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, legge 244/07 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, per gli enti non sottoposti al Patto di stabilità, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004, ora 2008, (art. 1, comma 562, legge 296/06 e s.m.);
- ✓ 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; obbligo spostato 30.06.14 dall'art. 1.1-bis D.L. 150/14, convertito dalla legge 15/14. Secondo la Corte dei conti Umbria (112/13) l'accordo consortile è un atto convenzionale e non la costituzione di un nuovo consorzio. Si veda il DPCM 30.06.11. Rimane però la possibilità di gestire in modo autonomo le procedure in economia e di negoziazione diretta. Si veda Corte dei conti Piemonte 271/12 e comma 343 legge 147/13, nonché Corte dei conti Basilicata 67/14.
- ✓ 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 (si veda anche Corte dei conti Lombardia 165/13). Secondo il citato parere della Corte dei conti Basilicata 67/14 i comuni con meno di 5.000 abitanti sono tenuti ad utilizzare sistemi elettronici per gli acquisti sotto soglia comunitaria anche nel caso di amministrazione diretta che preveda acquisizioni dall'esterno e ciò anche dopo l'entrata in vigore del comma 343 della legge 147/13 che ha escluso da tali sistemi gli acquisti in economia e in affidamento diretto per importi inferiori a 40.000 euro. L'art. 9.4 D.L. 66/14 sostituisce il comma 3-bis dell'art. 33 del d.lgs. 163/06 e stabilisce che i comuni non capoluogo di provincia provvedono all'acquisizione di lavori, servizi e forniture nell'ambito delle Unioni, ove esistenti, ovvero costituendo apposito accordo consortile o ricorrendo ad un soggetto aggregatore ex comma 1 medesimo art. 9, o alle province, oppure attraverso gli strumenti elettronici di acquisto gestiti da CONSIP o altro soggetto aggregatore di riferimento. Si veda anche punto 97;
- ✓ 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, legge 296/06, come modificato dall'art. 2.10 della legge 244/07); 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 legge 244/07). L'art. 2.23 legge 191/09, 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. Sul punto cfr Corte dei conti Liguria, 71/13;
- ✓ 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 legge 1991/09, 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. Questo norme però è stata soppressa dall'art. 52 del d.lgs. 33/13), 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). I comuni in oggetto non sono altresì tenuti alla piantumazione degli alberi a seguito della nascita e dell'adozione di bambini, come specificato al precedente punto 58. Ai comuni stessi inoltre non si applicano le inconfiribilità previste dalla art. 7 del d.lgs. 39/13, come indicato ai punti 18.71 e 90.
- ✓ 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, legge 191/09, 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). Per l'individuazione dello specifico obiettivo cfr punto 12.1. 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). La Corte dei conti Toscana (256/13) ritiene che detti comuni siano soggetti ai vincoli di spesa di personale ex art. 16.31 citato D.L. 138/11;
- ✓ se di popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti possono partecipare al fondo di 500 milioni di euro per valorizzazione EXPO 2015 (art. 13 D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14);
- ✓ 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.
- ✓ Se di popolazione sotto i 3.000 abitanti non sono obbligati alla parità di genere negli organi esecutivi ex comma 137 legge 56/14.

Circa l'applicazione alle Unioni di comuni delle norme sui piccoli comuni cfr punto 16.

Ai sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti sono concessi tre mandati (legge 56/14, comma 138). Il comma 139 della medesima legge eleva da 5.000 a 15.000 abitanti l'incompatibilità delle cariche locali con quelle di Parlamento e Governo.

Circa le indennità agli amministratori dei comuni fino a 1.000 abitanti e la composizione dei consigli e delle giunte per i comuni sotto i 10.000 abitanti cfr punto 18.71.

Con decreto MEF 03.06.14 (G.U. 165/14) è stata data attuazione al Patto nazionale verticale per i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti che presentano un saldo obiettivo maggiore di zero attribuendo a ciascun comune uno spazio finanziario pari al 9,28% dell'obiettivo.

## **66. ALIENAZIONE E VALORIZZAZIONE DI BENI IMMOBILI.**

La manovra d'estate 2008 (in particolare gli artt. 13 (come modificato dall'art. 3 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14) 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. Si veda anche art. 4 citato D.L. 47/14.

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 (su quest'ultimo argomento si veda oltre).

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. Il comma 392 della legge 147/13 modifica il criterio per la determinazione e del corrispettivo delle aree cedute in proprietà da parte dei comuni, fissato dal valore venale con facoltà di abbattimento del 50%. Inoltre l'art. 32 prevede 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. 8 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, disciplina il riscatto degli alloggi sociali.

In ordine all'attestazione della prestazione energetica degli edifici nei contratti di compravendita e di locazione si veda l'art. 1.7 D.L. 145/13, convertito dalla legge 9/14.

L'art. 3 D.L. 351/01, convertito dalla legge 410/01, come modificato dall'art. 2.4, lettera a), D.L. 151/13 esonera, ai fini della cessione, lo Stato e gli enti pubblici dalla consegna dei documenti relativi alla proprietà dei beni, alla regolarità edilizia-urbanistica e fiscale, nonché alla dichiarazione di conformità catastale. Il D.L. 151/13 non è stato però convertito in legge come da Comunicato in G.U.50/14.

Il successivo comma 19 del citato D.L. 351/01, come modificato dall'art. 2.4, lettera b), del D.L. 151/13, concede il medesimo esonero per la rivendita dei beni immobili ad esse trasferiti dagli enti pubblici, alle società che provvedono alla rivendita.

Circa gli interventi per l'incremento dell'efficienza energetica cfr punto 53.

L'art. 2.5 del citata D.L. 151/13 prevede che nelle suddette operazioni l'attestazione di prestazione energetica possa essere consegnata successivamente al trasferimento del bene. Come già detto tale Decreto non è stato convertito in legge.

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 nella 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 133/08, 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. 3.2 D.L. 133/13, convertito dalla legge 9/14, in modifica dell'art. 11-quinquies. 1 D.L. 203/05, convertito dalla legge 248/05, consente agli enti locali di indicare ex art. 58 citato D.L. 122/08 gli immobili che intendono dismettere conferendo mandato al MEF per l'inserimento dei medesimi nell'elenco ministeriale. La vendita può avvenire a trattativa privata di immobili non prevalentemente abitativi. L'acquirente può sanare le irregolarità edilizie. E' vietata l'alienazione a società non trasparenti o anonime. Si veda anche D.M. 20.12.13 in G.U. 243/13.

Sul predetto D.L. 133/13 si veda il Comunicato in G.U. 283/13.

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 dalle valorizzazioni 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 i 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.

Secondo la Corte dei conti, Sezione Autonomie, 14/13, i proventi da alienazione patrimoniale non possono essere destinati diversamente da quanto indicato dall'art. 1, comma 444, della legge 228/12, salvo i casi previsti dagli artt. 225 e 243 citato T.U., nei quali detti proventi concorrono a finanziare l'intera massa passiva.

L'art. 1, commi 443 e 444, della legge 228/12, anche in modifica dell'art. 193 T.U., stabilisce che i proventi da alienazione di beni patrimoniali disponibili possono essere destinati esclusivamente alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, per la riduzione del debito, nonché per il ripristino degli equilibri di bilancio di parte capitale.

Per il razionale utilizzo degli immobili di proprietà pubblica cfr anche l'art. 2 del D.L. 52/12, convertito dalla legge 94/12.

L'art. 56-bis D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, detta norme di semplificazione in materia di enti territoriali, con particolare riferimento ai comuni. E' anche stabilito che, con decreto MEF, le risorse a qualsiasi titolo spettanti a regioni ed enti locali che acquisiscono in proprietà beni immobili utilizzati a titolo oneroso sono ridotte in misura pari alla riduzione delle entrate erariali conseguenti al trasferimento agli enti territoriali dei beni statali (comma 7). Il comma 10 stabilisce che le risorse nette derivanti a ciascun ente territoriale dall'eventuale alienazione degli immobili requisiti dallo Stato sono assegnati per il 75% all'ente territoriale e per il 25% allo Stato. L'ente territoriale utilizza il ricavato per il rimborso del debito ed in assenza di questo, o per la parte eccedente, agli investimenti. Il successivo comma 11 stabilisce che è destinato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato il 10% delle risorse nette derivanti dall'alienazione dell'originario patrimonio immobiliare disponibile degli enti territoriali, salvo che una percentuale uguale o maggiore sia destinata per legge alla riduzione del debito del medesimo ente.

L'art. 10 d.lgs. 23/11 prevede, partire dal 1° gennaio 2014, un notevole incremento delle imposte di registro sulle alienazioni di beni, anche da parte dei comuni. L'Agenzia delle entrate (68/E/14) ritiene che gli atti di cessione a titolo gratuito al comune di aree cin relative opere di urbanizzazione siano soggetti ad imposta di registro fissa, con esenzione di imposte ipotecarie e catastali.

Si veda anche l'art. 26 del D.L. 104/13, convertito dalla legge 128/13.

Il comma 391 della legge 147/13 prevede un programma straordinario di cessioni immobiliari pubbliche tale da consentire un introito non inferiore a 500 milioni di euro nel periodo 2014 – 2016. Il comma 737 della medesima legge prevede il pagamento di una imposta fissa di registro di 200 euro per il trasferimento gratuito di beni effettuato in operazioni di riorganizzazione di enti non commerciali.

Circa la valorizzazione e l'alienazione di immobili cfr anche lo studio in [www.legaaautonomie.it](http://www.legaaautonomie.it).

A riguardo delle locazioni attive e passive si esamini quanto detto al punto 61, ultima parte.

Circa l'utilizzo di proventi da alienazione patrimoniale per il pagamento di debiti fuori bilancio si veda punto 18.33

A riguardo della locazione di immobili cfr punto 61.

Si vedano anche punti 18.1, 18.11, 18.41 e 29.

## **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.

Con DPCM 10.07.12 è stato modificato il Regolamento per la partecipazione agli investimenti locali ai fini dell'utilizzo della somma di 150 milioni di euro.

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. 44 del D.L. 5/12, convertito dalla legge 39/12, prevede l'autorizzazione paesaggistica semplificata.

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.

L'art. 6 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, come modificato dall'art. 2 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, detta misure di sostegno all'accesso all'abitazione mediante l'intervento della Cassa Depositi e Prestiti ed il finanziamento del Fondo di sostegno per l'accesso all'abitazione in locazione e del Fondo per l'accesso al credito per l'acquisto della prima casa. Viene anche istituito un Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli (comma 5).

Circa il programma di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio si veda D.M. 14.02.14 (G.U. 130/14).

Circa l'assegnazione ai comuni degli alloggi statali e della loro gestione a cura dei comuni stessi cfr art. 2.15 legge 244/07, come modificata dall'art. 2.3 D.L. 151/13. tale Decreto non è stato però convertito in legge, come da Comunicato In G.U. 50/14.

L'art. 2 D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14, prevede agevolazioni ai comuni che acquisiscano in locazione immobili da privati per contrastare l'emergenza abitativa. Il successivo art. 10 medesimo Decreto disciplina l'edilizia residenziale sociale.

Circa il finanziamento degli interventi di cui trattasi cfr art. 10-bis medesimo Decreto.

## **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 (per i nuovi enti assoggettati al Patto si veda quanto scritto successivamente), 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 dei singoli 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, nonché il comma 104 della legge 56/14, che sopprime le Unioni speciali).

Con il Patto di stabilità su area vasta si vuole raggiungere l'obiettivo, se non di eliminare, almeno di ridurre sostanzialmente, gli inconvenienti, specie nel campo degli investimenti, provocati dal Patto di stabilità statale applicato ai singoli Enti locali.

L'operatività del nuovo sistema è in buona parte da costruire, ma già ora se ne possono delineare i contorni, tenendo conto delle disposizioni contenute nel comma 11 dell'art. 77-ter del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08, nella legge 220/10 e nel D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11; norme queste facoltative e valide per gli Enti locali delle regioni a statuto ordinario, e delle norme contenute nel comma 6 del medesimo articolo 77-ter applicato agli Enti locali delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Soccorrono allo scopo anche le esperienze, seppur limitate, vissute in alcune regioni a Statuto ordinario.

Secondo le nuove norme statali e seguendo le chiare indicazioni contenute nella già citata circolare MEF n. 11/11 si evince che, a decorrere dall'anno 2011, le regioni possono intervenire a favore degli enti locali del proprio territorio, secondo due modalità.

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 1° marzo di ciascun anno, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno (comma 543 legge 147/13). Le regioni e le province autonome, entro il termine perentorio del 15 marzo, 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 (comma 543 legge 147/13). 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, secondo le regole del cosiddetto "Patto regionale **verticale incentivato**"

Ciò è avvenuto anche nell'esercizio 2013 ai sensi dei commi 122 e seguenti dell'art. 1 della legge 228/12. L'art. 1-bis del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, aumenta tale importo a 1.272 milioni di euro e lo estende al 2014. Le regioni possono assegnare a comuni e province 1.520 milioni di euro (83,33%) per il pagamento di obbligazioni di parte capitale alla data del 31.12.12. Circa la ripartizione degli spazi finanziari per i comuni da 1.000 a 5.000 abitanti si veda punto 65.

Il comma 506 della legge 147/13 stabilisce che negli anni 2014 – 2015 le regioni possono autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il loro saldo programmatico attraverso un aumento dei pagamenti in conto capitale rideterminando il proprio obiettivo. Il comma 535 della medesima legge esclude dal Patto di stabilità per il 2014 850 milioni di euro per i comuni e 150 milioni di euro per le province per pagamenti in conto capitale nel 1° semestre 2014. Le regioni devono comunicare al MEF gli spazi ceduti entro il 15.03 (comma 541). Per il 2014 la quota distribuita da ciascuna regione è destinata per il 50% ai comuni con popolazione da 1.001 a 5.000 abitanti fino al conseguimento del saldo obiettivo pari a zero (comma 542). Gli eventuali spazi finanziari non assegnati sulla quota 50% e comunicati dalla regione al MEF sono attribuiti ai medesimi comuni di tutte le regioni, con decreto MEF. Per il 2014 i detti comuni con saldo positivo hanno avuto un miglioramento dell'obiettivo pari al 9,28%.

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 è 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 provvede 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 le nuove Circolari MEF 5/12 e 5/13 (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 viene 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 avessero comunicato la cessione dei propri spazi positivi non beneficerebbero, 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.

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.

Per il 2013 detto Patto è stato sospeso dall'art. 3 del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, ma ripreso nel 2014 ex art. 4-ter D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. Il MEF in data 08.05.14 ha diramato le istruzioni per l'applicazione di detto Patto.

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 (l'argomento è sviluppato al punto 18.16), 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 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. Sul punto va tuttavia osservato che l'art. 27.2, lettera d), D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, prevede che la certificazione deve indicare obbligatoriamente la data prevista di pagamento. 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 era 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 accordi ANCI Lombardia – Unioncamere Lombardia – ed ANCI Lombardi Finlombarda - 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.

Il comma 730 della legge 147/13 assegna il 10% del Fondo di solidarietà in base ai fabbisogni standard.

**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.

Agli 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, ricordate al precedente punto 12,1, 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 dell'art. 16 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.

Il comma 505 della legge 147/13 posticipa al 2015 il Patto di stabilità regionale integrato.

Il comma 131 legge 56/14 prevede che le regioni, con il Patto verticale, possano incentivare Unioni e fusioni.

## **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. Per la proroga del termine del rendiconto 2013 al 30.06.14 si veda l'art. 7 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. 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.

La Corte dei conti Lombardia (4/07) dichiara obbligatorio per tutti i comuni l'aggiornamento annuale dell'inventario e sostiene che il mancato aggiornamento costituisce grave irregolarità gestionale.

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.

Per tali controlli occorre presentare la certificazione di cui all'art. 1.2 del D.M. 20.12.12, in G.U. 8/13.

Si vedano anche delibere Corte dei Conti Puglia n. 51/07 e n. 6/11, nonché Molise n. 19/07.

Per l'invio telematico del rendiconto alla Corte dei conti vedasi D.M. 09.05.06 e Comunicato Corte dei conti 06.04.09. Per la trasmissione telematica del rendiconto 2009 si veda la Deliberazione della Corte dei conti - Sezione Autonomie - n. 8 / 10 / INPR. A partire dal 2010 al rendiconto va allegato il Prospetto SIOPE (modello in [www.siope.it](http://www.siope.it)) ex art. 77-quater D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.

L'art. 4 del d.lgs. 149/11 prevede, previo modello definito con decreto interministeriale, la relazione di fine mandato amministrativo. Il detto decreto è stato emanato il 26.04.13 (G.U. 124/13).

Con D.M. 15.06.12 (G.U. 147/12, supplemento ordinario 131) sono state approvate le modalità di certificazione del rendiconto 2011.

Con D.M. 29.07.13 (G.U. 184/13) sono stati approvati i modelli di certificazione del rendiconto 2012 da trasmettere entro l'11.10.13 con pec e firma digitale all'indirizzo: [finanza\\_locale.prot@pec.interno.it](mailto:finanza_locale.prot@pec.interno.it). Tale termine è stato spostato all'11.11.13 con D.M. 28.10.13, in G.U. 258/13

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 verifica 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 debitorio e creditorie.

L'art. 41 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, dispone che a decorrere dal 2014, alle relazioni al bilanci consuntivi è allegato un prospetto attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuate dopo la scadenza dei termini ex d.lgs. 231/10, nonché il tempo medio dei pagamento effettuati. In caso di superamento dei predetti termini le relazioni indicano le modalità correttive (comma 1). Le pubbliche amministrazioni che superano i tempi medi di pagamento di 90 giorni nel 2014 e 60 giorni nel 2015 rispetto a quanto disposto dal d.lgs. 231/01, nell'anno

successivo non possono procedere ad assunzioni di personale (comma 2). Il comma 3 stabilisce che la riduzione dell'obiettivo di Patto di stabilità previsto dal comma 122 della legge 220/10 è applicato ai soli enti che rispettano i tempi di pagamento ex d.lgs. 231/02. Si vedano anche note Ministero dell'Interno 8/14 e 9/14.

L'art. 43 medesimo D.L. 66/14 modifica l'art. 161 T.U. circa la certificazione del rendiconto, che va trasmessa al Ministero dell'Interno entro il 31.05, pena la sospensione dei trasferimenti erariali. Sul fondo svalutazione crediti e sulla sussistenza dei residui attivi si veda l'art. 6.17 del medesimo D.L. 95/12.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'Appello III, 21/13, ha considerato danno erariale un disavanzo di amministrazione frutto di ripetute anomalie contabili.

Secondo la Corte dei conti Sicilia (177/07) la copertura del disavanzo di amministrazione non può avvenire oltre i termini previsti dagli artt. 191 – 193 T.U.

La Corte dei conti Toscana (246/13) ha riconosciuto non scaricabili all'economista comunale alcune spese rimborsate dal medesimo e ritenute illegittime (ricariche telefoniche, sanzioni per violazione Codice della strada, penali per ritardati pagamenti).

L'art. 147-quater T.U., introdotto dall'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, prevede, ai commi 4 e 5, la redazione del bilancio consolidato secondo la competenza economica, con la seguente tempistica: 2013 per enti sopra i 100 mila abitanti; 2014 per enti sopra i 50 mila abitanti e 2015 per enti sopra i 15 mila abitanti.

Con deliberazione 8/13 la Corte dei conti, Sezione autonomie, ha fissato i termini differenziati, a seconda della popolazione dei comuni, per l'invio del rendiconto al portale Sirtel. E' previsto anche l'invio di ulteriore documentazione cartacea per gli enti in disavanzo di amministrazione.

La Corte dei conti, Sezione autonomie, 11/2014/INPR in data 18.04.14, ha approvato le Linee guida per gli organi di revisione degli enti locali per il Questionario rendiconto 2013.

Circa gli equilibri del rendiconto cfr artt. 9.1 e 21.3 della legge 242/12.

Secondo la Corte dei conti Valle d'Aosta (19/13) non è possibile conservare residui passivi indebiti e comunque oltre il decennio.

La Corte costituzionale (138/11) ha stabilito che il mantenimento nel conto consuntivo di regioni ed enti locali di residui attivi in assenza dei requisiti di accertamento delle relative entrate è incostituzionale per violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Circa la pubblicazione della spesa, degli allegati e delle entrate da rendiconto cfr punto 41.

Si vedano anche punto 21, 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.

L'art. 43 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14, sostituisce il citato art 161 T.U. stabilendo che le suddette certificazioni vanno trasmesse al Ministero dell'Interno secondo modalità stabilite con D.M. La trasmissione va fatta entro il 31.05.15 per i dati del rendiconto 2014. La mancata trasmissione comporta la sospensione dei trasferimenti da parte del Ministero dell'Interno.

## **73. SANZIONI AMMINISTRATIVE.**

Per la violazione dei regolamenti comunali si applica una sanzione amministrativa (art. 7 T.U., come modificato dall'art. 16 della legge 3/03).

Si veda anche l' art.7-bis.1-bis D.L. 50/03, convertito nella Legge 116/03.

I proventi delle sanzioni applicate dalla Polizia locale in materia di provenienza dei prodotti competono al comune nella misura del 50% ed allo Stato nel restante 50% (art. 2.4-bis D.L. 203/05, convertito nella legge 248/05).

Sulla potestà sanzionatoria dei comuni prima dell'entrata in vigore della legge n. 3/03, vedasi Corte di cassazione n. 19571/09.

L'importo del pagamento in misura ridotta per violazioni ai Regolamenti ed alle Ordinanze comunali può essere modificato dalla Giunta in aumento od in riduzione (art. 6-bis D.L. 92/08, convertito nella legge 125/08).

Per le riscossioni con strumenti diversi dal contante si esamina l'art. 12.2, lett. e), del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11.

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 esamina 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, nonché l'art. 47 D.L. 90/14.....

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 2011.

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 trasferite 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 firma digitale o firma elettronica. Si veda anche il successivo art. 5 del citato D.L. 179/12, che estende quanto sopra alle imprese ed ai professionisti. Circa i diritti di segreteria sui contratti informatici cfr quanto detto al punto 84.

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 i contratti siano stipulati, a pena di nullità, come atti pubblici notarili informatici, 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.

Sulla determinazione 1/13 dell'Autorità dei contratti pubblici cfr quanto detto al punto 14, ultima parte.

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.

Con Comunicato in G.U. 90/13 l'Agenzia per l'Italia digitale ha individuato gli obblighi delle pubbliche amministrazioni in merito alle disposizioni di cui al D.L. 179/12.

Il comma 231 della legge 147/13, in modifica del Codice dell'amministrazione digitale di cui al d.lgs. 82/05, istituisce l'anagrafe nazionale degli assistiti (ANA).

Il comma 591 della medesima legge fissa in € 16,00 l'imposta di bollo sulle istanze da trasmettere per via telematica alle pubbliche amministrazioni, compresi i comuni, a prescindere dalla dimensione del documento (comma 592). I commi successivi dettano nuove disposizioni sulle modalità telematiche di rilascio dei documenti, per il relativo pagamento con carte di credito, di debito o prepagate e sulle modalità di pagamento per via telematica del contributo unificato in materia di giustizia e di contenzioso.

Con D.M. 12.04.14 (G.U. 46/14) sono state approvate le modalità di comunicazione telematica tra comuni in materia elettorale, di anagrafe e stato civile, nonché tra comuni e notai.

Con DPCM 03.12.13 (G.U. 59/14) sono state dettate le regole tecniche in materia di sistema di conservazione e per il protocollo informatico.

Il D.M. 17.06.14 (G.U. 146/14) detta norme per la conservazione elettronica dei documenti informatici, comprese le fatture. Detta inoltre le regole per la formazione, la trascrizione e la conservazione dei documenti informatici rilevanti ai fini tributari.

Per quanto riguarda l'ordinativo informatico locale (OIL) e le Linee guida per l'effettuazione dei pagamenti a favore delle pubbliche amministrazioni cfr punto 11.

Circa le fatture elettroniche si veda il punto 18.17.

Circa l'applicazione del D.M. 26.02.13 sulla banca dati opere pubbliche si veda quanto detto al punto 8, ultima parte. Relativamente alla trasmissione di documenti cfr punto 81. A riguardo della trasmissione del DURC si veda il punto 82.

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.

Si esamini però 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.

L'art. 193.3 T.U., come modificato dall'art. 1, comma 444, della legge 228/12, stabilisce che i proventi da alienazione patrimoniale possono essere utilizzati per il riequilibrio di bilanci di parte capitale (ma non per quello di parte corrente).

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.

Per l'utilizzo di questo Fondo da parte dei piccoli comuni cfr punto 65.

## 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. Dette norme sono state soppresse dall'art. 1, commi 441 e 442, della legge 228/12.

Le plusvalenze, in linea generale, sono risorse destinate agli investimenti e vanno imputate al Titolo IV del bilancio (circolare RGS 39656/04).

## 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 e art. 10 D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13..

Vedasi anche punto 18.12.

## L'avanzo di amministrazione (a consuntivo)

L'avanzo di amministrazione è il risultato contabile positivo d'esercizio, qualificato come previsto dall' art. 186 del T.U.

L'avanzo di amministrazione è distinto in:

- fondi non vincolati;
- fondi vincolati;
- fondi per il finanziamento di spese in conto capitale;
- fondi di ammortamento (derivanti dagli stanziamenti iscritti dall'intervento 09 di ciascun servizio).

Nei fondi vincolati vengono allocate le risorse derivanti dalle economie di spesa ed esuberanti di entrata caratterizzati da un qualsiasi vincolo di destinazione.

Quindi rientrano in questa casistica non solo i vincoli derivanti da legge (esempio classico i contributi regionali finalizzati), ma anche altri fondi in cui le entrate sono strettamente correlate alle spese (ad esempio: contributi a destinazione vincolata accertati e non impegnati, anche riferiti alla parte corrente).

L'avanzo può essere utilizzato ex art. 187.2 T.U. e s.m.:

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, per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio e per le altre spese correnti solo in sede di assestamento.;

lett. d) - per il finanziamento delle spese di investimento e per e per l'estinzione anticipata di prestiti;

Il comma 3-bis del citato art. 187 T.U., introdotto dalla'art. 3.1 della legge 228/12, ha stabilito che l'avanzo di amministrazione non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in situazioni di

utilizzo di entrate a specifica destinazione o in anticipazione di tesoreria, fatto salvo l'utilizzo per i provvedimenti di riequilibrio ex art. 193 T.U.

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. Circa il divieto di rimborso del capitale in unica soluzione si veda il comma 572 della legge 147/13. 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, 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 e 1280/13.

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, come sostituito dall'art. 3 della legge 297/08, 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 ente 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. Tale norma è stata nuovamente modificata come segue: 8% per l'anno 2013 e 6% a decorrere dall'anno 2014 dall'art. 11-bis.1 D.L. 76/13, convertito dalla legge 99/13; norma nuovamente modificata dal comma 735 della legge 147/13 come segue: 12% per il 2011 e 8% a decorrere dal 2012.

L'art. 5 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, consente agli enti locali di assumere mutui e prestiti, per il 2014 e per il 2015, oltre i limiti dell'art. 204 T.U. per un importo non superiore alla quote capitali rimborsate nell'anno precedente.

Il comma 3 dell' articolo 8 della legge 183/11 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.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (311/13) l'ente locale non deve tener conto degli interessi passivi delle rate di ammortamento dei mutui garantiti con contributi dello Stato o della regione (cioè in entrata ed in uscita).

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 anche la circolare MEF 5/13.

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.

Con D.M. 25.02.13 (G.U. 56/13) è stato approvato il certificato da presentare per i mutui contratti nel 2012.

Il D.M. 11.06.13 (G.U. 143/13) ha determinato il costo globale annuo massimo dei mutui a tasso fisso e a tasso variabile degli enti locali.

Con D.M. 19.05.14 (G.U. 117/14) viene rideterminato il nuovo costo.

Con circolare 27.06.13, n. 1280, la Cassa Depositi e Prestiti ha reso noto le condizioni generali dei prestiti destinati agli enti locali.

Con D.M. 13.02.14 (G.U. 75/14) è stato approvato il modello di certificazione relativo ai mutui contratti nel 2013 da ammettere a contributo.

Circa la contabilizzazione del debito si veda il punto 18.65.

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 aggiudicatore, relativamente all'opera concessa, secondo le previsioni del bando di gara.

La concessione ha di regola durata non superiore a trent'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.

L'art. 19 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, introduce modificazioni agli artt. 143 e 144 del d.lgs. 163/06 con particolare riferimento ai contenuti della concessione relativamente al Piano economico-finanziario, alla risoluzione del contratto ed al bando di gara. Quest'ultimo può prevedere che l'offerta sia corredata della dichiarazione sottoscritta da uno o più istituti finanziari di manifestazione di interesse a finanziare l'operazione.

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 artt. 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.

Si veda 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. Sull’argomento si veda quanto detto al punto 10.

Si vedano anche gli artt. 2 e 3 del citato D.L. 83/12.

L’art. 19 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, modifica l’art. 153 del d.lgs. 163/06 relativamente al livello di bancabilità dell’operazione.

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 dell’Autorità di vigilanza sui contratti pubblici 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. Dal 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 e 12056/13.

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.

L'art. 29 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, stabilisce che gli atti normativi del Governo e gli atti amministrativi di carattere generale delle amministrazioni centrali fissano la data della decorrenza degli obblighi amministrativi al 1° luglio e al 1° gennaio successivi per la loro entrata in vigore. Sull'argomento si confronti anche quanto detto al punto 41.

## **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 ex art. 31 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13 per la verifica di cui all'art. 38.1 del d.lgs. 163/06 per l'aggiudicazione definitiva, per la stipula del contratto, per il pagamento dei SAL e per il pagamento del saldo finale per tutti i contratti (lavori pubblici, forniture e servizi). La richiesta va fatta 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 aveva 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 poteva avere validità trimestrale. L'art. 31.5 D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, ha disposto che il DURC ha validità di 120 giorni dalla data del rilascio e che può essere utilizzato entro tale tempo anche per l'aggiudicazione alla medesima impresa di altro contratto. Dopo la stipula del contratto il DURC va acquisito ogni 120 giorni ed utilizzato per il pagamento degli stati di avanzamento lavori, delle prestazioni e dei servizi, per il certificato di collaudo, per i certificati di regolare esecuzione, per il certificato di verifica di conformità, mentre per il pagamento del saldo finale è necessario l'acquisizione di un nuovo DURC.

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 legge 191/09.

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.

L'art. 31.7 citato D.L. 69/13 prevede che il DURC, anche in forma elettronica, sia allegato ai titoli di pagamento ai fini della verifica amministrativa-contabile. Il successivo comma 8 prevede che gli enti preposti al rilascio del suddetto documento o all'annullamento del medesimo invitino, in caso di mancanza dei requisiti, l'interessato mediante pec a regolarizzare la propria posizione entro un termine non superiore a 15 giorni.

Per il rilascio del DURC per procedure di sovvenzioni, contributi, sussidi, benefici contributivi e cofinanziamenti europei si vedano i successivi commi 8.bis, 8.ter e 8-quater.

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 dall'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 e l'art. 31.6 citato D.L. 69/13 prevedono 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, nota INAIL 2029/12 e art. 31 citato D.L. 69/13.

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 disposto la non certificabilità del DURC, che pertanto va richiesto dalla stazione appaltante.

Per la richiesta del DURC in presenza di certificazione si veda oltre.

L'art. 6.11-ter del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, disciplina il rilascio del DURC nel caso di pagamenti di debiti arretrati previsti dal medesimo D.L. 35/13.

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.sportellounicoprevidenziale.it](http://www.sportellounicoprevidenziale.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.

Il Consiglio di Stato (Sezione III, 1467/13) ha sostenuto che il DURC richiesto per una procedura, se in corso di validità, può essere utilizzato anche per una diversa procedura e ciò anche in contrasto con circolari di autorità amministrative, circolari che non sono rilevanti se *contra legem*.

Circa il rilascio del DURC in presenza di certificazione del credito cfr D.M. 13.03.13 in G.U. 165/13 e circolare 40/13 Ministero del lavoro. In tali disposizioni viene affermato che in presenza di cessione o anticipazione del credito, il titolare dei crediti certificati deve richiedere un nuovo DURC, da esibire alla banca o all'intermediario finanziario.

L'INPS, con messaggio 23.08.13, n. 13414, ha comunicato che a decorrere dal 02.09.13 la richiesta e la trasmissione del DURC avvengono soltanto tramite pec.

Con D.M. 13.03.13 (G.U. 165/13) è stato disciplinato il rilascio del DURC a richiesta del creditore in possesso della certificazione del credito.

L'art. 4 D.L. 34/14, convertito dalla legge 78/14, prevede la verifica telematica da chiunque ne abbia interesse, compresa l'impresa, della regolarità contributiva nei confronti dell'INPS, dell'INAIL e delle Casse edili, in sostituzione del DURC. L'esito dell'interrogazione ha validità di 120 giorni. E' previsto in D.M. attuativo.

Circa l'obbligo di acquisizione del DURC per via telematica cfr punto 81.

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 DI 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, legge 191/09 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 legge 191/09). Si veda anche art. 2, commi 7 e successivi, D.L. 225/10, convertito nella legge 10/11 (mille proroghe) ed art. 56-bis D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13.

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.

Il comma 747 della legge 147/13 dispone che gli immobili non più utilizzati dal Ministero della Difesa e che non possono essere conferiti ai suddetti Fondi rientrano nella disponibilità dell'Agenzia del demanio per le finalità di alienazione, di gestione e di amministrazione.

## **87. RISCHIO IDROGEOLOGICO.**

L'art. 2, comma 230, legge 191/09 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.

Si veda anche il programma "6000 campanili" ex D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13 e convenzione in G.U. 237/13.

## **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, legge 191/09).

Si veda 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.

Con DPR 59/13 (G.U. 124/13) è stato approvato il Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale.

Gli artt. 41 e 41-ter D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, dettano nuove disposizioni in materia ambientale.

Con D.M. 23,12,13 (G.U. 18/14) sono stati approvati i criteri minimi per l'acquisto di lampade e moduli per l'illuminazione pubblica.

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.

La Corte dei conti Lazio (151/13) ritiene legittimo l'utilizzo della Fondazione da parte degli enti pubblici quale entità strumentale per la gestione dell'interesse generale. La medesima Corte (758/13) sostiene la giurisdizione della Corte dei conti in relazione ai danni cagionati dagli amministratori a una Fondazione costituita da pubbliche amministrazioni e che svolge compiti di un ente pubblico al quale è subordinata. La Corte dei conti Toscana (5/14) ritiene che i comuni possano istituire o partecipare ad una Fondazione purché risulti coerente con l'esercizio di funzioni fondamentali o amministrative loro assegnate.

## **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 prevista 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 predetto 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. La medesima Corte (17/13) ritiene che le spese relative al segretario comunale in convenzione, ai fini del rapporto percentuale tra spese di personale e spesa corrente, devono essere imputate per intero all'ente capofila. Si veda però ora quanto detto al punto 12.1

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.

L'art. 10 D.L. 90/14.....abroga i diritti di rogito del segretario ed il relativo importo è incassato dal comune.

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.

Secondo la Corte dei conti Piemonte (304/12) i comuni possono mantenere in essere le convenzioni di segreteria anche se interne all'Unione di comuni.

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, il sindaco, ove non sia presente il direttore generale, avvalendosi del 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.

La Corte dei conti, Sezione Autonomie, 4/13 (G.U. 57/13) ha approvato le Linee guida per la stesura del predetto referto.

L'art. 1.7 della legge 190/12 prevede che al fine della predisposizione del Piano di prevenzione della corruzione negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa motivata determinazione dell'organo di indirizzo politico.

Tale organo (comma 8) adotta il Piano, che va trasmesso al Dipartimento Funzione Pubblica. Sull'argomento si veda anche il punto 18.71.

Secondo il suddetto Dipartimento (1/13) negli enti locali il responsabile anticorruzione è il segretario. La CIVIT (delibera 15/13) ritiene che nei comuni sia il sindaco competente a nominare il responsabile anticorruzione, salvo che l'ente non preveda che la competenza sia assegnata alla giunta o al consiglio.

Circa le spese di formazione in materia di corruzione cfr punto 22, ultima parte. La CIVIT con delibera 72/13 ha approvato il Piano nazionale anticorruzione (PNA), che come destinatari anche gli enti locali ai fini della adozione dei Piani triennali anticorruzione (PTPC).

Con Protocollo d'intesa ANAC – Prefettura – enti locali 15.07.14 (G.U. 165/14) sono state dettate le prime Linee guida per la prevenzione dei fenomeni di corruzione.

Con d.lgs. 39/13, come modificato dall'art. 54-ter D.L. 69/13, convertito dalla legge 98/13, sono dettate norme sulla inconfiribilità e sulla incompatibilità in incarichi presso le pubbliche amministrazioni a norma della legge 190/12. Si veda anche Corte dei conti Lombardia, 186/13.

L'Autorità nazionale anticorruzione (47/13) ritiene che i dirigenti di enti locali possano essere nominati membri del Consiglio di amministrazione di società controllate purché non rivestiti della carica di presidente con delega gestionale diretta o di amministratore delegato. Secondo la Corte dei conti Liguria (75/13) la spesa di formazione in materia di anticorruzione non è soggetta alle limitazioni del 50% ex art. 6.13 D.L. 78/10.

Secondo la Corte dei conti, Sezione II d'Appello, 40/13, il segretario ha il dovere di esprimere pareri di legittimità sulle delibere dell'ente e sussiste responsabilità quando con un minimo di diligenza si sarebbe evidenziata la natura illegittima e dannosa delle delibere stesse.

Il Tribunale civile di Roma (Sentenza 17.10.13) ha riconosciuto l'appartenenza dei segretari comunali e provinciali alla dirigenza della pubblica amministrazione senza modifica del trattamento economico.

Secondo la Corte dei conti Campania (1347/13) al segretario comunale nominato nel Nucleo di valutazione non compete alcun compenso. L'eventuale corresponsione costituisce danno erariale. Il Ministero dell'Interno (Nota 3636/14) ritiene che, in applicazione del comma 458 della legge 147/13, che ha soppresso il divieto della reformatio in peius del trattamento economico dei pubblici dipendenti, nel caso in cui il segretario venisse nominato presso un ente di fascia inferiore rispetto a quella di iscrizione, la sua retribuzione può essere ridotta.

L'art. 18 D.L. 90/14.....ha soppresso l'Autorità nazionale sui contratti pubblici trasferendo le funzioni all'ANAC.

L'INAIL, con nota 60010/17/04/2013.0002554, ha comunicato che a seguito del passaggio dei segretari comunali e provinciali alle dipendenze del Ministero dell'Interno, la gestione degli adempimenti assicurativi INAIL e relative spese sono a carico del medesimo Ministero.

Relativamente alla redazione delle relazioni di inizio e fine mandato cfr punto 98.

Circa la stipulazione dei contratti in forma elettronica cfr quanto detto al punto 14.

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 erano 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. La Corte costituzionale (4/14) ha tuttavia ampliato il concetto di funzione fondamentale fino a comprendere tutte quelle che

riguardano i servizi pubblici locali. La medesima Corte (44/14) ritiene legittimo che lo Stato imponga ai piccoli comuni la gestione associata delle funzioni e dei servizi. La Corte dei conti Piemonte (202/13) comprende il servizio tecnico /patrimonio nella prima funzione fondamentale.

Si veda anche art. 1, comma 305, legge 228/12.

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 ed i servizi elettorali. 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 31.12.2014, il progressivo obbligo della gestione associata delle funzioni fondamentali.

Il comma 530 della legge 147/13 prevede che entro il 30.06.14 si debbano gestire in forma associata altre tre funzioni fondamentali ed entro il 31.12.14 anche le restanti funzioni fondamentali.

Il comma 5-bis dell'art. 32 T.U. prevede la possibilità per i comuni facenti parte dell'Unione di delegare le funzioni di ufficiale dello stato civile e di anagrafe a personale dell'Unione, o dei singoli comuni associati.

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. Norme abrogate dal comma 104 della legge 56/14

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.

Circa la ripartizione delle spese per i comuni capofila ai fini del Patto di stabilità si veda il punto 12.1 Si veda anche Corte dei conti Lombardia, 191/14

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.

Gli artt. 11 e 21.3 della legge 243/12, istituisce il Fondo straordinario per il concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti diritti civili e sociali, nelle fasi ovvero del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali.

Il comma 423 della citata legge 147/13 autorizza la spesa di 4 milioni di euro al fine di completare l'attività di monitoraggio e di revisione dei fabbisogni e dei costi standard delle funzioni e dei servizi resi dalle regioni e dagli enti locali, così da introdurre comportamenti virtuosi negli enti locali.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (156/11) i piccoli comuni non possono istituire aziende speciali consortili. Circa la classificazione degli asili nido cfr 18.28.

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. In tal senso anche Corte dei conti Liguria (82/11) la quale ritiene che i compensi Istat provenienti dallo Stato non siano soggetti alle limitazioni ex art. 9-bis D.L. 78/10, convertito dalla legge 122/10.

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.

Con DPR 06.11.12 (G.U. S.O. 294/12) sono state determinate la popolazione e le abitazioni al 09.10.11.

Si vedano anche le modifiche apportate con DPR 19.07.13 (G.U. 201/13).

## **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 ed emanato in base alla legge delega 42/09, 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 della 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 14/12 (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 e quanto detto al precedente punto 91.

Il comma 436 della legge 147/13 proroga fino al 2016 le attività di studio per l'approvazione del Federalismo fiscale e per le attività di riordino della spesa pubblica e miglioramento della qualità dei servizi.

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, ed è stato successivamente modificato, anche in modo sostanziale, in varie parti, sicché appare opportuna una sua analitica illustrazione.

### *Fiscalità immobiliare. Successiva soppressione.*

Sotto questa rubrica l'art. 2, commi 1 e 2, del d.lgs. 23/11 prevedeva, 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. Si veda anche art. 5.1-bis D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14.

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 alle 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%. Per contro si veda punto 66 sulle imposte di registro, ipotecarie e catastali, a carico anche dei comuni per le alienazioni immobiliari;

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 poteva 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% ridotto al 15% dall'art. 4 del D.L. 101/13, convertito dalla legge 124/13 ed al 10% ex art. 9 D.L. 47/14, convertito dalla legge 89/14) 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.

Il comma 49 della legge 147/13 assegna ai comuni funzioni di monitoraggio in materia di locazione abitativa.

Il comma 729 della medesima legge ha abrogato i citati commi 1 e 2 dell'art. 2 del d.lgs. 23/11. Ciò fa venir meno l'attribuzione ai comuni dei tributi in oggetto.

Si veda anche punto 18.39.

### *Devoluzione delle quote dei tributi. Successiva soppressione.*

L'art. 2, comma 7, del d.lgs. 23/11 reca che con decreto interministeriale, previo accordo sancito in sede di Conferenza unificata, sono 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.

Il comma 729 della legge 147/13 ha abrogato il citato comma 7 dell'art. 2 del d.lgs. 23/11. Ciò fa venir meno la devoluzione in oggetto.

## 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 del d.lgs. 23/11 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, come modificato dall'art. 19 del D.L. 95/12, convertito nella legge 135/12, 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. Detta norma è stata però soppressa dal comma 729 della legge 147/13.

Il comma 730 della medesima legge assegna, per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016 una quota del Fondo di 30 milioni di euro a favore delle Unioni di comuni e 30 milioni di euro a favore delle Fusioni. Si veda anche il comma 134 della legge 56/14.

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 25.10.12.

L'art. 8.3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, che ha introdotto il comma 6-bis al citato art. 16, 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.

Con D.M. 31.01.13 (G.U. 44/13) è stato approvato il metodo di comunicazione delle somme non utilizzate a tale scopo e che saranno recuperate nel 2013.

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 (ora Fondo di solidarietà) e del Fondo di riequilibrio di 2.225 milioni di euro per l'anno 2013 e 2500 (circa la

ripartizione di questo fondo si veda Ministero Interno in G.U. 164/14) 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.

L'art. 3 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, attribuisce ai comuni le somme di 2.327.486,20 per il 2013 e 75.706.718,47 per il 2014 a titolo di compensazione per esenzione IMU prima casa. La ripartizione del fondo 2013 è avvenuta con D.M. 27.11.13 (G.U. 233/13) e con D.M. 04.04.14 (G.U. 161/14) per la differenza di 25 milioni di euro. La ripartizione del fondo 2014 è avvenuta con D.M. 20.06.14 (G.U. 157/14).

Il citato comma 730 della legge 147/13 fissa in 6.647.114.923,12 di euro l'importo del Fondo di solidarietà del 2014 ed in 6.654.923,12 per gli anni 2015 e successivi, comprensivi di 943 ed altri fabbricati. milioni di euro di cui alla lettera f) del comma 380 della legge 228/12. La dotazione di detto Fondo è assicurata ogni anno per 4.717,90 milioni di euro attraverso una quota IMU comunale ex art. 13 D.L. 201/11, da versare al bilancio dello Stato. Con DPCM, da emanare entro il 30.04.14 per il 2014, ed entro il 31.12 dell'anno precedente per gli anni 2015 e successivi, sono stabiliti i criteri di formazione e riparto del Fondo. Per i comuni delle regioni a statuto ordinario il 10% del Fondo è accantonato per essere redistribuito con DPCM, tra i comuni medesimi sulla base dei fabbisogni standard, entro il 31.12 dell'anno di riferimento. L'art. 14.1 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, sostituisce l'art. 380-quater delle legge 228/12 e prevede la suddetta assegnazione del 10% in base alla capacità fiscale ed al fabbisogno standard, tramite DPCM ((lettera a)). La successiva lettera b) istituisce il comma 380-quinques prevedendo l'intesa in Conferenza unificata entro il 15.03.14. In caso di mancato accordo le risorse 2014 sono distribuite come quelle del 2013 e dal 2015 secondo le nuove disposizioni.

Con decreto 31.01.13 il Ministero dell'Interno aggiorna il citato D.M. 25.10.12 di riduzione delle risorse ai sensi dell'art. 16, commi 6 e 6-bis, del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12.

Si veda Comunicato in G.U. 44/13.

L'art. 10-quinques del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, aumenta da 2.000 a 2.250 milioni di euro il taglio previsto dall'art. 6.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12. La riduzione da applicare a ciascun comune a decorrere dal 2013 è determinata con decreto del Ministero dell'Interno in proporzione alla media della spesa sostenuta per consumi intermedi nel triennio 2010 – 2012, desunta da SIOPE, fermo restando che la riduzione per abitante non può assumere valori superiori al 250% della media per classe demografica ex art. 267 T.U.

Il successivo art. 10-sexies del medesimo D.L. 35/13, in modifica dell'art. 1 della legge 228/12, detta criteri semplificati per il riparto del Fondo di solidarietà comunale per l'anno 2013. In base ad essi si tiene conto esclusivamente del gettito IMU ad aliquota base.

Il meccanismo di recupero 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). Il Fondo sperimentale di riequilibrio risulta definitivamente soppresso dal comma 729 della legge 147/13, mentre già in precedenza la citata legge 228/12 (commi 120 e da 380 a 387, art. 1) sostituiva il Fondo sperimentale di riequilibrio con il Fondo di solidarietà. Tale ultimo Fondo era stato incrementato per l'anno 2013 di 150 milioni di euro. In tal modo l'importo dovuto è stato pari a 5,758 miliardi di euro.

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 eroga un acconto sul Fondo di solidarietà 2013, pari al 20% di quello spettante nel 2012 sul Fondo sperimentale di riequilibrio (comma 382).

Nelle more della suddetta ripartizione l'art. 7 del D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, prevede l'erogazione ai comuni, da parte del Ministero dell'Interno entro il 30.09.13, dell'importo di 2.500 milioni di euro quale anticipo su quanto spettante nel 2013 a titolo di Fondo di solidarietà (ripartizione in Allegati 1).

L'art. 2.1 del D.L. 120/13, convertito dalla legge 137/13, integra il Fondo di 125 milioni di euro, non considerato ai fini del Patto di stabilità (ripartizione Tabella A allegata), di cui 5 milioni ad integrazione per l'anno 2013 del Fondo ex art. 53.10 della legge 388/00. Il successivo comma 4-ter del citato art. 2 attribuisce ai comuni ulteriori somme, per l'anno 2013, previa quantificazione del Ministero dell'Interno, derivanti da risparmi nella gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali.

Con D.M. 03.10.13 (G.U. 260/13) è stato assegnato un contributo di 330 milioni di euro per l'anno 2013 e di 270 milioni di euro per l'anno 2014 a favore dei comuni che hanno registrato il maggior taglio di risorse operato nel 2012 e nel 2013 per l'assoggettamento degli immobili nel proprio territorio all'IMU.

Con D.M. 24.09.13 (G.U. 268/13) è stata ripartita la riduzione del FSR ai sensi dell'art. 16.6 del D.L. 95/12, convertito dalla legge 135/12 nell'importo di 2.250 milioni di euro.

Il comma 203 della legge 147/13 riduce di 30 milioni di euro il FSC per l'accoglienza ai nuovi stranieri.

L'art. 1 D.L. 88/14 stabilisce che il Ministero dell'Interno, nel caso di mancato invio delle delibere TASI entro il 23.05.14 eroga un importo pari al 50% entro il 20.06.14 stimato ad aliquota base, da recuperare sul FSC. I relativi importi sono indicati nel D.M. 12.06.14, in G.U. 135/14. Circa la ritenuta dei contributi ARAN cfr punto 22.

Per la modifica del FSC2013 si veda art. 7 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14. La quota IMU 2013 che finanzia il FSC è pari al 30,67% (2014 = 38,22%).

L'art. 8 D.L. 16/14 prevede l'erogazione, entro il 15.03.14, ai comuni in conto 2014 di un acconto pari al 20% di quanto spettante nel 2013.

L'art. 47, commi 9 e seguenti, D.L. 66/14 prevede la riduzione del fondo di 375,60 milioni di euro nel 2014 di cui 360 per beni e servizi, 14 per incarichi e consulenze e 1,60 per autovetture. Negli anni dal 2015 al 2017 riduzione di 566,40 milioni di euro di cui 540 per beni e servizi, 2,40 per autovetture e 21 per incarichi e consulenze. La riduzione per ciascun comune avverrà con D.M. In caso di incapienza l'Agenzia delle entrate provvederà al recupero da IMU. I comuni possono rimodulare o adottare misure alternative di contenimento delle spese correnti per acquisire risparmi non inferiori a quanto sopra.

Con D.M. 02.07.14 (G.U. 155/14) è stato approvato il modello di certificazione della comunicazione, non obbligatoria, da parte dei comuni del tempo medio di pagamento del 2013 e del valore degli acquisti ai fini di cui al citato art. 47, commi 9 e seguenti, del D.L. 66/14.

Circa la regola transitoria per il 2013 cfr anche quanto detto successivamente a riguardo della TARES. Relativamente al contributo di 625 milioni di euro si veda più avanti alla rubrica "Trasferimenti erariali".

### *Compartecipazione al gettito IVA. Successiva soppressione.*

Il comma 4 dell'art. 2 del d.lgs. 23/11 attribuiva ai comuni una partecipazione al gettito IVA a decorrere dal 2011.

Era previsto che a regime il gettito fosse suddiviso tra i singoli comuni assumendo a riferimento il territorio su cui si era determinato il consumo che ha dato luogo al prelievo.

La percentuale della compartecipazione era 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 296/06 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 (ora Fondo di solidarietà) nel 2012, 2013 e 2014 e pertanto non vi è la sua distribuzione ai comuni nei suddetti anni.

La compartecipazione dei comuni al gettito dell'IVA è stata definitivamente soppressa dal comma 729 della legge 147/13.

### *Addizionale energia elettrica. Successiva soppressione.*

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 d.lgs. 23/11 sopprime, a decorrenza dal 2012, il tributo stesso, che confluisce nel FSR (ora Fondo di solidarietà).

Le modalità di soppressione sono definite con decreto MEF.

Si veda anche punto 18.45

### *Trasferimenti erariali.*

L'art. 2, comma 8, del d.lgs. 23/11 dispone che i trasferimenti erariali sono ridotti, con decreto interministeriale, in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà), 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 (ora Fondo di solidarietà) 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.

Il comma 731 della legge 147/13 assegna ai comuni un contributo di 500 milioni di euro finalizzato a finanziare le detrazioni TASI a favore dell'abitazione principale dei familiari dimoranti abitualmente e residenti anagraficamente nell'unità immobiliare abita ad abitazione principale, o a favore dei cittadini italiani residenti all'estero. L'art. 1.1, lettera d), D.L. 16/14 sostituisce tale comma e porta a 625 milioni di euro il contributo.

### *Partecipazione dei comuni all'accertamento tributario.*

L'art. 2, comma 10, del d.lgs. 23/11 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 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'Agenzie delle entrate mette a disposizione dei comuni per favorire la partecipazione all'attività di accertamento, nonché le modalità di trasmissione idonee a garantire la necessaria riservatezza.

Con Intesa 12.10.11 ANCI Lombardia ed Agenzia delle entrate hanno stipulato un accordo sulla partecipazione dei comuni all'accertamento dei tributi erariali, realizzando un vademecum operativo per effettuare segnalazioni qualificate da parte dei comuni.

Il testo del vademecum può essere richiesto ad ANCI Lombardia o reperito sul sito web [www.anci.lombardia.it](http://www.anci.lombardia.it).

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.

Si veda anche quanto detto al punto 18.69.

## 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 compresi quelli 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, comma 1).

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. In caso di mancata emanazione del decreto, il comune, con proprio regolamento ex art. 52 d.lgs. 446/97, può comunque applicare l'imposta.

Il TAR Toscana (779/11) ha respinto la sospensiva contro il regolamento comunale di istituzione dell'imposta di soggiorno. Il medesimo TAR (200/13) ritiene legittimo il regolamento comunale che commisura il pagamento dell'imposta alla classificazione degli alberghi in base a "stelle", "chiavi" e "spighi" anziché al costo del pernottamento.

Secondo il TAR Veneto (653/12) il responsabile della struttura ricettiva non è un sostituto o un responsabili d'imposta e quindi non ha diritto a compensi per l'attività svolta, ma semmai ad un rimborso spese, se previsto nel regolamento comunale (si veda anche medesimo TAR, 1165/12 e 1283/12).

La Corte dei conti Veneto (19/13) ritiene i titolari delle strutture ricettive agenti contabili di fatto.

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). Secondo il TAR Toscana (2058/12 e 444/13) tale imposta è dovuta solo se si viaggia con una compagnia di navigazione che fornisce collegamenti di linea.

L'art. 2, commi 19 e 20, del D.L. 126/13 detta nuove disposizioni a riguardo del citato art. 4 del D.L. 16/12. Tuttavia, come da Comunicato in G.U. 305/13, detto D.L. è decaduto per mancata conversione in legge.

## Addizionale comunale all'Irpef.

L'art. 14, comma 8, del citato 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. Con D.M. 26.04.13 (G.U. 183/13) sono state definite le modalità per effettuare i rimborsi dell'addizionale Irpef emergenti dalle dichiarazioni dei redditi e dalle istanze dei contribuenti. Si veda anche punto 18.39.

## Imposta di scopo.

L'art. 6 del decreto in esame (il d.lgs. 23/11), come modificato dall'art. 4 del D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12, 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 2013 e 4% per il 2014 e successivi. Per le ulteriori modifiche in materia cfr punto 78.

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.

Il comma 706 della legge 147/13 mantiene ferma la facoltà di applicare l'imposta di scopo.

**Compartecipazione al gettito dei tributi sui trasferimenti immobiliari.**

E' attribuita ai comuni una compartecipazione al gettito dei tributi sui trasferimenti immobiliari nella misura del 30% (art. 7, comma 2, e art. 10, d.lgs. 23/11).

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 era 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.

La medesima Commissione, sede distaccata di Brescia, sentenza 144/65/12, ritiene che il valore di un terreno agricolo non cambia per il fatto che l'acquirente disponga di una potenziale volumetria proveniente da un'altra area dovendosi applicare la destinazione urbanistica prevista dallo strumento urbanistico ufficiale.

La Corte di cassazione (25522/11) ritiene che, ai fini fiscali, la destinazione di un terreno ad attrezzature sportive prevista dal PRG con l'attribuzione di un indice minore di edificabilità, funzionale alla realizzazione di strutture collegate a take destinazione, non consenta di qualificare tale area come edificabile.

La medesima Corte (5166/13) ritiene che i fabbricati recuperabili con un alto livello di degrado, pericolanti o diroccati, sono da assoggettare ad imposta come area fabbricabile.

L'aliquota IMU è ridotta allo 0,4% per l'abitazione principale. I comuni potevano 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.

Circa l'agevolazione IMU sulla casa dell'ex coniuge cfr Risoluzione 5/DF/13 Dipartimento Finanze del MEF.

Per il cambio di residenza cfr art. 5 D.L. 5/12, convertito dalla legge 35/12, DPR 154/12 e legge 64/13.

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, nonché circolare 2/12 Dipartimento finanze del MEF.

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, nonché circolare 2/12 del Dipartimento Finanze del MEF.

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. Secondo la Ctr Milano (27/12) le domande per ottenere la ruralità non hanno effetto retroattivo. Contro Ctr Mantova, 10/13.

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. Sull'argomento si veda il D.M. attuativo 19.11.12, n. 200. Le disposizioni di cui al citato D.M. hanno forza di legge (art. 9.6-ter D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12).

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. Per l'acquisizione, anche retroattiva, dei requisiti di ruralità cfr art. 2.5-ter D.L. 102/13, convertito dalla legge 125/13.

L'art. 37.3 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, esenta dall'IMU gli immobili situati nelle zone franche urbane utilizzati dalla piccola e media impresa per l'esercizio delle nuove attività economiche. Condizioni e limiti sono stabiliti con decreto interministeriale.

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.

Con decreto MEF 30.10.12 (G.U. 258/12) è stato approvato il modello di dichiarazione. 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 si provvede alla modifica dell'aliquota dei fabbricati rurali.

Per i restanti fabbricati e per i terreni, l'IMU, per l'anno 2012, è versata 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 si poteva provvedere, 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 potevano 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.

La suddetta detrazione si applica anche agli alloggi IACP regolarmente assegnati ((art. 2.2, lettera b), citato D.L. 102/13)).

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.

Circa la riscossione della quota riservata allo Stato si veda la circolare MEF 2/DF/12.

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). Pertanto dal 01.01.13 l'IMU verrà incassata tutta dai comuni, fatta eccezione per i fabbricati di categoria D, per i quali è prevista la riserva allo Stato dell'intero gettito, calcolato con l'aliquota dello 0,76%. Circa i termini di presentazione delle dichiarazioni IMU dei fabbricati del gruppo catastale D, non iscritti in catasto, ovvero iscritti in catasto senza attribuzione di rendita, il MEF, con risoluzione 6/DF/13, ha previsto che per il 2012 tale termine è fissato al 02.04.13, mentre per il 2013 è fissato al 31.03.14.

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. A tal fine il D.L. 35/12, convertito dalla legge 64/12, artt. 10.4-quater e 10-quater, rimborsa ai comuni, che negli anni 2012 e 2013 per effetto del calcolo dell'IMU anche sugli immobili di loro proprietà, hanno subito un maggior taglio di risorse per una somma di 330 milioni di euro nel 2012 e di 270 milioni di euro nel 2013.

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. Al riguardo è prevista una revisione dei comuni aventi tali caratteristiche a decorrere dal 2014 (art. 22 D.L. 66/14, convertito dalla legge 89/14). Per la revisione suddetta è previsto un maggior gettito di 350 milioni di euro, che andrà in riduzione del FSC. E' inoltre prevista l'esenzione IMU per i terreni a immutabile destinazione agro – silvo – pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inesucapibile che non ricadono in zone montane o di collina . Con D.M. sarà prevista la compensazione ai comuni.
- immobili utilizzati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive.

L'art. 2.3 citato D.L. 102/13 ha aggiunto le attività di ricerca scientifica a decorrere dal 2014.

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, rm MEF DF/12, art. 9, commi 6 e 6-bis, D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, nonché Corte di cassazione 3843/13.

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.

Secondi 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.

Secondo il MEF (risoluzione 4/DF/13) l'ente che concede in comodato d'uso gratuito un immobile è esente dall'imposta per tale fabbricato. Contro Corte di cassazione 7385/12 e 3843/13.

In materia di agevolazioni tributarie la Corte di cassazione, Sezione tributaria, ha affermato che le stesse non possono implicare un'interpretazione analogica o estensiva, onde farvi comprendere ipotesi non espressamente previste (Sentenza 288/12)

Il gettito del recupero dell'evasione resta totalmente assegnato al comune (art. 10.4-quater D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13).

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. 18.04.13 (G.U. 97/13) sono stati aggiornati i coefficienti per la determinazione del valore dei fabbricati di categoria D agli effetti dell'applicazione dell'IMU dovuta per l'anno 2013. Si veda ora D.M. 19.02.14 (G.U. 45/14).

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, ad eccezione dell'IMU. Proprio per questa imposta l'art. 10.13.bis del D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, stabilisce che a decorrere dal 2013 le deliberazioni di approvazione delle aliquote e delle detrazioni, nonché i regolamenti, devono essere inviati esclusivamente per via telematica mediante inserimento del testo degli stessi nel portale del Federalismo fiscale per la pubblicazione. I comuni sono, altresì, tenuti ad inserire gli elementi risultanti dalle delibere. L'efficacia delle deliberazioni e dei regolamenti decorre dalla data di pubblicazione degli stessi nel predetto sito informatico.

L'art. 8.2 citato D.L. 102/13 stabilisce che per l'anno 2013, in deroga alla richiamata normativa, le delibere ed i regolamenti IMU acquistano efficacia a decorrere dalla data di pubblicazione sul sito istituzionale del comune, che deve avvenire entro il 09.12.13. In caso di mancata pubblicazione entro tale termine si applicano gli atti adottati per l'anno precedente.

Il versamento della prima rata è eseguito sulla base dell'aliquota e delle detrazioni dei dodici mesi dell'anno precedente. Il versamento della seconda rata è eseguito a saldo, con eventuale conguaglio della prima rata, sulla base degli atti pubblicati alla data del 28 ottobre di ciascun anno d'imposta; a tal fine il comune è tenuto ad effettuare l'invio dei suddetti documenti entro il 21 ottobre dello stesso anno. In caso di mancata pubblicazione entro il termine del 28 ottobre si applicano gli atti adottati per l'anno precedente. Si veda anche circolare Dipartimento Finanze del MEF 1/13. Per le modalità di invio si veda nota MEF 5343/12 e 5/DF/13.

Il Fondo sperimentale di riequilibrio (ora Fondo di solidarietà) 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.

L'art. 3 ripetuto D.L. 102/13 prevede il rimborso ai comuni del minor gettito derivante dall'applicazione del medesimo D.L. nell'importo di 2.327.340.486,20 di euro per l'anno 2013 e di

75.706.718,47 di euro a decorrere dal 1° gennaio 2014. La ripartizione tra i singoli comuni avviene con D.M.

Per l'IMU su immobili detenuti all'estero cfr art. 8 D.L. 16/12, convertito dalla legge 44/12. Circa l'IMU sull'unità immobiliare di cittadini residenti all'estero cfr art. 9-bis D.L. 47/14, convertito nella legge 80/14.

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 (ora Fondo di solidarietà) e dei trasferimenti erariali previste a legislazione vigente.

Il D.L. 54/13 predispone le condizioni per una revisione in corso d'anno 2013 della fiscalità immobiliare, che dovrà coinvolgere i principali tributi comunali, IMU e TARES.

In caso di mancata definizione del predetto decreto, l'applicazione a regime dell'IMU è fissato al 2015.

L'imposta a regime, come delineata dal d.lgs. 23/11, in particolare agli artt. 8 e 9, è disciplinata come di seguito indicato.

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).

L'art. 2.4 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, equipara all'abitazione principale gli immobili appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale e relative pertinenze dei soci assegnatari. A decorrere dall'1.01.14 sono equiparati all'abitazione principale i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali ex D.M. 22.004.08, in G.U. 146/08. Inoltre non sono richieste le condizioni della dimora abituale e della residenza anagrafica ai fini dell'abitazione principale al personale delle Forze armate ed a altro personale equiparato (comma 5).

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 modificare, in aumento o in diminuzione, sino a 0,3 punti percentuali, l'aliquota base.

Nel caso in cui l'immobile sia locato, l'aliquota è ridotta allo 0,38 punti percentuali. Tale aliquota, con le medesime modalità di cui sopra, può essere modificata sino allo 0,20%.

I comuni possono, sempre con le medesime modalità, deliberare la riduzione fino alla metà dell'aliquota base dello 0,76% anche nel caso l'imposta abbia ad oggetto immobili non produttivi di reddito fondiario, ovvero nel caso in cui abbia ad oggetto immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società.

Sono soggetti passivi dell'imposta municipale propria il proprietario di immobili, inclusi i terreni e le aree edificabili, a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli strumentali o alla cui produzione o scambio è diretta l'attività dell'impresa (comma 1, art. 9).

Il versamento dell'imposta avviene in due rate di uguale importo scadenti il 16 giugno ed il 16 dicembre dell'anno di riferimento. Resta salva la possibilità di versamento dell'intero importo dell'imposta alla scadenza del 16 giugno. Con regolamento ex art. 52 del d.lgs. 446/97 il comune

può introdurre l'accertamento con adesione e prevedere una forma specifica di pagamento rateale senza maggiorazione di interessi.

I modelli della dichiarazione, di versamento, nonché di trasmissione dei dati di riscossione saranno definiti con uno o più decreti ministeriali. Sono esenti dall'imposta gli immobili posseduti dallo Stato, dalle regioni, dalle provincie, da altri comuni, dalle comunità montane, dai consorzi tra detti enti, dagli enti del servizio sanitario nazionale, destinati esclusivamente ai compiti istituzionali. Sono inoltre esenti i fabbricati di cat. E/1 ed E/9, quelli destinati all'esercizio del culto, quelli di proprietà della Santa Sede, quelli appartenenti a Stati esteri, i terreni agricoli montani, nonché gli immobili utilizzati da enti pubblici e privati diversi delle società, residenti nel territorio dello Stato, che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali e destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, religione o di culto.

Il reddito agrario, i redditi fondiari diversi da quelli cui si applica la cedolare secca, i redditi derivanti dagli immobili non produttivi di reddito fondiario e quelli derivanti dagli immobili posseduti dai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società, continuano ad essere assoggettati alle ordinarie imposte erariali sui redditi.

L'imposta municipale propria era indeducibile dalle imposte erariali sui redditi e dall'IRAP (art. 14, comma 1) prima della emanazione della legge 147/13 di cui è detto di seguito.

L'art. 1 del D.L. 54/13, convertito dalla legge 85/13, sospende il versamento, per l'anno 2013, della prima rata IMU per l'abitazione principale e relative pertinenze (esclusi i fabbricati di lusso) le unità immobiliari appartenenti a cooperative edilizie adibite ad abitazione principale, gli alloggi IACP, i terreni agricoli ed i fabbricati rurali. La norma prevedeva anche che in caso di mancata riforma della tassazione immobiliare entro il 31.08.13, si applicasse la disciplina vigente ed il versamento della prima rata IMU entro il 16.09.13.

L'art. 1 D.L. 102/13 ha abolito la prima rata IMU 2013 sui suddetti immobili. Il successivo art. 2.1 stabilisce che per l'anno 2013 non è dovuta la seconda rata IMU relativa ai fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita e non locati. Per tali fabbricati l'IMU è dovuta fino al 30.06.13. Il comma 2 dell'art. 2 esenta dall'IMU i citati fabbricati a decorrere dall'1.01.14. I successivi commi ampliano i casi di abitazioni considerate prima casa.

L'art. 2-bis del D.L. 102/13 disciplina l'applicazione dell'IMU per gli immobili concessi in comodato a parenti e prevede il rimborso ai comuni della somma di 18,50 milioni di euro per il 2013.

L'art. 1.1 del D.L. 133/13, convertito dalla legge 5/14, dispone che per l'anno 2013 non è dovuta la seconda rata IMU sulla prima casa, sui terreni agricoli e sui fabbricati rurali. Al fine di assicurare il ristoro ai comuni viene stanziato nel bilancio dello Stato un aumento di risorse di 2.076.981.249,53 riferito ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna ed un fondo di 87.058.961,46 riferito ai comuni delle regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Il comma 5 del citato art. 1 dispone che l'eventuale differenza tra l'ammontare dell'IMU deliberata dal comune e, se inferiore, quella risultante dall'applicazione dell'aliquota e della detrazione base, è versata dal contribuente in misura pari al 40%, entro il 15.01.14 (si veda anche comma 680 della legge 147/13). Per le conseguenti variazioni di bilancio si veda punto 1. Il comma 12 del predetto art. 1 consente di portare a 5/12 l'anticipazione di tesoreria fino al 31.03.14 con oneri a carico dello Stato.

Il comma 12-bis ha stabilito che non si applicano sanzioni ed interessi nel caso di insufficiente versamento della seconda rata IMU del 2013 qualora la differenza sia versata entro il 24.01.14. Tale norma è stata soppressa dall'art. 2 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14.

Con D.M. 20.01.14 (G.U. 49/14) è stato approvato il modello A relativo alla comunicazione da parte dei comuni degli oneri sostenuti dal 01.01 al 31.03.14 per maggiori anticipi di tesoreria per abolizione seconda rata IMU 2013. Sul punto si veda anche il Comunicato in G.U. 54/14.

L'Agenzia delle entrate (risoluzione 33/13) ha diffuso i codici tributo per il versamento tramite modello F24 dell'IMU categoria D.

Va ricordato che a copertura dei minori incassi riguardanti la prima rata IMU è stato possibile ricorrere ad anticipazioni di tesoreria con oneri a carico dello Stato fino al 30.09.13 (art. 1.2 citato D.L. 54/13). I comuni che hanno ricorso all'anticipazione di tesoreria esclusivamente per i suddetti fini possono utilizzare, per l'anno 2013, l'avanzo di amministrazione non vincolato in deroga a quanto previsto dall'art. 183.3-bis T.U. (art. 1.2-bis D.L. 54/13). Con D.M. 10.09.13 (G.U. 217/13) è stato approvato il certificato relativo al rimborso dei maggiori oneri per l'anticipazione di tesoreria di cui sopra.

Relativamente agli obblighi di accertamento degli impianti fotovoltaici agli effetti IMU cfr risoluzione Agenzia delle entrate 22/T/12.

Secondo il TAR Puglia, Lecce, 1771/13, l'IMU è tributo diverso dall'ICI e pertanto gli affidamenti delle attività di accertamento e riscossione dell'ICI non sono validi ai fini dell'IMU.

Con D.M. 06.06.13 (G.U. 137/13) è stato approvato il modello per ottenere il rimborso dallo Stato degli interessi di tesoreria sostenuti per effetto della suddetta anticipazione. Si veda anche il Comunicato in G.U. 143/13.

I commi da 707 a 731 della citata legge 147/13 introducono varie modifiche all'IMU, rendendola a tempo indeterminato, sopprimendola sulle abitazioni principali e loro pertinenze tranne che per gli immobili di categorie A1, A8 e A9. I comuni possono assimilare all'abitazione principale altri immobili, anche utilizzando l'ISEE.

L'IMU non si applica alle cooperative edilizie a proprietà indivisa, agli alloggi sociali, alla casa assegnata al coniuge separato o divorziato, agli immobili assegnati ai Corpi di polizia.

Per i terreni agricoli il moltiplicatore è ridotto al 75%.

Per le abitazioni di lusso spetta una detrazione di 200 euro aumentabile dal comune.

Dal 2014 non è dovuta l'IMU per i fabbricati rurali ad uso strumentale.

Per compensare i comuni del minor gettito IMU prima casa è ad essi assegnato un contributo di 110,70 milioni di euro.

Vengono disciplinate le modalità di compensazione in caso di errato versamento ai comuni da parte dei contribuenti e disciplinate le sanzioni e gli interessi nel caso di insufficiente versamento della seconda rata IMU dovuta per il 2013 e la differenza è versata con la prima rata del 2014.

I commi 715 e 716 della citata legge 147/13 stabiliscono che l'IMU è deducibile ai fini della determinazione del reddito d'impresa e del reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni nella misura del 20% (30% nel 2013).

L'art. 1.4 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, stabilisce che le procedure di conguaglio per versamenti a comuni diversi da quelli di competenza o in misura maggiore del dovuto si applicano a tutti i tributi.

Secondo il MEF, Dipartimento Finanze (8/13), e la Corte di cassazione (17035/13) per i fabbricati in corso di costruzione e per le aree edificabili utilizzate a fini edificatori non è dovuta l'IMU.

Con D.M. 19.02.14 (G.U. 45/14) sono stati stabiliti i coefficienti per la determinazione del valore dei fabbricati gruppo catastale D agli effetti IMU e TASI per l'anno 2014.

L'art. 1.1, lettera d), D.L. 16/14, in sostituzione del comma 731 delle legge 147/13, assegna ai comuni un contributo di 625 milioni di euro tenendo conto del gettito standard ed effettivo di IMU e TASI.

L'art. 6 D.L. 16/14 stabilisce che i comuni iscrivono le proprie quote IMU al netto dell'importo versato allo Stato effettuando eventuali rettifiche contabili per il 2013 in sede di approvazione del rendiconto.

L'art. 7.1 medesimo Decreto prevede che il MEF proceda alla verifica del gettito IMU 2013 introducendo il comma 729-bis alla citata legge 147/13. La suddetta verifica può comportare variazioni al FSC (comma 729-ter). Per i comuni interessati il termine di approvazione del rendiconto 2013 è differito al 30.06.14. Nel caso il comune debba versare somme al FSC e non abbia ripianato la spesa nel 2013, lo può fare nel 2014. (comma 729-quater).

Circa le nuove modalità di cambio della residenza si veda il punto 18.21.

Relativamente all'aggiornamento degli estimi catastali cfr punto 19.

### *Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES). Successiva soppressione.*

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 comma 23 del predetto art. 14, come modificato dal D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13 (art. 5.4-ter), stabilisce che il Consiglio comunale approva le tariffe entro il termine di approvazione del bilancio in conformità al Piano finanziario redatto dal soggetto che svolge il servizio e approvato dall'Autorità competente.

Il citato art. 5, al comma 4-quater, prevede che se per l'anno 2013 viene applicata la TARSU, in vigore nel 2012, la copertura dei costi eventualmente non coperti dal gettito del tributo è assicurata dalla fiscalità generale del comune. Viene salvaguardata la maggiorazione di 0,30 euro a metro quadrato di competenza dello Stato. Sul punto cfr il comma 705 della legge 147/13.

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. 201/11, convertito dalla legge 214/11, come modificato dall'art. 1, comma 387, lettera b), della legge 228/12 e dell'art. 5.1 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, il quale prevede per il 2013 l'adozione di apposito regolamento ex art. 52 d.lgs. 446/97 entro il termine fissato per l'approvazione del bilancio. Tra le riduzioni e le esenzioni è possibile introdurre anche quella che tiene conto della capacità contributiva della famiglia. E' anche prevista la possibilità di determinare i costi del servizio e relative tariffe sulla base dei criteri applicati nel 2012. Restano salve le maggiorazioni ex art. 14.13 D.L. 201/11 e l'invio ai contribuenti del modello di pagamento.

Il comma 2 del medesimo art. 5 sostituisce il comma 19 dell'art. 14 del D.L. 201/11. La nuova disposizione prevede la possibilità per il Consiglio comunale di deliberare ulteriori riduzioni ed esenzioni da iscrivere in bilancio come autorizzazioni di spesa non eccedenti il 7% del costo complessivo del servizio o attraverso la ripartizione dell'onere sull'intera platea di contribuenti.

Il successivo comma 3 precede l'obbligo di copertura integrale dei costi di investimento e di esercizio.

La lettera c) del comma 387 dell'art. 1 della legge 228/12 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 legge 228/12).

Tale termine, per l'anno 2013, è stato spostato al 31.07.13 dall'art. 1-bis del D.L. 1/13, convertito dalla legge 11/13, fatte salve diverse disposizioni regolamentari (Si veda risoluzione MEF 9/DF/13).

Sulle modalità di accertamento e riscossione del tributo si veda il punto 18.52.

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.

Detta maggiorazione si applica nel 2013 a favore dello Stato e non può essere aumentata dai comuni ((art. 10.2, lettere c) ed f), D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13)).

La riscossione del tributo dovrà avvenire con bollettino di c/c postale o modello F24 (art. 14.35 citato D.L. 201/11). La circolare 1/13 del Dipartimento Finanze reca che fino a quando non sarà possibile utilizzare l'F24 si utilizzano i c/c già in uso per TARSU e TIA. La medesima circolare indica nel Consiglio l'organo competente a stabilire le scadenze ed il numero delle rate del tributo ((art. 10.2, lettera d), citato D.L. 35/12)).

Relativamente alla riscossione del tributo sui rifiuti cfr anche art. 10.2, lettera g), e art. 2-bis ripetuto D.L. 35/13.

L'art. 5.4 del citato D.L. 101/13 prevede che il comune invii ai contribuenti il modello di pagamento dell'ultima rata.

Il comma 4-bis stabilisce che qualora il versamento del 2013 risulti insufficiente, non si applicano ai contribuenti le sanzioni previste in tale ipotesi qualora il comune non abbia provveduto all'invio del modello di pagamento precompilato.

Con risoluzione 9/DE, Prot. 19351 del 09.09.13, il MEF, Dipartimento Finanze, precisa le modalità di riscossione della TARES del 2013, con particolare riferimento alla maggiorazione standard di 0,30 euro per metro quadrato, che va versata allo Stato entro il 16.12.13 (tesi ministeriale che non trova precisi riscontri normativi). Infatti successivamente il comma 680 della legge 147/13, differisce al 24.01.13 il termine di versamento. Detto comma è stato modificato dall'art. 1.1 del D.L. 151/13, che prevedeva che la maggiorazione TARES venisse versata entro il 24.01.14, fermo restando l'accertamento della relativa somma nell'esercizio 2013. Il citato D.L. 151/13 non è però stato convertito in legge ed è pertanto decaduto come da Comunicato in G.U. 50/14.

Il successivo comma 3 del medesimo art. 10 esclude dalla tassazione le aree scoperte pertinenziali o accessorie a locali tassabili e le aree comuni pertinenziali.

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. Tale misura, come già visto, non è applicata nel 2013 a favore dei comuni.

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.

Circa le esenzioni degli immobili non utilizzabili cfr Corte di cassazione 1850/10 e 1332/13.

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 in precedenza ed 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.

L'art. 34.33 del D.L. 179/12, convertito dalla legge 221/12, dispone che sono unicamente gli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali dei servizi pubblici locali a rete a rilevanza economica, compresi i rifiuti, a scegliere la forma di gestione, l'affidamento e le tariffe e ad esercitare il controllo.

Con D.M. 14.05.13 (G.U. 116/13) è stato approvato il modello di c/c postale per il versamento della TARES. Con nota 21.05.13 IFEL dichiara non obbligatorie le scadenze delle rate iscritte nel bollettino diverse da quelle previste dalla normativa in precedenza richiamata.

Il D.L. 54/13 prevede la possibile soppressione della TARES, da sostituire con altro tributo.

Secondo il MEF (dichiarazione in apposito convegno) la TARES, essendo un tributo, va sempre iscritta nel bilancio del comune.

Secondo il TAR Puglia, Lecce, 1771/13, la TARES è tributo diverso dalla TARSU e pertanto gli affidamenti per l'accertamento e la riscossione della TARSU non sono validi per la TARES.

Il comma 704 della legge 147/13 abroga la TARES.

Si veda anche punto 18.52.

## Imposta Unica Comunale (IUC).

Il comma 639 della legge 147/13 istituisce l'imposta unica comunale (IUC).

La stessa si basa su due presupposti:

- il possesso di immobili collegato alla loro natura e
- l'erogazione e la fruizione dei servizi comunali.

L'UIC è composta:

- dall'IMU, di natura patrimoniale, dovuta dal possessore di immobili, con le esclusioni in precedenza indicate;
- dalla TASI, riferita ai servizi indivisibili, a carico del possessore e dall'utilizzatore dell'immobile;
- dalla TARI, destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, a carico dell'utilizzatore.

I commi 684, 685, 686 e 687 della citata legge 147/13 disciplinano la dichiarazione dei soggetti passivi dell'imposta.

Il comma 690 stabilisce che la IUC è applicata e riscossa dal comune. fatta eccezione per la tariffa corrispettiva di cui al comma 667, che è applicata e riscossa dal soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti.

I commi da 692 a 702 disciplinano le mansioni ed i compiti del funzionario responsabile, i casi di omessa o ritardata dichiarazione, le sanzioni e le competenze regolamentari dei comuni.

Il comma 704 abroga l'art. 14 del D.L. 201/11, convertito dalla legge 214/11, riguardante il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES).

## Tassa sui rifiuti (TARI)

La disciplina della TARI riguardante il presupposto impositivo, la tariffa, le agevolazioni, le esenzioni, le modalità di presentazione della dichiarazione, l'applicazione del tributo provinciale, i sistemi di misurazione della quantità dei rifiuti conferiti e l'eventuale applicazione di una tariffa avente natura corrispettiva in luogo della TARI stessa è dettata dai commi da 641 a 668 della legge 147/13.

L'art. 2 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, modifica il comma 629 della suddetta legge 147/13 stabilendo che l'utilizzo delle superfici catastali per il calcolo della TARI decorra dal 1° gennaio successivo alla emanazione del provvedimento dell'Agenzia delle entrate. Sulla modifica apportata al comma 649 cfr anche art. D.L. 16/14, il quale, tra l'altro, prevede la possibilità di far pagare la TARI per i rifiuti speciali assimilati riducendo la quota variabile proporzionale alle

quantità smaltite autonomamente. I comuni inoltre dovranno individuare le aree di produzione di rifiuti speciali non assimilabili. Viene anche modificato il comma 652 della predetta legge 147/13 per consentire ai comuni, per il 2013 ed il 2014, di utilizzare coefficienti per la determinazione delle tariffe, superiori o inferiori al 50%, a quelle del DPR 158/99 e di non dare rilevanza ai coefficienti previsti per l'attribuzione della parte fissa della tariffa alle utenze domestiche. Viene riscritto il comma 660 relativo alle riduzioni ed alle esenzioni. Il comma 661 è soppresso.

Il comma 682 prevede la potestà regolamentare di comuni ex art. 52 del d.lgs. 446/97.

Il comma 683 stabilisce che il Consiglio comunale deve approvare, entro il termine fissato da norma statale per l'approvazione del bilancio preventivo, le tariffe in conformità al Piano finanziario redatto dal soggetto gestore ed approvato dal Consiglio comunale o da altra autorità competente. Secondo la Corte dei conti Emilia Romagna (125/14) i comuni non possono approvare il piano finanziario e le tariffe quando esiste un'Autorità d'ambito o una Agenzia di livello regionale.

Il comma 686 stabilisce che ai fini della dichiarazione relativa alla TARI restano ferme le superficie dichiarate o accertate ai fini TARSU, TIA1, TIA 2 o TARES.

I commi 688 e 689 disciplinano il versamento del tributo.

L'art.1.1, lettera b), D.L. 16/14, in sostituzione del comma 691, detta le modalità di versamento della TARI. La successiva lettera c), consente dette assegnazioni del servizio di riscossione anche nel caso della tariffa ex commi 667 e 668. Secondo il MEF (5648/14) sono ammessi gli acconti anche se i comuni non hanno ancora approvato il regolamento e determinato le tariffe. Gli acconti vanno calcolati su quanto pagato nel 2013. Si veda però sul punto il nuovo art. 1.1, lettera b), introdotto in sede di conversione in legge. Circa l'imposta dovuta da cittadini residenti all'estero cfr art. 9-bis D.L. 47/14, convertito dalla legge 80/14.

## Tributo sui servizi indivisibili (TASI)

La legge 147/13, quale parte integrante dell'UIC (comma 639), disciplina la TASI, che ha per presupposto impositivo il possesso o la detenzione a qualsiasi titolo di fabbricati, ivi compresa l'abitazione principale come definita ai fini IMU, di aree scoperte, nonché di quelle edificabili a qualunque uso adibiti (comma 669).

L'art. 2.1, lettera f), D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14, in modifica del citato comma 669, chiarisce che il tributo non si paga per le aree scoperte e per i terreni agricoli. L'art. 2.1, lettera f), D.L. 16/14 sostituisce il comma 669 riguardante il presupposto impositivo. Si veda anche la modifica apportata al comma 679 dal citato art. 2 D.L. 16/14.

Sono escluse dalla TASI le aree scoperte pertinenziali o accessorie a locali imponibili, non operative e le aree comuni condominiali di cui all'art. 1117 del Codice Civile che non siano destinate o occupate in via esclusiva (comma 670). Il comma 670 è stato soppresso dall'art. 2 D.L. 16/14.

Altre disposizioni sulla TASI riguardanti l'obbligazione tributaria, il soggetto passivo in caso di locazione finanziaria, la base imponibile, l'aliquota, le riduzioni ed i termini di versamento sono previste nei commi da 671 a 681.

L'art. 1.1, lettera a), D.L. 16/14, in modifica del comma 677, consente di elevare le aliquote fino allo 0,8 per mille a condizione di finanziare, anche parzialmente, le detrazioni sulla prima casa ed abitazioni equiparate. La lettera b) del medesimo art. 1.1 sostituisce il comma 688 relativamente alle modalità di versamento di TARI e TASI

Il già citato comma 682, lettera b), prevede inoltre che tramite il regolamento di cui all'art. 52 del d.lgs. 446/97 il comune disciplini le riduzioni che tengano conto altresì della capacità contributiva della famiglia anche attraverso l'applicazione dell'ISEE e l'individuazione dei servizi indivisibili e l'indicazione analitica, per ciascuno di tali servizi, dei relativi costi da coprire con il tributo.

L'art. 1.3 D.L. 16/14 introduce alcune esenzioni già previste per ICI/IMU.

Il comma 683 stabilisce che il Consiglio comunale, in conformità con i servizi ed i costi individuati ai sensi della citata lettera b), n. 2), del comma 682, stabilisce le aliquote, che possono essere

differenziate anche in ragione del settore di attività, nonché della tipologia e della destinazione degli immobili

*L comma 687 stabilisce che ai fini delle dichiarazioni TASI si applicano le disposizioni IMU.*

*I commi 688 e 689 disciplinano il versamento del tributo.*

*Con D.M. 23.05.14 (G.U. 122/14) è stato approvato il bollettino di c/c postale per il versamento del tributo (sia la versione da utilizzare dal contribuente sia quella di inviare pre compilata a cura del comune). L'art.1 D.L. 88/14 stabilisce che per il 2014 il versamento della prima rata è effettuato entro il 16.06.14 se la delibera è stata adottata entro il 23.05.14. In caso contrario il versamento va fatto entro il 16.10.14 per delibere adottate entro il 10.09.14. In caso di mancato invio delle delibere entro tale data viene pagato l'1 per mille entro il 16.12.14. Per il 2015 i comuni devono comunque inviare i modelli pre compilati o renderli disponibili. In caso di mancato invio entro il 10.09.14 l'occupante paga il 10%. Circa le ulteriori modifiche al comma 688 cfr art. 4.12.bis D.L. 66/14.*

*L'art. 1.1, lettera d), citato D.L. 16/14 sostituisce il comma 731 della legge 147/13 e attribuisce ai comuni per l'anno 2014 un contributo di 625 milioni di euro, tenendo conto dei gettiti standard ed effettivi dell'IMU e della TASI.*

*L'art. 1.3 D.L. 16/14 esenta dalla TASI gli immobili posseduti dallo Stato e da altri enti pubblici ,nonché i rifugi alpini non custoditi. A riguardo del tributi dovuto dai cittadini residenti all'estero cfr art. 9 D.L. 47/14, convertito dalla legge 880/14.*

*Il comma 731 attribuisce un contributo di 500 milioni di euro ai comuni per finanziare le detrazioni TASI a favore dell'abitazione principale.*

*Con D.M. 19.02.14 (G.U. 45/14) sono stati stabiliti i coefficienti per la determinazione del valore dei fabbricati per l'anno 2014 agli effetti dell'applicazione della TASI e dell'IMU*

## Imposta municipale secondaria.

Viene introdotta a decorrere dal 2015 (termine spostato dal 2014 dal comma 714 della legge 147/13).

La stessa sostituisce le seguenti forme di prelievo:

- tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- imposta comunale sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni;
- canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari;
- addizionale ECA.

Con regolamento ministeriale sarà dettata la disciplina generale dell'imposta in base ai principi contenuti nell' art. 11, comma 2, del d.lgs. 23/11

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.

Circa le agevolazioni si veda quanto detto a riguardo dell'IMU.

## Ulteriori misure in materia di finanza pubblica.

L'art. 12 del d.lgs. 23/11, in commento, detta i seguenti principi generali:

- l'autonomia finanziaria dei comuni deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il Patto di stabilità;
- in ogni caso, dall'attuazione del decreti legislativi previsti dalla legge 42/09 e successive modificazioni, non può derivare, anche nel corso della fase transitoria, alcun aumento del prelievo fiscale a carico dei contribuenti;
- in caso di trasferimento di ulteriori funzioni ai comuni, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, secondo le modalità di cui all'art. 7 della legge 131/03, è assicurato al complesso degli enti

l'integrale finanziamento di tali funzioni, ove non si sia provveduto contestualmente al finanziamento ed al trasferimento.

## Fondo perequativo (a regime).

Per il finanziamento delle spese dei comuni e delle province, dopo la determinazione dei fabbisogni standard collegati alle spese per le funzioni fondamentali, è istituito (art. 13 d.lgs. 23/11) nel bilancio dello Stato un Fondo perequativo con indicazione separata degli stanziamenti per i comuni e per quelli delle province. Con DPCM 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; Fondo peraltro già sostituito dal Fondo di solidarietà.

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.

Circa le regole transitorie 2013 cfr quanto detto in precedenza sulla TARES.

## Norme generali e transitorie.

L'art. 14 del d.lgs. 23/11 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;
- 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, nonché l'istituzione della TARI ex legge 147/13;
- 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.

## 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 accessi 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.

Il DPR 251/12 approva il Regolamento concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e controllo delle società non quotate, costituite dalle pubbliche amministrazioni.

Con decreto 04.12.12 della PCM è stata definita l'organizzazione interna e le funzioni del Dipartimento delle pari opportunità.

Il comma 218 della legge 147/13 stanziava un fondo di 500.000 euro in materia di pari opportunità.

## 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.

Con D.M. 16.11.12 è stato ripartito il Fondo nazionale politiche sociali di un importo di 42.906.611 euro.

Sulle nuove disposizioni in materia di salute cfr D.L. 158/12, convertito dalla legge 189/12.

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.

Relativamente all'aliquota IVA da applicare ai servizi sociali per i contratti stipulati dopo il 31.12.13 si veda l'art. 1, commi 488, 489 e 490, della legge 228/12.

Con DPCM 159/13 (G.U. 19/14) è stato approvato il regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione ed i campi di applicazione dell'ISEE.

## **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 Consiglio Ministri 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.

La Corte costituzionale (220/13) ha dichiarato costituzionalmente illegittime le disposizioni contenute nell'art. 23, commi da 14 a 20-bis, del citato D.L. 201/11, nonché quelle contenute negli artt. 17 e 18 del D.L. 95/12.

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. Si veda anche Corte dei conti Lombardia 44/13.

Il comma 325 della legge 147/13 prevede il commissariamento delle amministrazioni provinciali in cui mandato scade tra il 1° gennaio ed il 30.06.14.

Il successivo comma 441 prevede che le gestioni commissariali in essere cessano al 30.06.14.

Pr quanto riguarda il Patto di stabilità 2013 si veda l'art. 15 D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14.

La legge 56/14 definisce le città metropolitane e le loro funzioni (comma 2).

Vengono successivamente enumerate le città metropolitane, definito il loro territorio, stabiliti gli organi e le loro funzioni, demandata allo statuto la disciplina dei rapporti con i comuni e le Unioni e l'indizione delle elezioni (commi da 5 a 13).

Il comma 50 dichiara applicabili alle città metropolitane le norme del T.U. sugli enti locali.

La medesima legge 56/14, in attesa della modifica del Titolo V° della Costituzione, disciplina le province. I commi da 54 a 83 dettano norme sugli organo delle province e le loro funzioni e durata.

Il comma 84 dichiara la gratuità delle funzioni degli organi politici.

Il comma 88 stabilisce che le province, d'intesa con i comuni, possono esercitare le funzioni di predisposizione delle gare, di stazione appaltante, di monitoraggio dei lavori pubblici e di organizzazione dei concorsi. Il comma 92 disciplina il passaggio dei beni e delle risorse strumentali ed umane dalle province agli enti subentranti.

Con circolare 32/14 il Ministero dell'Interno ha emanato le Linee guida per lo svolgimento del procedimento elettorale di secondo grado di città metropolitane e province.

L'Art. 23 D.L. 90/14.....introduce nuove norme e ne modifica altre in materia di città metropolitane e di province.

## **98. RELAZIONE DI INIZIO E 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, da redigere non oltre il 90° giorno dalla data di scadenza del mandato (ridotti a 60 giorni dalla art. 11 del D.L. 16/14, convertito dalla legge 68/14).

Con D.M. 26.04.13 (G.U. 124/13) è stato approvato lo schema tipo di relazione di fine mandato per province, per comuni sopra i 5000 abitanti e per comuni sotto i 5000 abitanti.

L'art. 1-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, ha apportato modifiche alla predetta norma, tra le quali:

- la relazione è redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario;
- la relazione è trasmessa entro 10 giorni alla Corte dei conti;
- la relazione deve essere adottata anche nel caso di mancata adozione dello schema tipo ministeriale;
- nel caso di mancato adempimento di redazione e sua pubblicazione al sindaco, e qualora non abbia redatto la relazione al responsabile del servizio finanziario o al segretario, sono ridotti a metà i compensi delle successive tre mensilità.

L'art. 2.2 della legge 10/13 prevede che due mesi prima della scadenza del mandato il sindaco renda noto il bilancio arboreo del comune, dando anche conto dello stato di consistenza e di manutenzione delle aree verdi urbane di propria competenza, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Sull'argomento si vada anche quanto detto al punto 58.

L'art. 4-bis del d.lgs. 149/11, introdotto dall'art. 1-bis del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, stabilisce che le province ed i comuni sono tenuti a redigere anche una Relazione di inizio mandato volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento dei medesimi enti. La relazione predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, è sottoscritta dal presidente o dal sindaco entro 90 giorni dall'inizio del mandato.

L'art. 8.3 D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13, ha stabilito che per gli enti con mandato consiliare che ha avuto inizio dopo il 31.05.13 il termine è differito al 30.11.13.

Sulla base delle risultanze della relazione gli enti possono ricorrere alle procedure di riequilibrio finanziario.

## **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 1/2, 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 delle 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 artificiosamente 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. 151.4 T.U. stabilisce che i provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

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 finanziario e contabili, dalle norme ordinamentali 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.

La Corte dei conti Marche (51/13) esamina la nuova e maggiore portata del parere di regolarità contabile rilasciato dal responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'art. 49 T.U., a seguito delle modifiche apportate dal citato D.L. 174/12

Si vedano anche gli artt. 147, 147-bis e 147-quinques T.U., come modificati o istituiti dal citato D.L. 174/12.

Secondo la RGS (5/12) il Responsabile del servizio finanziario, oltre a verificare la copertura finanziaria delle spese, deve anche verificare le compatibilità dei pagamenti con il limiti del Patto di stabilità, valutando la loro coerenza con il Prospetto ex art. 31.18 legge 283/11.

Circa gli altri compiti e le altre responsabilità del funzionario in discorso cfr anche art. 153 T.U. e punti 12.1 e 98.

## **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.

Relativamente alla eventuale mancanza dei responsabili dei servizi si veda punto 7.

## **102.CONTROLLI ESTERNI.**

L'art. 148 T.U., come sostituito dalla'art. 3 del D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, e dall'art. 33 D.L. 91/14..... stabilisce che le sezioni regionali della Corte dei conti verificano, con cadenza annuale, 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 annualmente 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 citato art. 148 T.U.) rispetto agli indicatori ivi riportati.

Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare i controlli di cui al medesimo 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.

Le Linee guida ed i Questionari del controllo di cui all'art. 148 T.U. sono stati approvati dalla Corte dei conti, Sezione Autonomie, U/SEZAUT/13.

Il comma 166 della legge 266/05 prevede che gli organi di revisione degli enti locali devono trasmettere alla Sezione regionale della Corte dei conti una relazione sul bilancio preventivo e sul rendiconto. Ciò al fine dei successivi controlli da parte della Corte dei conti.

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.

Sulla natura del controllo finanziario della Corte dei conti cfr Sentenza Corte dei conti centrale 60/13.



# ALLEGATI

## **Allegato A**

G.C. n.     del

**OGGETTO: Indirizzi sulla formazione degli strumenti programmatici 2014/2016**

La Giunta comunale

Vista la disposizione del Sindaco in data ....., con la quale sono stati nominati i Responsabili dei servizi ex art. 50.10 T.U.;

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);

Visto il D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13;

Visto il D.L. 54/13, convertito dalla legge 89/13;

Visto il D.L. 101/13, convertito dalla legge 124/13;

Visto il D.L. 102/13, convertito dalla legge 125/13;

Vista la legge 147/13 (legge di stabilità 2014) e successive modificazioni

**DELIBERA**

di determinare come segue gli indirizzi per la formazione del bilancio preventivo 2014 e pluriennale 2014/2016:

1.     Parte corrente del bilancio 2014.

**1 a-** Entrate.

- o   Tariffe: le tariffe dei servizi dovranno rimanere invariate rispetto a quelle definite per l'anno 2013. Eventuali adeguamenti dovranno essere ricompresi nel tasso di inflazione programmato previsto per il 2014, 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 2014 (legge 147/13), nonché nel D. L. 201/11, convertito nella legge 214/11, nel D.L. 174/12, convertito dalla legge 213/12, nel D.L. 35/13, convertito dalla legge 64/13, nel D.L. 54/13, convertito dalla legge 89/13, nel D.L. 101/13, convertito dalla legge 125/13, nel D.L. 102/13, convertito dalla legge 124/13 e in altre specifiche normative, con particolare riferimento alla IUC e sue componenti, 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 2013 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 dalle vigenti disposizioni in materia di personale, di acquisto di beni e servizi, di consulenza e di collaborazione esterne.

## **2. Parte capitale del bilancio 2014.**

### **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 potranno essere utilizzati per il finanziamento di spese correnti in una misura non superiore al.....%.

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, legge 296/06, quelle contenute nel D.L. 225/10 (mille proroghe), convertito nella legge 183/11, nel D.L. 201/11, convertito nella legge 214/11 e nel citato D.L. 35/13.

### **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.

E' necessario rispettare rigorosamente le disposizioni 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.

### 5 Piano esecutivo di gestione (o piano delle risorse finanziarie e degli obiettivi)

Unitamente alle proposte di bilancio sopra indicate, i Responsabili devono presentare, relativamente ai servizi ad essi assegnati, proposte riguardanti:

- le dotazioni di personale che ritengono indispensabili alla gestione;<sup>1</sup>
- distintamente i beni mobili, le attrezzature e gli immobili occorrenti.<sup>1</sup>
- secondo le indicazioni della CIVIT in applicazione del d.lgs. 150/09 il presente Piano deve essere predisposto per l'intero triennio 2014/2016.

### 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

---

<sup>1</sup>

<sup>11</sup> Per i comuni che non approvano il PEG, queste indicazioni sono omesse

dalla Giunta, devono essere presentate al .....<sup>(2)</sup> entro il giorno.....

8. Il Servizio finanziario esamina le proposte di cui al punto precedente, ne verifica la coerenza e la compatibilità finanziaria relativamente agli equilibri di bilancio ad al rispetto del Patto di stabilità. (3)
9. Il soggetto di cui al punto 7 convoca la conferenza dei Responsabili dei servizi al fine di coordinare le diverse proposte e pervenire alla formulazione di una proposta compiuta di Bilancio annuale, di Bilancio pluriennale, di Relazione previsionale e programmatica e di Piano di gestione. Tali documenti, debitamente illustrati, vengono rassegnati all'Assessore al bilancio entro il giorno.....
10. L'Assessore al bilancio presenterà alla Giunta una proposta complessiva degli schemi di cui al precedente punto 8 entro il.....

---

<sup>2</sup>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.

## **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 2014 ed il bilancio pluriennale per gli esercizi 2014/20156;
- ❑ 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 dettagliato 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 147/13 (legge di stabilità 2014);
- ❑ (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 2014/2016 nel documento allegato quale parte integrante della presente deliberazione;
- 2) di dare atto che la presente deliberazione non costituisce impegno di spesa;
- 3) di conferire alla presente deliberazione immediata eseguibilità ai sensi dell'art. 134.4 del T.U.

Note:

Votazioni:

per l'approvazione della deliberazione;  
per l'immediata eseguibilità.

## **Allegato C**

G.C. n. del

**OGGETTO: Assegnazione dei mezzi finanziari. Piano delle risorse e degli obiettivi<sup>(1)</sup> (PRO)**

La Giunta Comunale

Premesso che con deliberazione del Consiglio Comunale n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_ è stato approvato il Bilancio di previsione per l'esercizio 2014 ed il Bilancio pluriennale 2014/2016, 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 31.12.2012 (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 147/13 (legge di stabilità 2014);

Visti:

- la disposizione in data ....., con la quale il Sindaco ha nominato i Responsabili dei servizi;
- la vigente dotazione organica approvata con delibera \_\_\_\_\_ ;
- il vigente Regolamento di contabilità che prevede la possibilità di assegnare le risorse finanziarie per un periodo pari a quello del bilancio pluriennale;

Considerato:

---

<sup>(1)</sup> Per i comuni che non approvano il PEG.

- 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 2014 e del bilancio pluriennale 2014/2016. 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 2014 e con il bilancio triennale 2014/2016. Gli obiettivi di gestione delle unità operative sono coerenti con i programmi illustrati nella Relazione previsionale e programmatica;
7. che i Responsabili delle singole unità operative rispondono del risultato della loro attività sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e della economicità. Essi rispondono altresì delle procedure di reperimento e di acquisizione dei fattori produttivi, salvo che quest'ultima responsabilità non sia assegnata ad altra unità organizzativa (unità di supporto). Nel presente Piano di gestione delle risorse finanziarie fungono anche da unità di supporto le seguenti unità operative<sup>(2)</sup>:
  - segreteria, relativamente alle assunzioni, alla mobilità ed agli altri affari giuridici del personale;
  - contabilità, per quanto riguarda le procedure di economato per acquisizioni di beni mobili e dei servizi, il rimborso delle rate dei prestiti, nonché il salario accessorio del personale;
  - lavori pubblici, per le manutenzioni e la funzionalità dei fabbricati.Nei casi prospettati le unità di supporto si attivano su richiesta scritta delle unità operative responsabili di risultato, rimanendo in capo a queste ultime la responsabilità della spesa conseguente alla richiesta.  
Al rimborso dei prestiti ed al pagamento delle retribuzioni tabellari al personale e relativi contributi provvede d'ufficio il servizio finanziario.  
Le determinazioni relative a procedure che interessano unità di supporto sono sottoscritte dal responsabile di procedura.
8. che il responsabile dell'unità operativa "Tributi", ovvero dei Servizi finanziari, 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.).

---

<sup>(2)</sup> le fattispecie qui indicate vanno intese in senso esemplificativo.

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 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 2014 e per gli esercizi 2014/2016, rappresentato dal documento allegato, quale parte integrante al presente provvedimento;
- b) di dare atto che il Piano medesimo è stato definito conformemente alle previsioni finanziarie del Bilancio annuale 2014 e del bilancio triennale 2014/2016;
- 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 2014;
- 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 2014 o del bilancio pluriennale 2014/2016;
  - ♦ 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 2014 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 2014 o del bilancio pluriennale 2014/2016;

- ♦ noleggio o locazione passiva la cui spesa ricade sulla parte corrente del bilancio di previsione 2014 o del bilancio pluriennale 2014/2016;
  - ♦ 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;
  - ♦ indennità di carica e 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 1.001 abitanti.