

I Bilanci e le tariffe per gli esercizi 2011/2013

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

di MASSIMO POLLINI,

*Componente del Dipartimento Finanza Locale, Federalismo fiscale,
Patto di stabilità e Personale di ANCI LOMBARDIA
Esperto ANCI NAZIONALE.*

Milano, 25 gennaio 2011

WWW.BILANCI.NET

INDICAZIONI PER LA STESURA DEI BILANCI COMUNALI

Indice alfabetico – analitico

<u>Acquisto beni e servizi</u>	p. 14
<u>Addizionale IRPEF (IRE)</u>	p. 18.39
<u>Aeroportuale: sedime e diritti di imbarco</u>	p. 18.38
<u>Agenti contabili</u>	p. 71
<u>Alienazioni beni immobili</u>	p. 66
<u>Ambiente: fondi e norme</u>	p. 88
<u>Amministratori di società</u>	p. 38
<u>Amministratori locali: incompatibilità e riduzione numero. Responsabilità</u>	p. 18.26
<u>Amministratori responsabili di servizi. Compensi agli Amministratori.</u>	p. 18.24 e 18.71
<u>Amministrazioni pubbliche: elenco</u>	p. 49
<u>Ammortamento beni</u>	p. 18.58
<u>Anagrafe: responsabilità comunicazione pensioni. Residenza</u>	p. 18.21
<u>Aperture di credito</u>	p. 15
<u>Appalti: pagamenti documentati</u>	p. 35
<u>Arbitrato</u>	p. 8
<u>Aree: cessione ai Comuni</u>	p. 18.3
<u>Aree verdi</u>	p. 58
<u>Arrotondamenti</u>	p. 18.14
<u>Arredo urbano</u>	p. 8
<u>Associative: forme di gestione</u>	p. 56
<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>Asili nido: Fondo e mutamento di destinazione</u>	p. 18.28
<u>Beni: passaggio di proprietà. Comunicazioni</u>	p. 29
<u>Beni e servizi: acquisto</u>	p. 14
<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>Calamità naturali</u>	p. 18.48
<u>Canili e gattili: gestione</u>	p. 45
<u>Carovita</u>	p. 18.32
<u>Carta identità elettronica e con impronte digitali e taglia carta</u>	p. 51
<u>Casa: piano</u>	p. 68
<u>Catasto</u>	p. 19
<u>Cessione di crediti</u>	p. 18.16
<u>Censimento popolazione e agricoltura</u>	p. 92
<u>Cinque per mille</u>	p. 18.72
<u>Circoscrizioni</u>	p. 18.71
<u>Codice della strada: sanzioni</u>	p. 18.29
<u>Collaborazioni: contratti</u>	p. 34
<u>Commerciali: distribuzione</u>	p. 26
<u>Commissione tecnica finanza locale e Unità di monitoraggio</u>	p. 18.40
<u>Commissioni: soppressioni</u>	p. 30
<u>Comuni confinanti con Regioni a statuto speciale</u>	p. 18.44
<u>Comuni: Unioni di comuni</u>	p. 16

<u>Comunità montane</u>	p. 55
<u>Comunicazione: spese</u>	p. 81
<u>Concessionari: compenso</u>	p. 18.5
<u>Concessionari: contratti</u>	p. 18.43
<u>Condono edilizio</u>	p. 17
<u>Condono tributi locali e norme su ritardati pagamenti</u>	p. 18.13
<u>Consiglio tributario</u>	p. 18.69
<u>Consorzio di funzioni</u>	p. 18.71
<u>Consulenze e collaborazioni esterne</u>	p. 18.64
<u>Contabilità economica</u>	p. 18.63
<u>Contabilità: legge di contabilità e finanza pubblica</u>	p. 1
<u>Contributi fondo ordinario investimenti: utilizzo</u>	p. 18.68
<u>Controllo interno</u>	p. 18.31
<u>Corte dei conti: invio relazioni. Pareri e procedure</u>	p. 21
<u>Crediti : cessione</u>	p. 18.16
<u>Credito di imposta</u>	p. 40
<u>Credito sportivo</u>	p. 18.56
<u>Cremazione: tariffe</u>	p. 85
<u>Danno erariale: definizione agevolata</u>	p. 24
<u>Debiti fuori bilancio</u>	p. 18.33
<u>Debito: contabilizzazione</u>	p. 18.65
<u>Deficitarietà: parametri</u>	p. 13
<u>Depurazione: corrispettivo</u>	p. 18.15
<u>Derivati</u>	p. 15
<u>Difensore civico</u>	p. 18.71
<u>Digitalizzazione attività amministrativa</u>	p. 74
<u>Direttore generale</u>	p. 18.71
<u>Dissestati: enti</u>	p. 18.34
<u>Distretti produttivi e reti di impresa</u>	p. 70
<u>DURC</u>	p. 82
<u>Edilizia residenziale pubblica e sociale</u>	p. 52
<u>Edilizio: abusivismo</u>	p. 64
<u>Efficienza</u>	p. 18.23
<u>Energetico: risparmio</u>	p. 53
<u>Energia elettrica: addizionali e Fondo</u>	p. 18.45
<u>Entrate a specifica destinazione</u>	p. 18.59
<u>Entrate medie</u>	p. 18.49
<u>Entrate tributarie e patrimoniali: comunicazione, accertamento, contestazione e riscossione.</u>	p. 39
<u>Eestero: spese per attività all'estero</u>	p. 67
<u>Esercizio provvisorio</u>	p. 3
<u>Evasione: partecipazione dei Comuni al contrasto</u>	p. 18.69
<u>Farmacie: distribuzione</u>	p. 27
<u>Fatture: termini di pagamento</u>	p. 18.17
<u>Fidejussioni</u>	p. 75
<u>Finanziaria: legge</u>	p. 1
<u>Fognatura: corrispettivo</u>	p. 18.15
<u>Fondazione: contributi</u>	p. 89
<u>Fondo infrastrutture locali</u>	p. 18.53
<u>Fondo nazionale politiche sociali e della famiglia</u>	p. 18.50
<u>Fondo ordinario investimenti</u>	p. 18.68

<u>Fumo: sanzioni</u>	p. 18.67
<u>Funzioni pubbliche: compensi</u>	p. 18.57
<u>Funzionamento: spese</u>	p. 61
<u>Funzioni fondamentali</u>	p. 91
<u>Gas: distribuzione e contributi</u>	p. 62
<u>Gestione provvisoria. Irregolarità</u>	p. 3
<u>Giustizia: spese</u>	p. 33
<u>Ici: fabbricati ex rurali, categoria B, D ed E. Esenzione prima casa</u>	p. 48
<u>Ici: esenzione zone franche</u>	p. 59
<u>Idrico: realizzazione opere</u>	p. 18.51
<u>Idrico: tariffe e gestione servizio</u>	p. 18.2 e 32
<u>Idrogeologico: rischio</u>	p. 87
<u>Imbarco: diritti</u>	p. 18.38
<u>Immobili e reddito. Confisca beni</u>	p. 18.61
<u>Immobili: trasferimento, locazioni e affitti</u>	p. 18.11
<u>Immobili militari</u>	p. 86
<u>Imposta pubblicità e diritti affissione</u>	p. 18.1
<u>Imposta sulle insegne</u>	p. 18.1
<u>Incarichi di consulenza, di studio, di ricerca e di collaborazione</u>	p. 18.64
<u>Incendi boschivi</u>	p. 18.55
<u>Indebitamento</u>	p. 10 e 15
<u>Indennità: rivalutazione</u>	p. 18.36
<u>Inflazione: tasso programmato e TUR</u>	p. 18.73
<u>Infrazioni a normative comunitarie</u>	p. 46
<u>Innovazione</u>	p. 44
<u>Insegne: imposta</u>	p. 18.1
<u>Interessi su ritardati versamenti</u>	p. 18.13
<u>Investimenti</u>	p. 10 e 18.68
<u>Irpef (Ire): addizionale</u>	p. 18.39
<u>Irpef (Ire) : quota 5 per mille</u>	p. 18.72
<u>Irpef (Ire): compartecipazione</u>	p. 18.9
<u>Istruzione adulti</u>	p. 42
<u>IVA: rimborso erariale. Elenchi clienti e fornitori</u>	p. 18.10
<u>Lavori pubblici: capitolato generale</u>	p. 18.20
<u>Lavori pubblici: concessione</u>	p. 79
<u>Lavori pubblici: programmazione</u>	p. 8
<u>Lavori pubblici: fondo progettualità</u>	p. 18.18
<u>Lavori socialmente utili</u>	p. 18.37
<u>Leasing</u>	p. 8, 10 e 18.54
<u>Legali: spese a difesa di dipendente</u>	p. 18.47
<u>Manutenzione ordinaria</u>	p. 8
<u>Posta elettronica e certificata</u>	p. 74
<u>Produttività: attività</u>	p. 4
<u>Monetizzazione</u>	p. 18.12
<u>Montagna: Fondi</u>	p. 18.4
<u>Mostre</u>	p. 81
<u>Mutui</u>	p. 78
<u>Noleggio: diritti di accesso in altri Comuni</u>	p. 76
<u>Notifica: diritti</u>	p. 83
<u>Oneri di urbanizzazione. Monetizzazione</u>	p. 18.12
<u>Obbligazioni: prestiti</u>	p. 15

<u>Opere pubbliche: fondo progettazione</u>	p.	18.27
<u>Pagamento fatture</u>	p.	18.17
<u>Pagamenti pubbliche Amministrazioni. Esecuzione forzata. Compensazione.</u>	p.	41
<u>Parametri di deficitarietà</u>	p.	13
<u>Parcheggi: destinazione proventi</u>	p.	18.29
<u>Partecipazione dei Comuni al contrasto dell'evasione</u>	p.	18.69
<u>Passaporti: rilascio</u>	p.	18.30
<u>Patrimonio edilizio: recupero e valorizzazione. Comodato</u>	p.	18.41
<u>Patrimonio statale: passaggio ai Comuni</u>	p.	18.62
<u>Patto di stabilità</u>	p.	12
<u>Patto di stabilità regionale</u>	p.	69
<u>Pensionati: comunicazione decesso</u>	p.	18.21
<u>Personale: oneri contrattuali, giudicati e visite fiscali. Spese legali.</u>	p.	18.47
<u>Emolumenti 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>Procedure esecutive: rimborso spese</u>	p.	18.6
<u>Produttive: attività</u>	p.	4
<u>Professionali: attività e pagamenti</u>	p.	25
<u>Project financing</u>	p.	80
<u>Progettazione: fondo</u>	p.	18.27
<u>Progettazione interna ed esterna</u>	p.	18.18
<u>Pubblicità: imposta</u>	p.	18.1
<u>Rappresentanza: spese e uffici all'estero</u>	p.	18.70
<u>Relazione previsionale e programmatica</u>	p.	5
<u>Rendiconto. Conto del tesoriere e degli altri agenti contabili</u>	p.	71
<u>Revisori dei conti</u>	p.	43
<u>Rifiuti: copertura costo. Tassa e tariffa</u>	p.	18.52
<u>Risorse: assegnazione ai responsabili</u>	p.	7
<u>Ritenute erariali: versamenti, sanzioni e compensazione</u>	p.	18.4
<u>Sanzioni amministrative</u>	p.	73
<u>Scuole: edilizia, trasporto alunni, spese per rifiuti e libri di testo</u>	p.	37
<u>Segretari comunali e provinciali</u>	p.	90
<u>Segreteria: diritti</u>	p.	84
<u>Servizi a domanda individuale</u>	p.	47
<u>Servizi: gestione associata</u>	p.	56
<u>Servizi pubblici locali</u>	p.	57
<u>Sfratti e regolarità fiscali</u>	p.	18.7
<u>Sindacali: distacchi</u>	p.	18.25
<u>SIOPE: codificazione</u>	p.	20
<u>Società a capitale pubblico</u>	p.	31
<u>Somme di modesto ammontare e arrotondamenti</u>	p.	18.14

<u>Sponsorizzazioni</u>	p. 18.19
<u>Sport: promozione</u>	p. 60
<u>Stato civile: contributo giudiziario. Regolamento</u>	p. 18.8
<u>Strumenti: utilizzo beni</u>	p. 61
<u>Tariffe</u>	p. 1 e 18.2
<u>Tasso inflazione programmato e TUR</u>	p. 18.73
<u>Taxi: servizio e proventi</u>	p. 28
<u>Tesoreria: flussi</u>	p. 18.35
<u>Tesoreria: gestione</u>	p. 11
<u>Trasferimenti erariali</u>	p. 18.44
<u>Trasporti: disavanzo, acquisizione beni e contributi</u>	p. 18.22, 18.44 e 18.54
<u>Tributi locali: condono, interessi e riduzione</u>	p. 18.13
<u>Tributi locali: riscossione, rimborsi ed aggi</u>	p. 54
<u>Unioni di comuni</u>	p. 16
<u>Urbanizzazione: oneri</u>	p. 18.12
<u>Urbanizzazioni: opere da cedere ai Comuni ed obbligo strumenti urbanistici</u>	p. 18.3
<u>Valorizzazione beni immobili</u>	p. 66
<u>Verbale di chiusura</u>	p. 50
<u>Zone franche e zone a burocrazia zero</u>	p. 18.44 e 59

**ALLEGATO A: Indirizzi sulla formazione degli strumenti
programmatici 2011/2013**

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

ALLEGATO C: Assegnazione mezzi finanziari (PRO)

1. IL BILANCIO PREVENTIVO PER L'ESERCIZIO 2011

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

E' necessario tuttavia rilevare che il comma 30 dell'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha sospeso per il triennio 2009/2011 il potere degli Enti locali di deliberare aumenti di tributi, addizionali ed aliquote, ad eccezione della TARSU. Si vedano anche art. 3 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, nonché comma 123 della legge 220/10, che ha sospeso tale facoltà nei termini ivi indicati.

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

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

Il bilancio preventivo va certificato secondo le disposizioni dell'art. 161 T.U., come modificato dall' art. 2-quater.5 del D. L. 154/08, convertito nella legge 189/08.

Il 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). Con Decreto Direttoriale M.I. 11.03.10 sono state approvate le modalità di certificazione del bilancio preventivo 2010. L'approvazione del bilancio rientra tra gli atti urgenti ed improrogabili e pertanto non può subire rinvii a causa delle consultazioni elettorali (Circolare Ministero dell'Interno, Finanza Locale n. 6/09). Secondo la Corte dei conti della Lombardia (Parere 547/09) i Comuni devono riapprovare il bilancio se è necessario modificare, sulla base di nuove leggi, i documenti allegati, anche se questi non modificano le cifre di bilancio.

Si vedano anche punti 18, 18, 72 e 81.

2. CONTROLLI SUI BILANCI.

L'interpretazione, ormai pacifica, in merito alla legge costituzionale n. 3 del 18.10.01 (Art. 9) è nel senso della immediata soppressione del controllo dell'ORECO sugli atti degli Enti locali.

Pertanto le deliberazioni di approvazione (e di variazione) di bilancio non vanno più trasmesse a tale Organo.

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

Il Commissario sottopone il bilancio stesso al Consiglio assegnando al Consiglio medesimo un termine di 20 giorni per la sua approvazione. In caso di mancata approvazione da parte del Consiglio, a tale adempimento provvede il Commissario ed ha inizio la procedura di scioglimento del Consiglio (art. 141 T.U.).

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

L'art. 1.156 L.F. 06 ha prorogato tale sistema anche per l'anno 2006, mentre l'art. 1.712 L.F. 07 ha prorogato tale sistema per l'anno 2007. L'art. 2.1 L.F.08 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 (mille proroghe) ha nuovamente prorogato tale modalità nei termini ivi indicati.

3. ESERCIZIO PROVVISORIO E GESTIONE PROVVISORIA.

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

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

bilancio da parte del Consiglio con provvedimento immediatamente esecutivo la gestione può essere attivata in via completa.

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

La situazione più negativa è tuttavia quella delineata dall'art. 163. 2, TU che disciplina la gestione ove il bilancio non sia deliberato entro i termini di legge. In quest'ultimo caso infatti, essendo illegittima l'approvazione del bilancio oltre il 31 dicembre poiché nessuna norma lo consente, il nuovo esercizio ha inizio in carenza di bilancio preventivo deliberato. Sul punto, nemmeno la nuova norma costituzionale viene a soccorso per il periodo che corre dal 1° gennaio alla data della delibera consiliare di approvazione del bilancio. Lo scenario appena evocato può essere parificato a quello successivo alla scadenza prorogata ma ancora disattesa (ad es. scadenza del termine di approvazione del bilancio preventivo 2009 fissata al 30 aprile 2010 e bilancio 2010 deliberato il 10 giugno 2010). In questi frangenti in realtà non si opera in esercizio provvisorio, bensì in gestione provvisoria, la quale consente esclusivamente l'esecuzione delle spese in conto residui . Per quanto riguarda la competenza, la gestione è limitata all'assolvimento delle obbligazioni già assunte (in esercizi precedenti), alle obbligazioni derivanti da provvedimenti giurisdizionali esecutivi e da obblighi speciali tassativamente regolati dalla legge, al pagamento delle spese di personale, di rate di mutui, di canoni, imposte e tasse ed in generale, limitata alle sole operazioni necessarie per evitare che siano arrecati danni patrimoniali certi e gravi all'Ente. In definitiva una gravissima limitazione alla regolare gestione dei servizi pubblici, che occorrerebbe evitare con ogni sforzo. In caso di irregolarità di gestione si applica l'art. 239.1, lettera e), T.U. Si veda anche art. 1.167 legge 266/05.

4. PRODUTTIVE : ATTIVITA'.

L' art. 38 del D.L. 113/08, convertito nella legge 133/08, 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 anche art. 11-ter D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09.

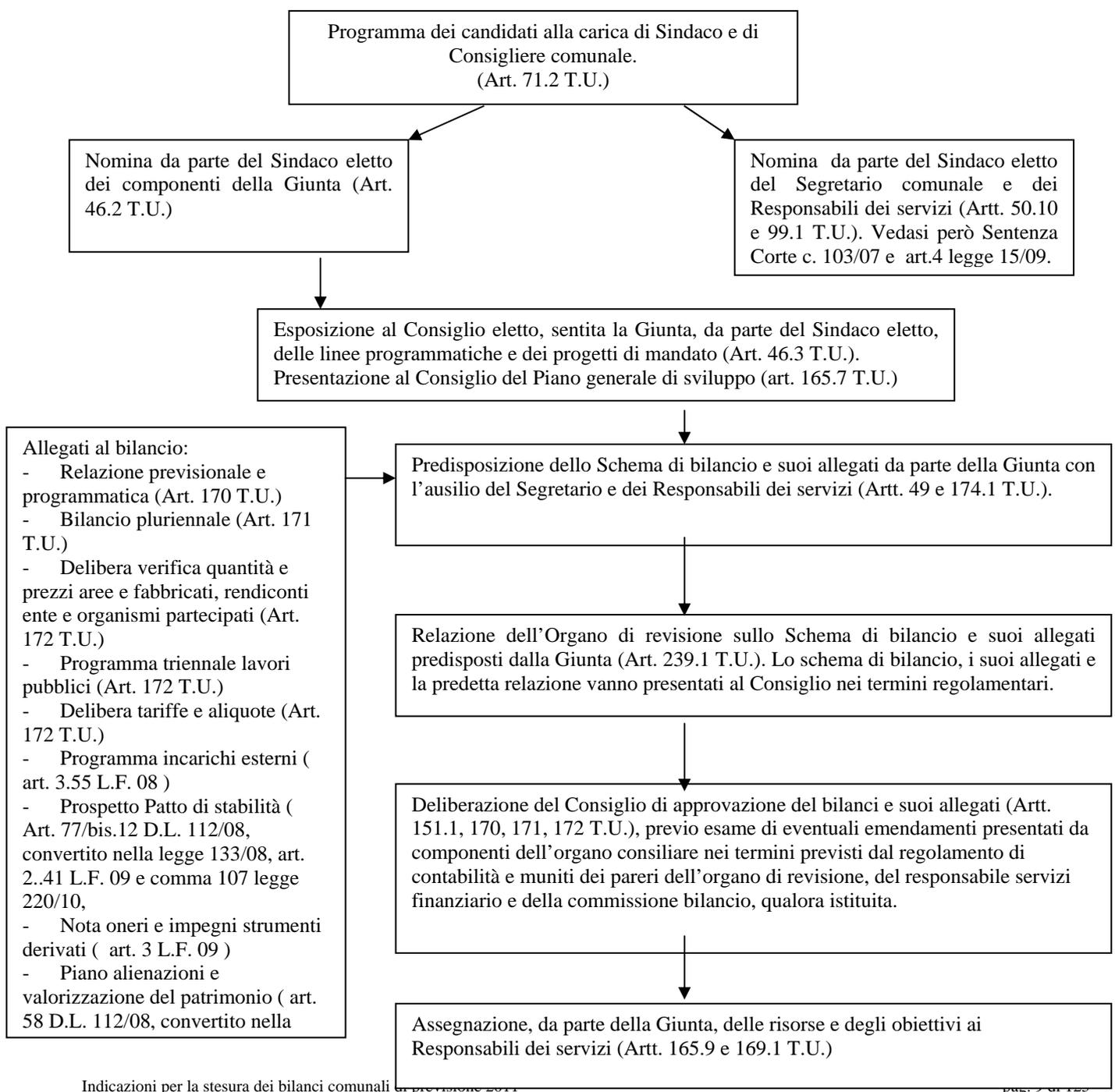
5. LA RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA PER IL TRIENNIO 2011/2013

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

- art. 3.5 legge 81/93 (art. 71. 2 T.U.), il quale prevede che con la lista dei candidati al Consiglio comunale sia indicato il nome ed il cognome del candidato Sindaco ed il "programma amministrativo" da affiggere all'Albo pretorio; art. 165. 7 T.U., il cui testo reca: "Il programma, il quale costituisce il complesso coordinato di attività, anche normative, relative alle opere da realizzare e di interventi diretti ed indiretti, non

necessariamente solo finanziari, per il raggiungimento di un fine prestabilito, nel più vasto piano generale di sviluppo dell'ente, secondo le indicazioni dell'art. 151 può essere compreso, all'interno di una sola delle funzioni dell'ente, ma può anche estendersi a più funzioni" ; art. 46.3 T.U., il quale prevede che: "Entro il termine fissato dallo statuto, il sindaco o il presidente della provincia, sentita la giunta, presenta al consiglio le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato." Art. 165. 9 T.U., che stabilisce: "A ciascun servizio è affidato, col bilancio di previsione, un complesso di mezzi finanziari, specificati negli interventi assegnati, del quale risponde il responsabile del servizio".

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



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

Relativamente al programma degli incarichi esterni vedasi anche punto 18.64.

Vedasi anche punto 9, ultima parte.

6. IL BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2011/2013.

L'art. 171 del T.U. prevede che al bilancio preventivo sia allegato un bilancio pluriennale della durata pari a quella della Regione di appartenenza. Il modello del bilancio pluriennale è stato approvato con il DPR 194/96; modello che, a differenza del passato, non è più derogabile con il regolamento di contabilità (Art. 152 T.U.). Il contenuto del bilancio pluriennale è fissato dall'art. 171 T.U.

In linea generale si può affermare che il bilancio pluriennale traduce in previsione i contenuti programmatici della relazione previsionale e programmatica. Caratteristica del nuovo bilancio pluriennale è il suo valore autorizzatorio. Questo requisito ha consentito di eliminare l'obbligo di formazione dei piani finanziari dei singoli investimenti, come stabilito dalla previgente normativa. Infatti nel bilancio pluriennale devono essere previste, nei pertinenti esercizi, le spese indotte dagli investimenti programmati e stanziati nel bilancio stesso (Artt. 171 e 200 T.U.). Piani economici e finanziari devono essere approvati solo nei casi contemplati dall'art. 201. 2 T.U. e dall'art. 14.9 della legge 109/94 (ora art. 128.9 d.lgs. 163/06). Per quanto riguarda l'assenso sul piano economico-finanziario vedasi art. 201.3 T.U. Il carattere autorizzatorio del bilancio pluriennale ha imposto che gli stanziamenti di spesa siano dettagliati fino ai singoli interventi (e di converso le entrate sino alle risorse).

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

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

- 1) Tutte le risorse finanziarie devono essere assegnate ai dirigenti e/o responsabili.
- 2) Per ogni servizio vengono assegnate al medesimo responsabile sia le entrate sia le uscite. Ma il PEG prevede anche l'assegnazione delle risorse umane e strumentali. In conclusione, ad ogni responsabile devono essere assegnate quote di:
 - stanziamenti di spesa;
 - previsioni di entrata;
 - personale;
 - beni mobili;
 - beni immobili.

E' bene precisare che nei servizi che generano anche entrate, le spese e le entrate medesime vanno assegnate e gestite ad/da un unico responsabile. (Si vedano: artt. 107, 109, 165.9 e 169 T.U.; art. 3 d.lgs. 279/97; art. 17 d.lgs. 165/01; contratti di lavoro). Secondo la Civit (delibera 121/10) il PEG dovrà essere trasformato in un documento programmatico triennale.

Si è in precedenza affermato che tutte le risorse finanziarie vanno assegnate agli uffici. Ciò ha creato qualche equivoco poiché ci sono norme speciali (ad es. artt. 82. 1 e 90. 3 T.U.) che attribuiscono competenze in materia di impegni agli Organi politici. Ebbene, anche in tali casi gli stanziamenti di spesa vanno assegnati ai responsabili, i quali provvederanno alla loro erogazione, anziché mediante determinazioni, per il tramite di proposte di deliberazione (art. 49 T.U.). Secondo il principio della semplificazione amministrativa non è invece consentito formare sia la deliberazione sia la determinazione.

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

Ed invero:

- l'art. 97. 4 T.U., consente al Sindaco di nominare il Segretario Comunale responsabile di alcuni (o anche tutti) i servizi; il comma 4 dell'art. 11 del vigente contratto di lavoro (G.U. n. 95/99) prevede la convenzione tra Comuni per la gestione di determinati servizi con un unico responsabile; A riguardo della figura del Direttore generale si veda però l'art. 2.186 L.F. 10, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10. Sulla nomina, la revoca e la conferma dei dirigenti vedasi l'art. 19 D.Lgs 165/01, come modificato dal d.lgs. 150/09;
- l'art. 13. 1 della legge 265/99, modificativo dell'art. 51 della legge 142/90, avendo abolito l'art. 2 del DPR 347/ 83, attribuisce la possibilità di assumere dirigenti anche ai piccoli Comuni (Si veda ora art. 89. 5 T.U.).

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

Rimane l'eccezione dei Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, nei quali, in determinate situazioni, la funzione di responsabile dei servizi può essere assegnata, previa apposita norma regolamentare, ai componenti della Giunta, compreso il Sindaco (Art. 53.23 legge 388/00, art. 29.4 legge 448/01 e Sentenza Consiglio di Stato n. 1070/09). La generale competenza dei dirigenti e/o responsabili dei servizi trova inoltre qualche eccezione per materia, come la nuova formulazione dell'art. 49.1 T.U. espressamente contempla. Tolte 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 Sentenza nn. 103 e 104/07, ha ribadito l'imparzialità della funzione dirigenziale.

E' questo un principio fondamentale che la Legge di riforma delle Autonomie locali solennemente sancisce e che peraltro trova riscontro in tutti i comparti della pubblica Amministrazione del nostro Paese. Sull'argomento si veda anche l'art. 4 del d.lgs. 150/09. Per i Comuni sotto i 15.000 abitanti vedasi allegato C. Per i piccoli comuni si veda il punto 65.

8. LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI.

N.B. E' in corsi di pubblicazione il nuovo regolamento, che può incidere su alcune parti del presente scritto.

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, successivamente modificato, in via principale, dal d.lgs. 6/07,

dal d.lgs. 113/07 , dal d.lgs. 152/08, dal D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dal D.L. 162/08, convertito nella legge 201/08, dall'art. 17 della legge 69/09, dall'art. 3 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, nonché dal d.lgs. 53/10. Secondo l'anzidetta normativa gli enti pubblici, tra i quali i Comuni, devono approvare il Piano triennale e l'elenco annuale dei Lavori pubblici.

La legge quadro sui 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, è stato emanato il DM 21 giugno 2000 che approva le modalità e gli schemi-tipo del programma triennale e dell'elenco annuale dei lavori pubblici; norma quest'ultima successivamente interpretata autenticamente con DM 4 agosto 2000. Con DM 22 giugno 2004 (G.U. n. 151/04), come modificato dal D.M. 09 Giugno 2005 (G.U. n. 150/05), sono state dettate le regole della pubblicazione informatica della programmazione triennale e dell'elenco annuale dei lavori pubblici e ridefinite le schede e le tabelle allegate al precedente DM 21.06.00. In particolare tale decreto stabilisce che la pubblicità degli adeguamenti del programma triennale nel corso del primo anno di validità è assolta con la pubblicazione dell'atto che li approva, mentre devono essere pubblicati per 60 giorni gli aggiornamenti del programma del secondo e del terzo anno.

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

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

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

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

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

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

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

- vanno stanziati i fondi per finanziare i lavori che produrranno effettivo movimento finanziario nella gestione dell'Ente pubblico (ad es. un *project financing* a totale capitale privato non va inserito in bilancio);
- la spesa totale del programma lavori pubblici non coincide con il totale del titolo II. Le spese per la manutenzione ordinaria vanno infatti stanziate al titolo I e quelle di importo non superiore ai 100.000 Euro/anno vanno iscritte in bilancio, ma possono non essere inserite nel programma lavori pubblici (Art. 128.1 D.lgs 163/06). Sul punto vedasi anche delibera n. 1015/09 della Corte dei conti della Lombardia;
- il concetto di lavori pubblici non coincide con quello di opere pubbliche: la manutenzione ordinaria è un lavoro pubblico, ma non è un'opera pubblica (vedasi art. 3.8 D.lgs 163/06).

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

E' importante rilevare che un lavoro non inserito nell'elenco annuale può essere realizzato solo tramite autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari

dell'Amministrazione al momento della formazione dell'elenco, fatta eccezione per le risorse 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. Sulla possibilità di utilizzare il lease back si veda Corte dei conti Lombardia n. 953/10 e Corte dei conti Veneto 87/10.

Il Regolamento Commissione europea n. 1422 del 04.12.07 abbassa la soglia comunitaria da 5.278.000,00 euro a 5.150.000,00 euro. Con Comunicato in G.U. 198/08 è disposta la trascrizione delle comunicazioni in via telematica.

Sotto l'aspetto organizzativo l'art. 10 della norma in esame prevede "un responsabile unico del procedimento di attuazione di ogni singolo intervento previsto dal programma triennale dei lavori pubblici, per le fasi della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione". Quest'ultima figura riveste un ruolo centrale in materia di lavori pubblici per le vaste funzioni che la legge, ed ancor più il Regolamento di attuazione, le assegnano (cfr DPR 554/99). 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, nei Comuni con popolazione inferiore ai 3000 abitanti e per importi inferiori ai 300.000 euro, il responsabile del procedimento coincide con il capo dell'Ufficio tecnico (art. 7 DPR 554/99). Nei Comuni maggiori i responsabili di procedimento vengono nominati dal responsabile di servizio (art. 9 contratto lavoro in G.U. n. 95/99). La Corte dei conti - Sez. Toscana - con parere 11/08, ha ritenuto che, ove richiesta l'iscrizione ad un Albo, la relativa spesa è a carico del funzionario interessato. Va segnalato che l'art. 4, commi 146 e 147, della legge 350/03 ha dettato nuove regole per la costituzione ed il rimborso (automatico) delle fidejussioni. Si veda ora art. 113 d.lgs. 163/06, come modificato dal d.lgs. 113/07. Vedasi anche i punti 18.11, 18.18 e 18.20. Il comma 67 L.F. 06 prevede la corresponsione di contributi obbligatori a favore dell'Autorità dei lavori pubblici (ora contratti pubblici) da parte degli operatori, compresi i Comuni. Anche i partecipanti alle procedure di gara per l'aggiudicazione di lavori pubblici sono tenuti, a pena di esclusione dalla gara, al versamento di contributi a favore dell'anzidetta Autorità. Con deliberazione 15.02.10 l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ha aggiornato le contribuzioni ad essa dovute dai soggetti pubblici e privati. Sull'obbligo di versamento del contributo cfr Consiglio di Stato - Sez. V - n. 6515/10).

Vedasi anche art.1.909, 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. Gli artt. 3.19 e seguenti L.F.08 fanno divieto alle pubbliche Amministrazioni di avvalersi dell'arbitrato. L'art. 15 del D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08, fa decorrere tale divieto dal 1° Luglio 2008, prorogato al 31 dicembre 2009 dal D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09. L'articolo 5.4 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) rinvia tale ultimo termine al 30 aprile 2010. La materia dell'arbitrato è stata nuovamente disciplinata dal d.lgs. 53/10, che ha modificato l'art. 241 del Codice dei contratti pubblici. Sui relativi compensi vedasi art. 61.9 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, e art. 29 D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09, nonché la Circolare RGS 36/08. Sul divieto di inserire clausole compromissorie nei contratti vedasi art. 3.19 legge 244/07. Sull'applicabilità dell'istituto dell'avvalimento si veda Consiglio di Stato 5194/05. A riguardo dell'interpretazione dei testi letterali dei bandi di gara si veda la Sentenza del Consiglio di Stato 1813/10. Relativamente alla revoca di atti in materia di appalti pubblici vedasi Consiglio di Stato 2244/10.

Per quanto riguarda gli espropri vedasi il D.P.R. 327/01, il D. Lgs 302/02, nonché l'articolo 2.89 e 90 L.F.08. 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. La medesima Corte (Sentenza 7/11) ritiene che le norme relative alle procedure di gara ed all'esecuzione del relativo rapporto contrattuale siano di esclusiva competenza statale. Per lo scomputo degli oneri di urbanizzazione vedasi punti 18.3 e 18.12.

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

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

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 si veda l' art. 16-bis.10 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09. Si vedano anche la Circolare Ministero Infrastrutture n. 34/08, la Circolare INAIL n. 7/08, la Circolare del Ministero del lavoro n. 5/08, nonché la Nota del Ministero del lavoro n. 10/09. Il Consiglio di Stato, Sez. 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 (Sez. 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. Per le nuove modifiche apportate al d.lgs. 163/06 si veda l' art. 4-quater del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. Circa le procedure di assegnazione dei lavori in economia si veda TAR Veneto n. 3988/09. L'Autorità sulla vigilanza dei contratti pubblici (Parere 119/09) ritiene che le imprese sociali ex d.lgs. 163/06 possano partecipare alle gare previste dal d.lgs. 163/06 e successive modificazioni. 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. L'art. 3.8 della legge 136/10, come modificato dal D.L. 187/10, convertito nella legge 217/10, obbliga la Stazione appaltante ad inserire nei contratti, a pena di nullità, una clausola in base alla quale gli affidatari assumono gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari (bonifici bancari, carte di credito, ecc.). La Stazione appaltante deve riportare negli strumenti con i quali effettua il pagamento il CIP (Codice identificativo gare) ed il CUP (Codice unico di progetto). Si veda anche Determinazione n. 10/10 Autorità vigilanza contratti pubblici. Il d.lgs. 53/10 ha introdotto la nuova definizione di termine dilatorio in base al quale la Stazione appaltante può stipulare il contratto di appalto soltanto

dopo il decorso di un periodo di tempo adeguato a consentire l'esercizio di azioni di tutela da parte degli altri concorrenti. Sul punto cfr TAR Toscana n. 6570/10. La Corte costituzionale (n. 221/10) ha sancito che la ripartizione della progettazione nel triplice livello di preliminare, definitivo ed esecutivo non può essere derogata.

Si vedano anche punto 10, punto 18.12, punto 18.18, punto 31 e punto 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/o responsabili dei servizi) e degli Organi di governo dell'Ente locale (vedasi in particolare gli artt. 107, 108 e 174 T.U.), richiede i seguenti passaggi:

1. indirizzi ed obiettivi di massima approvati dalla Giunta ed inviati ai responsabili dei servizi; proposte dei responsabili dei servizi al Segretario comunale o al Direttore generale (in alternativa le proposte potrebbero essere inviate al Responsabile del servizio finanziario se il Segretario non è anche Direttore generale, o comunque quest'ultimo manchi). Sulla figura del Direttore generale si veda però ora l'art. 2.186 L. F. 10, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10); verifica delle proposte circa la loro compatibilità finanziaria, da parte del responsabile del servizio finanziario; esame delle proposte, a cura della Conferenza dei responsabili dei servizi, convocata dal soggetto competente di cui sopra; formazione, da parte della Conferenza dei responsabili, di un'ipotesi di bilancio da presentare alla Giunta; approvazione, con deliberazione della Giunta, degli schemi di bilancio e relativi allegati, ivi comprese le ipotesi di tariffe ed aliquote dei servizi e dei tributi, nonché dei costi dei servizi a domanda individuale; trasmissione degli atti approvati dalla Giunta all'Organo di revisione per il parere; trasmissione degli atti approvati dalla Giunta e del parere dell'Organo di revisione al Consiglio comunale; fissazione del termine di presentazione degli emendamenti dei Consiglieri comunali; votazione degli emendamenti ed approvazione, con delibera del Consiglio, del bilancio e suoi allegati, ivi comprese le tariffe e le aliquote;
2. approvazione da parte della Giunta del PEG (o del PRO). 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.

A riguardo della competenza a deliberare tariffe ed aliquote dei servizi e dei tributi, considerata l'incertezza della materia (Consiglio di Stato, Sez. V, 30/04/97, n. 424 e Commissione Tributaria del Piemonte 1/10/01, n. 55/15/01; Cassazione n. 14376/10) è bene che la Giunta, in caso di accoglimento di emendamenti di Consiglieri su alcune tariffe ed aliquote, deliberi nuovamente le stesse nei nuovi valori prima dell'approvazione del bilancio da parte del Consiglio.

Va osservato che l'art. 1.142 e 156 della L.F. 07 ha assegnato al Consiglio la competenza a deliberare le addizionali IRPEF e le aliquote ICI. Ciò non cambia la situazione precedente poiché la Giunta non può deliberare lo schema di bilancio senza indicare le aliquote e le tariffe dei tributi e dei servizi sulle quali le entrate sono state calcolate, né è mai stato pensato che il Consiglio deliberi il bilancio senza entrare nel merito delle aliquote e delle tariffe da applicare ai contribuenti e agli utenti. Questa tesi 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. Si esamini anche punto 1.

Relativamente agli emendamenti, va chiarito che gli stessi possano essere presentati fino ad alcuni giorni prima della seduta del Consiglio per l'approvazione del bilancio. Ciò per dare il necessario tempo alla Giunta, al Responsabile del servizio finanziario ed all'Organo di revisione di esprimere le rispettive valutazioni. La disciplina deve essere dettata dal Regolamento di contabilità (Art. 174.2 T.U.). Il TAR Liguria - sezione II, n. 1813/08 - ha sentenziato che il bilancio preventivo approvato senza l'esame degli emendamenti valutati dall'Organo di revisione è illegittimo.

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

La struttura finanziaria degli enti locali è funzionale in modo particolare 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 risalgia 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 ed 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 TU, 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.
- 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 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 ed 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 e dal d.lgs. 152/08).

- 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 improprio di spese correnti vedasi 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 ricapitalizzazione 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. La Corte dei conti Lombardia (Parere 385/09) ritiene ammissibile la concessione di un mutuo in favore di società in house per il finanziamento di investimenti. Le spese non rientranti nella fattispecie del comma 18 non possono essere finanziate attraverso l'indebitamento così come definito dal comma 17 e cioè:
- l'assunzione di mutui; l'emissione di prestiti obbligazionari; le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata (Art. 1.740 L.F.07); le cartolarizzazioni con corrispettivo iniziale inferiore all'85 per cento del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente e specializzata; le operazioni di cartolarizzazione accompagnate da garanzie fornite da Amministrazioni pubbliche;
- le cartolarizzazioni e le cessioni di crediti vantati verso altre Amministrazioni pubbliche;
- le operazioni di cessione o cartolarizzazione di crediti per la quale l'ente assume nuove obbligazioni (Art. 1.739 L.F. 07).
- 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). Si veda anche SIOPE n. 1403. 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.20 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. La medesima Sezione (1139/09) pone ulteriori vincoli non previsti dalla legge alle operazioni di leasing in costruendo. Sulla responsabilità per vizi dei beni in operazioni di leasing vedasi Cassazione n. 14786/04 e n. 20592/07, nonché Tribunale di Milano 782/09. Relativamente al trattamento tributario delle operazioni in leasing cfr art. 1.15 e 16 della legge 220/10. Va ribadito che il ricorso all'indebitamento è consentito solo per finanziare gli investimenti (Art. 3.16 legge 350/03). I provvedimenti di ricorso all'indebitamento per finanziare spese correnti sono nulli (Art. 30.15 legge 289/02). La Corte dei conti può irrogare agli Amministratori che hanno assunto la delibera di indebitamento per il finanziamento di spese correnti la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte l'indennità di carica percepita al momento della commissione della violazione (Art. 30.15 legge 289/02). Si veda anche punto 18.26.

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 T.U. Il limite massimo di indebitamento è fissato nel 15% delle entrate correnti (art. 1.45 legge 311/04 e art. 1.698 legge 296/06). Il comma 108 della legge 220/10 riduca all'8% tale percentuale per il periodo 2011/2013.

L'art. 1.68 della legge 311/04 aggiunge alle pregresse forme di indebitamento anche le aperture di credito. L'art. 3.9 L.F. 09 considera indebitamento anche l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate. Relativamente ai prestiti obbligazionari si vedano legge 744/94 e successive modificazioni e D.M. 29.01.96. L'art 1.69 della legge 311/04 prevede che il Fondo di ammortamento possa essere depositato presso Istituti bancari diversi dal Tesoriere. Con le nuove emissioni non è più consentita la formazione del Fondo di ammortamento (art. 3.2 L.F. 09).

In merito al finanziamento dei debiti fuori bilancio vedasi art. 194.3 T.U.. Si veda anche l' art. 204 T.U. e punto 15, nonché l'art. 207 T.U. relativo al rilascio di fidejussioni e l'art. 183.5 T.U. riguardante i prefinanziamenti. Per le competenze della Cassa Depositi e Prestiti vedasi art. 22 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09. Per la realizzazione di opere su proposta di gruppi di cittadini cfr art. 23 medesimo Decreto. Per i mutui assunti con la Cassa Depositi e Prestiti con oneri di ammortamento a carico dello Stato vedasi Circolare della Cassa stessa n. 1268/06.

La Corte dei conti – Sez. di controllo Calabria – ritiene che le delegazioni di pagamento possano essere rilasciate esclusivamente per le finalità di cui all'art. 206 T.U. (Parere n. 153/08). La Corte dei conti – Sezione di controllo – Veneto ritiene che il comune possa concedere prestito ad una società partecipata in house solo se abbia adottato tutti gli strumenti idonei ad un controllo approfondito della gestione operativa e finanziaria della società. 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 si veda l' art. 28 del D.L. 189/08, convertito nella legge 2/09.

Sui profili di carattere finanziario del leasing si veda anche Consiglio di Stato , Sezioni riunite, n. 9/CONTR/10.

Si vedano anche punti 15 e 78.

11. LA GESTIONE ATTIVA DELLA TESORERIA.

Il sistema di tesoreria unica, introdotto nel 1984, ha di fatto portato gli Enti locali a non considerare come risorsa e possibilità la gestione della tesoreria comunale, intesa nel senso della pianificazione, controllo e valorizzazione della liquidità. La gestione degli incassi e dei pagamenti effettuata dal Tesoriere, poi, ha finito per rendere la liquidità estranea ai processi operativi degli enti. Per tali motivi la tesoreria è stata tradizionalmente un "non valore" economico, diventando invece la base per complessi e rigorosi sistemi di controlli di tipo giuridico. Prova del fatto che i flussi di cassa non sono mai stati considerati come uno strumento gestionale è l'utilizzo del bilancio di cassa, largamente considerato un adempimento formale (in vigore fino al nuovo ordinamento finanziario e contabile) data la sua prevalente estraneità ai meccanismi operativi degli Enti locali.

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

Per il temporaneo utilizzo della liquidità cfr art. 1.69 legge 411/04, art. 14-bis legge 202/91 e D.M. 420/96, secondo i quali le somme disponibili su prestiti con Istituti diversi dalla Cassa

Depositi e Prestiti, dagli Istituti di previdenza e dall'Istituto per il credito sportivo, privi di contribuzioni statali, non sono soggetti alla tesoreria unica. La Corte dei conti, Sez. Lombardia, con Parere 23/08, ha ritenuto ammissibili le operazioni di pronti contro termine a condizione che le stesse siano convenienti e non presentino rischi di insolvenza dell'emittente. Secondo la Corte dei conti Veneto (Parere 40/09) non sono consentite anticipazioni di fondi per sostenere la fase di start – up di investimenti di una società partecipata. Il Consiglio di Stato (n. 3391/08) sancisce in via generale il divieto di rinnovo dei contratti, salva espressa previsione di legge, come nel caso dell'art. 210.1 T.U. riguardante la tesoreria. Il Consiglio di Stato – Sez. V – n. 6515/10 – ha stabilito che nel caso di gara per l'assegnazione del servizio di tesoreria è dovuto il contributo all'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici. L'art. 2-bis.1 del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, dichiara nulle le clausole contrattuali aventi ad oggetto la commissione di massimo scoperto se il saldo del cliente risulta a debito per un periodo continuativo inferiore a 30 giorni, ovvero a fronte di utilizzi in assenza di fido. Sono altresì nulle le clausole che prevedono una comunicazione alla banca per la messa a disposizione di fondi a favore del cliente indipendentemente dall'effettivo utilizzo della somma, ovvero che prevedono una remunerazione accordata alla banca indipendentemente dell'effettiva durata dell'utilizzazione dei fondi da parte del cliente, salvo che il corrispettivo per il servizio di messa a disposizione delle somme sia predeterminato unitamente al tasso debitore per le somme effettivamente utilizzate. Ai sensi dell'art. 2.2 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, l'ammontare di tale corrispettivo non può superare lo 0,50% per trimestre dell'importo dell'affidamento, a pena di nullità del patto. L'art. 2.1 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, stabilisce, a decorrere dall'1.11.09, la data di valuta e la data di disponibilità economica per il beneficiario per i bonifici, per gli assegni circolari e per gli assegni bancari. A decorrere dall' 1.04.10 la data di disponibilità economica non può mai superare i 4 giorni per tutti i titoli. Le disposizioni di cui all'art. 2.2 del citato Decreto n.78/09 entrano in vigore a decorrere dalla data di conversione del Decreto stesso. Si vedano anche punto 18.35 e punto 71.

12. IL PATTO DI STABILITA' INTERNO.

La L.F. 07, art. 1, commi 676 e seguenti (vedasi anche artt. 1 e 2 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07), cambia radicalmente le regole imposte agli Enti locali ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno. La modifica riguarda sia la modalità di determinazione dell'obiettivo, sia il saldo finanziario su cui applicare il miglioramento del saldo stesso, nonché gli enti soggetti (Province e Comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti).

È poi stata mantenuta la regola, introdotta nel 2007, secondo la quale, a decorrere dall'anno 2007, il bilancio di previsione deve essere approvato con valori tali da rispettare il Patto di stabilità (Art. 1.684 L.F. 07, come sostituito dall'art. 1.379 della L.F.08 e art.77-bis D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, come modificato dall'art. 2.41 della L.F. 09 e comma 107 legge 220/10).

Da una attenta lettura della norma 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 L.F.08 ((art. 1.379, lettere da a) ad m)) ha introdotto il criterio del saldo di competenza mista (accertamenti e impegni per la parte corrente, riscossioni e pagamenti per il conto capitale). Detto criterio è stato mantenuto anche dal D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, nonché della legge 220/10. Ulteriori modificazioni sono state introdotte dall'art. 14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, e dalla citata legge 220/10 .

12.1 IL CALCOLO DEGLI OBIETTIVI, IL MONITORAGGIO E LE SANZIONI.

L'Art. 77-bis del Decreto Legge n. 112/08, convertito nella legge 133/08, conferma l'assoggettamento alle regole del Patto di stabilità interno delle Province e dei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti ((situazione ribadita dall'art. 14.1 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, nonché dall'art. unico, comma 87, della legge 220/10 (nel

proseguito del testo sarà richiamato solo il comma 92)). Secondo detto Decreto i Comuni concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per 1.340, 2.370 e 4.145 milioni di euro rispettivamente per gli anni 2009, 2010 e 2011. L'art.14.1 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che nel periodo 2011-2013 i comuni devono ulteriormente aumentare il loro concorso alla manovra per un importo di 1.500 milioni di euro per l'anno 2011 e di 2.500 milioni di euro per l'anno 2012 attraverso la riduzione dei trasferimenti statali. La legge 220/10, commi da 87 a 124, modifica alcune norme pregresse e ne conferma altre. Va preliminarmente segnalato che il comma 92, per l'anno 2011, riduce il saldo derivante dalle nuove regole in misura pari al 50% della differenza tra il nuovo obiettivo e quello previsto dalla precedente normativa se la differenza risulta positiva; tale saldo è incrementato del 50% se la differenza è negativa. E' pertanto ancora necessario calcolare gli obiettivi anche con i criteri previsti dall'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.

L'Art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 2.41 della L.F. 09, stabilisce che ai fini della determinazione degli obiettivi l'ente deve tener conto dei risultati raggiunti nel 2007, tramite il saldo tra entrate finali e spese finali calcolato in termini di competenza mista (somma algebrica del saldo di parte corrente di competenza e del saldo in conto capitale di cassa al netto della riscossione e concessione di crediti), e dall'aver rispettato o no il Patto di stabilità 2007 e, in base a questi due elementi, calcolare il proprio obiettivo. Il criterio della competenza mista è confermato anche dal comma 89 della legge 220/10. Ai sensi del successivo comma 90, a partire dal 2011, l'obiettivo strutturale del Patto è pari a zero. 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.

È stabilito (comma 3) che per l'anno 2009 se l'ente ha rispettato il Patto di stabilità 2007 ed il suo saldo di competenza mista è positivo, allora potrà diminuire il suo saldo del 10%; se invece è negativo dovrà migliorarlo del 48%. Al contrario se l'ente non ha rispettato il Patto nel 2007 ed ha saldo di competenza mista positivo mantiene il suo saldo, se invece è negativo dovrà migliorarlo del 70%. Si veda tabella sottostante.

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

Nel 2010 per i comuni con saldi di competenza mista non negativi (Enti positivi) nel 2007, se adempienti nell'anno 2007 la percentuale di peggioramento rimane del 10%; se inadempienti nel 2007 mantengono lo stesso saldo. Per i comuni con saldo di competenza mista 2007 negativa (Enti negativi), se adempienti nel 2007 la percentuale di miglioramento diventa del 97%; se inadempienti nel 2007 la percentuale di miglioramento diventa del 110%. Secondo la nuova normativa, ai fini della determinazione dello specifico obiettivo di saldo finanziario, i comuni applicano alla media delle spese correnti registrate negli anni 2006 – 2008 la percentuale dell'11,40%, del 14,00% e del 14,00% rispettivamente per gli anni 2011, 2012 e 2013 (comma 88). I valori suddetti vanno ridotti del contributo previsto dall'art. 14.2 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10 e determinato con D.M. 09.12.10 (comma 91). E' previsto un contributo correttivo non superiore a 480 milioni di euro da definire con DPCM entro il 31.01.11 (comma 93). Nel 2011 per i comuni con saldo di competenza mista non negativo (enti positivi) nel 2007, se adempienti nel 2007, mantengono lo stesso saldo. Per i comuni con saldo di competenza mista 2007 negativo (enti negativi), se adempienti nel 2007, la percentuale di miglioramento diventa del 16,50%; se inadempienti la percentuale di miglioramento diventa del 180,00%.

Inoltre, per il solo anno 2009, se l'obiettivo, come sopra calcolato, supera in percentuale il 20% delle spese finali al netto delle concessioni di credito, l'obiettivo dell'ente sarà pari al 20% delle sue spese finali (comma 9, legge 133/08). L'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, introduce il comma 9-bis, secondo il quale a decorrere dall'anno 2009 per gli Enti che hanno percepito nell'anno 2007 dividendi ed altre entrate straordinarie la base di calcolo è formata dalla media dei saldi del periodo 2003-2007.

Fatta salva questa eccezione l'ente deve conseguire un saldo finanziario in termini di competenza mista pari al saldo 2007 migliorato/peggiolato delle percentuali descritte sopra.

L'art. 23-bis.10, lett. a), 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, prevede che, previo Regolamento ministeriale, siano assoggettate al Patto di stabilità le società cosiddette in house. La Corte dei conti Veneto (228/10) ritiene che il finanziamento a dette società iscritto tra le concessioni di crediti non vada detratto dalla spesa ai fini del saldo relativo al Patto di stabilità.

Gli enti (comma 4) che sono stati commissariati negli anni 2004 - 2005, anche per una frazione di anno ai sensi dell'art 141 del TU, (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.

Non vengono conteggiate nella base assunta a riferimento nel 2007 ai fini del saldo utile le risorse derivanti dalla cessione di azioni e quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e dalla vendita del patrimonio immobiliare se sono state utilizzate per la realizzazione di investimenti e per la riduzione del debito (comma 8). Tale norma è stata riscritta dall'art. 2.41 L.F. 09 facendo riferimento ai soli saldi 2007 (vedasi al riguardo anche il Parere 48/09 Corte dei conti Lombardia) e soppressa dall'art. 7-quater.10 del D.L. 5/09, convertito nella legge 33/09, che ha dettato nuove regole valide per gli anni 2007 e 2009.

Viene introdotta la regola sullo stock di debito (commi 10 e 11 legge 139/08).

Infatti i Comuni dal 2010 potranno aumentare la propria consistenza del debito in misura non superiore ad una percentuale definita anno per anno con Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, fermo restando il limite imposto dall'art 204 del T.U. e successive modificazioni.

Ad oggi il limite 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. 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. Per l'esclusione ai fini del saldo delle entrate e delle spese relative ai Censimenti della popolazione e dell'agricoltura vedasi punto 92.

L'art.4.4-novies introduce la stessa norma per i grandi eventi; norma confermata dal comma 96 legge 220/10.

Queste disposizioni si applicano anche ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti (comma 29). Si confronti ora il già citato comma 108 della legge 220/10.

L'ente deve predisporre il bilancio di previsione rispettando il Patto di stabilità (comma 12 legge 133/08), allegando al bilancio stesso un apposito prospetto dimostrativo (si veda anche comma 107 legge 220/10).

E' previsto un contributo di 200 milioni di euro per l'anno 2010 per i comuni che hanno rispettato il Patto di stabilità (art. 14.13 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10).

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).

Per il monitoraggio del Patto di stabilità (comma 14), gli enti devono inviare semestralmente alla RGS i dati relativi alle risultanze in termini di competenza mista e notizie relative alla situazione debitoria dell'ente, nonché trasmettere un prospetto dimostrativo degli obiettivi programmatici. Tutti i prospetti e le modalità sono definiti tramite Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze sentita la Conferenza Stato-Città e Autonomie locali (D.M. RGS 0086258/09 e relativi allegati in G.U. 196/09). La mancata trasmissione del prospetto degli obiettivi programmatici costituisce inadempimento al Patto di stabilità. Sul punto si veda anche il comma 109 della legge 220/10.

Come da comma 15, 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 (D.M.RGS 67496/09). Ai fini

del rispetto del Patto di stabilità 2008 la certificazione doveva essere inviata entro il termine perentorio del 31 maggio 2009. Per la certificazione sul rispetto del Patto di stabilità 2009 vedasi D.M. in G.U. 86/10. Relativamente alla certificazione del rispetto del Patto di stabilità 2011 si osservi quanto stabilito dal comma 110 della legge 220/10.

La mancata trasmissione della certificazione nei tempi stabiliti dalla Legge costituisce inadempimento al Patto di stabilità. Qualora invece la certificazione venga trasmessa in ritardo e attestati il rispetto del Patto si applicano le sanzioni previste all'art.76. 4 (divieto di assunzione di personale). L'art. 9-bis.4 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che la sanzione da ultimo citata si applica sino alla data di invio della certificazione (cfr comma 110 legge 220/10).

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); norma confermata dal comma 111 della legge 220/10.

Gli enti costituiti dal 2008 sono soggetti al Patto di stabilità dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione. Gli enti costituiti negli anni 2006 e 2007 adottano come base di calcolo rispettivamente le risultanze medie del biennio 2006 e 2007 e le risultanze dell'anno 2008 (comma 113 legge 220/10).

Gli enti commissariati secondo l'articolo 143 del T.U. (infiltrazioni mafiose) sono soggetti al Patto dall'anno successivo a quello della rielezione degli organi istituzionali (comma 18); norma confermata dal comma 114 della legge 220/10). L'art. 14.33-bis del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che ai medesimi enti commissariati, anche per frazione di anno, negli anni 2007-2009 si applicano le regole degli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità nel 2007 e hanno saldo finanziario positivo. Gli enti medesimi devono prendere come base di calcolo le risultanze dell'esercizio precedente a quello di assoggettamento al Patto. Nei vincoli del Patto non rientrano i contributi per il commissariamento e le spese in conto capitale finanziate con detti contributi (regola confermata dal comma 99 della legge 220/10).

Sono soggetti al Patto di stabilità, con le regole degli enti virtuosi, gli enti commissariati negli anni 2004 e 2005 ai sensi dell'art. 141 T.U. (violazione di legge). A partire dal 2009 gli enti commissariati ai sensi del citato art. 141 T.U. non sono più esclusi dal Patto di stabilità (Circolare n. 2/09 MEF).

Gli enti che per l'anno 2009 risultano essere commissariati devono darne comunicazione alla RGS altrimenti risultano essere assoggettati alle regole del Patto di stabilità (comma 14). Vedasi ora il comma 109 della legge 220/10.

Tutte le informazioni previste dal monitoraggio e dalla verifica degli obiettivi del Patto sono messe a disposizione dell'UPI e dell'ANCI (comma 19); norma confermata dal comma 115 della legge 220/10.

Le sanzioni, da applicare dall'anno successivo, disciplinate dai commi 20 e 21 della legge 133/08 e da altre norme, per il mancato rispetto del Patto di stabilità relativamente agli anni 2008-2011-2012 e 2013 sono:

- o riduzione in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato del contributo ordinario dovuto dal Ministero dell'Interno per l'anno successivo. Sono esclusi i trasferimenti destinati all'onere di ammortamento dei mutui. In caso di mancata trasmissione del certificato relativo al Patto entro il termine di legge si procede all'azzeramento dei trasferimenti di cui sopra. In caso di insufficienza dei trasferimenti, ovvero nel caso in cui gli stessi fossero stati, in parte o in tutto già erogati, la riduzione verrà effettuata a valere sui trasferimenti degli anni successivi. Si veda al riguardo il Decreto MEF 31.07.09 e l'art. 14.3 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, nonché il comma 119 della legge 220/10;
- o limite all'impegno delle spese correnti in misura non superiore all'importo annuale medio degli impegni effettuati nell'ultimo triennio (comma 119 della legge 220/10);
- o divieto di ricorrere all'indebitamento (comma 119 della legge 220/10). Infatti i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con Istituzioni creditizie e finanziarie devono essere corredati di apposita attestazione da cui risulti il conseguimento dell'obiettivo del Patto di stabilità per l'anno precedente. L'Istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al

- finanziamento o collocamento del prestito in assenza del predetto attestato (comma 121 medesima legge);
- o divieto di assunzione di personale come previsto dall'art. 76. 4, a qualsiasi titolo, tipologia di contratto anche in riferimento ai processi di stabilizzazione (comma 119 legge 220/10). Tale divieto vale anche per le assunzioni in mobilità (Corte dei conti – Sezioni riunite 53/10), fatte salve le mobilità per compensazione. Resta invece in essere la possibilità di avvalersi di personale di altre pubbliche Amministrazioni (Parere Corte dei conti Lombardia n. 40/09);
 - o divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino elusivi della disposizione del divieto di assunzione comma 119 legge 220/10). Detto divieto non si estende alla nomina del medico ex art. 18 D.lgs. 81/08 (Parere Funzione pubblica n. 58/08) ed alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette ex legge 68/99;
 - o divieto di aumentare del 15% i rimborsi spese agli Amministratori per missioni all'estero (D.M. 12.02.09 in G.U. 67/09);
 - o riduzione del 30% delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza agli Amministratori in essere alla data del 30 giugno 2008 (art. 61.10 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08; norma confermata dal comma 120 legge 220/10). Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 373/10) va tenuto conto delle indennità effettivamente percepite a tale data;
 - o 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) ;
 - o divieto di aumentare le indennità di carica agli Amministratori (art. 2, commi da 23 a 30 L.F.08). Su questo argomento vedasi però ora il punto 18.71, ultima parte;
 - o divieto di ricorso al lavoro accessorio (art. 2.149 L.F. 10);
 - o non partecipazione al Fondo per lo sviluppo del territorio ex art. 9-bis D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09;
 - o non utilizzo della deroga per le assunzioni di personale di cui al comma 118 della legge 220/10;
 - o non utilizzo dei proventi per violazione dei limiti di velocità (Art. 25.1 legge 120/10).

Il comma 21-bis della legge 133/08, introdotto dall'art. 2.41 L.F. 09, dispone che in caso di mancato rispetto del Patto di stabilità per l'anno 2008 relativamente ai pagamenti concernenti spese per investimenti effettuati nei limiti delle disponibilità di cassa a fronte di impegni regolarmente assunti ai sensi dell'art. 183 T.U. entro la data del 25 giugno 2008 le sanzioni di cui ai commi 20 e 21 dell'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, non si applicano agli Enti locali che hanno rispettato il Patto nel triennio 2005/2007 e che hanno registrato nell'anno 2008 impegni per spesa corrente, al netto delle spese per adeguamenti contrattuali del personale dipendente, compreso il Segretario comunale, per un ammontare non superiore a quello medio corrispondente del triennio 2005/2007. Il comma 22 della legge 133/08 dispone che le penalizzazioni di cui ai commi 20, lett. a), e 21 non concorrono al perseguimento degli obiettivi per l'anno in cui le misure vengono attuate. Sul punto cfr MEF 60940/10 e Corte dei conti – Sezione autonomie 61/10. Il comma 23 della legge 133/08 stabilisce 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 in una misura che sarà comunicata dal MEF (per il 2009 vedasi D.M. 22.10.09 in G.U. 14/10). L'art. 2-ter del D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, nonché l'art. 2.48 L.F. 09, come sostituito dall'art. 2.2-bis del D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09, sono stati soppressi dall'art. 7-quater, comma 9, del D.L. 5/09, convertito nella legge 33/09.

I commi 1, 2 e 3 del citato art. 7-quater dispongono quanto segue

1. Sono esclusi dal saldo del Patto di stabilità interno per l'anno 2009 per un importo non superiore a quello autorizzato ai sensi del comma 3:

a) i pagamenti in conto residui concernenti spese per investimenti effettuati nei limiti delle disponibilità di cassa a fronte di impegni regolarmente assunti ai sensi dell'art. 183 del T. U. ;

b) i pagamenti per spese in conto capitale per impegni già assunti finanziate da minor onere per interessi conseguenti alla riduzione dei tassi di interesse sui mutui o alla rinegoziazione dei mutui stessi, se non già conteggiati nei bilanci di previsione;

c) i pagamenti per le spese relative agli investimenti degli Enti locali per la tutela della sicurezza pubblica, nonché gli interventi temporanei e straordinari di carattere sociale immediatamente diretti ad alleviare gli effetti negativi della straordinaria congiuntura economica sfavorevole destinati a favore di lavoratori e imprese ovvero i pagamenti di debiti pregressi per prestazioni già rese nei confronti dei predetti enti. Gli interventi di cui alla presente lettera possono essere disposti dagli Enti locali nel limite di spesa complessivo di 150 milioni di euro per l'anno 2009. E' previsto un decreto ministeriale attuativo.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano alle Provincie e ai Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, i quali:

a) hanno rispettato il Patto di stabilità interno nell'anno 2007;

b) presentano un rapporto tra numero di dipendenti e abitanti inferiore alla media nazionale individuata per classe demografica;

c) hanno registrato nell'anno 2008 impegni per spesa corrente, al netto delle spese per adeguamenti contrattuali del personale dipendente, compreso il segretario, di ammontare non superiore a quello medio corrispondente registrato nel triennio 2005/2007.

3. Ai fini dell'applicazione del comma 1, lettere a) e b), gli Enti locali di cui al comma 2 possono effettuare pagamenti nei limiti degli importi autorizzati dalla Regione di appartenenza, ai sensi del presente comma. A tal fine, gli Enti locali di cui al comma 2 dichiarano all'ANCI, all'UPI e alla Regione, entro il 30 di aprile, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno. La Regione a sua volta definisce e comunica agli Enti locali entro il 31 maggio l'ammontare dei pagamenti che possono essere esclusi dal saldo finanziario e contestualmente procede alla rideterminazione del proprio obiettivo programmatico del Patto di stabilità interno per l'anno 2009 per un ammontare pari all'entità complessiva degli importi autorizzati, trasmettendo altresì al MEF entro il successivo mese di giugno, con riferimento a ciascun ente beneficiario, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. La presente norma si applica anche per l'anno 2010 (art.4.4-sxies D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). Si veda ora il comma 106 della legge 220/10.

L'art. 9-bis.1 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, consente di escludere dal saldo 2009 i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31/12/2009 per un importo non superiore al 4% dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto 2007, a condizione che l'ente abbia rispettato il Patto 2008, ovvero, qualora non l'abbia rispettato, si trovi nelle condizioni previste dall'art. 77-bis.21-bis del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. I pagamenti in conto capitale, nei limiti suddetti, possono essere fatti sia in conto residui sia in conto competenza. Si cfr anche comma 106 della legge 220/10. L'art. 14.11 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che i comuni possono escludere dal saldo rilevante ai fini del Patto 2010 i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31.12.10 per un importo non superiore allo 0,78% (si veda il successivo comma 33-bis) dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto 2008 a condizione che abbiano rispettato il Patto 2009. Si veda ora il comma 106 della legge 220/10. Il comma 14.13 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, attribuisce ai comuni per l'anno 2010 un contributo di 200 milioni di euro da ripartire con D.M. secondo criteri che tengano conto della popolazione e del rispetto del Patto. I suddetti contributi non vengono conteggiati ai fini del Patto. Il comma 118 della legge 220/10 consente deroghe alle assunzioni di personale.

Il comma 7 dell'art. 7-quater del D.L. 5/09, convertito nella legge 33/09, stabilisce che, in caso di applicazione del Patto di stabilità regionale, ogni Regione definisce e comunica agli Enti locali il nuovo obiettivo di Patto di stabilità interno per ciascuno degli anni 2009/2011, determinato sulla base dei criteri stabiliti in sede di Consiglio delle autonomie locali. La Regione comunica altresì al MEF entro il mese di maggio di ciascuno degli anni 2009/2011, con riferimento ad ogni Ente locale, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica.

Il comma 10 del ripetuto art. 7-quater dispone che restano invariate le previsioni di saldo, di entrata e di spesa degli Enti locali che abbiano approvato i bilanci di previsione alla data del 10 marzo 2009, escludendo, sia dalla base di calcolo dell'anno 2007 assunta a riferimento sia dai risultati utili per il rispetto del Patto di stabilità interno per il 2009, le risorse originate dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali, nonché

quelle derivanti dalla distribuzione dei dividendi determinati da operazioni straordinarie poste in essere dalle predette società, qualora quotate in mercati regolamentati, e le risorse relative alla vendita del patrimonio immobiliare se destinate alla realizzazione di investimenti o alla riduzione del debito. L'art. 4.4-quinques D.L. 2/10, convertito con la L. 42/10, proroga tale norma agli anni 2010 e 2011. Il comma 105 della legge 220/10 tiene ferma detta regola e la estende ai comuni che hanno superato nell'anno 2008 la soglia dei 5.000 abitanti (comma 116).

L'art. 2.41 L.F. 09, che ha introdotto i commi 7-bis e 7-ter, esclude dal Patto di stabilità, per gli anni 2009, 2010 e 2011, 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. 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 (vedasi p. 92).

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. Il comma 106 della medesima legge 220/10 abroga ogni disposizione che individua esclusioni di entrate e di spese non previste dai commi da 87 a 124.

Il MEF con apposito Decreto autorizza la riduzione degli obiettivi annuali degli Enti Locali di cui al comma 87 in base ai criteri definiti con il medesimo Decreto. L'importo della riduzione complessiva per comuni e province è pari alla differenza, registrata nell'anno precedente a quello di riferimento, tra l'obiettivo programmatico assegnato e il saldo conseguito, rispettivamente, da comuni e province inadempienti al Patto di stabilità (comma 122 legge 220/10).

Gli enti non potranno utilizzare la leva fiscale in quanto permane il blocco delle aliquote e delle addizionali (art. 1. 7 D.L. 93 del 2008, convertito nella L 126/08) con esclusione della TARSU (comma 30); norma confermata dal comma 123 della legge 220/10. Il comma 124 della medesima legge dispone che con decreto MEF possono essere aggiornati, ove intervengano modifiche legislative alla disciplina del Patto di stabilità, i termini riguardanti gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio e alla certificazione del Patto stesso. I commi da 138 a 143 della ripetuta legge 220/10 disciplina il Patto di stabilità territoriale.

I Comuni entro il 30 aprile 2009 devono fornire al Ministero dell'Interno la certificazione del mancato gettito ICI sulla prima casa accertato secondo le modalità stabilite con decreto del Ministero dell'Interno (comma 32). Il certificato è firmato dal Responsabile dell'ufficio tributi, dal Segretario comunale e dall'Organo di revisione ed è trasmesso alla Corte dei conti (art. 2.5 e 2.7 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08).

Agli effetti del Patto di stabilità per l'anno 2008 le comunicazioni dei trasferimenti ICI prima casa sono considerate convenzionalmente accertate e riscosse nell'esercizio di competenza (art. 2.5 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08).

Relativamente alla spesa di personale dei comuni soggetti al Patto vedasi art.76.5 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 ed i punti 18.36, 18.47 e 22. Si segnala in particolare che l'art. 2.139 L.F. 10 stabilisce che il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte degli enti locali è consentito nel rispetto dei vincoli del Patto di stabilità. Per i pagamenti vedasi punto 41. Vedasi anche nota RGS in Azienditalia 11.09.09. Per l'utilizzo di quote di mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti con ammortamento a carico dello Stato e per l'eventuale revoca dei mutui stessi vedasi punto 15. Relativamente alla compatibilità di impegni e pagamenti rispetto agli obiettivi del Patto vedasi punti 18.17 e 41. Sui nuovi criteri di calcolo degli obiettivi del Patto cfr Nota RGS 27.12.10 disponibile sul sito della medesima RGS.

Di seguito viene presentata la situazione reale di un comune di circa 50.000 abitanti e formulati n. 3 esempi delle diverse casistiche che si possono presentare nei vari comuni. Ciò secondo le regole di cui all'art. 77-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ai fini di cui al comma 92 della legge 220/10.

SITUAZIONE REALE DI UN COMUNE CON SALDO DI COMPETENZA MISTA NEGATIVA NEL 2007 E CHE HA RISPETTATO IL PATTO NEL 2007.

Patto di stabilità Comune di - determinazione saldo		in migliaia di euro
accertamenti - titolo 1 Entrate tributarie		23.844
accertamenti - titolo 2 Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti		20.157
accertamenti - titolo 3 Entrate extratributarie		17.149
riscossioni - titolo 4 Entrate derivanti da contributi, da trasferimenti e da r.c.		7.688
(-) entrate derivanti da riscossione crediti		2.770
(-) entrate derivanti da alienazioni di azioni e quote e dismissione patrimonio immobiliare destinate alla realizzazione degli investimenti ex art. 7-quater.10 D.L.5/09, convertito nella 33/09 e art. 4 D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10		0,000
<i>entrate finali nette</i>		<i>71.608</i>
impegni - titolo 1 Spese correnti		54.951
pagamenti - titolo 2 Spese in conto capitale		27.875
(-) spese derivanti dalla concessione di crediti		0
<i>spese finali nette</i>		<i>82.826</i>
<i>saldo finanziario in termini di competenza mista</i>		<i>-11.218</i>
percentuali da applicare		
	anno 2009	48%
	anno 2010	97%
	anno 2011	165%
<i>importo manovra</i>		
	anno 2009	5.385
	anno 2010	10.881
	anno 2011	18.510
verifica limite massimo 20% delle spese finali al netto della concessione di credito (per il solo anno 2009)		
spese finali in termini di competenza mista al netto delle concessioni di crediti		82.826
20% delle spese finali		16.565
<i>saldo finanziario obiettivo</i>		
	anno 2009	-5.833
	anno 2010	-337
	anno 2011	7.292

CASO DI COMUNE CON SALDO DI COMPETENZA MISTA NEGATIVO NEL 2007 E CHE NON HA RISPETTATO IL PATTO NEL 2007

<i>saldo finanziario in termini di competenza mista</i>	-5.000
---	--------

percentuali da applicare

anno 2009	70%
anno 2010	110%
anno 2011	180%

importo manovra

anno 2009	3.500
anno 2010	5.500
anno 2011	9.000

verifica limite massimo 20% delle spese finali al netto della concessione di credito (per il solo anno 2009)

spese finali in termini di competenza mista al netto delle concessioni di crediti	70.000
20% delle spese finali	14.000

saldo finanziario obiettivo

anno 2009	-1.500
anno 2010	500
anno 2011	4.000

CASO DI COMUNE CON SALDO DI COMPETENZA MISTA POSITIVO NEL 2007 E CHE NON HA RISPETTATO IL PATTO NEL 2007

<i>saldo finanziario in termini di competenza mista</i>	4.000
---	-------

percentuali da applicare

anno 2009	0%
anno 2010	0%
anno 2011	0%

importo manovra

anno 2009	0
anno 2010	0
anno 2011	0

saldo finanziario obiettivo

anno 2009	4.000
anno 2010	4.000
anno 2011	4.000

CASO DI COMUNE CON SALDO DI COMPETENZA MISTA POSITIVO NEL 2007 E CHE HA RISPETTATO IL PATTO NEL 2007

<i>saldo finanziario in termini di competenza mista</i>	4.000
---	-------

percentuali da applicare	
anno 2009	10%
anno 2010	10%
anno 2011	0%

<i>importo manovra</i>	
anno 2009	-400
anno 2010	-400
anno 2011	0

<i>saldo finanziario obiettivo</i>	
anno 2009	3.600
anno 2010	3.600
anno 2011	4.000

Prendendo ad esempio il caso di comune con saldo di competenza mista positivo nel 2007 e che ha rispettato il Patto di stabilità nel 2007, ipotizzando in 50.000 euro la spesa corrente media 2006 – 2008 ed in 700 euro la riduzione dei trasferimenti erariali, si ricavano i seguenti dati secondo le nuove regole dettate dalla legge 220/10:

Obiettivo programmatico 2011

Spesa corrente media 2006 – 2008	50.000
Percentuale di riduzione del saldo (%)	11,40
Concorso alla manovra	(+)
Riduzione trasferimenti ex art. 14.2 D.L. 78/10 per il 3011	(-) 700
Obiettivo programmatico	(+)
Saldo obiettivo ex art. 77-bis D.L. 112/08	(-) 4.000
Differenza	(+)
	=====

Obiettivo programmatico rideterminato

Obiettivo programmatico	(+)	5.000
50% della differenza	(-)	500
Obiettivo programmatico 2011	(+)	4.500
		=====

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. La Corte dei conti Lombardia – Sezione di controllo - (delibera 617/07) prevede tra le misure correttive per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità il rigoroso controllo della spesa corrente, il mancato ricorso a nuovo indebitamento, l'esternalizzazione di servizi che consentono economie di bilancio ed il contenimento della spesa di personale.

La medesima Sezione (Parere 813/09) ritiene che il riconoscimento di un debito fuori bilancio non può giustificare la mancata applicazione delle sanzioni conseguenti alla violazione del Patto

di stabilità. Per la riscossione di somme derivanti dalla cessione di crediti, si veda il punto 18.16.

Si vedano anche punti 18.33, 18.44, 41 e 69.

12.2 INCONVENIENTI E LIMITI DEL PATTO DI STABILITA' 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 gli enti che hanno speso molto nel periodo base potranno continuare il loro comportamento anche in futuro. Al contrario gli enti con bassa spesa in detto periodo di riferimento si troveranno limitati anche negli anni successivi. 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 scopre infatti che, applicando le norme contenute nel D.L. 112/08, convertito nella legge 133/2008 (artt. 77 e 77-bis), un Comune, specie se minore, che ha realizzato investimenti nel 2007, potrà attuarli anche nel triennio 2009/2011, magari quando, avendo operato nel settore nell'anno 2007, non avrà bisogno di ripetersi in uno o più esercizi del triennio 2009/2011. All'opposto il Comune, talvolta confinante con il primo, che non ha azionato investimenti nel 2007 non li potrà realizzare nemmeno nel triennio 2009/2011, quando ne avrà effettivo bisogno poiché è stato carente nel 2007. Aggiungasi che il primo Comune è generalmente a corto di risorse mentre il secondo ne ha in abbondanza per comprendere appieno l'assurdità e la dannosità del Patto di stabilità governato, ente per ente, a livello nazionale.

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

Dalla errata logica della misurazione centralistica, ente per ente, del raggiungimento o meno degli obiettivi del Patto di stabilità, discende anche la formulazione delle penalità uguali per tutti gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità, indipendentemente dalla misura dello scarto tra obiettivo e risultato reale: uno scarto dell'1% è sanzionato in modo uguale ad uno scarto del 100%. Questa situazione, che si protrae ormai inesorabilmente da molti anni, induce gli enti impossibilitati a raggiungere l'obiettivo per somme esigue, a "sforare" per importi consistenti, tanto più considerando il fatto che tale comportamento risulterà utile negli anni a venire. 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 sempre avvenuto. Altro difetto insito nel Patto di stabilità statale è costituito dalla determinazione 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 stanziato e finanziato nel periodo 2003/2005 una spesa media annua in conto capitale per un importo di 16,24 milioni di euro. Nel 2007 tale valore è sceso a 11,87 milioni di euro. 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 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. Si veda al riguardo il successivo punto 69.

13. I PARAMETRI DI DEFICITARIETA'.

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

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

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

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

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

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

Con D.M. 09.12.08 (G.U. 4/09) sono stati definiti per il triennio 2008/2010 i rapporti medi dipendenti/popolazione per gli enti dissestati .

Vedasi 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 di tale obbligo 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. Le disposizioni di cui sopra, come detto, non si applicano ai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e ai comuni montani con popolazione fino a 5.000 abitanti. I provvedimenti con cui le Amministrazioni pubbliche deliberano di procedere in modo autonomo a singoli acquisti di beni e servizi sono trasmessi alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione, per l'esercizio delle funzioni di sorveglianza e di controllo. Il dipendente

che ha sottoscritto il contratto allega allo stesso una apposita dichiarazione con la quale attesta, ai sensi e per gli effetti degli articoli 47 e seguenti del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modifiche, il rispetto delle disposizioni anzidette.

Nell'ambito di ciascuna pubblica Amministrazione gli uffici preposti al controllo di gestione ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, verificano l'osservanza dei parametri di cui al comma 3, del citato art. 1 del Decreto n. 168 richiedendo eventualmente al MEF il parere tecnico circa le caratteristiche tecnico-funzionali e l'economicità dei prodotti acquisiti. Annualmente i responsabili dei predetti uffici sottopongono all'Organo di direzione politica una relazione riguardante i risultati, in termini di riduzione di spesa, conseguiti attraverso l'attuazione di quanto sopra detto. Tali relazioni sono rese disponibili sui siti Internet di ciascuna Amministrazione.

Nella fase di prima applicazione, ove gli uffici preposti al controllo di gestione non siano costituiti, i compiti di verifica e referto sono svolti dai servizi di controllo interno. Il comma 166 della legge 350/03 ha abrogato il comma 6 dell'art. 27 della legge 488/99 il quale disponeva che i contratti per acquisti e forniture di beni e servizi delle Amministrazioni statali potevano essere rinnovati per una sola volta e per un periodo non superiore a due anni e a determinate condizioni. L'abrogazione del comma in commento assume particolare rilevanza se vista in relazione alla sentenza del Consiglio di Stato n. 921 del 19/02/03. In tale Pronuncia, infatti, la sezione V considerava abrogato l'art. 44 della legge 724/94 relativo al rinnovo dei contratti, proprio in considerazione dell'eccezionalità del comma 6 dell'art. 27 della L.488/99 che consentiva alle sole Amministrazioni statali il rinnovo, a determinate condizioni, dei contratti in precedenza stipulati. Ora, il venir meno della norma speciale, fa cadere nel vuoto le argomentazioni del Consiglio di Stato circa l'abrogazione implicita del citato articolo 44.

Va segnalato che l'art. 15 del D.L. n. 269/03, convertito nella legge 326/03, ha soppresso i commi 1 e 2 dell'art. 24 della citata legge 289/02, così che viene abolita la riduzione a 50.000 euro della soglia per le procedure di acquisto aperte o ristrette.

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

Sull'argomento vedasi anche:

- l'art. 153.7 del T.U. che prevede l'adozione di regolamento per le spese d'ufficio di non rilevante ammontare (servizi di economato);
- il DPR n. 384/01 sugli acquisti in economia, che può essere recepito dagli Enti locali con apposito regolamento. Vedasi ora anche art. 121 D.lgs 163/06.
- La L.F. 06, commi 158,159 e 160, prevede la formazione di aggregazioni di Enti locali ai fini della valutazione delle convenzioni CONSIP, alle quali gli enti stessi possono aderire, oppure procedere agli acquisti in via autonoma nel rispetto dei parametri delle convenzioni stesse. Gli Enti locali possono anche avvalersi della consulenza della CONSIP. L'art. 1, commi 455, 464 e 457, L.F.07 prevede che le Regioni possano costituire centrali di acquisto anche in favore degli Enti locali. L'art. 1.701 L.F. 07 ha soppresso il limite di spesa per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2006.
- L'art. 1.1126 L.F.07 ha stanziato un Fondo di 50.000,00 euro per la sostenibilità ambientale delle procedure di acquisto di beni e servizi.
- L'art. 2.572 e 573 L.F.08 secondo il quale gli Enti locali possono ricorrere alle convenzioni CONSIP, ovvero utilizzare i parametri di prezzo e qualità quali misure minima e massima per la stipulazione dei contratti.
- Il Regolamento Commissione europea n. 1422 del 04.12.2007 ha abbassato la soglia comunitaria a 206.000,00 euro.
- La Legge 328/00 per l'affidamento di servizi pubblici sociali al terzo settore.
- Il D.L. 168/04, convertito nella legge 191/04, relativamente al controllo interno degli acquisti fuori convenzione CONSIP (art. 1.4)
- L'art. 2.225 della L.F. 10 che prevede il ricorso della CONSIP alla conclusione di Accordi quadro per l'acquisto di beni e servizi, ai quali possono far ricorso le pubbliche

Amministrazioni. In alternativa le pubbliche Amministrazioni adottano, per gli acquisti di beni e servizi comparabili, parametri di qualità e prezzo rapportati a quelli dei predetti Accordi quadro.

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.

Vedasi anche punti 57 e 65.

Relativamente al DURC si veda il punto 82.

15. INDEBITAMENTO.

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

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

Analoghe norme (art. 62 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08; art. 3 legge 203/08) sono stata emanata per i prestiti obbligazionari.

E' inoltre prevista la possibilità della conversione dei mutui contratti successivamente al 31 dicembre 1996.

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

Il comma 2 dell'art. 41 della Legge 448/01 introduce sostanziali novità in merito alla possibilità di convertire i mutui contratti successivamente al 31.12.1996 mediante l'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 prevede l'estinzione anticipata con il sistema bancario. Tale norma recita che "... gli Enti locali possono procedere negli anni dal 1998 al 2005 all'estinzione anticipata di passività onerose derivanti dai mutui in essere al 31 dicembre 1996 con le banche mediante la contrazione di nuovi mutui di importo non superiore al 25% del residuo debito alla fine dell'anno precedente attestato dall'Istituto mutuante, maggiorato dell'indennizzo eventualmente previsto a tale titolo nei contratti in precedenza sottoscritti". "Tale facoltà non comporta alcuna modifica in ordine alla durata originaria e all'ammontare del concorso statale eventualmente concesso sul mutuo. Gli Enti locali possono altresì procedere all'estinzione anticipata dei mutui mediante entrate in conto capitale, compresi gli oneri di urbanizzazione".

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

- Ambito soggettivo (soggetti mutuatari): i destinatari della norma sono gli Enti locali, quindi Comuni, Province, Comunità montane, Consorzi fra enti locali che svolgono funzioni istituzionali, Città metropolitane e Unioni di comuni.
- Ambito soggettivo (soggetti mutuanti) : la norma si riferisce alla stessa categoria di soggetti (esclusivamente banche) con la quale sono stati stipulati i mutui originari, oggetto di estinzione anticipata. E' importante sottolineare come la norma non sia applicabile ai mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti, per la quale il rimborso anticipato è regolato da norme speciali. L'art. 1.699 della legge 296/06 ha soppresso i Piani finanziari il cui rispetto consentiva il rimborso anticipato senza penalizzazioni.
- Ambito oggettivo: i mutui interessati sono quelli in essere alla data del 31 dicembre 1996, ovvero quelli in essere giuridicamente a tale data. Non è necessario in nessun

caso che l'ammortamento sia iniziato; il debito residuo può quindi essere costituito dall'integrale ammontare della posizione debitoria.

- Importo: con la legge finanziaria 2002 non esiste più il limite del 25% (ovviamente per i mutui contratti successivamente al 31.12.1996), consentendo la conversione di tutti i mutui in ammortamento, purché l'operazione comporti una riduzione del valore finanziario delle passività totali a carico degli enti.
- Risorse utilizzabili al fine dell'estinzione

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

ENTRATE IN CONTO CAPITALE E PROVENTI ONERI DI URBANIZZAZIONE. Ovviamente queste entrate, eventualmente anche insieme ad altre, possono costituire una quota dell'avanzo di amministrazione che il Comune può utilizzare al fine dell'estinzione anticipata di mutui.

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

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

- Prestiti obbligazionari: è la novità più rilevante. E' ammesso esplicitamente l'utilizzo dei prestiti obbligazionari, sempre a condizione che l'operazione comporti una riduzione del valore finanziario delle passività complessive, al netto però del vantaggio fiscale di cui gli Enti locali beneficiano sulla ritenuta degli interessi ex art. 2 D.lgs 239/96, così come modificato dalla legge 342/00 (vedasi comma 163 L.F.06). Per il versamento di tali ritenute si veda l' art. 1.163 della legge 266/05 e Risoluzione Agenzia delle entrate 27/E del 07.02.2006.

La Circolare del 1998 dà un'interpretazione innovativa e vantaggiosa per gli enti in merito alla possibilità di effettuare l'operazione: è specificato infatti che l'esercizio della facoltà è "un diritto potestativo" in capo agli Enti locali. La banca non ha potere contrattuale. Tale impostazione, peraltro, non è stata condivisa dall'ABI che ha espresso l'infondatezza di detto diritto attraverso un'apposita Circolare (2 novembre 1998). Un'ultima importante precisazione è stata poi introdotta relativamente al concetto di "estinzione anticipata": con tale locuzione si intende non solo l'azzeramento di un mutuo esistente bensì anche la riduzione dello stesso. L'opportunità concessa agli Enti locali si basa sul criterio della convenienza economica delle operazioni, sfruttando migliori condizioni di mercato per l'accensione di nuovi mutui, mantenendo comunque l'eventuale contributo erariale concesso. L'obiettivo è evidentemente quello di ridurre il valore finanziario delle passività, ovvero di attuare politiche attive di gestione del debito. In tal caso, però, gli enti che sfrutteranno la norma, dovranno prestare molta attenzione alla dimostrazione della convenienza economico-finanziaria del rifinanziamento, espressa in termini di costo effettivo del debito. Circa il vincolo di destinazione, sancito anche dalla recente riforma costituzionale, in base al quale gli Enti locali possono indebitarsi per finanziare solo le spese in conto capitale, va detto che nella sostanza l'Ente locale non assume l'onere di un indebitamento, in quanto il capitale riveniente dal nuovo mutuo viene utilizzato per estinguerne uno precedente.

Il comma 163 della L.F.06 modifica il regime dell'imposta sostitutiva (12,50%) dovuta sugli interessi maturati sui prestiti obbligazionari. Anziché la retrocessione agli enti emittenti da parte dello Stato del 50% dei suddetti interessi incassati da qualsiasi soggetto (lordisti e nettasti), è previsto il versamento diretto ai suddetti enti dell'intera imposta maturata sugli interessi dei titoli sottoscritti dai soli soggetti nettisti.

La Cassa DD.PP. ha proposto altre forme di rinegoziazione dei mutui da essa concessi.

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

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

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

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

- a) LE OPERAZIONI DI AMMORTAMENTO del debito con rimborso unico a scadenza e le operazioni con strumenti derivanti devono essere trasmesse, prima della sottoscrizione, al MEF. L'Ente deve conservare per 5 anni i dati delle operazioni suddette. L'Organo di revisione vigila su tali adempimenti (Art. 1.737 e 738 L.F. 07). Vedasi però al riguardo il divieto di rimborso unico a scadenza contenuto all'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, come sostituito dall'art.3 della L.F.09. Con quest'ultima norma inoltre la durata di una singola operazione di indebitamento, anche se consistente nella rinegoziazione di una passività esistente, non può essere superiore a 30 né inferiore a 5 anni.
- b) LIMITI ALL'INADEMPIMENTO. Il limite del 25% degli interessi rispetto alle entrate correnti previsto dall'art. 204 del T.U. viene ridotto al 12%. L'art. 1.698 della L.F. 07 ha portato tale limite al 15%. Gli Enti che hanno superato il limite del 15% devono gradualmente rientrare, come segue: 20% entro la fine del 2008 e 15% entro la fine del 2010. Vedasi relativamente alla crescita del debito l'art. 77- bis.18 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. Il comma 108 della legge 220/10 stabilisce che i comuni e le province, per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013, non possono aumentare la consistenza del proprio debito in essere al 31.12 dell'anno precedente se la spesa per interessi supera il limite dell'8,00% delle entrate correnti del penultimo anno precedente in cui viene prevista l'assunzione dei mutui, modificando in conseguenza l'art 204 T.U.
- 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 delle legge 311/04, come sostituito dall'art. 1-sexies del D.L. 44/05, convertito nella legge 88/05). Vedasi anche D.M. 03.02.06 e art. 62.2 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come sostituito dall'art. 3 della L.F. 09. Si veda anche Circolare Ministero Interno n. 23/05.
- d) BOC IN POOL. E' consentita l'emissione di prestiti obbligazionari congiuntamente da più Enti locali. Nel caso di rimborso del capitale in unica soluzione alla fine del prestito, non è più obbligatorio il deposito del fondo presso il tesoriere (commi 68 e 69 della legge 311/04).
Per i nuovi prestiti, come già visto, non è più consentito il rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza del prestito.
- e) RINEGOZIAZIONE DEI MUTUI. Gli Enti locali sono obbligati a convertire in prestiti obbligazionari o a rinegoziare i mutui con oneri a carico (parziale o totale) dello Stato. L'operazione è sottoposta a due condizioni: che sia consentito dalle clausole contrattuali e che sia conveniente (commi dal 71 a 74 della legge 311/04). L'art. 9-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, ai commi 6, 7 e 8, consente di rinunciare, anche parzialmente, alle somme non erogate di mutui concessi dalla Cassa DD. PP. con ammortamento a carico dello Stato. L'eventuale quota parte del finanziamento non rinunciato e non erogato può essere devoluta:
 - in misura non superiore al 50% dell'importo non erogato, previo Decreto del MEF, di concerto con il Ministero competente, su richiesta dei medesimi beneficiari originari o dei loro enti pubblici di riferimento, ad altre opere

pubbliche o ad investimenti infrastrutturali di loro competenza. Resta ferma l'imputazione degli oneri di ammortamento dei mutui agli originari stanziamenti di spesa;

- in misura non superiore al 25% delle disponibilità che residuano, al netto di quanto previsto in precedenza, ad interventi infrastrutturali compresi nel programma di infrastrutture strategiche di cui all'art. 1 della legge 443/01 e successive modificazioni, suscettibili di produrre positive ricadute sullo sviluppo delle Comunità locali e del territorio;
- per la parte ulteriormente residua, ad uno speciale Fondo iscritto nello stato di previsione della spesa del MEF e destinato al sostegno di interventi infrastrutturali per lo sviluppo del territorio degli Enti locali che hanno rispettato il Patto di stabilità interno nell'ultimo triennio.
- Per l'eventuale revoca dei mutui accesi con la Cassa DD.PP. con oneri di ammortamento a carico dello Stato si veda il punto 78.

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

- f) DERIVATI. L'art. 3 della L.F. 09 riscrive l'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, sopprime la precedente normativa e detta nuove regole in materia di derivati. In particolare i commi da 3 a 10 stabiliscono che il MEF individua, con regolamento, la tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati che le Regioni e gli Enti locali possono concludere e indica le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento. Al fine di assicurare la massima trasparenza dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati, nonché delle clausole relative alle predette componenti derivate, il medesimo regolamento individua altresì le informazioni, rese in lingua italiana, che gli stessi devono contenere. Ai fini della conclusione di un contratto relativo a strumenti finanziari derivati o di un contratto di finanziamento che include una componente derivata, il soggetto competente alla sottoscrizione del contratto per l'ente pubblico attesta per iscritto di avere preso conoscenza dei rischi e delle caratteristiche dei medesimi. Il contratto relativo a strumenti finanziari derivati o il contratto di finanziamento che include una componente derivata, stipulato in violazione delle disposizioni previste dal regolamento ministeriale o privo della attestazione di cui sopra, è nullo. La nullità può essere fatta valere solo dall'ente. Alle Regioni ed agli Enti locali è fatto divieto di stipulare, fino alla data di entrata in vigore del regolamento ministeriale, e comunque fino al 25 giugno 2009, contratti relativi agli strumenti finanziari derivati. Resta ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifiche della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e le collegate operazioni di copertura. Gli Enti locali possono procedere alla rinegoziazione dei contratti anche in carenza di regolamento ministeriale (Corte dei conti Campania n 11/09). Il MEF trasmette mensilmente alla Corte dei conti copia della documentazione ricevuta in relazione ai contratti stipulati. Le Regioni e gli Enti locali allegano al bilancio di previsione e al bilancio consuntivo una nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata. Viene considerato indebitamento anche l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate. Il comma 11 fa salve tutte le disposizioni in materia di indebitamento che non sono in contrasto con le disposizioni contenute nei precedenti commi del medesimo art. 3 della L.F.09. Al fine del possesso dei requisiti necessari per essere dichiarato operatore qualificato di Ente Locale vedasi la Direttiva comunitaria 39/04 e l'art. 2 d.lgs. 164/07. Secondo il Tribunale di Rimini (sentenza 1523/10) in assenza di un contratto quadro non possono essere firmati singoli contratti di operazioni in derivati. Si cfr anche la delibera CONSOP 16190/07.

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

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

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

Si vedano anche punti 10 , 18.33 e 78.

16. UNIONI DI COMUNI .

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'art. 1-quater. 8 D.L. n. 50/03, convertito nella legge n. 116/03, ha stabilito che qualora Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti facciano parte delle Unioni di comuni, i parametri di riparto dei contributi statali sono applicati considerando tali enti come Comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti. Sono comunque esclusi ai fini dell'applicazione dei parametri di riparto i Comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti. Con DM 23.12.03 è stato approvato il criterio di riparto dei fondi destinati alle spese per servizi di sicurezza previsti dall'art. 31.7 della legge 289/02. 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) la spesa di personale delle Unioni va attribuita, pro quota, ai bilanci dei Comuni aderenti. Vedasi anche art. 76.1 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. Per le assunzioni di personali con diritto alla stabilizzazione vedasi punto 18.25.

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).

Per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti si veda il punto 91.

Si vedano anche punti 18.35 e 18.71.

17. CONDONO EDILIZIO.

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

La Regione può aumentare gli oneri concessori previsti dalla legge fino al 100%. Alla istruttoria della domanda di sanatoria si applicano i medesimo diritti e oneri previsti per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi, come disciplinati dalle Amministrazioni comunali per le stesse fattispecie di opere edilizie. Ai fini della istruttoria delle domande di sanatoria edilizia può essere determinato dall'Amministrazione comunale un incremento dei predetti diritti e oneri fino ad un massimo del 10 per cento da utilizzare con le modalità di cui all'articolo 2. 46 della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria i Comuni possono utilizzare i diritti e gli oneri di urbanizzazione per progetti finalizzati da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario. Secondo la Corte dei conti Lombardia tale incentivo non è considerato spesa di personale (Parere 1046/10). Al fine di incrementare la definizione delle domande di sanatorie presentate, il cinquanta per cento delle somme riscosse a titolo di conguaglio dell'oblazione, ai sensi dell'articolo 35.14 della legge n. 47 del 1985, e successive modificazioni, è devoluto al Comune interessato.

Per consentire una più penetrante vigilanza sull'attività edilizia, è fatto obbligo alle aziende erogatrici di servizi pubblici ed ai funzionari cui sia imputabile la stipulazione dei relativi contratti di somministrazione, di comunicare al Sindaco del Comune ove è ubicato l'immobile le richieste di allaccio ai pubblici servizi effettuate per gli immobili, con indicazione della concessione edilizia, ovvero della autorizzazione, ovvero degli altri 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 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 devono 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.

18. DISPOSIZIONI FINANZIARIE E NORME DIVERSE UTILI ALLA STESURA DEI BILANCI 2010/2012.

18.1 Imposta di pubblicità

A decorrere dall'1.1.2000 l'imposta di pubblicità ed i diritti sulle pubbliche affissioni possono essere aumentati fino al 50% per le superfici superiori al metro quadrato. Le frazioni di metro si arrotondano a mezzo metro quadrato. Si ricorda che per effetto dell'art. 11. 10 della legge 449/97, le tariffe in questione possono essere aumentate, in via generale, fino al 20% delle tariffe base ex D. Lgs. 507/93. Vedasi anche art. 30.17 legge 488/99. Si fa presente che gli aumenti disposti con il DPCM 16.02.01, pubblicato sulla G.U. n. 89 del 17.04.01, hanno decorrenza dal 2002 (Ordinanza Consiglio di Stato (5206/01).

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

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

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

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

La norma in esame ha inoltre stabilito:

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

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

Nel casi 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 L.F. 06, in sede interpretativa, dispone che la pubblicità rivolta all'interno degli impianti con capacità inferiore ai 3.000 posti per manifestazioni sportive dilettantistiche è esente da imposta.

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

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

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

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

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

18.2 Tariffe servizio idrico integrato. Tutela delle risorse idriche.

La deliberazione CIPE 4.4.01, n. 52 (in G.U. n. 165/01), emanata ai sensi dell'art. 31. 29 della legge 448/98, ha previsto le modalità di calcolo delle tariffe dell'acquedotto, della fognatura e della depurazione con decorrenza dal 1° luglio 2001. Si veda anche d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152 "Disposizioni sulla tutela delle acque...", come modificato dal d.lgs. 258/00. Si veda ora art. 175 d.lgs. 152/06. Con la delibera CIPE 21/12/01 n. 120 (GU n. 86/02) è pianificata l'eliminazione del minimo impegnato a partire dal 2001 con abbattimenti non inferiore a 30 metri cubi. Per gli aumenti tariffari decorrenti dal 1° luglio 2002 cfr Delibera CIPE 131/02 in G.U. n. 79/03, come modificata dalla delibera CIPE 14.03.03, n. 11. S veda anche Circolare Ministero delle finanze n. 177 del 05.10.2000.

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

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

Per le concessioni del servizio si veda l'art. 23-bis.8 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, come sostituito dall'art. 15.1-ter del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, nonché punti 31, 32 e 57. Per la riscossione della tariffa cfr art. 2.10 e 11 D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06.

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

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

La Corte dei conti – Sezioni di controllo della Sardegna – con Parere n. 12/08, ha ritenuto che gli oneri di urbanizzazione non hanno natura tributaria.

Vedasi anche punto 18.12.

18.4 Versamento ritenute, compensazioni e sanzioni.

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

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

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

18.5 Compenso ai concessionari per riscossioni.

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

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

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

Si cfr anche il punto 39.

18.6 Rimborsi spese relative a procedure esecutive.

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

18.7 Sfratti e regolarità fiscali.

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

18.8 Atti dello stato civile.

Sono esentati dal pagamento del contributo giudiziario unificato le rettifiche degli atti di stato civile (Art. 33.7 legge 388/00). I diritti di stato civile sono stati soppressi, con decorrenza

31.03.01, con l'art. 110 del DPR 696/00. Per il massimario dell'Ufficiale dello stato civile vedasi nota del Ministero dell'Interno 23.11.09, n. 0010153.

18.9 Compartecipazione Irpef (Ire).

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 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 Ministero dell'Economia trasmette i dati previsionali del gettito entro il 31 luglio 2002, che sono comunicati ai Comuni entro il 30 ottobre da parte del Ministero dell'Interno. Il gettito, nel corso del 2003, è erogato dal Ministero dell'Interno in quattro rate di uguale importo: le prime due, sulla base dei dati previsionali, le restanti sulla base dei dati di consuntivo relativi all'esercizio 2002 e comunicati dal Ministero dell'economia entro il 30 giugno 2003. Su tali rate sono operati i dovuti conguagli rispetto alle somme già erogate.

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

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

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

Con l'art. 2.18 della legge 350/03 è confermata anche per il 2004 la compartecipazione provinciale e comunale al gettito dell'IRPEF nelle percentuali stabilite per il 2003. L'art. 1.65 della legge 311/04 proroga la materia per l'anno 2005. I bilanci di previsione 2005 devono quindi mantenere gli stanziamenti del bilancio 2004 relativamente a tale partita. Se però il taglio dei trasferimenti è superiore allo stanziamento del bilancio in corso, l'ulteriore riduzione deve essere apportata nella compartecipazione. Ciò in quanto l'art. 67.4 della L. 388/00, come modificato dall'art. 25.5 della legge 448/01, stabilisce che, nel caso in cui il livello dei trasferimenti spettanti ai singoli enti risulti insufficiente a consentire il recupero integrale della compartecipazione, la compartecipazione stessa è corrisposta al singolo ente nei limiti dei trasferimenti spettanti per l'anno.

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

L'art. 1.189, 190, 191 e 192 della L.F. 07 ha istituito una nuova compartecipazione comunale all'imposta sui redditi delle persone fisiche, detta "dinamica". Essa ha un'aliquota dello 0,69% e decorre dal 2007 con riferimento alla base imponibile 2005. Nel 2007 il gettito spettante ai comuni è compensato con uguale riduzione dei trasferimenti erariali. Dal 2008 l'incremento del gettito rispetto al 2007 è attribuito ai Comuni con criteri da definire con decreto interministeriale secondo finalità perequative e di sviluppo economico. A decorrere dal 2009 l'aliquota è dello 0,75%. Si esamini anche D.M. 20.02.08.

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 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.

Si vedano anche punti 18.39 e 18.69.

18.10 IVA. Rimborso erariale. Elenco clienti e fornitori.

Il rimborso è stato istituito dall'art. 6.3 della legge 448/99. Con l'art. 1.711 della L.F.07 è stata inserita la clausola che limita il rimborso alle sole prestazioni dei servizi non commerciali esternalizzati per i quali è previsto il pagamento di una tariffa da parte degli utenti.

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

Vedasi anche D.P.R. 33/01.

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

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

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

Sul momento di pagamento dell'IVA vedasi art. 7 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09.

L'art. 16 del D. L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, abroga l'art. 1, commi da 30 a 32, riguardanti le aggravate modalità di compensazione IVA per importi superiori a 10.000 euro.

Sul punto vedasi anche art. 10 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. L'art. 21 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, e relative Disposizioni applicative, dettano norme per la comunicazione telematica delle operazioni di importo non inferiore a 3.000 euro soggette ad IVA.

18.11 Regime fiscale, trasferimento, locazione ed affitto immobili.

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

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

L'art. 1, commi da 313 a 319 L.F.08, prevede la valorizzazione dei beni pubblici per la promozione e lo sviluppo dei sistemi locali, anche mediante Conferenze di servizi. Sono stanziati 10 milioni di euro per l'anno 2008. L'art. 2.440 e 441 L.F.08 istituisce il Fondo Nazionale per il risanamento degli edifici pubblici. Secondo il TAR Umbria (Sentenza 819/09) è illegittimo il provvedimento di annullamento di un bandi di gara per la vendita di un immobile del patrimonio disponibile di un comune dopo che era già stata presentata una offerta. L'art.19.14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che gli atti pubblici e le scritture private autenticate aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di comunione di diritti reali su fabbricati esistenti devono contenere, a pena di nullità, anche il riferimento alle planimetrie depositate in catasto e la dichiarazione della conformità allo stato di fatto dei dati catastali e delle planimetrie. Il successivo comma 15 dispone che la richiesta di registrazione dei contratti , scritti o verbali, di locazione o affitto di beni immobili esistenti sul territorio dello Stato e relative cessioni deve contenere anche l'indicazione dei dati catastali degli immobili. Il comma 16 reca che le disposizioni di cui ai commi 14 e 15 si applicano a decorrere dal 1° luglio 2010. Il comma 16-bis estende alla valorizzazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica la possibilità di utilizzare procedure alternative rispetto a quelle previste dall'art. 58 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08. Vedasi anche punti 8, 11, 18.41, 18.61 , 49, 61, 66, 68 e 82.

18.12 Oneri di urbanizzazione. Scomputo e monetizzazione.

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 permette 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 vengono riscossi.

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

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

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

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

Per l'anno 2007 il limite di utilizzo per spese correnti è fissato nella misura del 50% ed una ulteriore quota del 25% per la manutenzione ordinaria del patrimonio (Art. 1.713 L.F. 07).

Per gli anni 2008, 2009 e 2010 il limite di utilizzo per spese correnti è pari al 50% ed una ulteriore quota massima del 25% per la manutenzione ordinaria del patrimonio, per la manutenzione ordinaria del verde e delle strade (art. 2.8 L.F.08). L'art. 1 (Tabella1) D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga nei termini ivi indicati l'anzidetta normativa.

Secondo la Corte dei conti Lombardia (Delibera 402/07) l'utilizzo degli oneri di urbanizzazione oltre i limiti di legge costituisce grave irregolarità cui deve provvedere il Consiglio comunale. Per gli interventi da realizzare a scomputo degli oneri di urbanizzazione vedasi artt. 32 e 122.8 d.lgs. 163/06, come modificati dal d.lgs. 113/07 e dal d.lgs. 152/08, nonché Note in data 25 e 28/09 Autorità contratti pubblici. Sul diritto al rimborso delle spese di opere di urbanizzazione realizzate senza convenzione cfr Consiglio di Stato n. 716/94 e TAR Lazio n. 6570/03. Vedasi anche punto 18.3, nonché 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 del 10% ex numeri 127-*quinquies* e *septies* della Tabella A, Parte III, DPR 633/72.

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.

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

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

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

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

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

Secondo la Corte costituzionale il canone per l'installazione di mezzi pubblicitari ha natura tributaria (sentenza n. 141/09).

Si veda anche punti 1 e 54.

18.14 Pagamento e riscossione di somme di modesto ammontare.

E' prevista l'emanazione di un Decreto del MEF per stabilire gli importi delle somme considerate di modesto ammontare. Gli importi sono arrotondati all'unità di euro ed in sede di prima applicazione l'importo minimo non può essere inferiore a € 12. (Art. 25 legge 289/02). Con norma regolamentare gli Enti locali possono stabilire, per ciascun tributo, importi diversi di quello appena indicato (Art. 1.168 L.F. 07). L'art. 1.166 L.F. 07 stabilisce che il pagamento del tributo deve essere arrotondato all'euro per difetto se la frazione è inferiore a 49 centesimi o per eccesso se supera detto importo. Sono esclusi dalla disciplina delle somme di modesto ammontare i corrispettivi per servizi resi dalle pubbliche Amministrazioni (art. 25.3 legge 289/02). Per la tracciabilità dei pagamenti si veda il punto 18.17.

18.15 Pagamento corrispettivi fognatura e depurazione.

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

Vedasi anche punto 32.

18.16 Cessione di crediti tributari ed extra tributari.

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, e dal D.M. attuativo 19.05.09 in G.U. 157/09.

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

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

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

18.17 Termini pagamento fatture.

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

la normativa è applicabile a tutti i contratti di appalto, compresi quelli di opere pubbliche, anche se il testo letterale della norma non comprende i lavori pubblici.

La normativa non è applicabile alle richieste di interessi inferiori a 5 euro, ai pagamenti per risarcimento danni ed ai contratti relativi ai lavori pubblici (artt. 1, 2 e 11 D. Lgs 231/02). Per i pagamenti effettuati dalle pubbliche Amministrazioni presso la tesoreria il ritardo non determina automaticamente gli effetti della mora, occorrendo, per la corresponsione degli interessi moratori e di risarcimento dell'eventuale maggiore danno, la costituzione in mora mediante apposita intimazione scritta (Corte d'appello di Napoli – sez. 3 – Sentenza n. 35/08). Ciò in base all'art. 14 del D.L. 669/), convertito nella legge 30/97, che la Giustizia ordinaria ritiene applicabile anche agli enti locali (Cassazione 23084/09), mentre la Giustizia amministrativa non lo ritiene applicabile a tali enti (TAR Lazio 1466/05). Sull'argomento va ora tenuta anche presente la norma (comma 59 legge 220/10) che stanziava una somma di 60 milioni di euro a favore dei comuni per il pagamento di interessi passivi derivanti da ritardati pagamenti alle imprese fornitrici.

La Corte dei conti ha ritenuto che costituisca danno erariale il ritardo del pagamento di debiti scaduti e del versamento dei contributi previdenziali (Sentenza n. 232/99 Sezione centrale d'appello). In caso di patto contrattuale di non applicazione del D.Lgs 231/02, per i pagamenti a creditori muniti di titolo esecutivo vi è il termine di 120 giorni dalla notifica del titolo stesso (art. 14 D.L. 669/96, convertito nella Legge 30/97 nel testo modificato dall'art 147 della legge (388/00).

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

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

Vedasi Circolare MEF 1/03 (G.U. 13/03), Circolare RGS 6/03 e Corte dei conti Liguria 374/09. Il Consiglio di Stato (469/10) ritiene illegittime ed inique le clausole dei bandi di gara e relativi capitolati d'appalto che prevedono tempi di pagamento superiori a quelli previsti dall'art. 4 del d.lgs. 231/02 (30 giorni), oppure tassi di interessi inferiori a quelli previsti dal medesimo decreto. Secondo la Corte dei conti, sezioni riunite, n.9/CONTR/10, non sussistono le condizioni di imposizione unilaterale ed il rischio di incorrere in censure qualora la Stazione appaltante assegni un adeguato punteggio al termine di pagamento ed al saggio di interesse richiesto in misura meno favorevole ai concorrenti rispetto ai valori fissati dal d.lgs. 231/02. La Corte di cassazione (Sentenza 19040/10), risolvendo precedenti incertezze, ritiene nulla la clausola inserita nel capitolato speciale di gara di lavori pubblici che esclude il pagamento di interessi di mora in caso di mancata o tardiva erogazione del finanziamento alla Stazione appaltante. Per la tracciabilità dei pagamenti si veda il punto 8. Relativamente alle anticipazioni tramite certificazioni di crediti in favore di imprese per lavori, servizi e forniture, cfr art. 9.3-bis D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09 e s.m.i., nonché D.M. 19.05.05. 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.

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

18.18 Progettazione interna ed esterna.

La materia è stata nuovamente disciplinata con l'art. 92.5 del d.lgs. 163/06 e con il D.M. 2 novembre 1999, n. 555, pubblicato sulla G.U. n. 108 dell'11 maggio 2000. L'art. 3.29 della L.

350/03 chiarisce che i compensi da erogare per incentivi alla progettazione, nell'importo non superiore al 2% delle somme a base d'asta, si intendono al lordo di tutti gli oneri accessori, ivi compresa la quota di oneri a carico degli enti.

Il comma 207 della L.F. 06 chiarisce che la quota percentuale spettante ai tecnici ed ai loro collaboratori si interpreta nel senso che tale quota è comprensiva anche degli oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'Amministrazione.

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

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

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

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

L'art. 18.4-sexies del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, ha riportato la misura del compenso allo 0,50%, con decorrenza 01/01/2009 in termini di cassa (vedasi anche Circolare RGS n. 36/09). 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 e 76.5 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e art. 2.32 L.F.09). La Sezione regionale della Corte dei conti della Lombardia, diversamente da altre Sezioni, ritiene che tra gli oneri riflessi a carico del personale sia compresa anche l'IRAP (Parere 4/08). In senso contrario le sezioni riunite di controllo della Corte dei conti (n.33/10). A seguito delle nuove disposizioni il regolamento dell'ente pubblico di cui all'art. 92.5 del d.lgs. 163/06 deve essere adeguatamente modificato, mantenendo i criteri previsti nel Parere del Consiglio di Stato n. 3664/07.

Per la contabilizzazione della spesa vedasi codice SIOPE di cui al punto n. 20.

Per la ripartizione vedasi Nota 283632/09 Autorità contratti pubblici. Relativamente al DURC vedasi 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, bensì spese di investimento. La Corte di cassazione (n.13469/10) ha sostenuto che è legittimo l'accordo tra un ente locale ed un professionista che assuma l'incarico di predisposizione di un progetto accettando di subordinare il pagamento del compenso all'ottenimento di uno specifico finanziamento da parte dell'ente. La Corte costituzionale (221/10) ha sancito che la ripartizione delle progettazioni nel triplice livello di preliminare, definitivo ed esecutivo non può essere derogato. Si veda anche punto 8.

18.19 Sponsorizzazioni.

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 TU).

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

L'art. 6.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che la P.A. non può effettuare spese per sponsorizzazioni. La Corte dei conti Lombardia (delibera 1075/10) ritiene che tale divieto non si estenda alle concessioni di contributi a favore di associazioni private a sostegno di attività di soggetti terzi, ma rientranti nei compiti del comune.

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.

18.21 Responsabilità ufficio anagrafe.

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

18.22 Disavanzo trasporti.

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

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

Vedasi anche art. 1, commi da 297 a 308, della medesima legge.

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

Si vedano punti 18.44 e 18.54.

18.23 Misure di efficienza.

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

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

Si veda anche punto 57.

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

L'art. 29.4 della legge n. 448/01 modifica l'art. 53.23 della legge 388/00 e porta da 3.000 a 5.000 abitanti i Comuni che possono utilizzare componenti della Giunta quali responsabili dei servizi eliminando inoltre la condizione che richiedeva la dimostrazione della mancanza non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti. L'art. 1.719 L.F. 07 stabilisce che l'indennità di fine mandato ai Sindaci spetta solo se il mandato ha avuto una durata superiore ai 30 mesi. Tale indennità è commisurata al compenso effettivamente corrisposto (Circolare M.I. 5/00). Secondo l'Agenzia delle entrate (Risoluzione 29/E/10) l'indennità di fine mandato del sindaco è soggetta ad IRAP. I componenti di commissioni miste previste dallo Statuto, ma non dalla legge, non hanno diritto al gettone di presenza, ma solo ai permessi previsti dall'art. 79 T.U. (Ministero Interno in Italia Oggi 09.04.10).

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

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

Si vedano anche punti 18.26 e 18.71.

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

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

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

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

La Corte dei conti – Sezione Lombardia – con Parere 68/08, ha ammesso, a determinate condizioni, la possibilità di riassumere il personale in precedenza trasferito a società partecipate. Sul punto vedasi anche Corte dei conti, Sezioni riunite, n.8/10. Non è invece consentito assorbire personale assunto direttamente dalle società partecipate. Per la validità delle graduatorie di assunzione si veda l'art. 5 D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09. Per l'utilizzo di graduatorie di altri enti pubblici vedasi art. 3.61 legge 350/03 e Parere M.I. in Italia Oggi 17.07.09. Secondo il Consiglio di Stato – Sez. V – Decisione n. 7245/09 – non è necessario l'esaurimento delle graduatorie dei concorsi e delle selezioni interne per poter indire nuove procedure. L'art. 17.10 e 11 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, prevede, per gli enti che hanno rispettato il Patto di stabilità, la possibilità di bandire concorsi per assunzioni di personale a tempo indeterminato con riserva di posti non superiore al 40% per il personale che aveva acquisito il diritto alla stabilizzazione. Tale percentuale può essere aumentata fino al 50% per i Comuni uniti in Unione. Possono inoltre essere banditi concorsi interni per il personale suddetto e per quello utilizzato con contratti co.co.co. . Restano fermi i vincoli di spesa per il personale in base alla previgente normativa. Per gli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità la mobilità può avvenire solo per compensazione, con corrispondenza di posizioni economiche ed invarianza della spesa (Art. 7.2 DPCM 15.02.06). Secondo la Funzione pubblica dal 2011 tutti gli enti locali avranno il vincolo sulle assunzioni e quindi per la mobilità sarà sempre applicato l'art. 1.47 della legge 311/04. Si vedano anche: Ministero dell'Interno, nota Prot. 15700 5R 379/06; UPPA, parere 16/06, Corte dei conti Veneto n. 49/10 e Corte dei conti – Sezioni riunite 59/10. Il comma 15 del citato art. 17 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, proroga al 31.12.10 il termine per la stabilizzazione del personale a compensazione delle cessazioni 2007. Il comma 19 del medesimo art. sposta la validità delle graduatorie al 31.12.10. Tale termine è nuovamente spostato dall'art. 1 (Tabella1) del D.L. 225/10 (mille proroghe), nei termini ivi indicati. Il termine del 31 dicembre 2009, applicabile alle graduatorie per le assunzioni del personale a tempo indeterminato approvate dopo il 1° gennaio 2001 relative alle amministrazioni soggette alle limitazioni delle assunzioni, è spostato al 31 dicembre 2010 (art. 2.8 D.L. 294/09, convertito nella L. 25/10, detto mille proroghe). Sulle ritenute per assenze dal servizio per malattia vedasi art. 71 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 17 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. Per il collocamento a riposo del personale si veda l' art. 71 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, art. 17.35-nonies ed art. 35-decies D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. L'art. 22-ter della medesima normativa innalza l'età di pensionamento delle lavoratrici della pubblica Amministrazione. Secondo la Corte dei conti Veneto (Parere 181/08) le limitazioni previste

dall'art. 49 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, non sono applicabili al personale di cui all'art. 90 T.U.. La Corte dei conti Lombardia (Parere 64/09) ha ribadito che non è possibile coprire i posti unici in organico mediante prove selettive interne e riservate. La medesima Corte ha sostenuto che le cessazioni da considerare ai fini delle nuove assunzioni nei comuni non soggetti al Patto di stabilità vanno conteggiate cumulativamente dal 2004 all'anno precedente la nuova assunzione (delibere nn. 244/09; 607/09 e 1109/09). In tal senso anche la Corte dei conti, Sezione autonomie n. 52/10. E' possibile per gli enti non sottoposti al Patto di stabilità coprire le cessazioni intervenute nel 2006 in poi, non ancora coperte. Il Dipartimento F.P. (nota DPF 20276/06) ha sostenuto che il riferimento alle cessazioni può intendersi sia in termini di unità che in termini di spesa. La Corte di cassazione – Sez. Unite n. 15403/03 – ha sostenuto che si tratta di vere assunzioni. 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 ridisciplina 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. Tale termine è stato ulteriormente spostato dall'art 1 (Tabella 1) del D.L. 225/10 (mille proroghe), come indicati nel medesimo art.1. Per il personale cui è stato concesso il distacco per motivi sindacali è concesso all'ente un contributo erariale (art. 1-bis D.L. 599/96, convertito nella Legge 5/97). Circa le comunicazioni relative ai distacchi, aspettative e permessi sindacali si veda l'art. 9 del Contratto 09.10.09 e Circolare PCM 24.11.09, n. 49531. Per la richiesta del contributo si veda la Circolare Ministero Interno F.L. n. 5/10. L'assegnazione di personale da altre Amministrazioni ai sensi dell'art. 14 del CCNL 22.01.04 non costituisce nuova assunzione (Parere M.I. 02.02.09).

La Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie – (Delibera 21/09) ritiene che la cessazione in uscita non permetta la corrispondente assunzione, a meno che la mobilità non sia contemporanea (medesima Corte , 53/10). La Corte di cassazione (Pronunce 26021/08 e 23678/09) ha disposto invece che se la mobilità avviene tramite concorso, la stessa costituisce un nuovo rapporto di lavoro e quindi equivale a cessazione. In merito alla possibilità di mobilità si veda anche il Parere n. 4/10 del Dipartimento F.P.

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

Per le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette si veda l'art. 4 della legge 68/99 e D.M. 15.12.10 riguardante le relative sanzioni. A tal fine vanno esclusi dal computo i dirigenti ed i responsabili dei Servizi ex art. 109.2 T.U. 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. 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 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 390/04. Il TAR Sardegna (Sentenza 1396/10) ha sostenuto che le commissioni di concorso devono essere nominate dal dirigente (o dal segretario) e l'eventuale scelta da parte della giunta determina la illegittimità della composizione. 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. In merito alle procedure di stabilizzazione e la proroga dei contratti a termine si veda il parere UPPA 21.12.09 e circolare Dipartimento F.P. n.5/09. L'art. 14.9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, fa divieto agli enti nei quali la spesa di personale non è inferiore al 40% della spesa corrente di provvedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo. I restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale, a decorrere dal 1° gennaio 2011, nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Detta regola è derogabile nei comuni per il personale della polizia locale nei quali la spesa corrente non è superiore al 35% delle spese correnti, che abbiano rispettato il Patto di stabilità e nei limiti del contenimento complessivo delle spese di personale (comma 118 legge 220/10). Il Dipartimento F.P. con Circolare n.

12/10 ha dettato gli indirizzi per l'adeguamento dei regolamenti e degli atti di indirizzo relativi alle procedure concorsuali.

Si vedano anche punti 18.47 e 22.

18.26 Incompatibilità Amministratori. Riduzione numerica e responsabilità.

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

Le spese legali sono rimborsabili agli Amministratori nel limite costituito dal positivo e definitivo accertamento della mancanza di responsabilità penale (Cassazione 197/00, Consiglio di Stato 2242/00 e Risoluzione del Ministero Interni in Italia Oggi 6 Febbraio 2009).

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

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

18.27 Fondo nazionale progettazione opere pubbliche.

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

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

18.28 Fondo asili nido. Mutamento di destinazione.

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

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

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

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

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

Le regole sull'utilizzo dei proventi delle sanzioni per la violazione del Codice della strada sono previste dall'art. 208 del d.lgs. 285/92, come modificato dall'art. 5-bis del D.L. 115/05, convertito nella legge 168/05 e dall'art. 40 della legge 120/10. Va aggiunto che, ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. 472/99 (ora recepito dal nuovo art. 208), una quota dei proventi in questione deve essere destinato ad interventi per la sicurezza stradale, in particolare a tutela degli utenti deboli (pedoni, ciclisti, bambini, anziani e disabili). Va ricordato che, ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. 285/92, i proventi a pagamento dei parcheggi sono destinati all'installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati e sotterranei e al loro miglioramento e le somme eccedenti ad interventi per migliorare la mobilità. Si esamini anche d.lgs. 09/02. Tra le utilizzazioni della quota vincolata dei proventi per la violazione del Codice della strada vi può essere anche una somma destinata ad assistenza e previdenza integrativa del personale (possibilità messa in dubbio come da delibera della Corte dei conti Lombardia n. 42707, ma ora ribadita dal nuovo art. 208) Tale spesa fa parte della spesa di personale e quindi imputata all'intervento 01 del bilancio e concorre a determinare il limite massimo della spesa di personale (Corte dei conti – Sez. Autonomie - 426/00; Corte dei conti Liguria 6/08). L'art. 5-bis del D.L. 115/05, convertito nella legge 168/05, recepito dal nuovo art. 208, consente di utilizzare una quota dei proventi in argomento per la tenuta di corsi didattici di educazione stradale. Una ulteriore quota di detti proventi è utilizzabile per assunzione di personale a tempo determinato ed a forme flessibili di lavoro (Art. 1.564 legge 296/06, ribadito dal nuovo art. 208). Questa ultima spesa è esclusa dalla determinazione del limite di cui ai commi 557 e 562 della legge 296/06 (cfr Questionario Corte dei conti ex art. 1.166 e 167 della legge 266/05). La Corte dei conti Toscana, con deliberazione 104/10, ha dettato linee guida in materia di utilizzo dei proventi derivanti dalle sanzioni al Codice della strada (si veda anche Corte dei conti Lombardia 961/10).

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

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

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

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

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

Con D.M. 17/12/08 (G.U. n. 303/08) le sanzioni per le violazioni del Codice della strada sono state adeguate, con un incremento medio del 5%. 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 – VI 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.

18.30 Rilascio Passaporti.

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

18.31 Controllo interno.

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

18.32 Lotta al carovita.

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

18.33 Debiti fuori bilancio.

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

Ai sensi dell'art. 30.15 della legge 289/02, qualora gli enti territoriali ricorrano all'indebitamento per finanziare spese correnti maturate dopo la data del 07.11.01, ai sensi dell'art.5 della legge costituzionale n. 3/01, i relativi atti e contratti sono nulli. La Corte dei conti può irrogare agli Amministratori che hanno assunto le relative delibere, la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di 5 e ad un massimo di 20 volte l'indennità mensile di carica percepita al momento di commissione degli atti. Secondo la Corte dei conti della Toscana (Parere 30/08) le transazioni non costituiscono debiti fuori bilancio. Analogamente la Corte dei conti Puglia (n. 106/09), che ritiene anche che la transazione richiede un contratto sul quale verrà assunto l'impegno di spesa ex art. 191 T.U. La Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie – (Delibera n. 18/09) ha stabilito che il debito fuori bilancio derivante da Sentenza esecutiva matura al momento del deposito della Sentenza stessa. Ne consegue che, ai sensi della legge costituzionale n. 3/01 e dell'art. 41 della legge 448/01, un debito fuori bilancio relativo a spese correnti derivante da Sentenza esecutiva depositata dopo la data del 7 novembre 01 non può essere finanziato con ricorso all'indebitamento. La Corte dei conti Puglia – Sezione di controllo – ha espresso avviso che le maggiori spese rispetto all'impegno relativo a spese legali costituisce debito fuori bilancio (Parere n. 56/09). La Corte di cassazione – Sez. 1° civile – con Sentenza n. 4020/09 ha deciso che per le spese ordinate senza provvedimento, il fornitore deve richiedere il pagamento non al Comune, bensì al funzionario o Amministratore che ha ordinato o lasciato eseguire il bene o la

fornitura. La Corte di cassazione , sezione civile e sezione prima, n. 19206/09 ha sancito che all'impresa che ha eseguito lavori pubblici a seguito unicamente di un ordine verbale del sindaco non spetta alcun corrispettivo.

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

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

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

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

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

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

Per le decisioni del Consiglio comunale in sede di riconoscimento di debiti fuori bilancio vedasi Parere della Corte dei conti Lombardia n. 285/10.

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

18.34 Enti dissestati.

Sono abrogate le disposizioni del titolo VIII della parte II del T.U. 267/00 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. 1.714 e 741 L.F. 07, art. 24 D.L. 159/07, convertito legge 222/07, nonché l'art. 40 del D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08. Per il rapporto dipendenti – popolazione si veda il D.M. 09.12.08.

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

Si vedano anche punto 13 e punto 18.44.

18.35 Flussi di tesoreria e di cassa.

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

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

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

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

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

Il D.lgs 279/97, consentiva di gestire fuori dalla tesoreria dello Stato tutte le cosiddette "entrate proprie"; ciò, oltre a rendere gli enti più autonomi, permetteva anche agli enti stessi di realizzare, su quelle disponibilità, interessi attivi più elevati di quelli riconosciuti dalla Banca d'Italia sulle giacenze depositate in contabilità fruttifera; ovviamente, in questi casi la consistenza degli interessi attivi era determinata dai singoli contratti di tesoreria. Inoltre il sistema di tesoreria "mista" consentiva anche agli enti che disponevano di liquidità esuberanti rispetto alle proprie necessità, di investire in forme più convenienti (pronti contro termine, Buoni ordinari del tesoro, o altro) parte di questa liquidità realizzando una redditività superiore anche a quella prevista dalla contabilità fruttifera presso la tesoreria provinciale dello Stato o dal contratto con il proprio Tesoriere.

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

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

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

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

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

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

Il divieto di rivalutazione viene prorogato anche per il triennio 2003/2005 (Art. 36 legge 289/02 e art. 3.73 legge 350/03). Il comma 215 della L.F.06 proroga tale norma a tempo indeterminato, con specifico riferimento alle indennità di missione.

L'art. 41.7 del D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, proroga al 31 dicembre 2010 la normativa che blocca la rivalutazione delle indennità, degli emolumenti, dei compensi e dei

rimborsi spese al personale. La rivalutazione può essere ripresa nel 2011 con riferimento ai valori 2010. L'art. 8.14 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, proroga al 31.12.13 detta rivalutazione, che può essere ripresa nel 2014.
Vedasi anche punto 18.47.

18.37 Lavori socialmente utili.

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

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

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

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

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

Vedasi articolo 2.549, 550, 551 e 552 nonché art. 3.79 L.F.08. Per la stipula di Convenzioni con i comuni interessati alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impiegati in attività socialmente utili è stanziato un Fondo di 370 milioni di euro per l'anno 2010 (Art. 2.250, Elenco 1, L.F. 10, comma 40 legge 220/10 – Elenco 1 -). Il rapporto di LSU ha natura previdenziale (Corte di cassazione - Sezioni unite –) e di conseguenza al lavoratore non può essere attribuito il potere di firma. Per la concessione di contributi ai comuni con meno di 50.000 abitanti per la stabilizzazione dei lavoratori ASU vedasi punto 18.44.

Vedasi punto 18.25.

18.38 Addizionale comunale diritti d'imbarco.

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

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

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

18.39 Addizionale IRE (EX IRPEF).

L'art. 1.142, 143 e 144 della L.F. 07 consente ai Comuni di variare l'aliquota fino a 0,8 punti percentuali.

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

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

La maggiore entrata derivante dalle modifiche apportate al regime IRPEF saranno compensate con riduzione dei trasferimenti erariali (Art. 1.10 L.F. 07). Con D.M. 05.10.07, n. 19665 (G.U. n. 247/07) sono state definite le modalità di versamento diretto tramite c/c postale.

L'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 dell'anno precedente quello di riferimento.

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

Per la penalizzazione dei comuni che non hanno rispettato il Patto di stabilità 2008 si veda l'art. 1.7 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08. L'art. 77-bis.30 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha sospeso per triennio 2009-2011 il potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, compresa l'addizionale IRPEF, norma confermata dal comma 123 della legge 220/10. Per i versamenti effettuati senza indicazione del Codice Catastale vedasi art. 4.4-bis D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10.

Si veda anche punto 18.44.

18.40 Commissione tecnica finanza locale e Unità di monitoraggio.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La Corte dei conti Veneto – Sezione giurisdizionale – con Sentenza n. 223/09 ha stabilito che ove il Consiglio comunale decida di affidare a terzi in concessione un bene comunale (nella specie un impianto sportivo), deve prevedere l'ammontare del canone che il concessionario è tenuto a pagare. La Corte dei conti Lazio (27/10) ritiene che i beni comunali non possono essere ceduti in comodato. Si vedano anche punto 86 e punto 29.

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.

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

L'art. 1.12 e 13 del D.L. 194/09 (mille proroghe) ha accordato un anno in più ai Concessionari della riscossione per la presentazione delle comunicazioni di inesigibilità. L'art. 1.12 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) spostata di un ulteriore anno tale termine.

Si veda anche punto 18.5 e punto 54.

18.44 Trasferimenti erariali.

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

- 10 milioni di euro a partire dall'esercizio 2006 a favore dei Comuni delle province confinanti con quelle di Trento e Bolzano (Art. 1.709 L.F. 06);
- 25 milioni di Euro a favore delle zone confinanti con le Regioni a statuto speciale (art. 6.7 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07). Si vedano anche art. 2.44 L.F.08 e D.D.A.R. 030308 in G.U. n. 89/08;
- Fondo di 30 milioni di euro per contributi su indennizzi per rimborso anticipato di prestiti per ciascuno degli anni dal 2007 al 2012 (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07 e art. 4.4 D.L. 2/10);
- 220 milioni di euro a partire dal 2006 a parziale copertura dei maggiori oneri contrattuali del personale per il biennio 2004/05 (comma 178 L.F. 06);
- aumento per il 2005 del fondo investimenti vari (fondo mancia) di 222 milioni di euro (art. 11-bis D.L. 203/05, convertito nella legge 248/06); per il 2006 riduzione

di 70 milioni di euro rispetto alla somma già stabilita di 176,50 milioni di euro (Tabella E L.F. 06);

- Fondo di 800 milioni di euro per il trasporto pubblico nelle grandi città (art. 7 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07). Per il Fondo della promozione del trasporto pubblico locale vedasi punto 18.22;
- Per i trasferimenti erariali relativi all'ICI vedasi punto 48;
- Fondo di 150.000.000,00 di euro per gli enti dissestati (art. 24.1 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, e art. 40 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08);
- Fondo edilizia scolastica: vedasi punto 37;
- Fondo rimborso IVA: Vedasi punto 18.10;
- Fondo promozione dello sport. Vedasi punto 60;
- Fondo di 20 milioni di euro a decorrere dal 2008 per lo sviluppo delle isole minori (art. 2.41 L.F.08, sostituito dalla legge 99/09). Tale Fondo è stato soppresso, a decorre dal 2010, dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- Fondo di 15 milioni di euro per l'innovazione (art. 1.893 e 894 L.F. 07);
- Fondo nazionale politiche sociali e della famiglia. Nell'esercizio 2005 il Fondo stanziato era di 1.193.767,00 di euro; è poi stato ridotto di 502,00 milioni di euro. Per il triennio 2006 – 2008 il Fondo è integrato di 300 milioni di euro annui (art. 18 D.L. 223/06, convertito nella L. 248/06).

Il Fondo è ulteriormente incrementato dall'art. 1.1250 L.F.07 e dall'art. 45.2 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, nonché dall'art. 2.457 L.F.08. Vedasi anche art. 1.1234 e 1269 L.F. 07. L'art. 88 della legge 69/09 prevede l'utilizzo di una quota del Fondo per le politiche per la famiglia per conciliare tempi di vita e di lavoro. Vedasi anche le risorse previste dell'art. 20.3 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. Vedasi anche punto 18.50. Per l'utilizzo di parte del Fondo nazionale politiche sociali si veda l' art. 2.103 e 104 D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10. Per il 2011 detto Fondo è incrementato di 200 milioni di euro (art. 1.28, legge 220/10); per il Fondo per le non autosufficienze vedasi art. 2.465 L.F.08 e art.2.92 L.F. 10. Il Fondo per le attività socialmente utili di 55.000.000,00 di euro a partire dal 2008 è stato soppresso con l'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;

- Fondo di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili con oneri a carico del bilancio comunale da almeno 8 anni a favore dei Comuni con meno di 50.000 abitanti ((art. 2.552 L.F.08, comma 40 – Elenco 1 – legge 220/10, nonché art. 1 D.L. 225/10) (mille proroghe)). I criteri per l'assegnazione dei contributi suddetti sono stati stabiliti con DD. MM. per ciascun anno in data 20.05.10 (G.U. 221/10). L'art. 2.426 L.F.08 stanziava un Fondo di 5 milioni di euro a partire dal 2008 a favore degli Enti locali per spese di funzionamento dei Licei linguistici. Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- L'art. 2.443 L.F.08 stanziava un fondo di 5 milioni di Euro per il risanamento degli edifici pubblici. Detto Fondo è stato soppresso dall'art. 5.1 del D.L. 93/08, convertito nella Legge 126/08. Si veda punto 18.37.
- Fondo nazionale per la montagna: 25 milioni di euro per l'anno 2007, (art. 1.1278 L.F. 07); 50 milioni di euro per gli anni 2008/2010 (art. 2.40 L.F.08). Nelle more dell'attuazione della legge 42/09, il 30% delle risorse finanziarie già destinate alle Comunità montane è assegnato ai comuni montani (Art. 2.177 L.F. 10).
- Per i Fondi 5 per mille per l'anno 2011 vedasi punto 18.72;
- Fondo di 60 milioni di euro per l'anno 2011 per interessi maturati dai comuni per ritardati pagamenti ai fornitori (comma 59 legge 220/10);
- Fondo alle Comunità montane: 20 milioni di euro per gli anni 2007, 2008 e 2009 (art. 1.703 L.F. 07). Per i trasferimenti erariali alle Comunità montane vedasi anche punto 55;
- Fondo convenzioni per i lavori socialmente utili : 50 milioni di euro per l'anno 2007 e 55 milioni di euro a decorrere dal 2008 (Art. 1.1166 L.F.07). Il Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08. Si veda però ora Elenco 1 allegato alla legge 220/10;

- Fondo di 4 milioni di euro per mobilità in Città d'arte (art. 1.321 L.F.08). Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5.1 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- Fondo di 10 milioni di euro anno 2007, di 41 milioni di euro anno 2008 e di 50 milioni di euro anno 2009 per la sicurezza e lo sviluppo del trasporto pubblico locale (art. 2.54 D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06). Vedasi anche punto 18.22;
- Fondo minori introiti ICI fabbricati categoria D con un aumento di 377,808 milioni di euro per l'anno 2006 di cui 286,870 milioni di euro per gli anni 2005 e precedenti e di 90,939 milioni di euro per gli anni 2006 e successivi (cap. 1316 bilancio dello Stato). A decorrere dal 2007 la certificazione va presentata entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui si è verificata la minore entrata (art. 1.712 legge 296/06). Si veda anche punto 48;
- Fondo opere, tra le quali il settore idrico, di 200 milioni di euro a decorrere dal 2007 (comma 78 L.F. 06). Per la ristrutturazione delle reti idriche sono stanziati 30 milioni di euro per l'anno 2008 e 20 milioni di euro per l'anno 2009. Tale Fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- Fondo di 45 milioni di euro ai Comuni sotto i 5.000 abitanti con popolazione oltre i 65 anni superiore al 25% del totale (art. 1.703 L.F. 07, art. 2.10 L.F.08 e art. 2.40 L.F. 09). Vedasi art. 2.23 L.F.10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito nella L. 24/10, che definisce i nuovi stanziamenti , le finalità ed il riparto dei contributi per gli anni 2010, 2011 e 2012;
- Fondo di 81 milioni di euro ai Comuni sotto i 5.000 abitanti con popolazione inferiore ai 5 anni superiore al 4,5% del totale (Art. 1.703 L.F. 07 e art. 2.40 L.F. 09). Vedasi art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla L. 24/10;
- 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 L. 24/10;
- Fondo ai Comuni sotto i 3.000 abitanti di 42 milioni per investimenti (art. 1.703 L.F. 07). Vedasi art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito dalla L. 24/10, che proroga tale fondo per gli anni 2010, 2011, 2012;
- Per i Fondi sui libri di testo si veda punto 37;
- Per i Fondi a copertura delle minori entrate sull'addizionale IRPEF si veda il punto 18.39;
- Fondo aree sottoutilizzate. È ridotto di 195 milioni di euro per l'anno 2007, 130 milioni di euro nel 2008 e 65 milioni di euro nel 2009 (Art. 1.716 L.F. 07). Vedasi anche art. 1.863 e 926 L.F.07. L'art. 2.537 L.F.08 ridefinisce gli importi annuali del Fondo rispetto al 2007 e dichiara immediatamente impegnabili le relative somme. L'art. 6 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, riduce il Fondo di 781,779 milioni di euro per l'anno 2008 e di 528 milioni di euro per l'anno 2009. L'art. 2.43 L.F.09 ripartisce le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate nella misura dell'85% in favore del Mezzogiorno e nella misura del 15% in favore del Centro-Nord. Tale ripartizione è confermata dal comma 5 della legge 220/10. L'art. 2.45 della L.F. 09 modifica le modalità di erogazione del Fondo, mentre l'art. 2.46 L.F. 09 aumenta lo stanziamento di 22 milioni di euro per ciascuno degli anni 2009/2010 e di 27 milioni di euro per l'anno 2011. Tale Fondo viene ridotto degli importi indicati all'art. 6.4-ter del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09. Vedasi anche art. 18 medesimo Decreto. 800 milioni di euro di tale Fondo sono messi a disposizione per la dotazione infrastrutturale in banda larga per il periodo 2007/2013 (art. 1 legge 69 /09). L'art. 14 della medesima legge detta regole sull'utilizzo di detto Fondo. L'art 36 della ripetuta legge 69/09 destina prioritariamente le somme del FAS assegnate a programmi per lo sviluppo della società dell'informazione. Vedasi anche art. 2.240 L.F. 10 per l'eventuale utilizzo del FAS ai fini dei rischi idrogeologici. L'art. 1 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, 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'anni 2012 all'edilizia sanitaria pubblica.

- Fondo mobilità sostenibile: 90 milioni di euro dal 2007 al 2009 (Art. 1.1123 L.F. 07);
- Fondo di 10 milioni di euro per gli anni 2008 e 2009 per la libertà di soggiorno e di circolazione dei cittadini comunitari (art. 2.11 L.F.08 e D.M. 03.11.09);
- Fondo di 37,5 milioni di euro per gli anni 2007/2009 ai Comuni non soggetti al Patto di stabilità per spese di personale (Art. 1.703 L.F. 07);
- Fondo di 30 milioni di euro ai Comuni i cui Consigli sono stati sciolti per infiltrazioni mafiose (Art. 1.707 L.F. 07 e comma 99 legge 220/10);
- Fondo di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 a finanziamento di indennizzi per il rimborso anticipato di prestiti (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07).
- Fondo di 5 milioni di euro ai piccoli Comuni per la difesa del suolo per l'anno 2008 (art. 2.331 L.F. 08). Detto Fondo è stato ridotto di 3,5 milioni di euro dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- Per il recupero urbano di quartieri degradati sono istituite zone franche urbane e sono stanziati 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 (art. 1.340 L.F. 07, come sostituito dall'art. 2.561 della L.F. 08). L'art. 9.4 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (Mille Proroghe), stabilisce che detto importo costituisce tetto massimo di spesa. Si veda anche art. 39.4-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Per il possibile utilizzo del predetto fondo per le zone a burocrazia zero vedasi art. 43 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.
- Recupero e risanamento ambientale per lo sviluppo: Fondo di 60 milioni di euro per l'esercizio 2009 e di 30 milioni di euro per ciascuno degli esercizi 2010 e 2011 (Art. 13.3-quater D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e D.M. 25.02.10 in G.U. 53/10). L'art. 1.22 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (Mille Proroghe) stabilisce che le somme ancora disponibili al 31 dicembre 2009 sul Fondo relativo a tale anno, possono essere utilizzate nel 2010. Per il 2009 il Fondo è stato incrementato di 30 milioni di euro. Per l'anno 2010 per la tutela ambientale è riservato un fondo complessivo di 100 milioni di euro (Art. 2.48 L.F. 10);
- E' soppresso il trasferimento di 103 milioni di euro per la riqualificazione del territorio (art. 2.6 L.F. 2008);
- Fondo di 38,734 milioni di euro a decorrere dal 2008 per servizio rifiuti nelle scuole statali (Accordo ANCI/Ministero Pubblica Istruzione e art. 33-bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). Per il pregresso è stata stanziata la somma di 58 milioni di euro. Trattandosi di un corrispettivo, lo stesso è soggetto a fatturazione;
- Il Fondo ordinario viene diminuito della somma riveniente dalla riduzione dei costi della politica degli importi indicati agli artt. 2.16 e 2.31 L.F.08. Per l'anno 2009 i trasferimenti erariali sono confermati negli importi del 2008, fatte salve le modifiche successivamente intervenute (art. 2-quater.2 D.L. 154/08, convertito nella legge 159/08). Riduzione del Fondo ordinario spettante ai comuni di 12 milioni di euro nel 2010, di 86 milioni di euro nel 2011 e di 118 milioni di euro nel 2012 (Art. 2.183 L.F. 10, come modificato dall'art. 1.1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). Nell'anno 2010 la riduzione avviene in proporzione alla popolazione residente per tutti i comuni. Per gli anni 2011 e 2012 la riduzione verrà applicata agli Enti per i quali avrà luogo il rinnovo del Consiglio. Per gli anni 2013, 2014 e 2015 la riduzione avverrà mediante nuova legge. Sull'argomento si veda ora anche il punto 18.71. Il recupero delle somme da parte dello Stato agli enti locali debitori ex art. 31.12 e 13 della legge 289/09 (imposta provinciale trascrizione, addizionale comunale e provinciale sul consumo di energia elettrica, trasferimento personale ATA) a far data dal primo gennaio 2010, sono versati in 20 annualità, con la maggiorazione degli interessi al tasso legale. Il Ministero dell'Interno farà pervenire entro 31.09.10 agli enti interessati il nuovo piano di estinzione del debito residuo (Art. 2.231 L.F. 10). Il pagamento della terza rata del contributo ordinario è subordinato alla presentazione del certificato di bilancio (Comunicato Ministero dell'interno 25.09.09). Per le ulteriori riduzioni a decorrere dal 2011 e dal 2012 vedasi art. 14.2 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

- Contributo per spese sostenute per il personale in aspettativa sindacale (Art 1-bis.1 D.L. 590/96, convertito nella legge 5/97; Circolare Ministero dell'Interno 24/96 in G.U. 245/96);
- Quota di 5 milioni di euro a enti non sottoposti al Patto di stabilità per Segretari comunali (Art. 3.138 legge 244/07). Tale fondo è stato ridotto come da art. 7.31-sezies D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Detta riduzione è stata prorogata dall'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) come indicato nel medesimo art. 1.
- Ulteriori misure di riduzione della spesa (art. 61 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08). Il comma 11, riduce di 200 milioni di euro, a decorrere dal 2009, i trasferimenti erariali sul Fondo ordinario spettanti ai Comuni. Il comma 18 istituisce, per l'anno 2009, un apposito Fondo, con una dotazione di 100 milioni di euro, per la realizzazione, sulla base di apposite convenzione, tra il Ministero dell'Interno ed i Comuni interessati, delle iniziative urgenti occorrenti per il potenziamento della sicurezza urbana e la tutela dell'ordine pubblico.
- Esigenze prioritarie (art. 63 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08). Il comma 12, istituisce il Fondo per la promozione ed il sostegno dello sviluppo del trasporto pubblico locale con una dotazione di 113 milioni di euro per l'anno 2008, di 130 milioni di euro per l'anno 2009 e di 110 milioni di euro per l'anno 2010 e per l'anno 2011. La ripartizione delle risorse avverrà con Decreto interministeriale.
- Contributo di 200 milioni di euro per l'anno 2010 ai comuni secondo criteri che tengano conto della popolazione e del rispetto del Patto di stabilità (art.14.13 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10);
- Contributo di 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011 ai comuni in cui è stato nominato un commissario straordinario (Art. 14.14-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10). Tale Fondo è stato ridotto con l'art. 3.1, lett. d), del D.L. 225/10 (mille proroghe)
Si vedano anche punti 12.1, 18.9, 18.22, 18.25, 18.39, 18.54, 18.71; 19, 37, 40, 48, 52, 58, 59, 62 e 65.

18.45 Addizionale energia elettrica. Fondo statale per l'efficienza energetica.

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

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

18.46 Plusvalenze patrimoniali.

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

18.47 Oneri contrattuali e miglioramenti economici del personale. Divieto di estensione dei giudicati. Spese legali. Visite fiscali.

L'art. 3.49 della legge 350/03 dispone che gli oneri derivanti da rinnovi contrattuali sono a carico dei bilanci delle singole Amministrazioni pubbliche (quindi senza trasferimenti statali). La regola viene ribadita per gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali del biennio 2004/2005 dall'art. 1.91 della legge 311/04. Per tale periodo contrattuale il comma 178 L.F. 06 stanZIA

tuttavia un importo di 220 milioni di euro a parziale copertura dei maggiori oneri. Il comma 186 L.F. 06 pone a carico dei bilanci degli Enti locali gli oneri contrattuali del biennio 2006/2007.

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

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

La Corte dei conti – Sezione Giurisdizionale Lombardia – con Sentenza 457/08 ha ritenuto danno erariale l'attribuzione di posizioni organizzative al personale senza obiettivi, l'errata quantificazione e l'improprio utilizzo del Fondo per la contrattazione decentrata, nonché l'errato trattamento accessorio dei dirigenti. Il T.A.R. Calabria – n. 251/09 – ha stabilito che il rimborso delle spese legali per procedimenti penali è subordinato alla previa informazione dell'Amministrazione. Il Ministero dell'Interno (in Italia Oggi 23.10.09), con riferimento all'art. 67 della legge 268/87 ed alle Pronunce del Consiglio di Stato 4/96 e 552/07, ritiene che le spese legali possano essere rimborsate al dipendente a condizione che vi sia una pronuncia di assoluzione nel merito e che la scelta del difensore sia avvenuta preventivamente e concordemente con l'Amministrazione. La Corte dei conti Lombardia – Parere 342/09 – ritiene che l'incremento delle risorse decentrate ex art. 8.2 CCNL non siano comprese nella spesa di personale di cui ai commi 557 e 562 della legge 296/06. Sull'argomento se veda però ora quanto detto al punto 22. La Corte dei conti Lombardia (Parere n. 1001/09) ritiene che gli incarichi dirigenziali ex art. 110.1 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.

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

18.48 Contributi per personale convenzionato per le calamità naturali.

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

18.49 Entrate medie.

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

18.50 Utilizzo Fondo nazionale politiche sociali.

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

Si veda anche punto 18.44.

18.51 Realizzazione opere nel settore idrico.

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

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

18.52 Copertura del costo del servizio rifiuti. Tassa e tariffa.

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

Il comma 134 della L.F.06 ha portato a 7 anni il medesimo termine. In conseguenza il sistema tariffario di copertura totale dei costi del servizio doveva essere applicato nel 2007 per i Comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti che non avevano raggiunto nel 1999 un grado di copertura dei costi tra il 55% e l' 85%, ovvero superiore all' 85%. Vedasi ora anche art. 238 D.Lgs 152/06 e art. 1.183 e 184 L.F. 07. L'art. 1.1108 L.F. 07 prescrive una raccolta differenziata minima nel periodo dal 2007 al 2011, mentre il comma 1.109 prevede l'emanazione di un D.M. per gli anni successivi al 2011. L'articolo 8.4-ter D.L. 194/08, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) proroga al 30 giugno 2010 il termine previsto dall'art. 2.7 del D.M. 08.04.08. L'articolo 2.38 L.F.08 demanda alle Regioni la ridefinizione degli ambiti territoriali ottimali. L'articolo 1-quinques D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, sopprime l'Autorità d'ambito ed attribuisce alle regioni il compito di assegnare le funzioni già esercitate dalla predetta Autorità. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga il termine di abolizione dell'ATO come ivi indicato. Il regime di prelievo in vigore nel 2006 resta invariato anche nel 2008 (art. 1.166 L.F.08).

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

Nel caso entro il 30 giugno 2009 non sia emanato il D.M. di cui all'art. 238.6 del d.lgs. 152/06, i Comuni possono adottare la tariffa (TIA) in base alla normativa vigente. Il D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe), blocca fino al 30.06.10 la possibilità di passare dalla TARSU alla TIA. L'art. 8 di tale Decreto dispone che sino all'applicazione del d.lgs. 152/06 resta rinviato anche per il 2010 il regime di prelievo vigente in ciascun comune.

Per la comunicazione dei dati all'Agenzia delle entrate vedasi art. 1.106, 107 e 108 legge 296/06 e provvedimento Agenzia entrate 14 Dicembre 2007, n. 194022 in G.U. n. 300/07, modificato con provvedimento 24511/08 e con provvedimento 158180/08.

La Corte costituzionale con Sentenza n. 238/09 ha stabilito che la TIA ha natura tributaria. Anche la Corte di cassazione (Sentenza 8313/10) ha sostenuto la competenza delle Commissioni tributarie in materia di ricorsi sulla TIA. Sul punto vedasi Circolare ANCI-IFEL, protocollo 15 F.L. 02.03.010. L'art. 14.33 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le disposizioni di cui all'art. 238 del d.lgs. 152/06 si interpretano nel senso che la natura della tariffa ivi prevista non è tributaria. Le controversie relative alla predetta tariffa, sorte successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo D.L. 78/10, rientrano nella

giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria. Sul punto si veda anche la Circolare n. 3/10 Dipartimento politiche fiscali. Secondo detta Circolare la TIA 1 può essere mantenuta in vigore e non ha natura tributaria. I comuni, non essendo entrato in vigore il Regolamento previsto dall'art. 238.6 del d.lgs. 152/6, possono applicare la TIA 2 non soggetta ad IVA.

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

Si veda inoltre punto 61.

18.53 Fondo nazionale infrastrutture di interesse locale.

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

Per la realizzazione di micro progetti di arredo urbano e di interesse locale vedasi art. 23 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.

Vedasi punto 18.51 e punto 37.

18.54 Trasporti pubblici.

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

La Tabella E allegata alla L.F. 06 prevede un Fondo di 60,509 milioni di euro (- 40.20 milioni di euro rispetto al 2005) per acquisto autobus ed altri mezzi di trasporto ed un Fondo di 207.00 milioni di euro per rimborso IVA trasporti (- 75.00 milioni di euro rispetto al 2005).

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

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

L'art. 1.1121, 1122, e 1123 L.F. 07 prevede un Fondo di 90 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 finalizzato al miglioramento della qualità dell'aria. A decorrere dal 2007 è previsto un contributo statale alle Regioni di 190 milioni di euro a finanziamento del contratto collettivo del personale del trasporto pubblico locale (art. 1.1230 L.F. 2007). A decorrere dal 2008 cfr però l'art. 1.301 L.F.08.

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

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

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

pubblica. L'art. 2.250, Elenco 1, L.F.10 stanziava un Fondo di 400 milioni di euro a sostegno del settore dell'autotrasporto.

Si vedano anche punto 18.22 e punto 18.44.

18.55 Incendi boschivi.

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

18.56 Istituto per il credito sportivo.

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

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

18.57 Trattamento fiscale compensi per pubbliche funzioni.

La riformulazione del primo comma dell'art. 47 del TUIR mette fine ad una serie di dubbi interpretativi (vedi Revisori dei conti) su come inquadrare fiscalmente i compensi per lo svolgimento delle pubbliche funzioni. E' ora definitivamente chiarito che, se tali funzioni sono svolte da coloro che esercitano un'arte o una professione o sono effettuate nell'esercizio di impresa commerciale, i relativi compensi non devono più essere considerati, ai fini fiscali, come assimilati a lavoro dipendente.

18.58 Ammortamento di beni.

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

18.59 Entrate a specifica destinazione.

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.).

18.60 Spese autovetture.

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

Si vedano punto 18.64 e punto 61.

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

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

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

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

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

18.62 Patrimonio statale: passaggio ai Comuni.

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

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

Si veda anche il punto 18.61.

18.63 Contabilità economica.

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

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

Vedasi anche art. 1.61 e 474 L.F. 07.

Sii veda punto 1.

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

Le limitazioni della spesa non sono applicabili agli Enti locali (art. 1.12 L.F. 06).

Ciò a seguito della Sentenza n. 417/05 della Corte costituzionale. Sulle tipologie degli incarichi si veda Consiglio di Stato, sezioni riunite, 15.02.05, n.6.

Gli atti di spesa superiori ai 5.000 euro non vanno inviati alla Corte dei conti, la quale li valuterà, con modalità da stabilire, nell'ambito del controllo sulla gestione (Delibera n. 11 del 26.10.2006 Sezione regionale di controllo della Lombardia).

L'affidamento di incarichi di studio, consulenza, di ricerca e di collaborazione può avvenire solo sulla base di un programma approvato dal Consiglio e di norme regolamentari da inviare alla Corte dei conti. La Corte dei conti Lombardia (Parere 754/10) ritiene che l'assegnazione di una consulenza sulla base di un regolamento sul quale vi è stata una pronuncia negativa della Corte dei conti medesima, determini responsabilità erariale. Circa il contenuto delle norme regolamentari cfr deliberazione Corte dei conti Lombardia n. 645/09. I contratti in argomento vanno pubblicati sul sito dell'Amministrazione (art. 3.18, 54, 55, 56, 57, 76 e 77 L.F.08). Secondo il Parere n. 31/08 della PCM - Funzione pubblica - il programma riguardante tutte le collaborazioni esterne può essere contenuto nella relazione previsionale e programmatica. Vedasi anche artt. 18 e 46 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. La Corte dei conti – Sez. d'Appello – n. 145/09, ha dichiarato illegittimo l'incarico pluriennale di consulenza per

coprire il posto di responsabile dell'ufficio di ragioneria. La Corte dei conti – Sez. Piemonte – ritiene che al fine del conferimento di incarichi esterni, fatta eccezione per le ipotesi tassativamente previste dalla legge, la specializzazione universitaria è imprescindibile (Parere n. 27/08). La Cassazione civile – Sez. 1° 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 (Parere 213/09), prima di conferire un incarico esterno l'ente è tenuto ad acquisire il parere dell'Organo di revisione. Sull'argomento vedasi però anche punto 34. 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.

L'art. 76.4 del medesimo Decreto n. 112/08 fa divieto agli Enti locali che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente di instaurare rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione. Tra questi non è compresa la nomina del medico ex art. 18 d.lgs. 81/08 (Parere Funzione pubblica 52/08). Sulla distinzione tra lavoro autonomo e lavoro dipendente si veda Cassazione n. 72/85 e n. 21031/08 e n. 11937/09. Secondo la Corte dei conti Veneto, parere 7/09, l'incarico ad avvocato esterno non rientra nell'art. 46 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, bensì nel Codice dei contratti pubblici (Allegato II B d.lgs.163/06 e s.m.i.). La Corte dei conti Piemonte, parere 23/10, precisa le condizioni per l'affidamento degli incarichi esterni. Circa la limitazione alla soppressione dell'inderogabilità delle tariffe professionali ex art. 2 D.L. 233/06, convertito nella legge 248/06, vedasi TAR Lazio, n.30580/10 e Consiglio di Stato n. 1342/09. La Corte dei conti Lombardia, parere n. 702/10, ritiene che gli incarichi ex art. 110 T.U. possono essere conferiti, a determinate condizioni, anche a soggetti privi di laurea.

Si vedano anche punti 5, 18.25 e 34.

18.65 Contabilizzazione debito.

Ai fini del consolidamento dei conti pubblici:

- a) per i mutui assunti dagli Enti locali con rate di ammortamento a totale carico dello Stato, quest'ultimo provvede direttamente ai pagamenti dovuti agli enti finanziatori;
- b) con riferimento agli enti pubblici diversi dallo Stato, il debito derivante dai mutui è iscritto nel bilancio dell'Amministrazione pubblica che assume l'obbligo di pagare le rate di ammortamento, ancorché il ricavato del prestito sia destinato ad un'Amministrazione pubblica diversa. Quest'ultima iscrive il ricavato del mutuo nelle entrate per trasferimenti in conto capitale con vincolo di destinazione agli investimenti (art 1.76 e 77 legge 311/04).

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

L'art. 1.136 della legge 311/04 prevede la possibilità, fatti salvi i diritti di privati, di annullare d'ufficio atti illegittimi anche se l'esecuzione degli stessi sia ancora in corso. Vedasi punti 18.47 e 22.

I compensi corrisposti a dipendenti pubblici che siano componenti di Organi di amministrazione, di revisione e collegi sindacali, sono ridotti del 5%, del 10% o del 20% (art. 1.126 Legge 662/96). L'articolo 1.6 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe), ha spostato dal gennaio 2009 al gennaio 2011 l'obbligo delle comunicazioni mensili telematiche dei sostituti d'imposta. Detto obbligo è stato nuovamente prorogato dall'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) nei termini ivi indicati.

18.67 Fumo: sanzioni.

Le sanzioni amministrative per infrazioni al divieto di fumare sono aumentate del 10%. I proventi delle sanzioni irrogate dalla polizia locale sono attribuiti alle Regioni. (art. 1.189, 190 e 191 legge 311/04).

18.68 Contributi fondo ordinario investimenti : utilizzo.

Per i Comuni con popolazione inferiore ai 3000 abitanti i contributi sul Fondo nazionale ordinario investimenti possono essere utilizzati, ai fini degli equilibri di bilancio, in compensazione della parte capitale di precedenti finanziamenti (Art. 94.11 legge 289/02). Si vedano punto 10 e punto 65.

18.69 Partecipazione dei Comuni al contrasto dell'evasione.

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.

Vedasi punto 18.10

18.70 Spese di rappresentanza e Uffici di rappresentanza.

La limitazione delle spese di rappresentanza non è applicabile in via diretta agli Enti locali (art. 1.12 L.F. 06 e art. 61.5 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). La Corte dei conti – Sez. Toscana – Parere n. 12/09 - ritiene che tale disposizione, in linea di principio, sia applicabile anche agli Enti locali. Vedasi punto 18.64. Per gli Uffici di rappresentanza all'estero vedasi art. 1.597, 598 e 599 L.F. 07. Sulla natura e sull'ammissibilità delle spese di rappresentanza vedasi Corte dei conti Toscana, Pronuncia n. 428/09.

Si veda punto 81.

18.71 Riduzione dei costi della politica.

Il comma 54 della L.F. 06 prevede la riduzione del 10% delle indennità e gettoni di presenza agli Amministratori locali. Il riferimento è ai valori in essere al 30 settembre 2005. Tale

riduzione non è più in vigore dal 1° gennaio 2008 per effetto delle nuove norme contenute nella Legge finanziaria 2008 (vedasi Parere n. 9/08 Corte dei conti della Toscana e Risoluzione del Ministero dell'Interno in "Italia Oggi" del 15 febbraio 2008, nonché Delibera della Corte dei Conti – Sezione Autonomie – n. 6/10). Contro questa interpretazione la Circolare MEF 32/09.

Relativamente ai commi 56 e 57 riguardanti le spese per consulenze, vale quanto detto al n. 18.64. Vedasi anche comma 69 medesima Legge finanziaria 2006.

E' prevista la trasmissione al MEF, entro il 30 novembre, di apposita relazione.

Vedasi art. 1.719 e 731 L.F.07. L'art. 5.5 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede che nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalla P.A. può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta.

L'art. 3.59 L.F.08 vieta l'assicurazione degli Amministratori locali contro il rischio di responsabilità contabile con spesa a carico degli enti.

L'art. 2, commi da 23 a 30, della L.F.08 e l'art. 5 del citato D.L. 78/10, convertito nella legge 120/10, modificano in varie parti il T.U. riducendo numero, compensi ed aspettative degli Amministratori locali.

In particolare si segnala quanto segue:

- le aspettative non retribuite per lavoratori dipendenti competono solo ai Sindaci, ai Presidenti di Consigli comunali, agli Assessori, ai Presidenti dei Consigli circoscrizionali dei Comuni di cui all'art. 22.1 T.U. (aree metropolitane) ed ai Presidenti delle Comunità montane. I Consiglieri comunali, circoscrizionali, delle Comunità montane, delle Unioni di comuni e dei Consorzi hanno diritto all'aspettativa, ma devono assumersi a proprio carico i contributi di cui all'art. 86 T.U. (Nota M.I. in Italia Oggi 18.09.09). Per la copertura previdenziale delle aspettative vedasi Nota INPDAP n 6/08;
- i Consiglieri comunali e circoscrizionali (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;
- 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;
- è stata soppressa la possibilità di trasformare il gettone di presenza in indennità di funzione;
- ai Presidenti ed agli altri amministratori delle Unioni dei comuni e delle altre forme associative non possono essere erogati retribuzioni, gettoni, indennità ed emolumenti di qualsiasi genere;
- gli Amministratori non possono percepire compensi per la partecipazione agli Organi di amministrazione delle società partecipate (art. 1.718 legge 296/06). Vedasi però ora l'art. 8 del DPR 168/10 che vieta, a decorrere dal 27.10.10, agli Amministratori di ricoprire incarichi nelle società partecipate.
- 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;
- 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;
- 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, nonchè per la presenza

giuridicamente necessaria presso gli uffici (Parere Ministero Interno 03.11.09; Consiglio di Stato n. 5816/05);

- l'incarico di componente delle Commissioni elettorali comunali e delle Commissioni e sottocommissioni elettorali circondariali è gratuito, ad eccezione delle spese di viaggio effettivamente sostenute;
- le Circoscrizioni sono obbligatorie per i Comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti. I Comuni con popolazione tra i 100.000 ed i 250.000 abitanti ed i Comuni capoluogo di provincia, anche se di popolazione inferiore ai 100.000 abitanti, possono istituire le Circoscrizioni con una popolazione media non inferiore ai 30.000 abitanti (art. 2.29 L.F.08). Le norme relative alle Circoscrizioni si applicano a decorrere dalle elezioni successive alla data del 29 febbraio 2008 (art. 42 bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). L'art. 1.186, lett. b), L.F. 10 sopprime le Circoscrizioni. L'articolo 1 D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, consente il mantenimento delle Circoscrizioni nei comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti. Decorrenza della norma anno 2011;
- il numero massimo dei consiglieri comunali è ridotto del 20% con arrotondamento della riduzione all'unità superiore, non comprendendo tra i consiglieri il Sindaco (Art. 2.184 L.F. 10, come modificata dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10);
- è soppressa la figura del difensore civico (Art. 2.186, lett. a, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). I Comuni possono convenzionarsi con il Difensore civico provinciale. I Difensori civici comunali cesseranno alla scadenza del vigente incarico;
- nei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti il sindaco può delegare non più di due consiglieri in alternativa alla nomina degli assessori (Art. 2.186, lett. c, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). La norma decorre dal 2011;
- è soppressa la figura del direttore generale, tranne che nei comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti. La norma viene applicata alla scadenza dell'incarico in essere (Art. 2.186, lett. d, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). Nei comuni con popolazione inferiore a tale cifra le funzioni di direttore generale (e relativa retribuzione) non possono essere assegnate al segretario comunale (Corte dei conti Lombardia n.594/10);
- sono soppressi i consorzi di funzione ad eccezione dei BIM. Decorrenza della norma dalle elezioni successive al 1° gennaio 2011 (Art. 2.186, lett. e, L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10). Tuttavia l'art. 18 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede il consorzio per il funzionamento del consiglio tributario;
- a decorrere dalle prossime elezioni amministrative il numero massimo di assessori è ridotto a 12 (art. 2.23 L.F.08). L'art. 2.185 L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, dispone che il numero massimo degli assessori comunali è determinato in misura pari ad un quarto del numero dei consiglieri, computando tra i consiglieri anche il Sindaco, con arrotondamento all'unità superiore.
- L'art. 6.1 e 2 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che, fatte salve alcune eccezioni, la partecipazione agli organi collegiali ex art. 68.1 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, nonché 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. Il comma 3 del citato art. 6 prevede la riduzione del 10% degli importi in essere al 30.04.10 per indennità, compensi, gettoni di presenza ed altre utilità a favore dei componenti degli organi di indirizzo, direzione e controllo, CdA e organi collegiali della P.A.. Sino al 31.12.13 detti emolumenti non possono comunque superare l'importo in essere 30.04.10, come precedentemente ridotti. Il comma 12 del medesimo art. 6 stabilisce che la P.A. non può effettuare spese per missioni, anche all'estero, per un ammontare superiore al 50% delle spese sostenute nel 2009. In casi eccezionali può essere superato detto limite previa adozione di motivato provvedimento da comunicare all'organo di revisione in via preventiva.

L'art. 2.183 della L.F. 10, come modificato dal D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10 (art. 1.1), prevede una riduzione del contributo ordinario di 12 milioni di euro nel 2010, di 86 milioni di

euro nel 2011 e di 118 milioni di euro nel 2012. La riduzione prevista per il 2010 è effettuata a tutti i comuni in proporzione alla rispettiva popolazione. Per gli anni 2011 e 2012 la riduzione sarà invece operata a carico dei comuni che avranno il rinnovo dei Consigli. Per gli anni 2013, 2014 e 2015 la riduzione avverrà con nuova legge.

L'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, dispone che le misure previste dai commi 184, 185 e 186 dell'art.2 della L.F. 10 si applicano a decorrere dal 2011 ai singoli comuni per i quali ha luogo il rinnovo del rispettivo Consiglio, con efficacia dalla data del rinnovo medesimo. Per i provvedimenti precedenti alla L.F. 10 è prevista una economia di 313 milioni di euro a decorrere dal 2008, che viene detratta dal Fondo ordinario dei trasferimenti erariali. Tale economia risulta molto inferiore all'anzidetta cifra, con ciò creando una carenza di finanziamento per gli Enti locali.

Le reali economie vanno certificate dai singoli enti (artt. 2.31 e 32 L.F.08). L'economia è destinata per 100 milioni di euro a favore di piccoli Comuni esclusi dai benefici previsti per la popolazione minorile ed anziana di cui all'art. 1.703 L.F.07, come modificato dall'art. 2.10 della L.F.08 e dall'art. 2.40 L.F.09 e per 200 milioni di euro a finanziamento di prestazioni sanitarie. Le minori spese effettive dei costi della politica, come certificati, sono risultate pari a 42,60 milioni di Euro. Nell'anno 2008 vi è stata un'integrazione dei trasferimenti statali di 100.000.000 di euro sul Fondo ordinario a parziale compensazione della differenza tra i minori trasferimenti erariali e l'effettiva minore spesa. Dall'anno 2009 non è più prevista tale integrazione. L'art. 61.10 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, prevede che i compensi agli Amministratori di cui all'art. 82 T.U. siano ridotti del 30% negli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente; norma confermata dal comma 120 della legge 220/10.

La Magistratura contabile (pareri 4/08 Corte dei conti Liguria e 112/08 Corte dei conti Veneto) ritiene che tale riduzione si estenda alle società partecipate ed agli altri casi in cui le indennità sono collegate a quelle effettivamente percepite dal Sindaco.

Fino al 2011 è sospesa la possibilità di applicare gli aumenti di cui all'art. 82.10 T.U., fatto salvo il caso in cui il Comune cambia fascia demografica di appartenenza (Parere Ministero Interno 13.07.09).

Il comma 3 dell'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, sostituisce integralmente l'art. 82.11 T.U. In tal modo, oltre a confermare la previgente regola per la corresponsione dei gettoni di presenza, elimina la possibilità di incrementare le indennità di funzione a Sindaci, Presidenti di provincia, Assessori comunali e provinciali, Presidenti dei Consigli, con delibera degli Enti locali. Per gli enti soggetti al Patto di stabilità il rimborso per le trasferte ai Consiglieri è pari ad un quinto del prezzo della benzina. Tale 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.

Ai Consiglieri comunali con delega speciale spettano solo le spese di viaggio come agli altri consiglieri (Risoluzione Ministero dell'Interno in Italia Oggi 26.03.010).

Secondo il Ministero dell'Interno (Italia Oggi 12.06.09) e la Corte dei conti Toscana (Parere 362/09) ai componenti della conferenza dei capigruppo non è dovuto il gettone di presenza. In tal senso anche Corte dei conti – Sezione Autonomie – n. 362/09.

L'Agenzia delle entrate (Risoluzione 224/E/09) ritiene che i rimborsi per missioni ex D.M. 12.02.09 non siano soggetti ad Irpef. Per i provvedimenti contenuti nella L.F. 10, prima richiamati, si ribadisce che è prevista una economia di 12 milioni di euro nel 2010, di 86 milioni

di euro nel 2011 e di 118 milioni di euro nel 2012. Tali somme vengono detratte dal Fondo ordinario dei trasferimenti erariali ai comuni.

Si vedano anche punto 12, punto 18.24, punto 18.26 e punto 38.

18.72 IRPEF (Ire) Quota 5 per mille.

Il comma 337 della L.F.06 ha istituito una quota del 5 per mille a sostegno del volontariato, della ricerca e delle attività sociali svolte dai Comuni. Tale norma, con alcune modifiche dei beneficiari, è prevista anche per l'anno 2007 (art. 1.1234 e 1235 L.F. 07). Fra i beneficiari non erano più presenti i Comuni.

Per l'anno 2009, con riferimento alle dichiarazioni dei redditi relative al periodo di imposta 2008, i Comuni vengono riammessi al riparto del Fondo per le attività sociali svolte dal Comune di residenza del contribuente. L'utilizzo delle somme deve essere rendicontato (Art. 63-bis D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08).

L'art. 2.250, Elenco 1, L.F. 10, proroga la devoluzione del 5 per mille attraverso il rifinanziamento del Fondo per un importo di 400 milioni di euro per l'anno 2010.

L'articolo 1.23-quaterdecies D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe) proroga al 30 aprile 2010 i termini delle procedure per il riparto delle somme relative agli anni 2006, 2007 e 2008. L'art. 2.1 D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga tale normativa per l'anni 2011 con uno stanziamento di 400 milioni di euro. Vedasi anche Elenco 1 allegato alla legge 220/10.

18.73 Tasso di inflazione programmata e TUR.

Il D.P.E.F. 2009/2011 fissa come segue i tassi di inflazione programmata:

2010	2011	2012
1,80%	2,20%	1,90%

Il Tasso ufficiale di riferimento (TUR) è pari al Tasso ufficiale della B.C.E. (art. 2.1 d.lgs. 213/98).

19 Catasto.

Il trasferimento delle funzioni catastali ai Comuni è stato disposto dal d.lgs. 112/98. Con il DPCM 19.12.00 era stato fissato al 26.02.2006 il termine per l'assunzione di tali funzioni.

Il DPCM 22.07.04 ha prorogato il termine al 26.02.06. L'art. 25 del D.L. 273/05, convertito nella L. 51/06, ha prorogato tale ultimo termine di un anno.

ANCI Lombardia ha definito con il competente Ufficio statale una bozza di convenzione che permette l'immediato svolgimento dei compiti in collaborazione Comune/Stato.

L'art. 1 del D.L. 2/06, convertito nella Legge 81/06, regola le procedure di accesso telematico a tutti i soggetti e a tutti gli atti dei registri immobiliari ed alle volture catastali.

Sono inoltre previsti aumenti delle tasse ipotecarie e dei tributi catastali, che vengono introitati dallo Stato. Vedasi anche art. 1.338, 339 e 1094 L.F.07.

L'art. 1.195 e seguenti della L.F.07 ha suddiviso le funzioni catastali tra Stato e Comuni in modifica del d.lgs. 112/98. In particolare viene assegnata allo Stato la conservatoria dei registri immobiliari. Inoltre compete allo Stato la gestione unitaria e certificata delle basi dati catastali.

Ai Comuni è assegnata la partecipazione alla determinazione degli estimi, nonché la conservazione degli atti catastali. Vedasi D.P.R. 14.06.07 in G.U. n. 154/07.

La L.F. 2007 fissa al 1 novembre 2007 l'esercizio delle funzioni catastali comunali, che possono essere svolte direttamente, ovvero in forma associata, oppure attraverso le Comunità montane.

È possibile anche stipulare convenzioni non onerose con l'Agenzia del territorio. E' prevista l'emanazione di un DPCM per disciplinare la materia, compresa l'assegnazione ai Comuni di una quota parte dei tributi speciali catastali.

È prevista una revisione catastale straordinaria a cura dello Stato.

Le relative maggiori entrate ICI dei Comuni saranno compensate con riduzione dei trasferimenti statali (art. 2, commi da 36 a 46 D.L. 262/06, convertito nella Legge 286/06). Si veda anche D.E.A. in G.U. n. 288/06. Un Fondo annuale, a decorrere dal 2006, incrementato di 10 milioni di euro dal 2008, è destinato al finanziamento delle attività connesse al conferimento ai Comuni delle funzioni catastali (art. 2.66 D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06). Vedasi anche articolo 2.14 D.L. 203/05, convertito nella legge 248/05.

Si vedano inoltre l'articolo 3 D.L. 81/07, convertito nella legge 151/07, l'art. 26-bis del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, nonché l'articolo 1.281 L.F.08.

Per il distacco del personale dall'Agenzia delle entrate ai Comuni si veda l' art. 1.357 L.F.08.

Con Provvedimento dirigenziale 16 Aprile 2008 (G.U. n. 96/08) è stato disciplinato l'interscambio di dati tra l'Agenzia del territorio ed i Comuni.

Con DPCM 27/03/2008 (G.U. n. 128/08) sono stati approvati i criteri per l'assegnazione del personale per l'esercizio delle funzioni catastali. Il Consiglio di Stato (n. 2174/09) ha annullato la Sentenza del T.A.R. Lazio (n. 4259/08) che interrompeva la procedura di passaggio del catasto ai Comuni. L'art. 19 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, detta nuove disposizioni in materia di aggiornamento del catasto. L'Agenzia del territorio ha comunicato l'elenco dei comuni nei quali è stata accertata la presenza di fabbricati che non risultano dichiarati in Catasto (G.U. 228/10). L'art. 1 (Tabella 1) D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga, come ivi indicato, il termine per la dichiarazione al Catasto degli immobili non dichiarati.

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.

Vedasi anche D.M. 18/02/05 e D.M. 14.11.06, nonché le Circolari ragioneria generale dello Stato 09.11.05, n. 35 e 16.03.06, n. 33.833. Con comunicazione ISTAT è stato approvato l'elenco delle pubbliche Amministrazioni iscritte nel conto economico consolidato (G.U. n. 176/07).

Con Circolare MEF 15/08 (G.U. 143/08) viene dichiarato non conforme ai corretti principi contabili il rinvio a fine anno della regolarizzazione delle carte contabili delle riscossioni e dei pagamenti imputate provvisoriamente alle partite di giro (Per gli Enti locali Servizi per conto terzi). I prospetti SIOPE vanno allegati al rendiconto (art. 77-quater.11 D.L. 112/08, convertito nella L. 133/08, e D.M. 23.10.09). Si veda punto 71.

21 Invio relazioni alla Corte dei conti. Pareri e procedure.

I commi da 166 a 169 della L.F.06 stabiliscono che l'Organo di revisione degli Enti locali trasmetta alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti un Questionario sul bilancio preventivo e sul rendiconto di esercizio. Qualora la Corte dei conti accerti comportamenti difformi dalla sana gestione od il mancato rispetto del Patto di stabilità adotta specifica pronuncia e vigila sull'adozione da parte dell'Ente locale delle necessarie misure correttive. Vedasi anche art. 3.61 L.F.08.

Sulle misure correttive si veda Corte dei conti Lombardia (delibera n. 617/07). L'art. 17.31 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che le Sezioni regionali della Corte dei conti devono conformarsi alle Pronunce di orientamento generale adottate dalle Sezioni riunite. Vedasi 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.

Per la pubblicazione dei dati ricavati da SIOPE si veda l'art. 14.3 della legge 169/09. Si vedano anche punti 18.26 e 61.

22 Personale: spesa globale. Valutazioni.

Il comma 198 L.F.06 stabilisce che la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'ente e dell'Irap, non superino, per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, il corrispondente ammontare dell'anno 2004 diminuito dell'1%. A tal fine si considerano anche le spese per il personale a tempo determinato, con co.co.co., con rapporto flessibile o con convenzione.

Gli Enti locali possono concorrere al conseguimento del suddetto obiettivo anche mediante il contenimento delle spese per la contrattazione integrativa, l'utilizzo di personale a tempo determinato o la riduzione delle spese degli Organi istituzionali (commi 200 e 201). Le economie restano acquisite al bilancio dell'ente ai fini del miglioramento dei relativi saldi (comma 205). L'art. 30 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, ha sostituito il comma 204 dell'art. 1 della Legge 266/05 e stabilito che in caso di mancato conseguimento della riduzione dell'1% della spesa di personale sostenuta nel 2004, negli anni 2006, 2007 e 2008 è fatto divieto di procedere alle assunzioni di personale a qualsiasi titolo. L'art. 1.562 L.F.07 ha stabilito che le spese di personale, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare, per gli enti non soggetti al Patto di stabilità, il corrispondente ammontare dell'anno 2004. La Corte dei conti Lombardia, Parere 607/09, ha sostenuto che, nel rispetto dei limiti di spesa, è possibile provvedere anche alle assunzioni sostitutive di cessazione avvenute in anni precedenti all'ultimo esercizio chiuso. E' prevista la costituzione di un Tavolo tecnico per le operazioni di monitoraggio, di analisi e di proposta. Per gli Enti locali in condizione di avanzo di bilancio negli ultimi tre esercizi, sono escluse dal computo le spese di personale riferite a contratti di lavoro a tempo determinato, anche in forma di collaborazione coordinata e continuativa, stipulati nel corso dell'anno 2005.

Le disposizioni stesse, tuttavia, sono disapplicate per i comuni soggetti al Patto di stabilità, ma sono applicate, con diversa modalità, ai Comuni non soggetti al Patto (Art. 1.557 e 562 L.F. 07). Si vedano punto 12 e punto 18.47, nonché art. 15 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07. Vedasi anche articolo 1.386 L.F.08 e C.C.N.L. 11 Aprile 2008, che vieta l'incremento delle risorse decentrate agli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità.

Per le deroghe alla spesa si vedano gli artt. 3.120 e 3.121 L.F.08, nonché 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. L'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, detta nuove regole per il contenimento della spesa di personale. Per le possibilità di assunzioni a partire dal 1° gennaio 2011 cfr art. 14.9 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Secondo la Corte dei conti Toscana (160/10) la locuzione spesa corrispondente alle cessazioni va interpretata quale spesa annuale, come da Circolare UPPA 18.10.10. 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 previste dall'art. 3.121 della legge sono sospese ad eccezione dei comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a dieci (Art. 76.2 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). La limitazione prevista dall'art. 76.4 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, non si applicano alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette ex legge 68/99. Per le eventuali sanzioni cfr D.M. 15.12.10. La Corte dei conti Veneto (n.127/09) ritiene che ai fini del contenimento della spesa di personale gli enti locali sono tenuti a ridurre la parte variabile del Fondo destinato alla contrattazione integrativa.

Per il personale dipendente da enti diversi dallo Stato gli oneri derivanti dal rinnovo contrattuale per il biennio 2008/2009 sono a carico dei rispettivi bilanci (art. 2.30 L.F.09), così dicasi degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali 2010 – 2012 (Art. 2.16 L.F. 10). Il Personale a tempo indeterminato in servizio presso i Consorzi di funzioni soppressi ai sensi dell'art. 2.186 L.F. 10, sono assunti dai Comuni.

Secondo la Corte dei conti della Lombardia (Parere 42/09) le spese e gli arretrati per il rinnovo dei contratti sono esclusi dal calcolo agli effetti del tetto della spesa e del Patto di stabilità, ma considerati ai fini di cui all'art. 76.5 D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. La medesima Corte (delibera 596/10) ha affermato che l'incremento del Fondo delle risorse

decentrate è possibile solo nel rispetto del Patto di stabilità e nei limiti fissati per le spese del personale. La parte variabile del Fondo, che ogni anno riparte da zero, può quindi essere stanziata solo nel rispetto delle suddette riduzioni. L'art. 9-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.

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, Sez. 1° 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 17/10. L'art. 2.148 della L.F. 10 amplia, anche per gli Enti locali, la possibilità di ricorso al lavoro accessorio. L'art. 2.149 L.F. stabilisce che il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte degli enti locali è consentito nel rispetto dei vincoli previsti in materia di spesa di personale e di Patto di stabilità. 10 Sul lavoro accessorio si veda anche l'art. 2.148 medesima legge. Secondo la Corte dei conti Lombardia (n.722/10) il lavoro accessorio è spesa di personale ad ogni effetto.

Per la stabilizzazione dei co.co.co vedasi art. 3.94 della legge 244/07 e Circolare Dipartimento Funzione Pubblica n. 5/08. Sulla stabilizzazione del Personale precario vedasi Tribunale di Pisa – Sentenza 02.12.09 - n. 455.

Il consiglio di Stato, in sede giurisdizionale – Sezione quinta, Decisione n. 3237/09 – ha sancito che gli interessi legali e la rivalutazione monetaria decorrono solo dalla data del provvedimento di nuovo inquadramento e non retroattivamente, ancorché l'inquadramento medesimo fosse avvenuto con decorrenza retroattiva.

Per l'incremento delle risorse decentrate devono realizzarsi le condizioni indicate all'art. 4 del CCNN 2008 – 2009.

L'art. 22.1 della legge 69/09 consente di acquisire sul mercato i servizi originariamente prodotti al proprio interno a condizione di ottenere economie di gestione e di adottare le conseguenti misure in materia di personale e di dotazioni organiche. L'Organo di revisione vigila sull'applicazione della norma. Secondo la Corte dei conti – sez. Autonomie – (Delibera n. 3/10) per gli enti soggetti al Patto di stabilità l'anno di riferimento per la riduzione della spesa di personale dell'anno 2009 è quello immediatamente precedente. Secondo la Corte dei conti Sardegna (Parere 37/09) in caso di acquisizione di nuovi servizi è possibile incrementare la spesa di personale alle condizioni previste dall'art. 3.120 della L.F.08 a patto che l'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente sia inferiore al 50%. Sul punto vedasi anche quanto detto successivamente.

L'art. 17.26, lett. b), del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, in modificazione dell'art. 36 del d.lgs. 165/01, dispone che al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, entro il 31 dicembre di ogni anno, sulla base di apposite istruzioni fornite con Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, le Amministrazioni redigono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate, da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai Nuclei di valutazione od ai Servizi di controllo interno di cui al d.lgs. 286/99, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica, che redige una relazione annuale al Parlamento. Al dirigente responsabile di irregolarità nell'utilizzo del lavoro flessibile non può essere erogata la retribuzione di risultato. 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. 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 342/09. Relativamente alla riduzione della spesa per missioni si veda l'art. 6.12 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. L'art. 6.13 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che le spese sostenute dalle P.A. per attività di formazione deve essere non superiore al 50% di quella sostenuta nel 2009. Inoltre l'attività di formazione deve essere svolta tramite la Scuola superiore della P.A., ovvero tramite i propri organismi di formazione.

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 in Lombardia – Parere n. 287/10 - ritiene che, ai sensi dell'art. 34 del CCNL 22.02.04, i contratti decentrati non possono ripartire le risorse a posteriori. La Corte dei conti Lombardia (parere 593/10) ritiene che la norma (il D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10) che limita la possibilità di nominare il direttore generale ai comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti si applica anche ai segretari comunali. Sui costi e sui controlli della contrattazione decentrata vedasi delibera n. 41/09 Sezioni riunite della Corte dei conti. Sull'ammissibilità degli enti pubblici che gestiscono attività commerciali ai benefici ai fini IRAP ex art. 1.266 legge 296/06, vedasi decisione 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 va ridotto del salario di produttività spettante al personale nominato titolare di posizioni organizzative.

L'art. 9 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, porta nuove disposizioni in materia di personale. L'art. 6 del medesimo decreto abolisce, con alcune eccezioni, l'indennità chilometrica (Circolare RGS 36/10). L'art. 25.1 della legge 120/10, in modifica dell'art. 142 del Codice della strada, consente di utilizzare quote dei proventi derivanti dalle sanzioni sui limiti di velocità per spese di personale, nel rispetto del contenimento della spesa di personale e del Patto di stabilità. La Civit (delibera 107/10) ha stabilito che per gli incarichi di valutazione in enti di piccole dimensioni non è applicabile il criterio della esclusività. La medesima Commissione (delibera 121/10) ha ritenuto facoltativa la nomina dell'Oiv nei comuni, i quali pertanto possono continuare ad avvalersi del Nucleo di valutazione. Sul Piano delle performance in applicazione dell'art. 10 del d.lgs. 150/09, cfr deliberazione Civit 112/10. In applicazione dell'art. 6.14 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. Sulle nuove modalità di valutazione del personale si veda il d.lgs. 150/09 e le linee guida dettate dalla Civit con deliberazione 121/10. Per quanto riguarda il trattamento di fine servizio cfr art. 12.10 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, e la Circolare Inpdap 17/10. Si vedano anche punti 12.1, 16, 18.25, 18.47, 31 e 43.

23 Avvocatura interna: convenzioni e compensi.

I compensi professionali dovuti al personale dell'Avvocatura interna sono da considerare comprensivi degli oneri riflessi a carico dell'ente (comma 208 L.F.06).

Gli Enti locali possono istituire, mediante convenzione, uffici unici di avvocatura per lo svolgimento di attività di consulenza legale, difesa e rappresentanza in giudizio degli enti convenzionati (art. 2.12 L.F.08). Sull'autonomia funzionale degli uffici legali interni vedasi Corte di cassazione n. 5559/02 e T.A.R. Calabria 731/08.

La Corte dei conti Puglia (Parere 56709) ritiene che l'incarico difensivo ad un legale esterno debba essere accompagnato da un congruo impegno di spesa che copra l'intero giudizio. Se detto impegno non dovesse risultare sufficiente si formerebbe un debito fuori bilancio. Tale ultima eventualità può essere scongiurata mediante integrazione dell'impegno in corso di procedura (Corte dei conti Lombardia – Sezione controllo – Parere 19/09).

Secondo il Consiglio di Stato (Sezione quinta – n. 6336/09) l'Ufficio legale non è sempre una struttura di vertice. Vedi anche TAR Lazio, sezione III, sentenza n. 35/10. Secondo la Corte dei conti Campania (n.527/10) l'inquadramento della'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 e Corte dei conti Lombardia – Sezione di controllo – Parere n. 655/09).

La Corte di cassazione (Sentenza n. 1741/10) ha stabilito che l'Avvocato esterno non può chiedere il pagamento di una parcella in mancanza di incarico scritto.

Secondo la Corte dei conti Veneto (parere /10) l'incarico ad avvocato esterno non rientra nell'art. 46 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, bensì nel Codice dei contratti pubblici. Allegato II B d.lgs. 163/06 e s.m.i. Le Sezioni riunite di controllo della Corte dei conti (parere 33/10) hanno affermato che il compenso agli avvocati interni è al lordo dell'IRAP, che pertanto è a carico dell'Amministrazione. 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.

Si vedano anche punto 18.33 e punto 18.64.

24 Danno erariale: definizione agevolata.

In presenza di Sentenze di 1° grado della Corte dei conti per fatti commessi antecedentemente all'entrata in vigore della L.F.06, i soggetti interessati possono chiedere alla Sezione di appello che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10% e non superiore al 20% del danno quantificato nelle Sentenze medesime.

La Sezione, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al 30% del danno. Con il pagamento della somma il giudizio di appello si intende definito (commi 231, 232 e 233 L.F.06).

Per il risarcimento del danno ambientale si veda l'art. 5-bis del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. La Corte dei conti centrale – Sezione prima – ha definito anche il danno da " disservizio " in relazione all'inosservanza dei termini procedurali. Per il danno all'immagine ed al prestigio alla pubblica Amministrazione si veda Corte dei conti – Sezioni riunite – n.10/2003/OM.

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 e sulle assenze e sulle presenze del personale si veda la Circolare PCM n. 03/09. Sul danno per ritardo nei procedimenti amministrativi vedasi art. 7 L. 69/09. Circa il risarcimento del danno provocato dalla P.A. si veda il nuovo Codice del processo amministrativo approvato con il d.lgs. 104/10. L'art. 17.30-ter del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, ha stabilito che le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge. Relativamente alla nozione di "gravità" del danno provocato dalla P.A. cfr Consiglio di Stato 8229/10.

Si vedano anche punto 18.47, punto 31, punto 46 e punto 71.

25 Professionali: attività e pagamenti.

A decorrere dal 4 luglio 2006 sono abrogate le disposizioni che prevedono l'obbligatorietà delle tariffe fisse o minime. Nelle procedure ad evidenza pubblica l'ente può utilizzare tali tariffe quale base di riferimento per la determinazione dei compensi per le attività professionali ed intellettuali (Art. 2 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Per le modalità di pagamento vedasi art. 35 medesimo Decreto e art. 1.69 L.F.07. Si veda anche art. 91 d.lgs. 163/06, come modificato dal d.lgs. 113/07 e dal d.lgs. 152/08. Relativamente al DURC si veda il punto 82.

26 Distribuzione commerciale.

Dette attività sono libere da vincoli per l'avvio e l'esercizio. Entro il 1° gennaio 2007 gli enti devono adeguare i propri regolamenti. (Art. 3 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

L'art. 11-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che nelle procedure di rilascio delle autorizzazioni commerciali ambulanti su aree pubbliche deve essere presentato il DURC. Sulla liberalizzazione alle aperture di bar e ristoranti si esamina la Circolare del Ministero Sviluppo economico n. 3635/10.

Si veda punto 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. 1.802, 803 e 804 L.F.07. Si veda anche art. 2.348 e seguenti L.F.08, nonché art. 11 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

28 Servizio di taxi. Proventi.

Fatti salvi il conferimento di nuove licenze secondo la vigente programmazione numerica ed il divieto di cumulo di più licenze al medesimo intestatario, vengono conferite ai Comuni diverse facoltà, previo parere della Commissione consultiva cui partecipano i rappresentanti della categoria. In particolare i Comuni possono:

- a)- disporre turnazioni integrative a quelle ordinarie per le quali i titolari di licenza si avvalgono di sostituto alla guida;
- b)- bandire concorsi straordinari in conformità alla vigente programmazione numerica, ovvero in deroga ove la programmazione manchi o non sia ritenuta idonea dal Comune. Il relativo rilascio può essere effettuato a titolo gratuito oppure a titolo oneroso: in quest'ultimo caso i proventi vanno ripartiti in misura non inferiore all'80% tra i titolari di licenza e la differenza in favore del Comune;
- c)- prevedere il rilascio, in favore dei soggetti aventi i requisiti, di autorizzazioni temporanee o stagionali;
- d)- prevedere in via sperimentale l'attribuzione della possibilità di utilizzare veicoli sostitutivi ed aggiuntivi per l'espletamento di servizi diretti a specifiche categorie di utenti;
- e)- prevedere in via sperimentale forme innovative di servizio all'utenza, con obblighi di servizio e tariffe differenziati;
- f)- prevedere la possibilità degli utenti di avvalersi di tariffe predeterminate dal Comune per percorsi prestabiliti;
- g)- istituire un Comitato permanente del monitoraggio del servizio. (Art. 6 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

Una quota non superiore al 20% derivante dall'assegnazione a titolo oneroso di nuove licenze per il servizio taxi compete al Comune (Art. 6.1 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

L'art. 51.7 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, proroga al 31.12.10 il termine per l'emanazione del Decreto interministeriale recante disposizioni tese ad evitare pratiche di esercizio abusivo del servizio taxi e del servizio di noleggio con conducente. L'art. 1, Tabella 1, (mille proroghe) proroga i termini, come ivi indicato, per l'adozione di provvedimenti contro l'esercizio abusivo del servizio taxi.

Si veda anche punto 76.

29 Passaggi di proprietà di beni registrati. Annotazioni nei pubblici registri immobiliari. Comunicazioni al MEF.

L'autenticazione della dichiarazione degli atti e delle dichiarazioni aventi ad oggetto l'alienazione di beni mobili registrati può essere richiesta anche agli uffici comunali ed ai titolari degli Sportelli telematici dell'automobilista. Vengono aboliti i commi 390 e 391 dell'art. 1 della legge 266/05, che autorizzavano altri soggetti a tali adempimenti per cui, oltre al Comune e

agli Sportelli suddetti, sono competenti solo i notai. (Art. 7 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Per le nuove modalità di annotazione nei pubblici registri immobiliari vedasi art. 63 legge 69/09. Per le comunicazioni al MEF si veda art. 2.222 L.F. 10 e Circolare 24.02.010, DT 16132/10 e relativo Allegato.

Si cfr anche punto 61.

30 Soppressioni di Commissioni.

Vengono, tra le altre, soppresse le Commissioni comunali e provinciali competenti ad esprimere pareri al Sindaco per l'apertura ed il trasferimento degli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e di bevande (Art 11 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Si veda anche art. 29 medesimo Decreto.

31 Società a capitale pubblico.

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). E' sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale. Per la nozione di servizi di interesse generale si veda Consiglio di Stato- Sezione V- n. 3767/09.

Le società a capitale interamente pubblico o misto costituite o partecipate dalle Regioni e dagli Enti locali per la produzione di beni e servizi strumentali (per la definizione di beni e servizi strumentali si veda Consiglio di Stato, Sez. V, n. 3766/09) all'attività di tali Enti, con l'esclusione dei servizi pubblici locali, o per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza:

- a) devono operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti e che siano soci (art. 48 legge 99/09);
- b) non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara. Il Consiglio di Stato (Sentenza 6527/10) fornisce una interpretazione dell'art. 13 del D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, secondo la quale il divieto di svolgere attività a favore di soggetti diversi dalle Amministrazioni che le hanno costituite si applica non solo alle società strumentali partecipate da dette Amministrazioni, ma anche nei confronti delle società di secondo grado, cioè partecipate dalla società strumentale;
- c) non possono partecipare ad altre società o enti;
- d) devono essere ad oggetto sociale esclusivo.

Le predette società cessano entro 24 mesi le attività non consentite (Art. 13 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06, come modificato dall'art. 1.720 e seguenti L.F.07 e dall'art. 3.29 della L.F.08). Sull'argomento si 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 svolgono attività nei confronti della pubblica Amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato delle pubbliche Amministrazioni, come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1.5 della legge 311/04. Le predette società adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le Amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva od indennitaria e

per consulenze. Sul punto si veda anche Corte dei conti Sardegna, parere n.24/10. 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. Su quest'ultimo punto vedasi ora l'art. 15.1 D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09 e art. 5 DPR 168/10. La Corte costituzionale (Sentenza 325/10) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, nella parte che prevede l'assoggettamento delle società in house al Patto di stabilità. Il termine di 18 mesi previsto dall'art. 3.29 della legge 244/07 per la cessione delle partecipazioni non consentite è portato a 36 mesi dall'art. 71 della legge 69/09. Per le società di trasporto pubblico vedasi punto 18.24.

Entro il 30 aprile di ogni anno i Comuni devono comunicare al Dipartimento della funzione pubblica i dati e gli elementi indicati all'art. 1.588 L.F.07. Si veda anche punto 38.

Sul numero dei componenti degli organi di gestione vedasi art. 1.729 Legge 296/06 e DPCM 26.06.06. Si vedano anche gli artt. 3.17 e 27 e seguenti L.F.08. La Corte dei conti Piemonte – Sezione di controllo – (Parere n. 29/09), relativamente al limite massimo dei compensi di cui ai commi 725 e 726 della suddetta legge, ritiene che sia possibile differenziare i compensi spettanti ai vari Amministratori ed anche attribuire ad alcuni di essi un emolumento superiore al tetto purché la parte eccedente venga compensata dal minor compenso riconosciuto ad altri Amministratori. Gli obblighi di denuncia per responsabilità patrimoniale sono stati definiti dal P.G. della Corte dei conti con provvedimento 02.08.07, numero 9.434/2007 P. La Circolare n. 1/08 del Ministero delle riforme ed innovazione della P.A. ribadisce che l'art. 3.44 della legge 244/07 si riferisce alle Amministrazioni statali. Per le società con azioni quotate partecipate da pubbliche Amministrazioni fino al 50% e per le loro controllate la responsabilità degli amministratori e dirigenti è devoluta al giudice ordinario (art. 16-bis D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08). Per le altre società la competenza è della Corte dei conti (Corte dei conti - Sez. giurisdizionale Piemonte - 29.01.2008, n. 11).

Per il recupero da parte del Fisco di imposte non pagate ai sensi dell'art. 66.14 della legge 427/93, vedasi artt. 24 e 25 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, nonché art. 19 D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09. Per l'assunzione di personale nelle società pubbliche vedasi anche artt. 18 e 23-bis D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08. La spesa di personale delle società in house vanno comprese tra le spese di personale del Comune ex art. 1.557 legge 296/06 ed art. 76 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 (Parere Corte dei conti Lombardia n. 193/09). In ugual modo si procede anche per il personale delle Unioni di comuni (Parere Corte dei conti Veneto n. 130/09). La Sezione regionale della Corte dei conti della Lombardia ha espresso Parere (n. 68/08) che in caso di ritorno alla gestione interna dei servizi, in precedenza affidati a società, è possibile solo il riassorbimento del personale assegnato dall'ente alla società e non di quello assunto dalla società stessa. Si veda sul punto anche Corte dei conti, Sezioni riunite, 8 CONTR/10. Il Consiglio di Stato – Sez. VI – 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 e n. 5082/09, nonché Corte di Giustizia C-371/05 del 17 Luglio 2008. 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 – Sez. Giurisdizionale – Friuli V.G. ha stabilito che il fallimento di una società a partecipazione minoritaria comunale comporta responsabilità degli Amministratori comunali e degli altri soggetti che hanno operato per la costituzione della società stessa. A questo riguardo si veda però anche punto 18.26. Per la concessione di prestiti alle società in house vedasi Corte dei conti Veneto n. 40/09 e Lombardia n. 385/09. Il Consiglio di Stato (n. 3845/09) ha sentenziato che una società che gestisce una farmacia comunale non può partecipare a gare in altri comuni. L'art. 33.1, lett. a, della legge 69/09 parifica alle P.A. le società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico, agli effetti dell'applicazione del Codice dell'amministrazione digitale. L'art. 6.1 del D.L. 78/10, convertito

nella legge 122/10, stabilisce che le società inserite nel conto economico consolidato della P.A. si conformano al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e sponsorizzazioni di cui ai commi 7, 8 e 9 del medesimo art. 6. Il comma 19 del ripetuto art. 6 dispone che le P.A. non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 C.C., effettuare aumenti di capitali, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore di società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzati riserve disponibili per il ripianamenti di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti trasferimenti a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti. Il comma 29 dell'art. 9 del medesimo decreto dispone che le società non quotate inserite nel conto economico consolidato della P.A. adeguano le loro politiche assunzionali alle disposizioni previste per il pubblico impiego. La Corte di giustizia Sez. III (C-573/07 del 10 Settembre 2009) ritiene che la gestione affidata da un Ente locale in via diretta a società interamente pubblica da esso partecipata è legittima anche se la partecipazione è minoritaria, ma la società deve svolgere il servizio solo nell'ambito territoriale degli Enti locali che ne detengono il capitale. Secondo il TAR Puglia (Sentenza n.1525/09) alla scadenza dell'affidamento di un servizio pubblico ad una società mista occorre rinnovare la gara per evitare che il socio privato diventi stabile. Il Consiglio di Stato (Sentenza 5814/09) ha stabilito che l'affidamento diretto di un servizio ad una società mista non può essere privo di termine finale. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 8/10) l'aumento di capitali per perdite non costituisce spesa di investimento. L'art. 14.32 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, fermo quanto previsto dai commi 27, 28 e 29 dell'art.3 della legge 244/07, dispone che i comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti non possono costituire società ed entro il 31 dicembre 2011 mettono in liquidazione le società già costituite. Il comma 117 della legge 220/10 dispone che le suddette norme non si applicano nel caso in cui le società già costituite abbiano avuto il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi. 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. Circa i poteri del socio pubblico azionista si vedano l'art. 3 D.L. 10/07, convertito nella legge 46/07 e l'art. 13 della legge comunitaria 34/08. L'art. 1.718 della legge 296/06 dispone che l'Amministratore locale che assume la carica di componente degli Organi di amministrazione di società partecipate non ha titolo a percepire compensi a carico della società stessa. L'art. 6 DPR 168/10 disciplina l'acquisto di beni e servizi. L'art. 8.3 del medesimo decreto dispone che nelle società partecipate dagli enti locali non possono essere conferiti incarichi agli Amministratori degli enti stessi e a chi è stato Amministratore nei tre anni precedenti. Per il finanziamento comunale di una società in house si veda il punto 10. Si vedano anche punti 11, 18.26, 38, 43 e 57.

32 Gestione del servizio idrico integrato.

Viene prorogata dal 31 dicembre 2006 al 31 dicembre 2007 la durata del periodo di transizione in cui restano in vigore le concessioni del servizio idrico integrato, modificando in conseguenza l'art. 113 del T.U. (Art. 15 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). L'articolo 2.38 L.F.08 demanda alle Regioni la ridefinizione degli ambiti territoriali ottimali. L'art. 1-quinques D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, sopprime l'Autorità d'ambito territoriale e demanda alle Regioni l'attribuzione delle funzioni già esercitate dalla predetta Autorità. L'art. 26-ter del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, stabilisce che fino all'emanazione di nuove disposizioni, e comunque non oltre i 12 mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del suddetto decreto, non possono essere disposti nuovi affidamenti. Vedasi anche punto 18.2 e punto 61, nonché art. 1.288 L.F.08. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) ha prorogato nei termini ivi indicati l'abolizione dell'ATO per i servizi idrici. Con Sentenza 335/08 la Corte costituzionale ha dichiarato la incostituzionalità dell'art. 155 del D. Lgs 152/06 nella parte in cui prevede che i canoni di depurazione siano dovuti anche in assenza del depuratore. Con Sentenza n.39/10 la medesima Corte ha dichiarato che il canone per lo scarico e la depurazione delle acque reflue non ha natura tributaria. Secondo il Dipartimento delle Politiche Fiscali (Nota 06.02.010) le aziende che gestiscono l'intero servizio idrico integrato possono procedere alla riscossione dei canoni utilizzando il ruolo ex DPR 602/73 e successive modificazioni, senza preventiva autorizzazione ministeriale. Con Parere n. 25/09 la Corte dei

Conti - Sezione Lombardia – ha fissato nella prescrizione quinquennale ex art. 2948 C.C. il termine entro il quale gli utenti hanno diritto al rimborso dei canoni versati e non dovuti. L'art. 8-sexies del D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09, stabilisce quanto segue:

1. gli oneri relativi alle attività di progettazione e di realizzazione o completamento degli impianti di depurazione, nonché quelli relativi ai connessi investimenti, come espressamente individuati e programmati dai piani d'ambito, costituiscono una componente vincolata della tariffa del servizio idrico integrato che concorre alla determinazione del corrispettivo dovuto dall'utente. Detta componente è pertanto dovuta al gestore dall'utenza, nei casi in cui manchino gli impianti di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi, a decorrere dall'avvio delle procedure di affidamento delle prestazioni di progettazione o di completamento delle opere necessarie alla attivazione del servizio di depurazione, purché alle stesse si proceda nel rispetto dei tempi programmati.
2. In attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 335 del 2008, i gestori del servizio idrico integrato provvedono anche in forma rateizzata, entro il termine massimo di cinque anni, a decorrere dal 1° ottobre 2009, alla restituzione della quota di tariffa non dovuta riferita all'esercizio del servizio di depurazione. Nei casi di cui al secondo periodo del comma 1, dall'importo da restituire vanno dedotti gli oneri derivati dalle attività di progettazione, di realizzazione o di completamento avviate. L'importo da restituire è individuato, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, dalle rispettive Autorità d'ambito (cfr però modifica ex art. 15.2-quater D.L. 135/09, convertito nella L. 166/09).
3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche agli enti locali gestori in via diretta dei servizi di acquedotto, fognatura e depurazione. In tali casi all'individuazione dell'importo da restituire provvedono i medesimi enti locali.
4. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, su proposta del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare stabilisce con propri decreti i criteri ed i parametri per l'attuazione, coerentemente con le previsioni dell'allegato al decreto del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con il Ministro dell'ambiente, 1° agosto 1996, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 243 del 16 ottobre 1996, tenute presenti le particolari condizioni dei soggetti non allacciati che provvedono autonomamente alla depurazione dei propri scarichi e l'eventuale impatto ambientale, di quanto previsto dal comma 2, nonché le informazioni minime che devono essere periodicamente fornite agli utenti dai singoli gestori in ordine al programma per la realizzazione, il completamento, l'adeguamento e l'attivazione degli impianti di depurazione previsto dal rispettivo Piano d'ambito, nonché al suo grado di progressiva attuazione, e le relative forme di pubblicità, ivi inclusa l'indicazione all'interno della bolletta.
5. Nell'ambito delle informazioni fornite all'utenza devono rientrare anche quelle inerenti al consuntivo delle spese già sostenute ed al preventivo delle spese che il gestore deve ancora sostenere, a valere sulla quota di tariffa vincolata a coprire gli oneri derivanti dalle attività di cui al comma 4, nonché all'osservanza dei tempi di realizzazione previsti.
6. Il Comitato provvede al controllo e al monitoraggio periodico del corretto adempimento degli obblighi informativi da parte del gestore, al quale, nell'ipotesi di inadempienze, si applicano, ai fini dell'osservanza delle disposizioni di cui al presente articolo, le disposizioni di cui all'articolo 152, commi 2 e 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Relativamente alle tariffe cfr art. 3 D.L. 185/08, convertito nella legge 2/09, e Delibera CIPE 18.12.08 in G.U. 71/09. L'art. 1.2 DPR 168/10 ribadisce la proprietà pubblica delle risorse idriche.

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.

Si veda anche punto 31.

33 Spese di giustizia.

Il Fondo per le spese di giustizia, da ripartire tra i Comuni sedi di uffici giudiziari, ex Legge 392/41, è ridotto di 50 milioni di euro per l'anno 2006, di 100 milioni di euro per l'anno 2007 e 200 milioni di euro a decorrere dal 2008 (Art. 21 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Si veda però i Fondi stanziati dall'art. 1.1304 L.F.07. Per la razionalizzazione degli immobili cfr articolo 1.1313 L.F.07.

Secondo la Corte dei conti Lombardia – Sezione di controllo – le spese per le intercettazioni telefoniche sono a carico dello Stato (Parere 687/09).

34 Contratti di collaborazione.

E' riscritto il comma 6 dell'art. 7 del d.lgs. 165/01, che detta le condizioni per i contratti in epigrafe.

Per gli Enti locali le nuove regole costituiscono disposizioni di principio da recepire nel regolamento previsto dall'art. 110.6 T.U. (Art. 32 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06). Si veda anche art. 3.56 L.F.08.

L'articolo 46 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, reca misure in tema di collaborazioni e consulenze nelle pubbliche Amministrazioni e negli Enti locali, apportando in particolare modifiche alla disciplina introdotta in materia dalla legge finanziaria 2008.

Più specificatamente, il comma 1 interviene sulla disciplina generale degli incarichi di collaborazione nelle pubbliche Amministrazioni di cui al D.Lgs. 165/01, introducendo deroghe al requisito della particolare e comprovata specializzazione di natura universitaria, previsto dalla legge finanziaria 2008, per i contratti conclusi con professionisti iscritti in Ordini o Albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo o dei mestieri artigianali. Sul tema della specializzazione universitaria si 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.

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.

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, Parere 213/09 e Corte dei conti Toscana, Parere n. 428/09. Per gli incarichi assegnati nell'anno al medesimo soggetto cfr art. 21.2 legge 69/09. La stessa legge, all'art. 22.2, fornisce nuove definizioni di "contratti d'opera" e di "mestieri artigianali". L'art. 17.27 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, inserisce nel rapporto sul lavoro flessibile ex comma 26 del medesimo art., anche gli incarichi di collaborazione. Per

la cessazione delle collaborazioni in caso di scioglimento del Consiglio comunale per infiltrazioni mafiose vedasi art. 2.30 legge 94/09.

Sul problema dei controlli preventivi della Corte dei conti si veda la Delibera della Sezione Autonomie n. 20/09.

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.

Si veda anche punto 18.64.

35 Appalti: pagamenti documentati.

I pagamenti di corrispettivi negli appalti pubblici sono vincolati alla esibizione da parte dell'appaltatore della documentazione attestante la regolarità fiscale, previdenziale ed assicurativa (DURC) dello stesso relativamente all'appalto (Art. 35 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06).

Si controlli però ora il d.lgs. 152/08 modificativo dell'art. 118 del d.lgs. 163/06. Sulla tracciabilità dei pagamenti cfr quanto detto al punto 8.

Si vedano anche punti 18.17 , 41 e 82.

36 Polizia locale.

L'art. 1 bis del D.L. 273/05, convertito nella legge 51/06, inserisce tra i servizi a domanda individuale gestiti dalla Polizia locale quelli inerenti gli impianti di allarme collocati presso abitazioni private ed attività produttive e dei servizi. Si veda anche punto 47.

L'art. 1.439 L.F.07 prevede che per la realizzazione di programmi straordinari di incremento dei servizi di polizia possano essere stipulate convenzioni tra Stato ed Enti locali con la contribuzione logistica e finanziaria degli stessi Enti locali. Sull'utilizzo dei proventi per le sanzioni per eccesso di velocità cfr art. 25.1 legge 120/10.

Una quota dei proventi per violazione al Codice della strada può essere utilizzata per assunzioni temporanee di personale. Secondo la Corte dei conti della Lombardia i proventi di cui sopra non possono invece essere impiegati per il pagamento di oneri previdenziali ed assistenziali, dell'Irap e di incentivi per la produttività del personale (delibere Corte dei conti Lombardia nn. 426, 427 e 428/07). Per i nuovi termini di riscossione delle somme derivanti da violazioni del Codice della strada vedasi art. 1.153 L.F.08.

La Corte di cassazione - Sez. unite civ. - 10.10.2002, n. 14472, ha sancito che l'unica modalità di riscossione delle sanzioni del Codice della strada è quella a mezzo ruolo da parte del concessionario. L'art. 15 D.L. 78/09, convertito nella L. 102/09, seppure indirettamente, ha ammesso la possibilità di riscuotere tali entrate anche mediante la procedura di cui R.D. 639/1910. Con D.M. 17 Dicembre 2008 (G.U. n. 30/08) si è provveduto all'adeguamento biennale delle sanzioni amministrative del Codice della strada con decorrenza 01/01/2009.

Il personale della Polizia locale, in possesso della qualifica di pubblica sicurezza, è abilitato all'accesso al Centro elaborazione dati del Ministero dell'Interno (art. 8 D.L. 92/08, convertito nella Legge 125/08).

L'art. 7 del D.L. 92/08, convertito nella Legge 125/08, prevede la possibilità di realizzare piani coordinati di controllo del territorio con personale di polizia comunale, provinciale e statale. I Sindaci, d'intesa con il Prefetto, possono avvalersi della collaborazione di associazioni tra cittadini non armati per il presidio del territorio (art. 3.40 legge 94/09).

La Corte di cassazione – Sezione civile – con Sentenza n. 22676/09 e – Sezione riunite - con Sentenza n. 5621/09 ha sostenuto che gli ausiliari del traffico ex art. 17.132 della legge 127/97, se dipendenti comunali possono accertare infrazioni su tutto il territorio del comune, mentre nel caso in cui il comune conceda a terzi la gestione di parcheggi a pagamento il potere degli ausiliari è limitato all'area concessa.

Si vedano punti 18.29 e 73.

37 Scuole: edilizia, trasporto alunni, spese rifiuti e libri di testo.

Vengono stanziati 50 milioni di euro per l'anno 2007 e 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. Il 50% dei fondi è destinato alla messa in sicurezza. Le Regioni e gli Enti locali concorreranno rispettivamente nella misura di un terzo della quota predetta (Art. 1.625 e 626 L.F.07). L'art. 2.442 e 443 L.F.08 prevede un Fondo da definire annualmente per il risanamento e la messa in sicurezza degli edifici scolastici. L'art. 2.229 L.F. 10 stanziava un Fondo di 300 milioni di euro per la messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole. L'art. 7.5-ter D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (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.

Per il dimensionamento delle istituzioni scolastiche rientranti nelle competenze delle Regioni e degli Enti locali vedasi art. 3 D.L. 154/08, convertito nella Legge 189/08. Vedasi anche art. 2.47 L.F./09.

Il Consiglio di Stato, con Sentenza in data 20 Febbraio 2008, ha sancito che nelle more di adozione di leggi regionali, l'incombenza del trasporto degli alunni diversamente abili nelle scuole secondarie superiori compete alle Province. Ciò vale anche per l'assistenza ai predetti soggetti (Circolare M.I. 18/99).

Per l'erogazione ai comuni del contributo per la fornitura gratuita e semigratuita di libri di testo, si veda il Comunicato del Ministero dell'Interno – Dir. Centrale Finanza Locale – 16.10.09. L'art. 2.240, Elenco 1, L.F. 10 stanziava un Fondo di 103 milioni di euro per i libri di testo. Vedasi anche legge n. 4/94 e decreto MIUR n. 63/10, nonché Elenco 1 allegato alla legge 220/10.

Relativamente all'acquisto di apparecchiature fax, telefoniche ed internet l'art. 3.2 della legge 23/96 viene interpretato in modo divergente dalla Corte di cassazione (n. 17617/04), che ritiene non siano a carico dei comuni e l'Avvocatura dello Stato (03.08.05), che ritiene il contrario. Ciò stante ANCI suggerisce di ricorrere a convenzione.

Per il Fondo spese rifiuti cfr il punto 18.44. Si veda inoltre il punto 18.53.

38 Amministratori di società partecipate.

L'art. 1.718, 721, 725, 728, 729, 730 L.F.07 riduce in vario modo i compensi agli amministratori delle società partecipate dagli Enti locali. In particolare il comma 718 vieta la corresponsione di compensi agli amministratori di società che sono anche Amministratori di enti locali. Circa la responsabilità in caso di fallimento della società vedasi punti 18.26 e 31. Il comma 10 dell'art. 61 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2009, la riduzione del 30% delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza agli Amministratori degli enti locali in essere alla data del 30 giugno 2008 per gli Enti che nell'anno precedente non hanno rispettato il Patto di stabilità; norma confermata dal comma 120 della legge 220/10. Per tutti gli Enti fino al 2011 è sospesa la possibilità di incrementare i suddetti emolumenti. Ciò influenza anche i compensi di cui trattasi. Infatti il comma 12 dell'art. 61 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, nelle società a totale partecipazione di Comuni e Province il compenso attribuito al Presidente ed ai componenti del consiglio di amministrazione non può essere rispettivamente superiore al 70% (prima 80%) ed al 60% (prima 70%) dell'indennità spettante al Sindaco o al Presidente della Provincia. L'indennità di risultato, in caso di utili, non può comunque essere superiore al doppio del compenso di cui sopra. Le disposizioni suddette si applicano anche alle società controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile ed alle società a totale partecipazione di Comuni e Province. Le disposizioni sulla riduzione e sulla limitazione dei compensi non si applicano alle società quotate in borsa (art. 1.733 L.F. 07). L'art. 6.6 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che a partire dal primo rinnovo viene ridotto del 10% il compenso dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle società iscritte nel conto economico delle P.A. e di quelle possedute in maniera totalitaria dalle P.A. stesse. Sono escluse le società quotate. L'art. 71 della legge 69/09 stabilisce che il comma 724 dell'art. 1 della legge 296/06 si interpreta nel senso che non può essere nominato

amministratore di ente, istituzione, azienda pubblica, società a totale o parziale capitale pubblico chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi, abbia registrato, per tre esercizi consecutivi, un progressivo peggioramento dei conti per ragioni riferibili a non necessitate scelte gestionali. Sui poteri di presidente e di amministratore delegato vedasi art. 19 D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, modificativo del citato art. 71 della legge 69/09.

Il comma 13 dell'art. 61 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, stabilisce che ai fini del Patto di stabilità il rimborso per le trasferte dei Consiglieri comunali e provinciali è, per ogni chilometro, pari ad un quinto del costo di un litro di benzina.

L'art. 22-bis del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, dispone che, ai fini della riduzione del costo di funzionamento degli organi sociali delle società controllate, direttamente o indirettamente da un singolo Ente locale, affidatarie di servizi pubblici o di attività strumentali, può essere disposta, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, la revoca anticipata degli organi amministrativi e di controllo e degli organismi di vigilanza in carica, a seguito dell'adozione di delibere assembleari finalizzate alla riduzione del numero dei componenti o dei loro emolumenti. L'art. 22-ter del medesimo Decreto dichiara che la revoca disposta ai sensi del comma 22-bis integra gli estremi della giusta causa di cui all'art. 2383.3 del Codice Civile e non comporta pertanto il diritto dei componenti revocati al risarcimento di cui alla medesima disposizione.

La Corte di cassazione, n. 26806, ha sentenziato che l'azione di responsabilità degli amministratori di società a partecipazione pubblica deve essere fatta valere davanti a giudice ordinario. Dinanzi al giudice contabile può essere proposta unicamente l'azione diretta ad ottenere il risarcimento del danno patito dal socio pubblico.

Vedasi anche punti 18.26, 18.71 e 31.

39 Entrate tributarie e patrimoniali: comunicazione al MEF. Accertamento, contestazione e riscossione.

Gli Enti locali devono comunicare al MEF i dati relativi al gettito delle entrate tributarie e patrimoniali. In caso di omissione sarà sospesa l'erogazione dell'ultima rata del contributo ordinario (Art. 1.170 L.F. 07).

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. 1.179, 180, 181 e 182 L.F. 07).

Dal 1° gennaio 2011 Equitalia e le sue partecipate potranno riscuotere le entrate degli enti locali solo a seguito di gara, sia per la riscossione spontanea sia per quella esecutiva (Art. 1.6-quater e 6-quinques D.L. 40/10, convertito nella legge 73/10). Per la decadenza dei contratti in essere si veda l'art. 3.25-bis della legge 248/05. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga, nei termini ivi indicati, la possibilità di avvalersi dei concessionari in essere. Si veda anche numero 54.

40 Fondo credito d'imposta.

L'art. 1.52 della legge 311/04 ha istituito un Fondo di 10 milioni di euro per il rimborso agli Enti locali delle minori entrate derivanti dall'abolizione del credito d'imposta.

41 Pagamenti da parte di pubbliche Amministrazioni e da parte di società private a prevalente partecipazione pubblica. Esecuzioni forzate. Compensazione.

L'art. 2.9 del D.L. 262/06, convertito nella legge 286/06, dispone che le pubbliche Amministrazioni e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare pagamenti a qualunque titolo, di un importo superiore 10.000 euro, verificano se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento. In caso affermativo il pagamento è sospeso. L'attuazione della presente normativa è demandata ad un regolamento ministeriale, emanato il 18 Gennaio 2008, con il numero 40 (G.U. n. 63/08). Vedasi punto 35. Vedasi inoltre: articolo 19 D.L. 159/07, convertito nella

Legge 222/07, Circolari MEF numeri 28/07, 29/07, 22/08 e 29/09 in G.U. 246/09. nonché art.48 –bis D.P.R. 602/73.

Secondo la Corte dei conti Puglia – Sezione di controllo - , Parere n. 27/08, la procedura non è applicabile ai trasferimenti di fondi.

Viene riportata a 12.500,00 euro la soglia massima di utilizzo del contante, modificando in tal modo la pregressa normativa (art. 49 d.lgs. 231/07; art. 35 D.L. 223/06, convertito nella legge 248/06 e art. 32 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). Tale importo viene riportato a 5.000 euro dall'art. 20 del D.L. 76/10, convertito nella legge 122/10. Si cfr quanto detto al punto 8 sulla tracciabilità dei pagamenti.

Per le modalità di pagamento dei Comuni nei confronti dello Stato vedasi D.M. 9 ottobre 2006, n. 293.

L'art. 9 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, stabilisce che il funzionario che assume impegni di spesa deve accertare che i conseguenti pagamenti siano compatibili con gli stanziamenti di bilancio, anche per gli esercizi futuri e con il Patto di stabilità 2009 – 2011. Ciò deve essere tenuto presente anche in sede di visto del Responsabile del Servizio finanziario ex art. 151 T.U. La Corte dei conti Puglia (120/10) detta regole di programmazione di cassa. Afferma anche che per i tempi di pagamento in caso di errata programmazione di cassa si può ricorrere alla cessione pro soluto dei crediti certificati.

Per l'acquisizione del DURC cfr art. 16-bis.10 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, nonché art. 11-bis D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09. L'art. 9.3-bis del D.L. 185/08, convertito nella legge 02/09, dispone che per l'anno 2009, su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, le Regioni e gli Enti locali, nel rispetto dei limiti di cui all'art. 77-bis e all'art. 77-ter del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, possono certificare, entro il termine di venti giorni dalla data di ricezione dell'istanza, se il relativo credito sia certo, liquido ed esigibile, al fine di consentire al creditore la cessione pro soluto a favore di banche od intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Tale cessione ha effetto nei confronti del debitore ceduto, a far data dalla predetta certificazione, che può essere a tal fine rilasciata anche nel caso in cui il contratto di fornitura o di servizio in essere alla data di entrata in vigore della norma in oggetto escluda la cedibilità del credito. Con Decreto MEF 19.05.09 in G.U. 157/09 sono disciplinate le modalità attuative. E' applicabile il D.M. 40/08 relativamente agli importi superiori a 10.000 euro. L'art. 1.16 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10 (mille proroghe), dette modalità di pagamento sono estese all'anno 2010. L'art. 31.1-ter del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, pone a regime tale modalità di pagamento. L'art. 23.5 della legge 69/09 prevede l'obbligo di pubblicazione sul proprio sito internet o con altre forma idonee di un indicatore di tempestività dei pagamenti. L'art. 4 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dopo l'emanazione di appositi provvedimenti ministeriali, prevede la possibilità per le P.A. di effettuare pagamenti a cittadini ed utenti su carte elettroniche istituzionali, inclusa la tessere sanitaria. La Corte dei conti Emilia Romagna ha ritenuto inammissibile una clausola contrattuale che preveda la corresponsione di interessi passivi per ritardati pagamenti per rispettare il Patto di stabilità (parere 5/09).

Circa le esecuzioni forzate nei confronti degli Enti locali va detto che le stesse sono disciplinate dall'art. 159 T.U. Il comma 1 di detto art. dispone che non sono ammesse procedure di esecuzione forzata nei confronti degli Enti locali presso soggetti diversi dai rispettivi tesorieri. Gli atti esecutivi eventualmente intrapresi non determinano vincoli sui beni oggetto della procedura espropriativa. Le esecuzioni forzate sulle somme sono invece disciplinate dal comma 2. Nemmeno le somme sono sempre soggette a esecuzione forzata, come indicato dal medesimo comma, dal D.M. 28.05.93 e dall'art. 27 della legge 448/01. Il tutto è orientato a garantire l'assolvimento delle funzioni pubbliche essenziali degli Enti locali, che interessano direttamente ed immediatamente la vita delle Comunità locali. L'art. 14 del D.L. 669/96, convertito nella legge 30/97, riguarda le Amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici non economici e non sono quindi applicabili agli Enti locali. Nemmeno l'art. 147 della legge 388/00, pur rubricato "Norme in materia di esecuzione forzata nei confronti di P.A." è diretto agli Enti locali. Infatti tale legge, essendo successiva al T.U. 267/00, non può introdurre deroghe allo stesso se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni (art. 1.4 T.U. medesimo). Ciò che non è avvenuto. Ne consegue che i beni demaniali e del patrimonio indisponibile degli Enti locali ex artt. 824 e 826 Codice Civile non sono soggetti ad esecuzione forzata. Peraltro tali beni non possono essere espropriati nemmeno nel caso di dissesto dell'Ente locale, come chiaramente dispone l'art. 255 T.U. Diverso è il caso dei beni disponibili, i quali, pur nel

silenzio della legge, si ritiene siano soggetti ad esecuzione forzata in quanto non indispensabili all'assolvimento delle funzioni pubbliche e pertanto assoggettati alle regole generali dall'art. 828.1 del Codice Civile. I pagamenti di tributi e servizi pubblici, nonché di spese giornaliere inferiori a 500 euro possono essere effettuate con strumenti diversi dal bonifico bancario purché consentano la piena tracciabilità. Si veda l'art. 3.8 legge 136/10, come modificato dal D.L. 187/10, convertito nella legge 217/10, e art. 4 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Si veda anche il punto 10.

A partire dal 1 gennaio 2011 i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili maturati anche nei confronti degli enti locali possono essere compensati con le somme dovute a seguito di iscrizione a ruolo (Art. 31-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10).

Relativamente al DURC vedasi punto 82.

Si vedano anche punti 18.16 e 18.17.

42 Istruzione adulti.

Vengono istituiti i Centri provinciali di istruzione degli adulti, fermo restando le competenze degli Enti locali in materia (art. 1.632 L.F. 07).

43 Revisori dei conti.

L'art. 1.732 della L.F. 07 dispone che l'Organo di revisione nei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti sia formato da un solo componente.

Tra i compiti dei Revisori, l'art. 3.32 L.F.08 ha previsto anche l'asseveramento del trasferimento delle risorse umane e finanziarie in caso di costituzione di società e relativa relazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e la certificazione ICI di cui all'art. 2.6. D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08. Sono inoltre previsti adempimenti specifici dall'art. 67.8 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, e dall'art. 2-quater del D.L. 158/08, convertito nella Legge 189/08, il quale prevede anche la firma dell'Organo di revisione sulle certificazioni riguardanti i principali dati del bilancio preventivo e del rendiconto. Sui Questionari da inviare alla Corte dei conti relativi al bilancio preventivo ed al rendiconto si veda l'art. 1.166 e 167 della legge 266/05.

Secondo la Corte dei conti Campania (Parere n. 13/09) non è consentito l'affidamento ai Revisori dei conti della funzione di componenti della Commissione per la redazione del referto del controllo di gestione. Relativamente ai compensi ai revisori vedasi D.M. 20.05.05 in G.U. 112/05.

L'art. 3.12 della legge 244/07 e l'art. 23.1 della legge 69/09 dispone che i Revisori vigilano sui risparmi di personale derivanti dalle esternalizzazioni di servizi. Sulle nuove funzioni dei revisori vedasi 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).

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 I d'Appello - n. 518/09, ha dichiarato responsabili i revisori rimasti inerti nella valutazione di una perizia di cessione di quote societarie comunali.

La Corte dei conti Marche (Sentenza 163/10) ha condannato anche i Revisori a causa di appropriazione indebita di somme da parte di un funzionario e per irregolare tenuta dei conti. La Direttiva PCM 04.08.10 dichiara che il compenso ai Revisori non è soggetto alla riduzione del 10% di cui all'art. 6.3 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

Il Consiglio di Stato (Sezione quinta – 6964/10) ritiene che la disposizione di cui alla lettera c) del comma 2 dell'art. 234 T.U., relativa alla composizione dell'Organo di revisione, non sia più applicabile.

Secondo la Corte dei conti Marche (163/10) l'Organo di revisione è responsabile dei danni derivanti dal disordine contabile dell'ente.

Si vedano anche punti 18.33, 21, 61 e 72.

44 Innovazione.

Viene istituito un Fondo di 15 milioni di euro per finanziare progetti di digitalizzazione degli Enti locali (art. 1.895 L.F. 07). Vedasi anche commi 892, 893, 894, 895 L.F. 07.

45 Canili e gattili: gestione.

I Comuni, singoli o associati, provvederanno ad adottare piani di sterilizzazione ed al risanamento dei canili esistenti, nonché alla costruzione di rifugi per cani (art. 1.829 L.F. 07).

L'art. 2.371 L.F.08 stabilisce che i Comuni, singoli o associati, provvedono a gestire direttamente o con convenzioni canili e gattili sanitari.

Con ordinanza 09A1057 (G.U. 207/09) del Ministero della salute sono definiti i livelli essenziali di tutela e benessere degli animali che i comuni sono tenuti ad assicurare.

46 Infrazioni a 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. 1.1213 e seguenti L.F. 07).

Si veda anche punto 24.

47 Servizi 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. Si vedano anche punti 36 e 57.

48 Ici: fabbricati ex rurali categoria B, D ed E. Esenzione prima casa. Sospensione aumenti aliquote tributi.

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. Per l'anno 2007 la detrazione provvisoria è pari ad euro 609,439 milioni. Per gli anni 2008 e 2009 gli importi stimati sono rispettivamente uguali a 781 e 818,77 milioni di euro. Si veda anche art. 2 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08. L'art. 2.127 L.F. 10 prevede l'integrazione di 156 milioni di euro per l'anno 2008 e di 760 milioni di euro per l'anno 2009 del Fondo statale per il rimborso ai comuni del minor gettito derivante dall'esenzione ICI sulla prima casa. In tal modo il Fondo 2008 è pari 3,02 miliardi di euro ed il Fondo decorrente dal 2009 è uguale 3,364 miliardi di euro. La somma spettante a ciascun Comune è accertata come maggiore entrata ICI agli effetti del risultato di amministrazione e del Patto di stabilità.

L'art. 2 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, conferma l'accertamento convenzionale delle maggiori entrate ICI relative ai fabbricati ex rurali.

Eventuali interessi passivi per anticipazione di cassa sono rimborsati dallo Stato nel limite di 6 milioni di euro (art. 2 D.L. 262/06, convertito nella Legge 286/06, come modificato dall'articolo 3 del D.L. 81/07, convertito nella Legge 127/07). Si esaminino anche art. 15.3-quater D.L. 81/07, convertito nella Legge 127/07 e artt. 39.1 e 42-bis D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, nonché art. 2.3 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08. Ai fini della riduzione dei trasferimenti erariali per effetto dell'accertamento in catasto dei fabbricati ex rurali e del gruppo E, nonché per l'aumento delle rendite catastali dei fabbricati del gruppo B, i comuni dovevano trasmettere entro il termine perentorio del 31.05.10, a pena di decadenza, apposita certificazione del maggior gettito accertato a tutto l'anno 2009 (Art. 2.24-bis L.F. 10,

come modificato dall'art. 4.4-quater D.L. 2/10, convertito dalla L. 42/10). Per le modalità di certificazione si esamini la Circolare MEF n. 2/DF/10.

L'art. 1.5, 6 e 7 L.F.08 concede una ulteriore detrazione pari all'1,33% della base imponibile fino ad un importo massimo di 200 euro per l'abitazione principale.

La minor entrata è compensata da trasferimento statale. Il riferimento è alla situazione esistente alla data del 30 settembre 2007 (art. 1.287 L.F.08). Si veda anche l'art. 2.4 e 288 L.F.08.

Per le minori entrate relative ai fabbricati di categoria D, cfr art. 64 legge 388/00, D.M. 701/09, D.M. 197/02, art. 2-quater D.L. 154/08, convertito nella Legge 189/08 e Circolare Ministero Interno n. 6/08. Per effetto della suddetta normativa il trasferimento compete qualora il minor gettito è superiore ad euro 1549,37 ed allo 0,50% della spesa corrente.

Con D.M. 09.03.09 (G.U. n. 69/10) sono stati pubblicati i coefficienti catastali Gruppo D.

A decorrere dall'anno 2008 è esclusa dall'ICI l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo. Sono escluse dall'imposta anche le unità assimilate all'abitazione principale dal Comune con regolamento o delibera. Sono altresì escluse le abitazioni del coniuge separato o divorziato non assegnatario dell'alloggio coniugale, nonché quelle appartenenti alle cooperative edilizie a proprietà indivisa adibite ad abitazione principale dei soci assegnatari e quelle assegnate dagli IACP, o ente corrispondente. Sono invece escluse dal beneficio fiscale le abitazioni appartenenti alle categorie catastali A1, A8 ed A9. Il minor gettito, comprensivo di quello previsto dalla Legge 244/07 (1,33% fino a 200,00 euro), sarà rimborsato ai singoli Comuni con le modalità previste da un Decreto Ministeriale, secondo principi che tengano conto dell'efficienza nella riscossione dell'imposta, del rispetto del Patto di stabilità e della tutela dei piccoli Comuni. Quest'ultima disposizione (Art. 1.4 D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08) è stata soppressa dall'art. 2.128 L.F. 10. L'art. 77-bis, comma 32, del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, a tal fine, prevede la certificazione del minor gettito da parte dei singoli Comuni. Per i criteri di erogazione si veda D.M. 23 Agosto 2008 in G.U. n. 216/08. Secondo la Corte dei conti Lombardia (Parere 208/09) le assimilazioni all'abitazione principale previste dai regolamenti comunali, ma non tipizzate dalla legge, non fanno sorgere in capo ai Comuni il diritto di richiedere allo Stato la compensazione del minor gettito, né i Comuni stessi possono procedere al recupero dell'ICI nei confronti dei contribuenti. Si veda al riguardo anche Corte dei conti centrale, n.8/09.

Fino alla definizione dei contenuti del nuovo Patto di stabilità in funzione dell'attuazione del federalismo fiscale, è sospeso il potere di Regioni ed Enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali e delle aliquote, fermo restando l'eventuale aumento per recuperare il mancato rispetto del Patto di stabilità ex legge 296/06 (art. 1.7 D.L. 93/08, convertito nella Legge 126/08).

Quanto sopra, con esclusione della TARSU, è confermato per il triennio 2009-2011, ovvero fino alla attuazione del federalismo fiscale se precedente al 2011, dall'art. 77-bis, comma 30, del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e comma 123 legge 220/10. 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 – gli incentivi per il recupero ICI non sono spese di personale ai sensi dei commi 557 e 562 della legge 296/06.

Relativamente ai dati sui versamenti ICI da trasmettere al MEF cfr D.M. 10.10.08 e Circolare MEF n. 26599/09. Secondo la Corte di cassazione, sezione tributaria, n.15566/10, il

comproprietario di terreno agricolo, ma privo della qualifica di imprenditore agricolo, paga l'ICI con riferimento al valore agricolo del terreno. La medesima Corte (Sentenza 17055/10) ritiene che i fabbricati rurali non pagano l'ICI solo se classificati in catasto A/6 e D/10 (criterio catastale). Contro agenzia del Territorio, nota 10933/10. 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.

Si vedano anche punti 18.11, 19 e 59.

49 Elenco Amministrazioni pubbliche.

Le Amministrazioni pubbliche che, ai sensi dell'articolo 1.5 della legge 311/04, sono inserite nel conto economico consolidato sono elencate con comunicato Istat. Si veda da ultimo G.U. n. 176/09.

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 di identità elettronica e taglia carta.

L'art. 1.120 L.F.08 proroga al 31 dicembre 2008 il termine entro il quale non sarà più consentito accedere ai servizi in rete della pubblica Amministrazione con strumenti diversi dalla carta d'identità elettronica. Con l'art. 3 del D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, la proroga è stata portata al 31 dicembre 2009. L'art. 1.5 D.L. 194/09, convertito nella L. 25/10, (mille proroghe), proroga al 31 dicembre 2010 tale termine, valido anche per l'accesso tramite la carta nazionale dei servizi. L'art. 3.3 del medesimo Decreto proroga al 1° gennaio 2011 il termine a partire dal quale le carte di identità dovranno obbligatoriamente essere munite, oltre che della fotografia, anche delle impronte digitali. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga tale termine come ivi indicato. L'art. 31 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, proroga da 5 a 10 anni la durata della carta d'identità.

Con Decreto MEF 22 Aprile 2008 G.U. n. 107 /08, è stato fissato in 20 euro, comprensivo di I.V.A., il compenso da versare per la richiesta della carta di identità elettronica. Una quota di 0,70 euro dell'IVA inclusa nel costo della carta di identità elettronica è destinata ai comuni (Art. 7-decies.quater.2 D.L. 7/05, convertito nella legge 43/05, come modificato dall'art. 1.1305 legge 296/06). Si veda anche art. 35 D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08.

La spesa per la stampa di relazioni e pubblicazioni distribuite gratuitamente nel 2009 non dovrà superare il 50% di quella sostenuta nel 2007. Detta norma non è tuttavia applicabile direttamente agli Enti locali. Dal 1° gennaio 2009 l'abbonamento alla Gazzetta Ufficiale a carico di Enti pubblici sarà telematico (artt. 27, 61.6 e 15 D.L. 212/08, convertito nella legge 133/08)

L'art. 7-bis del D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09, incarica il Ministero dell'ambiente di diffondere informazioni sulla riduzione dell'uso della carta nella pubblica Amministrazione.

A decorrere dal 1° gennaio 2010 l'obbligo di pubblicazione di atti e provvedimenti si intendono assolti con la pubblicazione sul proprio sito informatico. L'art. 2.5 D.L. 294/09, convertito nella L. 25/10, (mille proroghe), sposta tale obbligo al 1° gennaio 2011. 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).
Si vedano anche punti 57 e 74.

52 Edilizia residenziale pubblica e sociale.

L'art. 1.1154 L.F.07 stanZIA 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008/2009 per la realizzazione di un piano straordinario di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata. Si esaminI anche art. 21 D.L. 159/07, convertito dalla Legge 222/07.

Ulteriori 550 milioni di euro sono stanziati per un programma straordinario di edilizia residenziale pubblica riguardante i Comuni capoluogo, i Comuni con essi confinanti con popolazione superiore ai 10.000 abitanti ed i Comuni ad alta tensione abitativa. Vedasi anche art. 21-bis citato Decreto.

Vedasi inoltre l'art. 41 D.L. 159/07 convertito in Legge 222/07.

L'art. 1.258 e 259 L.F.08 prevede la modifica degli strumenti urbanistici per favorire la realizzazione di edifici residenziali sociali. Vedasi anche art. 2.264, 285, 286 e 287 L.F.08.

Si veda anche punto 68.

53 Risparmio energetico.

L'art. 1.150 L.F.07 dispone che nei regolamenti edilizi comunali deve essere inserito l'obbligo di installare pannelli fotovoltaici. Il termine per tale adempimento è rinviato al 1° gennaio 2011 dal D.L. 194/08, convertito dalla L. 25/10 (mille proroghe).

Viene stanziato un Fondo di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007/2008/2009 per interventi di risparmio energetico per nuovi edifici con volumetria superiore ai 10.000 metri cubi (art. 1, commi 351 e 352 L.F.07).

Vedasi anche art. 2, commi 149 e 150 D.L. 262/06, convertito nella Legge 286, e art. 2.173, 174 e 282 L.F.08.

L'art. 48 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, stabilisce che le Amministrazioni statali sono tenute ad approvvigionarsi di combustibile da riscaldamento e dei relativi servizi, nonché di energia elettrica, mediante le convenzioni CONSIP. Le altre Amministrazioni, compresi gli Enti Locali, adottano misure atte ad ottenere risparmi equivalenti.

54 Tributi locali: riscossione, rimborsi ed aggi.

L'art. 1.224 e 225 L.F.08 modifica l'art. 52 del d.lgs. 446/97 riguardante l'affidamento a terzi, anche disgiuntamente, della riscossione e dell'accertamento dei tributi e di tutte le entrate dei Comuni e delle Province. L'art. 39 del D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07, modifica la norma contenuta nella Legge finanziaria 2007 (commi 101, 102 e 104). L'obbligo di indicare nella dichiarazione dei redditi i dati degli immobili è soppresso mentre permane quello di indicare l'importo dell'ICI. L'art. 32 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, ha rideterminato gli aggi dovuti al Concessionario delle riscossioni. Si confronti anche art. 1.153, 154, 224, 225 e 281 L.F.08 e art. 36 D.L. 248/07, convertito nella Legge 31/08.

La Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale, ha stabilito che il concessionario della riscossione dei tributi locali deve presentare il conto giudiziale, risolvendo in tal modo pregresse controversie. Si veda anche la Sentenza della Corte dei conti Emilia Romagna n. 25/09. L'art. 1.164, 165 e 171 L.F.08 disciplina il rimborso di tributi versati e non dovuti.

Sull'Albo dei riscuotitori e loro capitalizzazione cfr art. 53 d.lgs. 446/07; D.M. 280/00; D.M. 13.07.04 e T.A.R. Piemonte n. 2260/09.

In relazione ai termini di notificazione delle cartelle di pagamento si veda Corte dei conti centrale n. 2816/09 e n. 16074/09. La Corte costituzionale, con Sentenza n. 3/10, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 140 del Codice di procedura civile nella parte in cui prevede che la notifica si perfeziona per il destinatario con la spedizione della raccomandata informativa anziché con il ricevimento della stessa, o comunque, decorsi 10 giorni dalla relativa spedizione.

Nei casi di incertezza nella riscossione integrale dei residui attivi occorre vincolare una quota dell'avanzo di amministrazione (Corte dei conti Lombardia, Delibera n. 1119/09). Sull'autocertificazione del contribuente relativa alle "cartelle pazze" si veda la Direttiva Equitalia 06.09.10.

Si vedano anche punti 18.13, 18.43, 36, 39 e 71.

55 Comunità Montane.

Viene riscritto l'art. 27 T.U.

L'art. 2.17, 18, 19, 20, 21 e 22 L.F.08 assegna alle Regioni il riordino della disciplina delle Comunità montane con l'obbligo di ridurre la spesa corrente per il loro funzionamento per un importo pari ad almeno un terzo della quota del Fondo ordinario assegnato all'insieme delle Comunità montane nel 2007. In caso di mancata attuazione di quanto sopra:

- da esse sono esclusi i Comuni capoluoghi, quelli costieri, quelli con popolazione superiore ai 20.000 abitanti e quelli privi dei requisiti altimetrici previsti dalla nuova norma;
- i Comuni nominano un solo membro;
- di regola le Comunità montane non possono essere formate da meno di 5 Comuni;
- Il Fondo ordinario è ridotto di 33,4 milioni di euro per il 2008 e di 66,8 milioni di euro nel 2009 (art. 2.16 L.F.08).

Vedasi anche art. 2.332 L.F.08. L'art. 2.23 L.F. 10 riduce di 10 milioni di euro per gli anni 2010, 2011 e 2012 i Fondi di cui all'art. 1.703 L.F. 07, ove era, tra l'altro, previsto un Fondo di 20 milioni di euro per le Comunità montane.

L'art. 76.6-bis del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08, riduce di ulteriori 30 milioni di euro i trasferimenti erariali alle Comunità montane per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011. Dal 1° gennaio 2009 lo Stato cessa di concorrere al finanziamento delle Comunità montane (Art. 2.187 L.F. 10).

Per i trasferimenti regionali si veda art. 10 della legge regionale della Lombardia n. 19/08.

Agli enti che subentrano nei rapporti giuridici sono assegnati i trasferimenti erariali già attribuiti alle Comunità montane soppresse (art. 2-bis D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08). La Corte costituzionale (Sentenza 237/09) ha dichiarato incostituzionali i commi 20, 21 (ultimo periodo) e 22 dell'art. 2 della L.F.08. Ha inoltre escluso la competenza statale sulla abolizione delle Comunità montane.

La medesima Corte (Sentenza n. 27/10) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 76.6-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, riguardante la riduzione dei trasferimenti erariali alle Comunità montane per gli anni 2009, 2010 e 2011.

Per l'esercizio delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti (o della popolazione stabilita dalla regione) appartenenti o appartenuti a Comunità montane si veda il punto 91.

56 Forme associative di gestione.

L'art. 2.28 della L.F.08 stabilisce che ad ogni Comune è consentita un'unica forma associativa tra quelle previste dagli artt. 31, 32 e 33 T.U., fatte salve le disposizioni in materia di gestione del servizio idrico integrato e del servizio rifiuti. La restrizione non si applica per l'adesione dei Comuni ai Consorzi istituiti o resi obbligatori da leggi nazionali e regionali. Dopo il primo aprile 2008 gli atti compiuti in adesione multipla sono nulli. Vedasi anche art. 2.34 L.F.08.

Ai sensi dell'art. 35-bis del D.L. 248/07, convertito nella legge 31/08, l'attuazione della presente norma è stata prorogata al 30 settembre 2008. L'art. 4 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha fissato dal primo gennaio 2009 l'obbligo di adesione ad una sola forma associativa. Si esamini anche legge regione Lombardia 19/08. Sulle forme associative di gestione si valuti anche la Nota 18 Novembre 2008, n. A1.2008.0138830 della Giunta della regione Lombardia. L'art. 3.1 D.L. 207/08, convertito nella Legge 14/09, in modificazione dell'art. 2.28 della legge 244/07, precisa che a ciascun Ente locale è consentita l'adesione ad una unica forma associativa per gestire il medesimo servizio. Inoltre il termine di attuazione è stato spostato al 1° Gennaio 2010. Per la gestione delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti si veda il punto 91.

L'art. 2.186, lettera a), L.F.10, come modificato dall'art. 1 D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10, sopprime i consorzi di funzioni ad eccezione dei BIM. Tuttavia l'art. 18 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, prevede il consorzio per il funzionamento del Consiglio tributario.

Si vedano anche punto 16 e punto 55.

57 Servizi pubblici locali.

L'art. 2.461 L.F.08 detta norme per la tutela degli utenti disponendo, tra l'altro, l'obbligo di emanare una "carta della qualità dei servizi" e di consultazione delle Associazioni dei consumatori. Per i relativi adempimenti si esamini la Direttiva del Dipartimento funzione pubblica n.4/10.

Con l'art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 15 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, viene disciplinato l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica applicando i principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi. Per la qualificazione di servizio pubblico a rilevanza economica vedasi Corte Giustizia U.E., Sezione quinta, 10.05.10, TAR Sardegna 1729/05, Consiglio di Stato 6049/08, TAR Lombardia 5021/09, TAR Emilia Romagna 460/10 e Consiglio di Stato 6529/10.

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.

Sono esclusi dall'applicazione dell'art. 23-bis i Servizi di distribuzione del gas naturale, dell'energia elettrica, delle farmacie comunali, nonché quelli del trasporto ferroviario regionale, i quali restano disciplinati dalle vigenti disposizioni (15.1, lett. a , D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09).

La forma di gestione "in house", che nella sua attuale formulazione ((articolo 113. 5, lettera c), T.U.)) è stata ritenuta "in linea di principio conforme al diritto comunitario" dalla Corte di Giustizia (Sentenza 6 aprile 2006, nel procedimento C 410/04), viene modificata al fine di restringerne l'applicazione solo a situazioni che per le peculiari caratteristiche geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un efficace ed utile ricorso al mercato e rispettano la disciplina comunitaria in materia di controllo analogo. Circa l'accertamento dell'esistenza del controllo analogo cfr Pronuncia della Corte di giustizia – Sezione seconda 13.11.08 - e Consiglio di Stato, Sezione giurisdizionale, Sezione quinta, n. 5808/09.

Nel caso in cui l'Ente locale volesse procedere con un affidamento diretto del servizio ad una società "in house", dovrebbe comunque dare pubblicità alla scelta, motivarla in base ad un'analisi di mercato e trasmettere una relazione contenente gli esiti della verifica all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Art. 4.1 DPR 168/10) ed alle Autorità di regolazione del settore, ove costituite, per l'espressione di un parere da esprimere entro sessanta giorni dalla ricezione della predetta relazione. I commi 2 e 3 del citato art. 23-bis del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come sostituiti dall'art. 15 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09, dettano le regole per i conferimenti in via ordinaria, mentre il comma 8 definisce il nuovo regime transitorio degli affidamenti in essere non conformi alla via ordinaria. L'art.1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga, come ivi indicato, il regime transitorio previsto dall'art. 23-bis.8, lettera e), D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e s.m.i., con esclusivo riferimento al trasporto pubblico locale.

Il comma 9 novellato prevede l'impossibilità per i soggetti, anche non appartenenti a Stati membri dell'Unione europea, titolari della gestione di servizi pubblici locali non affidati mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, ovvero a società a partecipazione mista non inferiore al 40%, nonché per i soggetti cui è affidata la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali degli enti locali, qualora separata dall'attività di erogazione dei servizi, di acquisire la gestione di servizi ulteriori o in ambiti territoriali diversi da quello di appartenenza, né svolgere servizi o attività per altri enti pubblici o privati, né direttamente né tramite loro controllate o partecipate, né partecipando a gare.

E' introdotta la possibilità, per i soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali di concorrere alle prime gare per l'affidamento, mediante procedura ad evidenza pubblica, del servizio già loro affidato.

La gestione delle reti, che rimangono di proprietà pubblica, può essere affidata anche a soggetti privati. Ciò può agevolare l'accesso di nuovi investitori privati per accrescere il patrimonio infrastrutturale dei Comuni necessario a migliorare l'erogazione dei servizi a rete.

Quelli appena indicati sono i punti più qualificanti della norma immediatamente applicabili.

La parte più significativa dell'intervento riformatore è invece sostanzialmente rinviata ad uno o più regolamenti governativi cui spetterà delineare il vero e nuovo quadro di regole del settore.

Detti regolamenti devono comunque prevedere, tra l'altro:

- l'assoggettamento degli affidatari in house al Patto di stabilità;
- l'osservanza da parte delle società "in house" e delle società a partecipazione mista delle procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi e per l'assunzione di personale (cfr però sul punto la Sentenza della Corte costituzionale 325/10);
- che i Comuni con un limitato numero di residenti, possano svolgere le funzioni relative alla gestione dei servizi pubblici locali in forma associata;
- una netta distinzione tra le funzioni di regolazione e le funzioni di gestione;
- l'individuazione delle norme applicabili in via generale per l'affidamento di tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica in materia di rifiuti, trasporti, energia elettrica e gas, nonché in materia di acqua (art. 23-bis D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, come modificato dall'art. 15 del D.L. 135/09, convertito nella legge 166/09).

Con DPR 168/10 è stato approvato il Regolamento relativo ai servizi pubblici locali di rilevanza economica. Detto Regolamento esclude dalla sua applicazione i servizi del gas, dell'energia elettrica, del trasporto ferroviario regionale, delle farmacie comunali e quelli strumentali (Art. 1.3). Viene ribadita la proprietà pubblica delle risorse idriche (Art. 1.2); entro il 26.10.11 gli enti locali verificano la realizzabilità di una gestione consorziale (Art. 1.4); l'art. 3.1 disciplina le procedure di affidamento; l'art.7.1 stabilisce che le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi pubblici locali adottano, con regolamento, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi. Le incompatibilità ad assumere gli incarichi sono stabilite dall'art.8. L'art. 11 disciplina i contratti e le carte dei servizi.

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 (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.

Si vedano anche punti 18.26, 31, 51 e 81.

58 Realizzazione aree verdi.

L'art. 2.335 L.F.08 stanziava un fondo di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010 per la realizzazione di aree verdi in zone urbane e periurbane, nonché per interventi di forestazioni e riforestazioni.

59 ICI: esenzione zone franche urbane. Zone a burocrazia zero.

E' prevista, tra l'altro, e senza compensazione, l'esonero dal versamento dell'ICI, dal 2008 al 2012, per gli immobili siti nelle zone franche urbane posseduti ed utilizzati dalle imprese che hanno intrapreso nuove attività (art. 2.562 L.F. 08).

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.

Si vedano anche punti 18.44 e 48.

60 Fondo per lo sport di cittadinanza.

Al Fondo è assegnata la somma di 20 milioni di euro nel 2008, 35 milioni di euro nel 2009, 40 milioni di euro nel 2010 (art. 2.564, 565, 566 L.F.08). Tale fondo è stato soppresso dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08.

61 Spese di funzionamento.

Anche ai fini del coordinamento della finanza pubblica, in attuazione dell'art. 118 della Costituzione, lo Stato e le Regioni, nell'ambito della rispettiva competenza legislativa, provvedono all'accorpamento o alla soppressione degli enti, agenzie od organismi, comunque denominati, titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle assegnate agli Enti territoriali ed alla contestuale riallocazione delle stesse agli Enti locali, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni e le Province provvedono alla soppressione degli enti, agenzie ed organismi, comunque denominati, istituiti dai medesimi Enti locali nell'ambito della rispettiva potestà regolamentare e titolari di funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle svolte dagli Enti locali medesimi.

Per le finalità di cui sopra, le Regioni, nell'esercizio delle rispettive prerogative costituzionali in materia di organizzazione e gestione del servizio idrico integrato e del servizio di gestione integrata dei rifiuti, fatte salve le competenze del Ministero dell' ambiente e della tutela del territorio e del mare, in ottemperanza agli obblighi comunitari, procedono entro il primo luglio 2008, fatti salvi gli affidamenti e le convenzioni in essere, alla rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione dei medesimi servizi secondo i principi dell'efficienza e della riduzione della spesa (art. 2.33, 34, 35 e 38 L.F.08). Vedasi anche art. 2.594 e seguenti L.F.08 al riguardo dei Piani triennali per la razionalizzazione della spesa di utilizzo di strumenti, automezzi e beni immobili e la trasmissione della relazione all'Organo di revisione ed alla Corte dei conti. L'art. 8.1 e 2 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone la limitazione delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle P.A., nonché delle spese per locazioni passive.

Si vedano anche punti 18.11, 18.52, 29 e 32.

62 Disposizioni in materia di distribuzione del gas.

L'art. 46-bis del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07, come modificato dall'art. 2.175 L.F.08, detta nuove disposizioni che possono così essere riassunte:

- a) di individuare, entro tre mesi, i criteri di gara e di valutazione dell'offerta;
- b) di determinare gli ambiti territoriali minimi per lo svolgimento delle gare per l'affidamento del servizio, secondo l'indicazione di bacini ottimali di utenza;
- c) la proroga delle concessioni in essere. La gara di affidamento è bandita per ciascun bacino ottimale di utenza entro due anni dall'individuazione del relativo ambito territoriale, che deve avvenire entro un anno dall'entrata in vigore della Legge 222/07;
- d) a decorrere dal 1° gennaio 2008 i Comuni interessati dal rinnovo possono incrementare il canone di concessione fino al 10%, destinando prioritariamente le risorse aggiuntive all'attivazione di meccanismi di tutela relativi ai costi dei consumi del gas da parte delle fasce deboli di utenti.

L'art. 2.558, 559 e 560 prevede contributi compensativi ai Comuni sede di stabilimento di stoccaggio del gas ed ai Comuni con essi confinanti. Relativamente alle tariffe si veda l' art. 3 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.

Per le misure di semplificazione degli scambi sul mercato del gas cfr art. 7 D.L.135/09, convertito nella legge 166/09. Si veda anche l'art. 1.1, lett. a), medesimo Decreto.

63 Avanzo di amministrazione: utilizzo.

In modifica all'art. 187.2 T.U. viene stabilito che l'avanzo di amministrazione può essere utilizzato anche per l'estinzione anticipata di prestiti (art. 2.13 L.F.08).

Per l'estinzione anticipata di prestiti con avanzo di amministrazione sono previsti contributi per gli anni 2007, 2008 e 2009 (art. 11 D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07).

Si esaminino anche artt. 1 e 2 D.L. 81/07, convertito nella legge 127/07, art. 2.4 D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, nonché D.M. 13 febbraio 2008 in G.U. n. 57/08.

Per l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione ai fini del Patto di stabilità si veda art. 2-ter D.L. 185/08, convertito nella Legge 02/09.

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. 2.340, 341, 404, 405 e 406 L.F.08).

65 Piccoli Comuni.

I Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e talvolta anche con popolazione inferiore (o superiore) a tale numero, ma comunque con popolazione limitata, sono, su varie materie, disciplinati da specifiche norme, quali principalmente:

- ✓ non sono soggetti al Patto di stabilità (art. 1.379 L.F.08 e art. 77 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e commi 87 e successivi legge 220/10);
- ✓ possono avvalersi di forme contrattuali di lavoro flessibile se hanno una dotazione organica non superiore a 15 unità (art. 3.79 L.F.08);
- ✓ le spese di personale, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004 (art. 1.562 L.F.07). Eventuali deroghe ai sensi dell'art. 19.8 della Legge 448/01 sono soggette alle condizioni previste dall'art. 3.121 L.F.08. Per i Comuni con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore a 10 non sono sospese le deroghe all'obbligo di contenere le spese di personale (art. 76.2 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). Va precisato che le deroghe sono state definitivamente soppresse dall'art. 14.7 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10. Secondo la Corte dei conti centrale – Sezione Autonomie – (Delibera n. 21/09) la cessazione per mobilità in uscita non permette la corrispondente assunzione. La Corte di cassazione (Pronunce n. 26091/08 e n. 23078/09) ha stabilito inoltre che se la mobilità avviene tramite concorso, la stessa costituisce un nuovo rapporto di lavoro e quindi equivale a cessazione.
- ✓ viene assegnato un fondo di 5 milioni di euro per il rinnovo contrattuale 2006/2007 dei segretari comunali (art. 3.138 L.F.08);
- ✓ sono esclusi dalla normativa CONSIP se hanno una popolazione inferiore ai 1.000 abitanti, oppure ai 5.000 abitanti se montani (art. 1.4 D.L. 168/04, convertito nella Legge 191/04);
- ✓ non sono soggetti alla disciplina sul conto economico se hanno una popolazione inferiore a 3.000 abitanti (art. 1.164 Legge 266/05);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti hanno diritto ad un contributo straordinario per la popolazione anziana e minorile (art. 1.703 L.F.07, come modificato dall'art. 2.10 della L.F. 08); per i Comuni esclusi da tale beneficio è stato stanziato un Fondo di 100 milioni di euro da ripartire in base alla popolazione residente (art. 2.31 L.F.08). L'art. 2.23 L.F. 10, come modificato dall'art. 1 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, ridefinisce gli stanziamenti, le finalità ed i criteri di riparto dei Fondi per gli anni 2010, 2011 e 2012. Vedasi anche punto 18.44.
- ✓ possono avvalersi di dipendenti a tempo pieno di altri Enti locali purché autorizzati dall'Amministrazione di provenienza (art. 1.557 Legge 311/04) e Parere Consiglio di Stato n. 2141/05.
- ✓ possono procedere ad assunzioni di lavoratori socialmente utili entro i limiti previsti dall'art. 43 del D.L. 159/07, convertito nella Legge 222/07;

- ✓ possono affidare a ditte individuali i lavori di recupero del patrimonio edilizio (art. 91 Legge 457/78);
- ✓ se di popolazione inferiore a 3.000 abitanti possono utilizzare il Fondo ordinario investimenti per il rimborso delle rate dei prestiti in linea capitale (art. 94.11 legge 289/02). In modifica dell'articolo 2.23 L.F. 10, l'art. 4.4 D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10, stanziava un Fondo di 42 milioni di euro per gli anni 2010, 2011 e 2012. Vedasi anche punto 18.44;
- ✓ hanno diritto ad un Fondo di 5 milioni di euro per la difesa del suolo per l'anno 2008. Tale fondo è stato ridotto di 3,5 milioni di euro dall'art. 5 del D.L. 93/08, convertito nella legge 126/08;
- ✓ se di popolazione inferiore ai 3.000 abitanti, in materia di lavori pubblici, il responsabile del procedimento coincide con il capo dell'ufficio tecnico (art. 7 D.P.R. 554/99);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 15.000 abitanti non sono obbligati alla formazione del PEG, ma possono limitarsi alla assegnazione ai responsabili dei servizi delle sole risorse finanziarie (Artt. 165.9 e 169 T.U.);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono agevolati nelle risposte alle pubbliche Amministrazioni che richiedono atti, documenti e provvedimenti (Art. 11.3 legge 69/09);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 1.000 abitanti ed inclusi nel territorio delle Comunità montane non sono obbligati ad aderire alla gestione unica del servizio idrico integrato (art. 148.5 d.lgs. 152/06, come modificato dal d.lgs. 4/08);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono utilizzare un componente della giunta quale responsabile di servizio (art. 29.4 Legge 448/01);
- ✓ se di popolazione sopra i 1.000 abitanti sono soggetti allo scioglimento del Consiglio comunale se privi di strumenti urbanistici generali (art. 32 D.L. 269/03, convertito nella legge 326/03);
- ✓ se di popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono ammessi agli incentivi per la stabilizzazione del personale (D.M. 03/03/2008 in G.U. n. 135/08)
- ✓ partecipano al finanziamento di dotazione tecnologiche nell'ambito della iniziativa " Mettiamoci la faccia " (Avviso Consiglio dei Ministri 06.10.09 in G.U. 245/09);
- ✓ la Corte dei conti Lombardia (Sentenze n. 594 e n. 643/09) ha stabilito che nei piccoli comuni le funzioni di direttore generale possono essere assegnate al segretario solo per compiti aggiuntivi e con adeguata motivazione. Al riguardo si veda però ora l'art. 2.186, lett. d, L.F. 10, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10.
- ✓ se di popolazione non superiore a 3.000 abitanti il sindaco può delegare funzioni a non più di due consiglieri in alternativa alla nomina degli assessori (Art. 2.186, lett. c, L.F. 10, come modificato dall'art. 1.2 del D.L. 2/10, convertito nella L. 42/10);
- ✓ per la gestione delle funzioni fondamentali da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti e di quelli con popolazione fino a 5.000 abitanti si veda il punto 91.
- ✓ I comuni non sottoposti al Patto di stabilità non sono soggetti al limite di spesa nelle assunzioni di personale di cui all'art. 14.9 del D.L.78/10, convertito nella legge 122/10, (Corte dei conti Lombardia 989/10).

66 Alienazione e valorizzazione di beni immobili.

La manovra d'estate (in particolare l'art. 58 del D.L. 112/08, convertito nella Legge 133/08) mira anche all'alienazione degli immobili pubblici non essenziali all'esercizio delle funzioni istituzionali dei singoli enti. Allo scopo di ricavarne un introito congruo, viene prevista la valorizzazione dei beni da cedere e la semplificazione, e talvolta anche l'agevolazione fiscale, delle procedure di vendita. Normative di semplificazione degli iter di alienazione immobiliare sono tuttavia contenute anche in leggi del passato. Vediamo le più significative. L'art. 3 del D.L. 310/90, convertito nella legge 403/90, autorizza gli Enti locali ad alienare il proprio patrimonio o demanio utilizzando il ricavato per la realizzazione di opere pubbliche, per la copertura delle perdite dei trasporti, per il finanziamento dei debiti fuori bilancio e per il ripristino degli equilibri di bilancio. Si esamini anche D.M. 11.07.91 in G.U. 178/91 e D.M. 19.01.96 in G.U. 51/96.

L'art. 3.64, della legge 662/96 dà ai Comuni la possibilità di assegnare direttamente in proprietà le aree già concesse in diritto di superficie per insediamenti produttivi, con valutazione del corrispettivo secondo regole di mercato. L'art. 12 della legge 127/97 prevede deroghe, per Comuni e Province, di semplificazione di procedure di vendita degli immobili. Le deroghe riguardano la possibilità di concedere dilazioni temporanee nel versamento dei corrispettivi, l'ammissibilità della trattativa privata diretta qualora ritenuta conveniente in relazione alla condizione giuridica del bene da alienare, il ricorso all'utilizzo dei consulenti immobiliari e finanziari, l'alienazione ad intermediari, l'esonero della consegna dei documenti relativi alla proprietà ed alla regolarità urbanistica e fiscale e la riduzione al 20% degli oneri notarili.

L'art. 31.4 della legge 448/98 concede la stessa possibilità della legge 662/96 per la cessione delle aree di edilizia economico popolare. Inoltre l'art. 32 autorizza la vendita di beni immobili di interesse storico ed artistico ex art. 2 del d.lgs. 42/04, previa autorizzazione del Ministero dei beni culturali.

L'art. 84 della legge 289/02 autorizza le Regioni e gli Enti locali a costituire, anche attraverso soggetti terzi, società a responsabilità limitata con capitale sociale di 10.000,00 euro aventi ad oggetto esclusivo la realizzazione di operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione dei rispettivi patrimoni immobiliari. L'art. 51.6 del d.lgs. 163/06 consente di prevedere nei bandi di gara relativi ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la sostituzione totale o parziale del corrispettivo con il trasferimento all'affidatario della proprietà dei beni immobili appartenenti alle Amministrazioni aggiudicatrici. L'art. 19.16-bis D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, estende alla valorizzazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica la possibilità di utilizzare procedure alternative rispetto a quelle previste dall'art. 58 del citato D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.

Circa la procedura di vendita vedasi anche la Sentenza del Consiglio di Stato - Sez. sesta - n. 3296/08.

Si vedano anche punti 18.1 e 18.41.

67 Spese per attività 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.

68 Piano casa.

L'art. 11 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, disciplina l'approvazione di un Piano Nazionale di edilizia abitativa per l'incremento di abitazioni di edilizia residenziale destinato prioritariamente a prima casa per soggetti bisognosi. Il finanziamento è previsto con risorse pubbliche e private e con i proventi dell'alienazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica. Sono concesse agevolazioni a cooperative edilizie costituite con i soggetti beneficiari, il trasferimento di diritti edificatori in favore dei promotori degli interventi costruttivi e la riduzione del prelievo fiscale di pertinenza comunale o degli oneri di costruzione. È istituito un apposito Fondo ministeriale nel quale confluiscono le somme stanziare dall'art. 1.1154 della legge 296/06 (60 milioni di euro) e dal D.L. 159/07, convertito nella legge 222/07 (artt. 21, 22-bis e 41), per un importo di 550 milioni di euro al lordo delle somme già impegnate dai Comuni. L'art. 7-quater.12 del D.L.5/09, convertito nella legge 33/09, ha elevato da 100 a 200 milioni di euro le risorse per l'avvio degli interventi regionali. Per la determinazione del corrispettivo per la trasformazione del diritto di superficie in piena proprietà di alloggi di edilizia residenziale pubblica vedasi art. 31.48 della legge 448/98 e art. 2.89 delle legge 244/07, nonché Parere Corte dei conti Lombardia n. 1/09.

Vedasi anche artt. 18.4-bis e 20 D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09.

Per l'aspetto urbanistico ed edilizio della materia e per l'eventuale riduzione degli oneri di urbanizzazione vedasi legge della regione Lombardia n. 13/09.

69 Il Patto di stabilità regionale e' vero cambiamento.

Viene confermato l'assoggettamento alle regole del Patto di stabilità interno delle Province e dei Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

I Comuni concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per 1.340, 2.200 e 3.900 milioni di euro rispettivamente per gli anni 2009, 2010 e 2011.

L'art. 77-ter del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, ha dato la facoltà ai Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti ed alle Province, d'intesa con la Regione di appartenenza, di redigere il Patto di stabilità a livello regionale, già presente nelle sole Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. Un primo approccio al Patto di stabilità regionale è delineato dai commi da 138 a 143 della legge 220/10.

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).

In Lombardia il Patto di stabilità regionale è previsto nell'Intesa interistituzionale firmata l'11 febbraio 2005 tra la Regione Lombardia e le Associazioni degli Enti locali lombardi che ha dato luogo ai "Principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica del Sistema Lombardia".

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 tutta da costruire, ma già ora se ne possono delineare i contorni, tenendo conto delle disposizioni contenute nel già citato comma 11 dell'art. 77-ter, facoltativo e valido per gli Enti locali delle Regioni a statuto ordinario, e delle norme contenute nel comma 6 del medesimo articolo applicato agli Enti locali delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Con le nuove norme, per gli Enti locali delle Regioni a statuto ordinario, la Regione, sulla base dei criteri stabiliti in sede di Consiglio delle autonomie locali, può adattare le regole ed i vincoli posti dal Legislatore nazionale, fermo restando l'obiettivo complessivo, che va calcolato applicando i criteri stabiliti dalla legge finanziaria statale e che pertanto sarà uguale alla sommatoria degli obiettivi dei singoli enti determinati come indicato al precedente punto 12.

Dunque gli Enti locali delle Regioni interessate, con l'apporto del Consiglio delle Autonomie e delle loro Associazioni, calcolano l'obiettivo complessivo regionale utilizzando i criteri della legge finanziaria statale e lo concordano con la Regione e con il Ministero dell'economia e delle finanze prima dell'inizio dell'anno di riferimento (31 ottobre secondo la disciplina applicata alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano). Almeno in prima applicazione è preferibile tenere distinto il comparto delle Province da quello dei Comuni. In caso di mancato accordo Enti locali/Regione/Ministero dell'Economia e delle finanze si applicherebbero per i singoli enti le disposizioni della legge finanziaria statale sia relativamente al conseguimento dell'obiettivo sia per quanto attiene al sistema premiante e sanzionatorio. Se l'accordo andasse invece a buon fine ogni ente seguirebbe le regole del sistema regionale. Queste, sul versante dell'operatività gestionale utile al raggiungimento dell'obiettivo e compatibilmente con l'importo della manovra complessivamente richiesto ai Comuni della Regione, potrebbero ricalcare le regole della legge finanziaria statale introducendo solo pochi adattamenti, quali i valori di riferimento (ad esempio media pluriennale dei dati in luogo di quelli di un unico anno), l'esclusione dal calcolo, anche in termini di cassa, degli investimenti finanziati con avanzo di amministrazione e ritenuti strategici dalla programmazione regionale in quanto finalizzati alla crescita, al rafforzamento di settori specifici del sistema di welfare, alla difesa ambientale, all'espansione infrastrutturale, ecc. Si potrebbe anche reintrodurre il conteggio delle risorse derivanti dalle alienazioni mobiliari ed immobiliari. A compensazione potrebbe essere posto uno studiato miglioramento del saldo di competenza tra le entrate correnti e le spese correnti .

Più corpose potrebbero essere le norme regionali in tema di premialità e di sanzioni, con riferimento alle due ipotesi che seguono.

A) Il sistema regionale a consuntivo rispetta il Patto di stabilità nel suo importo complessivo.

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 graduali 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 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 agli Enti locali sono destinati ad assumere rilevante portata in attuazione del federalismo;
- 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., fissazione di minori limiti in confronto a quelli previsti dal comma 10 dell'art. 77-bis del citato D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, 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.

Nel caso di rispetto del Patto di stabilità a livello nazionale da parte del comparto degli Enti locali, i benefici previsti dai commi 23, 24, 25 e 26 del ripetuto art. 77-bis del D.L. 112/2008, convertito nella legge 133/08, dovrebbero essere assegnati al saldo regionale.

Per gli enti che non avranno rispettato il Patto di stabilità secondo le regole regionali dovrebbero essere applicate penalità proporzionate alla differenza (negativa) tra obiettivo e risultato realmente raggiunto. Ciò potrebbe avvenire mediante l'utilizzo inverso delle misure indicate ai precedenti numeri 1), 2) e 3).

Non dovrebbero invece essere applicate le sanzioni previste dalla legge finanziaria statale e da altre norme di livello nazionale in precedenza ricordate (cfr punto 12.).

B) Il sistema regionale a consuntivo non rispetta il Patto di stabilità nel suo importo complessivo.

Nel caso prospettato si dovranno applicare integralmente, per i singoli Enti locali, le disposizioni previste dalle leggi finanziarie statali in materia di Patto di stabilità, fatto salvo il caso in cui la differenza negativa tra il saldo programmato e quello realizzato sia assunta a carico del bilancio regionale; ciò che potrebbe anche essere fattibile se il differenziale fosse modesto e contenuto entro una misura preventivamente definita. Un Fondo regionale, magari suddiviso tra parte corrente e parte in conto capitale, a sostegno dell'obiettivo del sistema, avrebbe un'importanza notevole ai fini del necessario Accordo preventivo Regione / Enti locali. Se al predetto Fondo venisse assegnato, 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.

Si potrebbero comunque attribuire ai Comuni virtuosi in base alle regole regionali i benefici indicati alla lett. A.1).

Nel 2009 in Lombardia è stato sperimentato un primo approccio al Patto di stabilità territoriale mediante lo stanziamento regionale di 400 milioni di euro da assegnare agli Enti locali ai sensi dell'art. 7-quater.1, lett. a), della legge 33/09, alla quale sono stati introdotti significativi adattamenti.

PATTO DI STABILITA' E FEDERALISMO FISCALE

La legge 42/09 " Delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'art. 119 della Costituzione", contiene numerose disposizioni 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. 12. 1, lett. g). La norma dispone che le Regioni possono istituire nuovi tributi degli Enti locali, specificando gli ambiti di autonomia riconosciuti agli stessi. Relativamente alle tariffe dei servizi (lett. i) viene stabilito che l'autonomia degli Enti locali è esercitata nel rispetto della normativa di settore e delle delibere delle Autorità di vigilanza (che sono in gran parte di livello regionale o regolate da normativa regionale). E' anche previsto (lett. l) che la legge statale, nell'ambito della premialità ai Comuni virtuosi, in sede di individuazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica riconducibili al rispetto del Patto di stabilità e crescita, non possa imporre vincoli alle politiche di bilancio degli Enti locali per ciò che concerne la spesa in conto capitale limitatamente agli importi resi disponibili dalla Regione di appartenenza dell'Ente locale o da altri Enti locali della medesima Regione;
- art. 13. 1, lett. a). E' prevista l'istituzione nel bilancio delle Regioni di due fondi : uno a favore dei Comuni e l'altro a favore delle Province e delle Città metropolitane, alimentati da un fondo perequativo dello Stato. La ripartizione del fondo (lett. c, n. 2) avviene in base, tra l'altro, a indicatori di fabbisogno di infrastrutture, in coerenza con la programmazione regionale di settore, per il finanziamento della spesa in conto capitale. E' inoltre stabilito che i decreti legislativi provvedano alla definizione delle modalità per cui le Regioni procedano a proprie valutazioni della spesa corrente standardizzata e delle entrate standardizzate, nonché a stime autonome dei fabbisogni di infrastrutture (lett. g). E' anche sancito che i fondi che le Regioni ricevono dallo Stato a titolo di fondo perequativo per i Comuni , per le Province e per le Città metropolitane del territorio regionale, sono trasferiti dalla Regione agli enti di competenza entro venti giorni dal loro ricevimento (lett. h) ;
- art. 17. 1, lett. c).
Le Regioni devono assicurare il raggiungimento degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica avendo il potere di adattare, previa concertazione con gli Enti locali ricadenti nel proprio territorio, le regole ed i vincoli posti dal Legislatore nazionale, differenziando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle diverse regioni ;
- art. 21. 1, lett. a). Vengono dettate norme transitorie per gli Enti locali, valide in sede di prima applicazione dei decreti delegati, stabilendo, tra l'altro, che nel processo di attribuzione delle funzioni, nonché nel finanziamento degli oneri derivanti dall'eventuale ridefinizione dei contenuti delle funzioni svolte, provvedano lo Stato e le Regioni, determinando adeguate forme di copertura delle relative spese;
- art. 26. 1, lett. a) e lett. b). E' prevista la reciproca integrazione delle basi imponibili per la gestione organica dei tributi erariali, regionali e degli Enti locali mediante forme collaborative tra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali, valide anche per la ripartizione degli oneri e degli introiti delle attività di recupero dell'evasione.

Da quanto sopra emerge sin troppo chiaramente che un Patto di stabilità disciplinato, monitorato e valutato a livello centrale, 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 legge delega 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.

REPERIMENTO, UTILIZZO E MONITORAGGIO DEI DATI

Per attivare su basi logiche il Patto di stabilità regionale ed il Federalismo fiscale è necessario avere a disposizione, a livello regionale, una adeguata quantità di dati e di informazioni. Il funzionamento del sistema deve inoltre essere monitorato in modo stringente per evitare il "deragliamento" rispetto agli obiettivi. Vi è peraltro l'esigenza di non appesantire ulteriormente i già gravosi compiti degli Enti locali in materia finanziaria. Ne consegue la necessità di utilizzare le forme di raccolta e di monitoraggio già esistenti, aggiungendo, se del caso, pochi e semplici adempimenti, uniformandone, nel limite del possibile, modulistica e tempistica.

- *Certificati al bilancio di previsione e al rendiconto di gestione*: sono i più importanti strumenti informativi, compilati dagli Enti locali ed a disposizione dei vari Ministeri. I modelli, approvati ogni anno con appositi decreti ministeriali, si sono via via arricchiti di informazioni. Oggi per la parte entrata sono disponibili dati di dettaglio sull'ICI (distinta tra prima casa, aree edificabili, altri fabbricati, ecc.), sull'imposta di pubblicità (distinta tra quella derivante dalle insegne e il resto) e, in generale, i dati per ogni tributo. Le entrate, complessivamente, sono classificate per natura e, per ogni risorsa, è indicato il dato di competenza (accertamento), le riscossioni in conto competenza e in conto residui. La parte spesa è suddivisa per Titoli, per Funzioni e per Interventi. Anche per la spesa è indicato il dato di competenza (impegni), i pagamenti in conto competenza e in conto residui. Altre informazioni fornite dal certificato al rendiconto sono relative allo stock del debito, ai servizi indispensabili e ai servizi a domanda individuale. Alla ricchezza delle informazioni, però, non corrisponde la tempestività delle stesse. I dati di rendiconto relativi al 2007, sono a disposizione del Ministero solo alle fine del 2008. Si dovrebbe intervenire, già nella fase transitoria, puntando alla condivisione, subito dopo la compilazione dei certificati, dei dati a tutti i soggetti interessati (Stato, Regioni, Corte dei conti, Enti locali, ecc.);

- *SIOPE*: a partire dal 1° gennaio 2007, tutti i Comuni e le Province sono obbligati ad indicare i codici gestionali su ogni Titolo di entrata e di spesa. Tali codici distinguono le entrate e le spese per natura, ma non per funzione o per servizio e rilevano solo all'atto del pagamento o dell'incasso. Nessuna informazione è data relativamente alla competenza. Il dato è immediatamente a disposizione di tutti i soggetti obbligati al SIOPE attraverso l'accesso ad internet tramite una password distribuita dalle Sezioni provinciali della Banca d'Italia. La tempestiva conoscenza dei dati forniti da SIOPE sarebbe di grande utilità nel settore degli investimenti, ove il dato di cassa è utilizzato ai fini del Patto di stabilità ed è adeguato a misurare il reale avanzamento nella realizzazione delle opere pubbliche;

- *Spese di personale*: ogni anno i Comuni sono obbligati a rendicontare le spese di personale, con un elevato grado di dettaglio. Le informazioni sono trasmesse alla Ragioneria Generale dello Stato (IGOP) e, da quanto risulta oggi, non sono a disposizione di altri soggetti. Ogni politica sul personale a livello regionale, che punti ad effetti perequativi, come indicato in precedenza, necessita della conoscenza di questi dati in tempi stretti;

- *Patto di stabilità interno*: con apposito D.M. sono approvati annualmente i prospetti sia per la determinazione degli obiettivi sia per il monitoraggio trimestrale (semestrale dal 2009). Le informazioni sono raccolte attraverso un applicativo via web e sono a disposizione dopo il 31 marzo di ogni anno. Per legge il Ministero è tenuto, previa la sottoscrizione di una convenzione, a mettere a disposizione i dati anche alle Associazioni degli Enti (ANCI e UPI). Il monitoraggio semestrale dei dati è tuttavia insufficiente, specie in fase di avvio, per il Patto di stabilità regionale, per il quale esso dovrebbe operare almeno trimestralmente. E' necessario pertanto integrare la tempistica statale;

- *Linee guida della Corte dei conti*: in attuazione ai commi 166 e 167 della L.F.06, le Sezioni regionali della Corte dei conti ricevono, compilate dai Revisori dei conti, le Linee guida predisposte ed approvate dalla Sezione Autonomie. I dati forniti si sono arricchiti di anno in

anno con i vincoli imposti dal Legislatore nazionale ma, al pari dei certificati, scontano la non tempestività delle comunicazioni. Alla stessa Sezione regionale è poi trasmesso il rendiconto in formato elettronico. Con la Sezione lombarda della Corte dei conti, ANCI Lombardia ha raggiunto un accordo di collaborazione, che ora andrà perfezionato e formalizzato, anche con l'intervento della Regione;

- *Aliquote ICI*: tutte le delibere che approvano variazioni di aliquote o detrazioni di imposta sono trasmesse da parte degli Enti locali all'IFEL (Istituto per la finanza degli Enti locali) ed al Ministero dell'economia (Dipartimento delle politiche fiscali). La trasmissione non considera però le previsioni di gettito. Per tale dato, occorre rifarsi ai certificati al bilancio e al rendiconto;

- *Aliquote addizionale IRPEF*: anche per le addizionali IRPEF sono trasmesse le relative aliquote al Dipartimento delle politiche fiscali. In questo caso le aliquote sono tempestivamente messe a disposizione sul sito internet per consentire i corretti adempimenti fiscali da parte dei sostituti di imposta;

- *Trasmissione dei flussi di cassa delle imposte*: il comma 170 dell'articolo unico della L.F. 07 ha imposto agli Enti locali la trasmissione al Ministero dell'economia delle somme riscosse dai Comuni a titolo di imposte e tasse. La disposizione non è mai stata attuata e difficilmente sarà approvato il decreto applicativo dato che le informazioni richieste sono già oggi disponibili attraverso il sistema SIOPE;

- *Monitoraggio sui dati di competenza*: il comma 685 della L.F.07, nell'ambito del monitoraggio del Patto di stabilità interno, ha previsto l'acquisizione, da parte della Ragioneria generale dello Stato, dei dati di competenza con periodicità trimestrale (semestrale a decorrere dal 2009). Anche questo nuovo adempimento non vedrà, con ogni probabilità, la luce per effetto dell'approvazione del disegno di legge sul federalismo fiscale.

CONSIDERAZIONI FINALI

E' evidente che l'impostazione del Patto di stabilità su area vasta andrà, per il sistema regionale, verificata a priori sulla base di dati certi sul periodo di riferimento, così da poterne simulare i conseguenti risultati nei diversi adattamenti e limiti che si intendono introdurre rispetto alla legge finanziaria statale. Stringente dovrà poi essere il monitoraggio delle risultanze in corso d'anno ottenute applicando le regole del sistema regionale in aggiunta a quelle previste dalla legge finanziaria statale. Occorre avere consapevolezza che qualsiasi forma di federalismo fiscale venisse legislativamente disegnata nel nostro Paese, in presenza di un Patto di stabilità centralistico troverebbe consistenti ostacoli realizzativi e di funzionamento. Va anche considerato che, viste le rigidità e constatati i difetti della normativa statale, più verrà ampliato il novero degli adattamenti regionali, meglio il Patto di stabilità si adatterà alle singole e differenziate situazioni locali. Si può tuttavia intravedere una insidia negli adattamenti regionali alle regole statali ai fini del raggiungimento dell'obiettivo. Si tratta di questo: se gli scostamenti regionali rispetto ai criteri statali fossero sostanziali vi sarebbero certamente degli enti che troverebbero più conveniente applicare la normativa statale in luogo di quella regionale e ciò complicherebbe il raggiungimento dell'Accordo iniziale Enti locali/Regione indispensabile per l'applicazione del Patto di stabilità regionale. Pochi scostamenti, al contrario, favorirebbero l'Accordo e nessun scostamento renderebbe il percorso verso l'Accordo tutto in discesa. In quest'ultimo caso infatti la procedura per il rispetto del Patto con le regole statali e con le regole regionali verrebbe a coincidere. Occorre sottolineare, in queste conclusive osservazioni, che con il Patto di stabilità regionale ogni ente avrebbe dei benefici (anche di grande rilievo) in caso di rispetto del Patto di stabilità da parte del sistema regionale a livello complessivo (caso punto 3, lett. A). In quest'ambito gli Enti locali che avessero rispettato il Patto secondo le regole regionali, godrebbero dei benefici indicati ai punti 1), 2) e 3); benefici a cui non concorrerebbero in caso di mancanza del Patto di stabilità regionale. Gli Enti locali che non avessero rispettato il Patto di stabilità, sempre in base alle regole regionali, avrebbero delle penalizzazioni comunque modeste. Molto rilevante è la circostanza che gli enti che non avessero rispettato il Patto secondo le norme statali non sarebbero soggetti alle pesanti sanzioni previste dalla normativa statale medesima (vedasi precedente punto 12). Peraltro, qualora il sistema regionale non rispettasse il Patto di stabilità a livello complessivo (caso punto 3, lett. B), gli Enti locali che avessero rispettato il Patto di

stabilità secondo le regole statali non sarebbero comunque penalizzati, ma potrebbero godere dei benefici indicati al precedente punto 3), lett. A), non previsti dalla normativa statale.

Gli enti che non avessero rispettato il Patto, sempre in base alle leggi statali, potrebbero altresì essere salvati dall'intervento regionale, oppure, nella peggiore delle ipotesi, essere sottoposti alle sanzioni previste dalla legge finanziaria statale; sanzioni alle quali sarebbero sottoposti anche in mancanza del Patto di stabilità regionale.

Da quanto sopra detto emerge l'opportunità di un approccio prudente e graduale anche in tema di regole regionali da utilizzare per il raggiungimento dell'obiettivo del Patto di stabilità: va sperimentato sul campo il livello di coesione e di disponibilità dei diversi Enti locali che compongono il sistema.

Un altro rilevante aspetto, connesso con quello appena sopra esanimato, riguarda la partita degli investimenti. Si è visto che il Patto di stabilità disciplinato dalla legge statale considera indistintamente gli addendi di entrata e di spesa di parte corrente e di conto capitale, provoca i "picchi" in entrata ed in uscita e limita l'operatività degli enti virtuosi, danneggiando in tal modo l'essenziale settore degli investimenti. E' pertanto assolutamente prioritario inserire la regola regionale che consenta l'utilizzo degli avanzi di amministrazione per finanziare gli investimenti anche nella loro versione di cassa, nonché prevedere forme di premialità per gli enti con basso indice di spesa di investimento/spesa finale. A questi fini il sacrificio del miglioramento del differenziale entrate correnti - spese correnti, vero parametro di virtuosità, vale la pena di essere sopportato. In definitiva l'efficienza del "Sistema Lombardia" riceverebbe un cospicuo apporto se potesse porre in luce indici che registrano minori spese correnti e maggiori spese di investimento.

70. Distretti produttivi e reti di impresa.

Agli Enti locali è riservato il potere regolamentare agevolativo concernente i propri tributi relativamente ai distretti produttivi (introdotti come soggetti tributari autonomi dalla Legge 266/05) e le reti di imprese (per organizzazione, integrazioni di filiera, scambio tecnologico, etc.) come verranno definite da apposito decreto interministeriale (art. 6-bis D.L. 112 / 08, convertito nella legge 133/08). Tale norma è stata soppressa dall'art. 1.2 della Legge 99/09.

71 Rendiconto. Conto del tesoriere e degli altri agenti contabili.

L'art. 2-quater.6, lett. a) e lett. c) del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha modificato l'art. 151.7 T.U. portando il termine di deliberazione del rendiconto dal 30 giugno al 30 aprile dell'anno successivo. La medesima norma, alla lett. b), modifica l'art. 226.1 T.U. accorciando il termine entro il quale il Tesoriere deve rendere il conto da due mesi successivi alla chiusura dell'esercizio a 30 giorni. La norma stessa, alla lett. d), modifica l'art. 233.1 T.U., fissando il termine degli altri agenti contabili alla scadenza prevista per il Tesoriere. Al rendiconto andrà allegato il prospetto dei dati SIOPE (art. 77-quater.11 D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08). L'obbligo dei Concessionari di presentare il conto giudiziale è confermato dalla Pronuncia della Corte dei conti Emilia Romagna n. 25/09. Secondo la Corte dei conti Toscana (Delibera n. 657/09) anche la società che incassa i proventi delle aree di sosta è agente contabile. Il conto giudiziale della stessa deve essere conforme al Modello 21 annesso al DPR 194/96 ed inoltre deve essere presente, come per gli agenti contabili interni, la parifica del Responsabile del servizio finanziario, che certifica la conformità alle scritture contabili dell'ente. E' irrilevante ai fini della sottoposizione al giudizio di conto il fatto che si tratti di entrate di diritto privato o di diritto pubblico (Corte di cassazione - Sezione unite - n. 14447/02). La mancata approvazione nei termini del rendiconto, pur non implicando l'immediato scioglimento del consiglio, può portare ugualmente a detto risultato se il ritardo è tale da non consentire l'approvazione del bilancio preventivo nel secondo esercizio successivo al quale va allegato il rendiconto ((Artt. 141.1, lett. c), e 172.1, lett. a), T.U.)). La mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge implica inoltre:

- a) una grave irregolarità contabile e finanziaria (art. 1.168 Legge 266/05);
- b) 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.);
- c) il divieto di ricorso all'indebitamento in caso di mancata approvazione del rendiconto del penultimo esercizio precedente (art. 203.1, lett. a), T.U.);
- d) la sospensione dell'erogazione dell'ultima rata dei trasferimenti erariali (art. 161.3 T.U.).

Vedasi anche delibera Corte dei Conti Puglia n. 51/07 e 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.

Vedasi punto 20, punto 54 e punto 72.

72 Certificazioni.

L'art. 2-quater.5 del D.L. 154/08, convertito nella legge 189/08, ha modificato l'art. 161.1 del T.U. prevedendo che le certificazioni sui principali dati di bilancio di previsione e di rendiconto siano firmate dal Segretario, dal Responsabile del servizio finanziario e dall'Organo di revisione. Sulla certificazione del rendiconto dal 2008 al 2011 vedasi art. 1. 19-bis.2 del D.L. 135/09, convertito nella Legge 166/09 e Circolare Ministero Interno – Direzione centrale finanza locale – n. 12/09.

73 Sanzioni amministrative.

Per la violazione dei regolamenti comunali si applica una sanzione amministrativa (art. 7 T.U., come modificato dall'art. 16 della Legge 3/03). Si veda anche l' art. 7-bis.1-bis D.L. 50/03, convertito nella Legge 116/03.

I proventi delle sanzioni applicate dalla Polizia locale in materia di provenienza dei prodotti competono al Comune nella misura del 50% ed allo Stato nel restante 50% (art. 2.4-bis D.L. 203/05, convertito nella Legge 248/05). Sulla potestà sanzionatoria dei Comuni prima dell'entrata in vigore della Legge n. 3/03, vedasi corte di Cassazione n. 19571/09.

L'importo del pagamento in misura ridotta per violazioni ai Regolamenti ed alle Ordinanze comunali può essere modificato dalla Giunta in aumento od in riduzione (art. 6-bis D.L. 92/08, convertito nella Legge 125/08).

Si veda anche punto 36.

74 Digitalizzazione attività amministrative.

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.

L'art. 16 del D.L. 185/08, convertito nella Legge 2/09, disciplina e rende obbligatorio, in determinate situazioni, l'uso della posta elettronica, nonché la tenuta di libri, repertori e scritture con strumenti informatici.

L'art. 16-bis del medesimo Decreto promuove l'utilizzo delle tecnologie telematiche nelle comunicazioni tra le pubbliche Amministrazioni, i cittadini e le imprese.

Relativamente alla posta elettronica certificata si esamini la circolare PCM n. 2/10 e la Circolare Ministero dell'Interno n. 13/10. L'art. 1 (Tabella 1) D.L. 225/10 (mille proroghe) proroga nei termini ivi indicati, l'accesso ai servizi erogati in rate dalla P.A. con strumenti diversi dalla carta di identità elettronica e della carta nazionale dei servizi.

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 art. 107 D.P.R. 554/99 e D.M. 12.04.04, n.234 (G.U. 109/04).

76 NOLEGGIO.

I Comuni possono regolamentare un diritto di accesso nel proprio territorio da parte di titolari di concessione di servizio di noleggio con conducente rilasciato da altri Comuni ((Art. 29.1-quater, lett. b), D.L. 207/08, convertito nella legge 14/09)).

Si veda anche punto 28.

77 INVESTIMENTI: autofinanziamento.

L' autofinanziamento degli investimenti comprende tutte quelle forme di finanziamento del conto capitale che non richiedono il ricorso al credito, come sotto specificato.

Le entrate correnti destinate per legge agli investimenti

Di regola gli investimenti non vengono finanziati con entrate di parte corrente, bensì con le risorse che verranno di seguito indicate.

Vi sono tuttavia delle eccezioni alla anzidetta regola generale. Per la sua notevole portata va citato l'art. 155 del d.lgs. 152/06, il quale stabilisce che la quota di tariffe riferita al servizio di pubblica fognatura e di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti centralizzati di depurazione o questi siano temporaneamente inattivi ed i relativi proventi affluiscono in un Fondo vincolato destinato alla realizzazione delle opere e degli impianti centralizzati di depurazione.

Vedasi però ora la Sentenza della Corte costituzionale n. 335/08, che ha dichiarato l'incostituzionalità del citato art. 155 e la successiva norma regolatrice (art. 8 D.L. 208/08, convertito nella Legge 13/09).

L'avanzo di bilancio di parte corrente (a preventivo).

L'art. 162.6 T.U. prescrive che il bilancio preventivo sia in pareggio complessivo ed inoltre che le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non siano superiori alle previsioni di competenza dei primi tre Titoli dell'entrata. Risulta evidente che se la quota di bilancio di parte corrente esprimesse un esubero delle entrate rispetto alle spese, tale esubero, stante l'obbligo di equivalenza tra tutte le entrate e tutte le spese iscritte in bilancio, andrebbe a finanziare investimenti.

Le entrate derivanti dall'alienazione di beni e diritti patrimoniali

Le entrate derivanti dalla alienazione di beni e diritti patrimoniali sono tipicamente risorse destinate ad investimenti. La più recente legislazione incentiva tale operazione in alternativa al ricorso all'indebitamento. Allo scopo cfr in particolare l'art. 4 della legge 488/98.

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.

Le entrate derivanti da trasferimenti di capitali pubblici e privati

La vigente normativa sui trasferimenti erariali agli Enti locali (vedasi da ultimo l' art. 1.696 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 e da numerose leggi speciali.

Le plusvalenze patrimoniali

L' art. 3. 28 della Legge 350/03 autorizza gli Enti locali ad utilizzare le plusvalenze derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali per il finanziamento di spese aventi carattere non permanente, per la copertura di debiti fuori bilancio e per la salvaguardia degli equilibri di bilancio. L' art. 1. 66 della legge 311/04 consente di utilizzare tali plusvalenze anche per il rimborso delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui. Ovviamente le plusvalenze, in linea generale, sono risorse destinate agli investimenti.

Gli oneri di urbanizzazione

Con l'art. 12 della legge 10/77 è stato istituito un provento che i soggetti titolari di permessi di costruzione devono versare al Comune. Detto provento, denominato anche onere di urbanizzazione, che è tipicamente entrata di conto capitale, è stato successivamente disciplinato da numerose norme statali (Art. 136 D.P.R. 380/01, art. 2 D.L. 122/02, convertito nella legge 193/02) e regionali. Una quota del provento può essere destinata al finanziamento di spese correnti secondo le disposizioni delle leggi finanziarie.

Vedasi anche punto 18.12.

L'avanzo di amministrazione (a consuntivo)

L'avanzo di amministrazione è il risultato contabile positivo d'esercizio, qualificato come previsto dall' art. 186 del T.U. L'avanzo di amministrazione è distinto in:

- fondi non vincolati;
- fondi vincolati;
- fondi per il finanziamento di spese in conto capitale;
- fondi di ammortamento (derivanti dagli stanziamenti iscritti dall'intervento 09 di ciascun servizio).

Nei fondi vincolati vengono allocate le risorse derivanti dalle economie di spesa ed esuberi di entrata caratterizzati da un qualsiasi vincolo di destinazione.

Quindi rientrano in questa casistica non solo i vincoli derivanti da legge (esempio classico i contributi regionali finalizzati), ma anche altri fondi in cui le entrate sono strettamente correlate alle spese (ad esempio: contributi a destinazione vincolata accertati e non impegnati, anche riferiti alla parte corrente).

L'avanzo può essere utilizzato:

lett. a) - per il reinvestimento delle quote di ammortamento accantonate, per la quota appositamente vincolata, così come specificato in precedenza;

lett. b) - per la copertura di debiti fuori bilancio riconoscibili, a norma dell' art. 194 T.U.;

lett. c) - per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all' art. 193 T.U. quando non si possa provvedere con mezzi ordinari, cioè con tutte le entrate e le disponibilità, anche derivanti da alienazione di beni patrimoniali, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di mutui e di quelle aventi specifica destinazione per legge, all'adozione dell'apposito atto consiliare di cui all' art. 193 T.U.;

lett. d) - per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive, in qualsiasi momento dell'esercizio, dopo l'approvazione del rendiconto (comprendendo tra queste anche le spese per le consultazioni elettorali o referendarie locali);

lett. e) - per il finanziamento delle altre spese correnti, solo in sede di assestamento generale del bilancio (entro il 30 Novembre);

lett. f) - per il finanziamento delle spese di investimento in qualsiasi momento dell'anno, dopo l'approvazione del rendiconto.

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.

L'ammortamento tecnico

La materia è trattata dagli artt. 167 , 187.2, lett. a), 229. 6, lett. d), e comma 7, T.U., e 117 del DLgs 25 febbraio 1995, n. 77, come modificato dal DLgs 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 dei servizi che essi devono produrre.

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, salvo quanto previsto dall' art. 41 della legge 448/01;
- d) unitamente alla prima rata di ammortamento del mutuo cui si riferiscono devono essere corrisposti gli eventuali interessi di preammortamento, gravati degli ulteriori interessi, al medesimo tasso, decorrenti dalla data di inizio dell'ammortamento e sino alla scadenza della prima rata.

Qualora l'ammortamento del mutuo decorra dal primo gennaio successivo a quello in cui è avvenuta la stipula del contratto, gli interessi di preammortamento sono calcolati allo stesso tasso del mutuo dalla data di valuta della somministrazione al 31 dicembre successivo e dovranno essere versati dall'ente mutuatario, con la medesima valuta 31 dicembre successivo;

e) deve essere indicata la natura della spesa da finanziare con il mutuo e, ove necessario, avuto riguardo alla tipologia dell'investimento, dato atto dell'intervenuta approvazione del progetto definitivo o esecutivo, secondo le norme vigenti;

f) deve essere rispettata la misura massima del tasso di interesse applicabile ai mutui, determinato periodicamente dal MEF (art. 22.2 D.L. 68/89, convertito nella Legge 144/89; D.M. 03.07.09).

Secondo il DLgs 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 simili 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 DD.PP. entro il 31.12.06 con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato ed interamente non erogati alla data di entrata in vigore del decreto medesimo e a fronte dei quali alla stessa data non sono scaduti i termini di presentazione delle offerte o delle richieste di invito previste dai bandi pubblici per l'affidamento dei lavori relativi agli interventi

finanziati. Con le procedure ivi previste le risorse rese disponibili sono devolute ad altro scopo e/o beneficiario, in particolare per la realizzazione di infrastrutture strategiche.

Vedasi anche punti 10 e 15.

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. Secondo la Corte dei conti Lombardia (874/10) l'ente locale e le società a partecipazione pubblica possono utilizzare il pegno sulle azioni per garantire un finanziamento utile alle stesse società. Il comma 119 della legge 220/10 rinnova il divieto di assunzione di mutui agli enti che non hanno rispettato il Patto di stabilità nell'anno precedente. Il comma 108 della medesima legge porta dal 15% all'8% delle entrate correnti il limite per l'assunzione di nuovi mutui.

79 CONCESSIONE DI LAVORI PUBBLICI.

Gli artt. 142 e seguenti del d.lgs. 163/06 e successive modificazioni 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. A titolo di prezzo, le Amministrazioni aggiudicatrici possono cedere in proprietà od in diritto di godimento beni immobili nella propria disponibilità, od allo scopo espropriati, la cui utilizzazione sia strumentale o connessa all'opera da affidare in concessione, nonché beni immobili che non assolvono più a funzioni di interesse pubblico. La concessione ha di regola durata non superiore ai trenta anni. L'offerta ed il contratto devono contenere il piano economico-finanziario di copertura degli investimenti e della connessa gestione per tutto l'arco temporale prescelto e devono prevedere la specificazione del valore residuo al netto degli ammortamenti annuali, nonché l'eventuale valore residuo dell'investimento non ammortizzato al termine della concessione, anche prevedendo un corrispettivo per tale valore residuo. La Stazione appaltante, al fine di assicurare il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti del concessionario, può stabilire che la concessione abbia una durata superiore ai trenta anni, tenendo conto del rendimento della concessione e dei rischi connessi alle modifiche delle condizioni di mercato.

Si veda anche punto 8.

80 PROJECT FINANCING.

Il project financing mette in rilievo la figura del promotore, che, con le nuove disposizioni, viene ulteriormente potenziata.

E' necessario distinguere se la procedura ha inizio mediante:

- attivazione ad iniziativa dell'ente pubblico;
- attivazione ad iniziativa dei privati.

In caso di iniziativa dell'ente pubblico il concessionario dell'opera, prevista nei programma dei lavori pubblici, viene individuato con una gara unica. L'ente pubblico nomina promotore colui che ha presentato la migliore offerta. In alternativa alla gara unica il concessionario può essere individuato con due diverse procedure: una per la scelta del promotore ed una seconda per la scelta del concessionario.

Il caso di iniziativa privata è previsto 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 dei quali verranno presentate altre proposte.

Qualora l'ente pubblico non abbia inserito gli interventi nell'elenco annuale dei lavori pubblici, 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.

Il Consiglio di Stato (Sentenza n. 5503/09) ha stabilito che l'asseverazione dei progetti è presupposto fondamentale per la valutazione delle proposte.

Vedasi artt. 152 e seguenti d.lgs. 163/06 e successive modificazioni e Circolare PCM 27.03.09 in G.U. 84/09.

Sui profili anche finanziari del project financing si veda Corte dei conti, Sezioni riunite, n. 9/CONTR/10 e 15/10.

Si veda anche punto 8.

81 COMUNICAZIONE: SPESE.

Una quota non inferiore al 2% delle spese generali deve essere destinata a spese per la comunicazione e l'informazione pubblica (Art. 41 d.lgs. 177/05 ; Direttiva P.C.M. 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 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 e la creazione di elenchi riservato alle pubbliche Amministrazioni per la corrispondenza. L'art. 34 della citate legge 69/09 stabilisce che le Regioni e gli Enti locali hanno facoltà di assegnare ai cittadini residenti caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale. Entro il 30.06.09 le Amministrazioni pubbliche che già dispongono di propri siti sono tenute a pubblicare nella pagina iniziale del loro sito un indirizzo di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta. L'art 36 della ripetuta legge 69/09 detta nuove norme sulla posta elettronica certificata. L'art. 17.29 del D.L. 78/09, convertito nella legge 102/09, istituisce l'Indice degli indirizzi delle pubbliche Amministrazioni. L'art. 6.8 D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, stabilisce che le P.A. non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza per un importo superiore al 20% della spesa sostenuta nel 2009. Le presenti spese, ai sensi del comma 10 del citato articolo, possono essere compensate con quelle previste dal comma 7. La Corte dei conti Lombardia (Parere 1076/10) ritiene che detta limitazione non si estenda agli oneri per promuovere la conoscenza dei servizi pubblici ai cittadini.

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. La richiesta deve essere fatta dal responsabile del servizio in sede di liquidazione e per tutti i contratti (lavori pubblici, forniture e servizi). La stessa va richiesta anche per i lavoratori autonomi e per le imprese senza dipendenti, nonché nelle progettazioni e nelle direzioni lavori. Sono esclusi gli incarichi esterni ex art. 7.6 del d.lgs. 165/01 e successive modificazioni. Il DURC ha validità mensile ex art. 7 D.M. 24.10.07. Secondo la Determinazione n. 1/10 dell'Autorità dei contratti pubblici e la Circolare Ministero del Lavoro 35/10 il DURC può avere validità trimestrale. Per il rilascio del DURC nelle attività commerciali vedasi art. 11- bis.1 D.L. 78/09, convertito nella Legge 102/09 ed art. 2.12 L.F. 10.

Si vedano: art. 1 D.M. 24.10.07; Circolare Ministero Infrastrutture 34/08; Circolare INAIL 7/08; Circolare Ministero del lavoro 5/08; Nota Ministero del lavoro 10/09.

Il DURC va rilasciato anche dall'INPDAP fino a quando questo Istituto non sarà convenzionato con l'INPS (Ministero Lavoro Interpello 9/09). Il medesimo documento va richiesto anche per le acquisizioni in economia (Ministero Lavoro Interpello 10/09).

Il DURC non veritiero è causa di decadenza dell'assegnazione (TAR Napoli n. 8693/09). Si confronti anche Consiglio di Stato – Sez. V – n. 5936/10 e n. 6907/10. Il requisito della regolarità contributiva deve sussistere nel corso della procedura di gara ed anche successivamente alla aggiudicazione, non avendo rilievo una eventuale successiva regolarizzazione da parte dell'impresa (Consiglio di Stato n. 5375/07 e n. 1458/09).

Si veda anche punto 8.

83 DIRITTI DI NOTIFICA.

Al comune spettano i diritti di notifica per gli atti notificati dai messi comunali per conto di altre Amministrazioni nella misura fissata ogni tre anni con D.M. Con D.M. 03.10.06 tale diritto è stabilito in 5,88 euro con decorrenza 01.04.2006.

84 DIRITTI SEGRETERIA EDILIZIA.

Sulle domande di permessi a costruire e sui documenti di inizio attività sono dovuti al Comune diritti compresi tra un minimo di 51,65 euro ed un massimo di 516,46 euro (L'art. 1.50 Legge 311/04). Per i diritti di rogito spettanti al Segretario cfr Consiglio di Stato – sez. V – 441/96.

85 TARIFFE PER LA CREMAZIONE.

I massimi delle tariffe per la cremazione e per la conservazione o la dispersione delle ceneri, fissati con D.M. 16.05.06, sono rivalutati annualmente a decorrere dal 1 Gennaio 2007 in base al tasso di inflazione programmato.

86 IMMOBILI MILITARI.

Il Ministero della difesa può alienare o conferire, ai fini della loro valorizzazione, ai Fondi immobiliari gli immobili militari. Allo scopo possono essere sottoscritti Accordi di programma con i comuni.

L' deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del protocollo di intesa, corredato dello schema di accordo di programma, costituisce autorizzazione alla variazione dello strumento urbanistico generale. Sullo specifico punto vedasi però ora la sentenza della Corte Costituzionale n. 340/09 che ritiene la materia di competenza regionale. Restano salve le procedure relative ai beni di cui al d.lgs. 42/04. Ai comuni con i quali sono stati sottoscritti gli accordi di programma è riconosciuta una quota non inferiore al 10% e non superiore al 20% del ricavato derivante dall'alienazione degli immobili valorizzati (art. 2, commi da 189 a 192, L.F. 10).

Per le alienazioni dei beni militari è riconosciuto in favore delle regioni e degli enti locali territoriali, sul cui territorio insistono gli immobili in vendita, il diritto di opzione all'acquisto (art. 2.52 L.F. 10). Si veda anche art. 1, comma 7 e successivi, D.L. 225/10 (mille proroghe).

87 RISCHIO IDROGEOLOGICO.

L'art. 2.230 L.F. 10 stanziava un Fondo di 1.000 milioni di euro destinato a piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico anche tramite Accordi di programma.

88 FONDI E MISURE PER L'AMBIENTE.

Per l'anno 2010 per la tutela ambientale è riservato un Fondo complessivo di 100 milioni di euro (art. 2.240 L.F. 10). Vedasi anche punto 18.44.

Per le nuove norme in materia di gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, di ripristino e danno ambientale in materia di rifiuti vedasi artt. 5 e 5 bis D.L. 135/09, convertito nella Legge 166/09.

Relativamente ai nuovi poteri assegnati al Ministero dell'ambiente per le procedure per la realizzazione delle grandi opere energetiche ed infrastrutturali si veda l'art. 4 del D.L. 78/09, convertito nella Legge 102/09, come modificato dal D.L. 193/09, convertito nella legge 141/09.

Si veda anche punto 18.52.

89 FONDAZIONI: CONTRIBUTI.

La Corte dei conti Lombardia (Parere n. 1138/09) ha riconosciuto la legittimità dell'erogazione di un contributo da parte del Comune per la gestione di un servizio locale di interesse pubblico ad una Fondazione sulla base di apposita Convenzione. Non ritiene invece legittimo il ripiano delle perdite di gestione e la corresponsione di contributi occasionali in quanto il patrimonio della Fondazione deve essere adeguato al fine della medesima.

90 SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI .

L'art. 7.31-ter del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, abolisce l'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali istituita dall'art. 102 T.U. Il Ministero dell'Interno succede a titolo universale alla predetta Agenzia. Il comma 31-sexies del medesimo articolo sopprime, a decorrere dal 2011, il contributo previsto dal comma 5 del citato art. 102 T.U. L'art. 1, Tabella 1, D.L. 225/10 (mille proroghe) sposta tale termine come indicato nel medesimo art. 1. 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. Il comma 31-septies abroga gli artt. 102 e 103 T.U. Per il diritti di rogito si veda il punto 84.

91 FUNZIONI FONDAMENTALI .

L'art. 14.26 del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10, dispone che l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni è obbligatoria per l'ente titolare. Nelle more dell'attuazione della Carta per le Autonomie le funzioni fondamentali sono quelle indicate dall'art. 21.3 della legge 42/09 (comma 27 medesimo art. 14). Il successivo comma 28 del ripetuto art. 14 stabilisce che le funzioni fondamentali dei comuni sono obbligatoriamente esercitate in forma associate, attraverso convenzione o unione, per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti. Tali funzioni sono obbligatoriamente esercitate in forma associata, con convenzione o unione, da parte dei comuni appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione stabilita dalla legge regionale e comunque inferiore ai 3.000 abitanti. Il comma 29 del citato articolo dispone che i comuni non possono svolgere singolarmente le funzioni fondamentali svolte in forma associata e che la medesima funzione non può essere svolta da più di una forma associativa. Il comma 30, per i comuni diversi da quelli sopra citati, stabilisce che la regione individua la dimensione territoriale ottimale per l'esercizio delle funzioni fondamentali. I comuni con dimensione territoriale inferiore a quella ottimale devono svolgere le funzioni obbligatoriamente in forma associata. Il comma 31 prevede l'emanazione di un DPCM per la fissazione del termine di attuazione di quanto sopra, nonché per la fissazione del limite demografico minimo che l'insieme dei comuni che sono tenuti ad esercitare le funzioni fondamentali in forma associata deve raggiungere.

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.

ALLEGATI

Allegato A

G.C. n. del

OGGETTO: Indirizzi sulla formazione degli strumenti programmatici 2011/2013

La Giunta comunale

Vista la disposizione del Sindaco in data, con la quale sono stati nominati i Responsabili dei servizi agli effetti indicati in oggetto;

Ritenuto che per rendere efficace la collaborazione dei medesimi responsabili alla formazione dei documenti programmatici di cui agli artt. 162 e segg. del T.U., si rende necessario far conoscere ai medesimi gli indirizzi della Giunta al riguardo;

Vista la relazione del Responsabile del Servizio finanziario sulle novità normative in materia di bilanci, nonché sullo stato degli accertamenti e degli impegni dell'esercizio in corso;

Visto l'art. 107.1 del T.U.,

DELIBERA

di determinare come segue gli indirizzi per la formazione del bilancio preventivo 2011 e pluriennale 2011/2013:

1. Parte corrente del bilancio 2011.

1a- Entrate.

- Tariffe: le tariffe di servizi dovranno rimanere invariate rispetto a quelle definite per l'anno 2010. Eventuali adeguamenti dovranno essere ricompresi nel tasso di inflazione programmato previsto per il 2011, tenuto conto di quanto disposto dall'art. 3 del D.L. 185/08, convertito nella legge 02/09.
- Tributi: l'art. 77- bis. 30 del D.L. 112/08, convertito nella legge n. 133/08, confermato dal comma 123 della legge 220/10, prevede la sospensione del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote, ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa rifiuti solidi urbani: pertanto ci si dovrà attenere a dette disposizioni;
- Altre entrate: dovranno essere predisposti i programmi operativi per il recupero dell'evasione ed il recupero dei crediti mediante riscossione coattiva.

1b - Spese.

La spesa corrente consolidata, compresa quella per il personale, non può superare gli importi dell'assestato 2010 con il solo incremento.....

La spesa per l'utilizzo della carta dovrà tener conto delle limitazioni previste dall'art. 27 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08.

Per le spese di manutenzione ordinaria si fa rinvio al programma triennale ed all'elenco annuale dei lavori pubblici di cui al d.lgs. 163/06, come modificato dal D.lgs. 113/07 e dal D.lgs. 152/08, approvati con deliberazione della Giunta n. del

Vanno in ogni caso tenute presenti le riduzioni di spesa previste dal D.L. 2/10, convertito nella legge 42/10 e del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

2. Parte capitale del bilancio 2011.

2a - Entrate.

Predisposizione di programmi di dismissioni dei beni non indispensabili alla gestione dei servizi.

Applicazione del criterio di invarianza delle tariffe degli oneri di urbanizzazione, che potranno essere utilizzati per le spese correnti nella misura massima del%

Al riguardo vanno tenute presenti le disposizioni contenute nell'art. 16.6 del DPR 380/01, nell'art. 44.1 della legge della regione Lombardia n. 12/05 e nell'art. 1.713 L.F.07, nonché quelle contenute nel D.L. 225/10 (mille proroghe).

2b - Spese.

Il Piano degli investimenti deve essere coerente con l'impostazione programmatica dei precedenti bilanci pluriennali. Occorre dare precedenza alle manutenzioni straordinarie ed al recupero dell'esistente. La creazione di nuovi servizi deve essere adeguatamente motivata nelle sue necessità e deve essere analiticamente dimostrata la conseguente ricaduta in termini di spesa e di eventuali entrate correnti (ovvero: occorre provvedere alla creazione dei seguenti nuovi servizi:).

Nella formulazione del piano degli investimenti si dà priorità ai seguenti settori nell'ordine sotto indicato:

.....
.....
.....
.....
.....

Per gli investimenti contenuti nel programma triennale e nell'elenco annuale dei lavori pubblici, richiamati al precedente punto 1b, vanno seguite le priorità ivi indicate. Eventuali proposte di modifica ai documenti di cui sopra devono essere motivate in modo approfondito.

Le spese di progettazione esterna devono essere contenute nella misura del% (massimo 10% del totale delle spese stanziare nel conto capitale).

3. Gestione dell'indebitamento.

Va verificata a fondo la possibilità di rinegoziazione dei mutui in essere e di rimborso anticipato degli stessi ai sensi dell'art. 49.15 della legge 449/97 e dell'art. 41 della legge 448/01.

Le risorse in tal modo ricavate vanno destinate ad investimenti oppure al rimborso ulteriore di altri prestiti. E' necessario rispettare rigorosamente le disposizioni contenute nell'art. 62 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08, riguardante gli strumenti derivati.

Occorre tener conto della limitazione degli interessi passivi contenuta nel comma 108 della legge 220/10.

4. Piano per l'occupazione.

L'orientamento è quello della riduzione del personale di ruolo a tempo pieno e dell'incremento del personale a tempo parziale. Il turnover, in termini di ore/anno/uomo, deve essere coperto nella misura del%.

Nuove assunzioni sono consentite solo per nuovi servizi e devono essere adeguatamente motivate, previa verifica della loro legittimità.

La stabilizzazione dei precari deve

La spesa complessiva di personale deve comunque essere contenuta nei limiti di Legge, da ultimo definiti dall'art. 76 del D.L. 112/08, convertito nella legge 133/08 e del D.L. 78/10, convertito nella legge 122/10.

5. Piano esecutivo di gestione (o piano delle risorse finanziarie e degli obiettivi).

Unitamente alle proposte di bilancio sopra indicate, i Responsabili devono presentare, relativamente ai servizi ad essi assegnati, proposte riguardanti:

- le dotazioni di personale che ritengono indispensabili alla gestione;¹
- distintamente i beni mobili, le attrezzature e gli immobili occorrenti.¹
- secondo le indicazioni della Civit in applicazione del d.lgs. 150/09 il presente Piano deve essere predisposto per l'intero triennio 2011/2013.

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 ex art. 1.594 della Legge finanziaria 2008.

7. La predisposizione delle proposte come sopra indicato va effettuata dai singoli Responsabili. Le proposte stesse, vistate dall'Assessore di riferimento ai fini del rispetto degli indirizzi emanati dalla Giunta, devono essere presentate al⁽²⁾ entro il giorno.....

8. Il Servizio finanziario esamina le proposte di cui al punto precedente, ne verifica la coerenza e la compatibilità finanziaria relativamente agli equilibri di bilancio ad al rispetto del Patto di stabilità. (3)

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.....

¹ Per i comuni che non approvano il PEG, queste indicazioni sono omesse

2.Si veda il punto 9 delle presenti note

3. L'indicazione relativa al Patto di stabilità interessa solo i comuni superiori ai 5.000 abitanti.

Allegato B

G.C. n. del

Oggetto: approvazione del Piano esecutivo di gestione (PEG)

“.....”

Premesso che:

- ❑ con deliberazione di C.C. n. del è stato approvato il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 ed il bilancio pluriennale per gli esercizi 2011/2013;
- ❑ 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;
- ❑ (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 2011/2013 nel documento allegato quale parte integrante della presente deliberazione;
- 2) di dare atto che la presente deliberazione non costituisce impegno di spesa;
- 3) di conferire alla presente deliberazione immediata eseguibilità ai sensi dell'art. 134. 4 del T.U.

Note:

Votazioni:

per l'approvazione della deliberazione;
per l'immediata eseguibilità.

Allegato C

G.C. n. del

OGGETTO: Assegnazione dei mezzi finanziari. Piano delle risorse e degli obiettivi⁽¹⁾ (PRO)

La Giunta Comunale

Premesso che con deliberazione del Consiglio Comunale n. _____ del _____ è stato approvato il Bilancio di previsione per l'esercizio 2011 ed il Bilancio pluriennale 2011/2013, secondo i modelli ex D.P.R. n. 194/96;

Rilevato:

- che ai sensi dell'art. 169 del T.U., negli Enti locali con oltre 15.000 abitanti, sulla base del Bilancio di previsione annuale deliberato dal Consiglio, l'Organo esecutivo deve definire, prima dell'inizio dell'esercizio, il Piano esecutivo di gestione, determinando gli obiettivi di gestione ed affidando gli stessi, unitamente alle risorse necessarie, ai Responsabili dei servizi;
- che questo Comune, avente una popolazione di n. _____ unità alla data del 31.12.2009 (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);

Visti:

- la disposizione in data, con la quale il Sindaco ha nominato i Responsabili dei servizi;
- la vigente dotazione organica approvata con delibera _____ ;
- il vigente Regolamento di contabilità che prevede la possibilità di assegnare le risorse finanziarie per un periodo pari a quello del bilancio pluriennale;

Considerato:

- che il Piano di gestione delle risorse finanziarie per ogni responsabile deve prevedere:
 1. la descrizione dell'attività espletata;
 2. gli obiettivi di gestione;
 3. le dotazioni finanziarie assegnate al Responsabile medesimo per il raggiungimento degli obiettivi. Le dotazioni finanziarie sono riferite alle previsioni di entrata ed agli stanziamenti di spesa del bilancio di previsione annuale 2011 e del bilancio pluriennale 2011/2013. Ciò anche al fine di consentire ai Responsabili dei servizi

⁽¹⁾ Per i comuni che non approvano il PEG.

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 2011 e con il bilancio triennale 2011/2013. Gli obiettivi di gestione delle unità operative sono coerenti con i programmi illustrati nella relazione previsionale e programmatica;
7. che i Responsabili delle singole unità operative rispondono del risultato della loro attività sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e della economicità. Essi rispondono altresì delle procedure di reperimento e di acquisizione dei fattori produttivi, salvo che quest'ultima responsabilità non sia assegnata ad altra unità organizzativa (unità di supporto). Nel presente Piano di gestione delle risorse finanziarie fungono anche da unità di supporto le seguenti unità operative⁽²⁾:
 - segreteria, relativamente alle assunzioni, alla mobilità ed agli altri affari giuridici del personale;
 - contabilità, per quanto riguarda le procedure di economato per acquisizioni di beni mobili e dei servizi, il rimborso delle rate dei prestiti, nonché il salario accessorio del personale;
 - lavori pubblici, per le manutenzioni e la funzionalità dei fabbricati.Nei casi prospettati le unità di supporto si attivano su richiesta scritta delle unità operative responsabili di risultato, rimanendo in capo a queste ultime la responsabilità della spesa conseguente alla richiesta.
Al rimborso dei prestiti ed al pagamento delle retribuzioni tabellari al personale e relativi contributi provvede d'ufficio la contabilità.
Le determinazioni relative a procedure che interessano unità di supporto sono sottoscritte dal responsabile di procedura.
8. che il responsabile dell'unità operativa "Tributi" assume anche i compiti di funzionario responsabile ai sensi della vigente normativa in materia (art. 11. 4 d.lgs. 504/92; art. 54.1 d.lgs. 507/93, ecc.). I ruoli dei tributi vengono approvati dal Responsabile, così come tutti i successivi adempimenti. I ruoli vengono resi esecutivi dal Segretario comunale.
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

⁽²⁾ le fattispecie qui indicate vanno intese in senso esemplificativo.

d'appalto devono tenersi con criteri di evidenza pubblica nel rispetto delle leggi vigenti in materia e delle norme previste nel regolamento dei contratti;

10. che le determinazioni dei Responsabili delle unità operative sono soggette al visto di cui all'art. 151. 4 del T.U.;
11. che le determinazioni di cui al punto precedente sono comunicate alla Giunta, a cura del Segretario, a cadenza mensile;
12. che agli effetti funzionali e procedurali l'attività di coordinamento tra le unità operative è svolta dal Segretario comunale.

Ritenuto di individuare le principali tipologie di spesa che, ai sensi del precedente punto 9, sono di competenza dei Responsabili di unità operative secondo le modalità stabilite dal vigente Regolamento di contabilità in attuazione degli artt. 182 e segg. del T.U.

Visti i pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnica e contabile del presente provvedimento espressi rispettivamente in data _____, ai sensi dell'art. 49 del T.U.;

Con voti.....

delibera

- a) di approvare il Piano di gestione delle risorse finanziarie e degli obiettivi (PRO) per l'esercizio 2011 e per gli esercizi 2011/2013, rappresentato dal documento allegato, quale parte integrante al presente provvedimento;
- b) di dare atto che il Piano medesimo è stato definito conformemente alla previsioni finanziarie del Bilancio annuale 2011 e del bilancio triennale 2011/2013;
- 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 2011;
- 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 2011 o del bilancio pluriennale 2011/2013;
 - ◆ 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 2011 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 2011 o del bilancio pluriennale 2011/2013;
 - ◆ noleggio o locazione passiva la cui spesa ricade sulla parte corrente del Bilancio di previsione 2011 o del bilancio pluriennale 2011/2013;
 - ◆ 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;
 - ◆ regolarizzazione di lavori pubblici di somma urgenza, ai sensi dell'art. 191.3 del T.U.;

- ◆ compensi per incarichi conferiti a notai;
 - ◆ compensi alle commissioni giudicatrici di concorso;
 - ◆ gettoni di presenza ai Consiglieri comunali ed ai componenti delle Commissioni previste dalla legge;
 - ◆ spese condominiali a carico del Comune;
 - ◆ rimborso al cassiere dell'economato di somme anticipate ai vari settori e servizi;
 - ◆ versamento di quote associative ad enti ed associazioni;
 - ◆ rimborsi ad enti pubblici per prestazioni effettuate a favore del Comune;
- e) di riservarsi di emanare successivi e specifici atti aventi contenuto di mero indirizzo, ai sensi dell'art. 49 del T.U., cui seguiranno le determinazioni di spesa dei responsabili dei servizi;
- f) di dichiarare la premessa parte integrante del presente dispositivo;
- g) di dichiarare, con voti, il presente provvedimento immediatamente eseguibile.