Corte dei Conti

Sezione delle Autonomie
Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo

Rassegna dell'attività consultiva
delle Sezioni regionali di controllo

Anno 2009

I semestre

Corte dei conti – Centro unico per la fotoriproduzione e la stampa – Roma

Rassegna dell'attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo

Anno 2009

I semestre

La Rassegna è stata curata dal Cons. Maria Teresa POLITO con la collaborazione, per la ricerca documentale e per la revisione dei testi, della dott.ssa Beatrice BITTARELLI e, per la progettazione grafica, del sig. Gelsio Ciriaco DI LULLO.

INTRODUZIONE

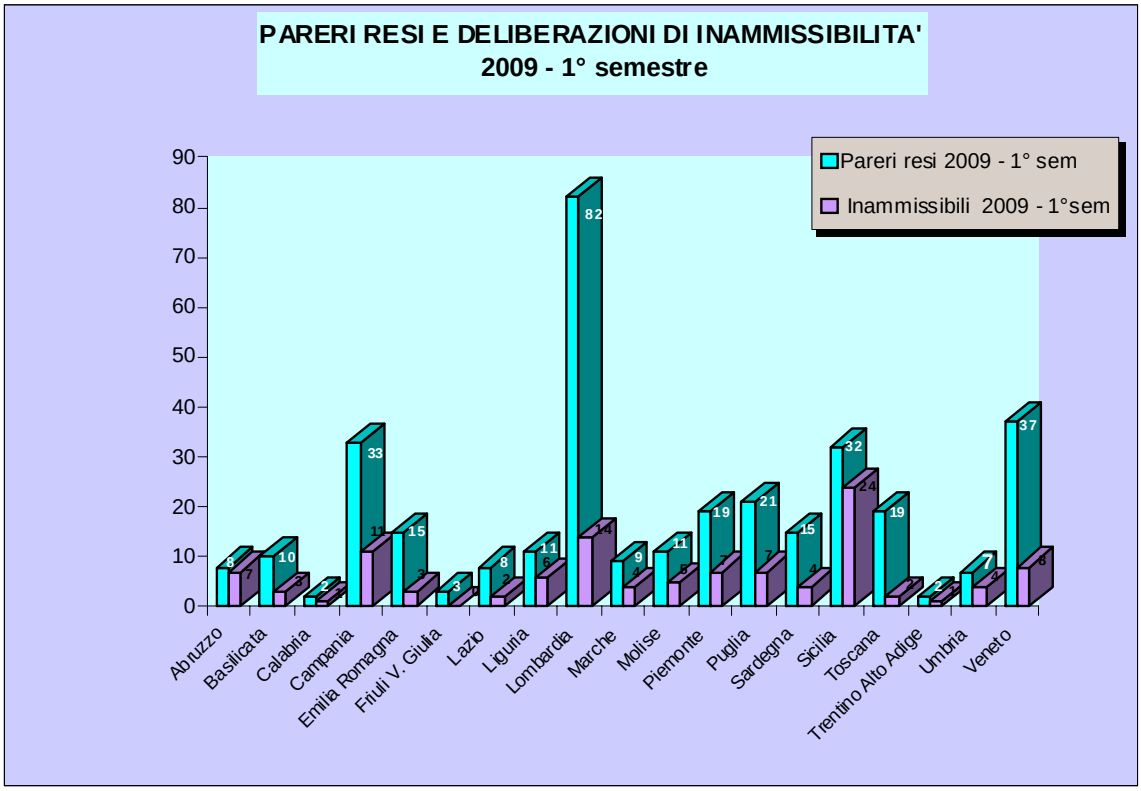
L'attuale rassegna analizza l'attività consultiva delle Sezioni Regionali di Controllo di cui all'art. 7, co.8, legge n.131/2003, relativamente al 1° semestre 2009, pertanto, alcuni elementi di comparazione rispetto alle attività annuali indicate nelle precedenti edizioni saranno oggetto di analisi nella rassegna annuale che comprenderà i dati dell'intero anno 2009.

Nel rinviare, pertanto, per i profili di carattere generale, alla successiva attività, si individuano le specifiche problematiche emerse nel semestre considerato.

Può comunque, fin d'ora, rilevarsi che l'alto numero di deliberazioni emesse, pari a n.344, costituisce già il 69,7% dell'intera produzione relativa all'anno 2008 (493) con una prevalenza dei pareri resi (circa il 67%) rispetto alle pronunce di inammissibilità.

In cinque Sezioni Regionali di Controllo (Campania, Lazio, Liguria, Molise e Toscana), il numero delle delibere emesse nel semestre esaminato è già superiore al totale riferito all'intero anno 2008.

Il dato semestrale (344), è altresì in incremento rispetto alla produzione dell'intero anno 2007, in cui il numero totale delle pronunce emesse è stato pari a n.308.



Le risultanze succitate evidenziano come le Autonomie Locali siano sempre più interessate agli orientamenti delle Sezioni Regionali di Controllo, con ciò utilizzando appieno la funzione collaborativa e di ausilio a tutela della sana gestione finanziaria degli enti stessi a cui si richiama l'art. 7 della legge n.131/2003.

PROBLEMATICHE ESAMINATE

Patto di stabilità

A) In generale

Per gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno per l'anno 2007 in termini di cassa e/o di competenza, lo scostamento tra i risultati conseguiti nell'anno 2007 e gli obiettivi programmatici del medesimo anno concorre, in aggiunta all'obiettivo programmatico 2008, alla definizione della manovra complessiva di bilancio 2008. Le Regioni hanno facoltà di applicare l'art. 1, co.682 della legge n.296/2006 relativamente ai trasferimenti regionali a favore dei propri enti locali e solo qualora queste si avvalgano di tale facoltà (come la Regione Puglia nel caso di specie) gli enti locali possono conteggiare, ai fini del patto di stabilità, i trasferimenti in questione, in termini di competenza e di cassa, nella misura comunicata dalla Regione.

Per la definizione dell'obiettivo del 2009 si deve fare riferimento a due elementi: i risultati raggiunti nell'anno 2007 (tramite il saldo calcolato con la c.d. *competenza mista)* e l'aver rispettato o meno il patto di stabilità 2007; dalla combinazione di detti elementi andrà calcolato l'obiettivo con percentuali di *aggiustamento (*in positivo ovvero in negativo). (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.3/Par./2009)

Relativamente alla disciplina da applicare da parte degli enti che hanno approvato il bilancio di previsione nel periodo intercorrente tra il 10 marzo e la data di pubblicazione della legge n.33/2009 (11 aprile 2009), si ritiene non vi siano dubbi interpretativi, in quanto il Legislatore, onde evitare errati o non omogenei comportamenti da parte degli enti, ha stabilito che la nuova disciplina sul patto sia applicabile nei confronti di coloro che approvano il loro bilancio di previsione dopo la data del 10 marzo 2009. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.141/2009/Par.)

B) I destinatari delle prescrizioni: gli enti associati

L'unione di comuni, pur non assoggettata alle regole del patto di stabilità interno, è un ente locale e come tale soggiace alle limitazioni in materia di spese per il

personale. Diversamente opinando si consentirebbe all'ente Unione di non perseguire le finalità proprie delle sue ragioni istitutive, incrementando, anziché ridurre o razionalizzare, le spese complessive degli enti associati, tenuti appunto a sostenerle a mezzo delle rispettive quote di riferimento. All'Unione dei Comuni si applica l'art. 1, co.562, legge n.296/2006 e successive modificazioni e integrazioni. Alla spesa per il personale complessivamente intesa (riferita a tutti i comuni componenti l'Unione) non va aggiunta, invece, quella già sostenuta dall'ente locale (la Comunità Montana) al quale l'Unione è subentrata, così come previsto dalla normativa regionale. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.9/2009/Par.)

Relativamente all'unione di comuni, in assenza di parametri normativi da riferirsi espressamente alle associazioni di enti, si deve avere riguardo al complesso delle dotazioni finanziarie e organizzativo-burocratiche costituite da tutti gli enti dell'Unione. Anche per gli enti locali della Sardegna, ordinariamente, trova applicazione la normativa statale. Quest'ultima recede solo in presenza di espressa statuizione a tal fine assunta da quella regionale nell'esercizio della sua competenza primaria in materia di ordinamento degli enti locali ovvero, quando ne ricorrano le condizioni dettate volta per volta dalle norme regionali. Le nuove assunzioni, eventualmente con mobilità da altri enti, non possono effettuarsi per la sola ragione dell'autonomia nell'utilizzo dei fondi riconosciuta all'ente locale; l'autonomia di spesa provvisoriamente assentita in capo all'ente locale, non configura una libertà incondizionata di deroga agli obblighi di contenimento della spesa per il personale stabiliti dalla norma statale. La normativa regionale, infatti, consente di derogare a tali limiti solo in ragione di comprovata effettiva presenza di processi di riorganizzazione cui l'ente locale sia in concreto interessato e in relazione alle assunzioni che ne derivano. Quanto ai limiti di spesa previsti dalla normativa statale ed alla possibilità di un loro superamento in virtù dell'applicazione della l.r. n.9/2006 (trasferimento di funzioni e relative risorse finanziarie) non può essere sufficiente a consentire la deroga la mera previsione legislativa di futura devoluzione di compiti e risorse. Neppure la provenienza o la titolarità delle risorse regionali vale ad escludere automaticamente la vigenza delle norme statali in assenza di espressa previsione del legislatore regionale ovvero in caso di mancato esercizio della potestà normativa in questione. I limiti di legge stabiliti in via generale per la spesa di personale trovano applicazione anche per i compensi del segretario dell'Unione. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.10/2009/Par.)

In base alla legge regionale della Toscana n.37/2008, l'Unione di comuni, dalla data di estinzione della comunità montana, subentra a tutti gli effetti nei rapporti giuridici attivi e passivi e, in quanto costituita *ope legis* e non per scelta dei singoli comuni che ne fanno parte, non può essere assimilata ad un ente di nuova istituzione. Pur non essendo soggetta al patto di stabilità interno, al fine di accertare il rispetto dei

limiti di spesa in materia di personale, occorre che ogni singolo ente compia una valutazione sia della spesa direttamente riferibile alla propria gestione sia di quella relativa alla quota a proprio carico in ragione della partecipazione all'Unione. Nell'applicare la norma di cui all'art.1, co.562, legge n.296/2006 dovrà essere presa a riferimento la somma della spesa di personale dei comuni nel 2004 e dell'allora comunità montana e raffrontarla con il medesimo aggregato (spesa dei comuni e dell'Unione) ai valori attuali. Il parametro delle cessazioni nell'anno precedente dovrà essere riferito a quelle verificatesi nei singoli comuni già facenti parte della Comunità Montana ed ora componenti l'Unione. L'unione, in caso di mancato rispetto dei parametri della finanziaria 2007, potrà avvalersi delle deroghe di cui alla finanziaria 2008 se il numero di dipendenti a tempo pieno sia inferiore a 10 e se la spesa di personale di tutti gli enti coinvolti sia inferiore al 50% delle spese correnti degli stessi (art. 76, commi 6 e 7, legge n.133/2008). Anche relativamente alla stabilizzazione del personale, giacchè tali procedure configurano nuove assunzioni, valgono i limiti di spesa sopra specificati. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.41/2009/Par.)

C) Spesa corrente

C1) Spesa per il personale

C1a) Enti sottoposti al patto (le modifiche apportate dalla Legge n. 244/2007 e dalla legge n.133/2008)

L'Ente locale che si trovi nelle condizioni elencate all'art. 77 bis, co. 21 bis, e all'art. 76, co. 4, della legge n.133/2008 è legittimato ad effettuare nuove assunzioni per l'anno 2009. Prioritariamente, comunque e fatta salva l'eventuale deroga di cui all'art. 3, co.120, legge n.244/2007, l'Ente dovrà verificare che la spesa per il personale prevista per l'e.f. 2009, al lordo delle nuove assunzioni, sia comunque inferiore a quella dell'e.f. 2008 e che non aumenti il rapporto spesa del personale/spesa corrente. Le spese a carico dell'Ente derivanti dall'utilizzo di personale di altre amministrazioni ai sensi dell'art. 14 del CCNL del 22.01.2004, dovranno essere computate tra le spese di personale. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.22/2009/Par.)

Gli enti soggetti al patto di stabilità interno possono escludere dalla spesa del personale gli oneri conseguenti all'attuazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti per gli anni 2006, 2007 e 2008. L'esclusione non opera quando il particolare aggregato è posto in relazione con il totale della spesa movimentata nel bilancio di parte corrente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.42/2009/Par.)

Il trasferimento verso gli enti locali del personale già in servizio a tempo indeterminato presso le Agenzie di ambito ottimale soppresse in virtù della legge regionale n.10/2008, non può avvenire in violazione del divieto di assunzione ex art. 76 legge n.133/2008. L'ente locale destinatario dei trasferimenti di personale, deve

infatti adeguare –in aumento– la propria pianta organica (cioè creare nuovi posti di lavoro) e anche nel caso in cui ciò si verifichi in seguito alla "restituzione" di una funzione in capo ad esso e generi nuove entrate tributarie a copertura dell'aumento di spesa per il personale, l'eventuale divieto di effettuare assunzioni derivante dal non aver rispettato il patto di stabilità nell'anno 2007 rappresenta un limite insuperabile per l'ente destinatario. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.2/2009/Par.)

Il mancato rispetto del patto di stabilità per l'anno 2008, comporta, ai sensi dell'art. 76, legge n.133/2008 il divieto di effettuare assunzioni con il conseguente blocco delle procedure finalizzate alla stabilizzazione del personale precario. (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.16/2009/Par.)

Nelle more dell'emanazione del D.P.C.M. ex art. 76, co.5, legge n.133/2008, il valore precettivo della norma che dispone la riduzione del rapporto percentuale tra le spese del personale e complesso delle spese correnti risulta implicito nella formulazione della norma stessa. La programmazione della dotazione triennale del personale e la redazione del piano delle assunzioni per il 2009, possono essere fatte nel rispetto delle condizioni di cui ai commi 4, 5 e 7 del succitato art. 76. Per la determinazione del livello complessivo delle spese in questione, atteso che l'Ente non ha rispettato il patto di stabilità negli esercizi 2006 e 2007, lo stesso non potrà avvalersi -analogamente al 2008- delle deroghe di cui all'art. 3, co.120, legge n.244/2007 ed il livello della spesa per il personale nel 2009 non potrà peggiorare il rapporto tra la stessa e quella corrente relativa all'anno 2007. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.11/2009)

Nelle more dell'emanando DPCM di cui all'art. 76, co.6, legge n.133/2008, la disposizione di cui al precedente comma 5 deve essere considerata come una norma di principio che troverà piena attuazione con l'emanazione del succitato DPCM con il quale verranno definiti parametri e criteri di virtuosità, con correlati obiettivi differenziati di risparmio tenuto (anche) conto delle percentuali di incidenza della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente e dell'andamento di tale tipologia di spesa nel quinquennio precedente. In tale ottica, le Amministrazioni – nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 1, co.557, legge n.296/2006 – dovranno prudenzialmente raccordare le proprie scelte gestionali con le relative specifiche esigenze funzionali anche in vista della rilevanza che avrà l'andamento della spesa per il personale nell'ultimo quinquennio. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.29/2009/Par.)

Fermo restando il fatto che le deroghe al principio di riduzione complessiva della spesa devono essere analiticamente motivate, non sussistono nell'ordinamento elementi preclusivi all'adozione della delibera di Giunta che espliciti tali motivazioni anche nell'esercizio finanziario successivo, purché le condizioni che la consentono e la giustificano preesistessero nel momento del superamento del limite normativo. Per l'anno 2009, potranno effettuare nuove assunzioni i soli enti che nel 2008 abbiano

rispettato il patto di stabilità e che rientrino nei limiti della disciplina posta dal comma 557 dell'art. 1, legge n.296/2006 come modificato dall'art. 76, legge n.133/2008. Si deve peraltro ricordare che per i comuni della Sardegna, le leggi finanziarie regionali del 2007 e del 2008, escludono l'applicazione del comma 557 legge n.296/2006 e delle successive disposizioni statali in merito, in relazione alle assunzioni di personale a tempo determinato e indeterminato, nonché agli incarichi di collaborazione coordinata, che derivino dai processi di decentramento di funzioni e competenze stabilite con legge regionale, il cui onere è finanziato con risorse regionali. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.13/2009/Par.)

Sino all'emanazione del DPCM di cui all'art.76, co.6, legge n.133/2008, nell'ambito delle procedure di stabilizzazione effettuate con contratti di diritto privato, ai fini dell'applicazione dell'art. 76, co.7, legge n.133/2008, relativamente all'incidenza delle spese di personale, nell' "*aggregato personale*" deve tenersi conto soltanto della quota del 10% da finanziarsi con risorse proprie del comune. Infatti, il restante 90% dell'ammontare delle retribuzioni dei dipendenti in questione (provenienti dal regime transitorio dei lavoratori socialmente utili) rimane –sostanzialmente- a carico del bilancio regionale. (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.14/2009/Par.)

In Sardegna, per le province di nuova istituzione, il termine per l'applicazione del patto di stabilità è stato prorogato al 1° gennaio 2009, assumendo quale base di calcolo, le risultanze dell'esercizio 2007. Un ente di nuova istituzione – fermo restando il rapporto dipendente/abitanti di cui al D.M. Interno 9.12.2008, rispetto all'imperativo legislativo del contenimento della spesa per il personale, ha il vantaggio di potersi dotare di una struttura "su misura" che tenga conto del nuovo modo di produrre della P.A., grazie all'implemento di mezzi e procedure informatiche ed anche dei compiti da svolgere. Relativamente alle funzioni intestate all'ente provincia, l'art.1, co.557, legge n.296/2006 e successive modifiche, ad eccezione della norma che prevede il rispetto del patto di stabilità nell'ultimo triennio, non è derogabile poiché tutti gli enti soggetti al patto di stabilità devono assicurare la riduzione delle spese di personale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative.

Ad eccezione delle Province (per le quali la norma di cui alla legge regionale n.2/2007, art.12, co.11 non si applica), se e quando la Regione Sardegna attribuirà nuove funzioni agli enti locali fornendoli anche di risorse finanziarie ed umane, allora, in quel caso, non troveranno applicazione le disposizioni di cui ai commi 557, 561 e 562 della finanziaria per il 2007.

Quando lo Stato o la Regione, attribuirà nuove funzioni e compiti alle Province, sarà suo compito individuare il corretto rapporto personale/abitanti in base a tali nuove competenze.

Nel computo complessivo del personale dell'ente, dovranno essere compresi anche i lavoratori assunti in virtù della legge n.68/1999 e l'obbligo di ottemperare alle

assunzioni obbligatorie non può giustificare una deroga alle disposizioni di cui all'art.1, comma 557, legge n.296/2006. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.14/2009/Par.)

C1b) Enti non sottoposti al patto (a seguito delle modifiche apportate dalla legge n.244/2007 e dalla legge n.133/2008)

Per un Comune con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, che abbia partecipato alla costituzione degli apparati associativi (Comunità montane e Unioni di comuni) previsti dalla legge al fine di garantire una migliore tutela degli interessi delle comunità amministrate, insieme a concrete economie di gestione, la spesa storica del personale da prendere a riferimento non deve essere solo quello riferita al personale dei Comuni interessati agli accorpamenti, ma deve estendersi anche alla quota parte di oneri sostenuta dagli Enti stessi per la provvista di personale del soggetto associativo. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.12/2009/Par.)

Ai fini del vincolo posto dall'art.1, comma 562, della legge finanziaria 2007, le spese per il trattamento economico del Segretario comunale in convenzione con altro comune sono da comprendere nel calcolo delle spese di personale. (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.19/2009/Par.)

In materia di spese di personale il comune soggiace ai vincoli di riduzione della spesa imposti dal combinato disposto degli artt. 19, comma 8 della legge n.448/2001, 1, comma 562, della legge n.296/2006 e 76, comma 2 della legge n.133/2008. Il fatto che nel 2004 la spesa per il personale da assumere quale base di calcolo risulti sensibilmente ridotta a causa della riduzione del trattamento economico di una unità di personale assente per riabilitazione, non autorizza l'ente a conteggiare l'integrale trattamento economico. Nel computo delle spese per il personale riferite all'anno 2004, il comune potrà pertanto imputare, per quanto concerne il dipendente in riabilitazione, solo il trattamento economico ridotto ed effettivamente corrisposto all'avente diritto in base alle norme del contratto collettivo vigente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.134/2009/Par.)

L'ente soggetto ai vincoli di riduzione della spesa imposti dal combinato disposto degli artt. 19, comma 8 della legge n.448/2001, 1, comma 562, della legge n.296/2006 e 76, comma 2 della legge n.133/2008, constatata l'impossibilità di avvalersi del regime eccezionale di cui al predetto art. 76, 2 comma, potrà procedere ad assunzioni, ferma l'adozione di procedure selettive concorsuali, solo se si ridurranno le spese complessive del personale con riferimento al costo storico sostenuto nell'anno 2004. L'eventuale prosecuzione del rapporto di lavoro a diverso titolo con il medesimo dipendente, dapprima in organico con contratto di formazione e lavoro, poi con un contratto a termine triennale, non estinguendo il rapporto di pubblico impiego con il comune, rientra pienamente nel computo consolidato di cui al comma 1 del citato art. 76. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n. 185/2009/Par.)

L'ente locale non soggetto al patto di stabilità, con un numero di dipendenti superiori a n.10 ed una spesa di personale incrementata negli anni successivi al 2004 può procedere a nuove assunzioni nel limite delle cessazioni "complessivamente intervenute" nel periodo di riferimento e rifluite nell'anno precedente, intendendo per "cessazioni" al fine specifico anche i processi di mobilità volontaria verso altro ente. E' in ogni caso necessario, che gli enti minori che non possono avvalersi del regime eccezionale di deroga rispettino in vincolo del tetto complessivo di spesa dell'anno 2004. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.186/2009/Par.)

Gli enti possono procedere a nuove assunzioni nei limiti delle cessazioni di precedenti rapporti di lavoro che siano avvenute a partire dall'anno 2004, purché l'ammontare totale dei costi del personale, comprensivi delle nuove assunzioni, non sia superiore alla spesa sostenuta nel 2004. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.244/2009/Par.; *idem*: delib. nn.28 e 33/Par./2008)

L'eventuale assunzione o trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno rimane subordinata alla preliminare verifica, da parte dell'ente, delle condizioni di cui all'art. 3, co.121, legge n.244/2007 anche nel caso in cui la trasformazione concerne un posto ricoperto da personale appartenente alle categorie protette. Nel caso di specie, di poi, l'Amministrazione, occupando meno di 15 dipendenti, non rientra, ai sensi dell'art. 3, comma 1, legge n.68/1999, tra i soggetti obbligati alle assunzioni in questione. La circostanza che la trasformazione del rapporto riguarda un dipendente assunto dall'Amministrazione sulla base di una scelta discrezionale e senza adempiere ad alcun obbligo tra quelli previsti dalle norme che tutelano le categorie protette, sottopone l'ente ai limiti e agli obblighi imposti dalle norme di carattere generale, le quali possono venire eventualmente derogate solo in presenza di altro obbligo imposto da altra norma di pari o superiore grado. (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.4/2009/Par.)

L'ente locale con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, che abbia un numero di dipendenti a tempo pieno non superiore a 10 unità ed un'incidenza delle spese di personale sulle spese correnti inferiore al 50%, potrà procedere, nel 2009, ad assunzioni di personale solo nei limiti delle cessazioni intervenute esclusivamente nell'anno precedente (2008), salvo, in ogni caso, il rispetto del limite della spesa sostenuta nel 2004, a meno che non si trovi nelle condizioni di deroga di cui all'art. 3, comma 121, della legge finanziaria per il 2008. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.7/2009/Par.)

Le stabilizzazioni mediante assunzione di cui all'art.1, co.1156, lett.f) della finanziaria per il 2007, soggiacciono ai vincoli imposti dalla normativa nazionale in ordine all'esigenza di contenimento della spesa per il personale e, per gli enti non sottoposti al patto di stabilità, dette spese non possono superare, per l'anno 2007, il corrispondente ammontare del 2004 con il limite delle cessazioni intervenute nell'anno

precedente. La deroga prevista nella legge n.222/2007 ha consentito - avvalendosi in parte del fondo per l'occupazione - l'assunzione dei lavoratori socialmente utili anche in soprannumero con il contemporaneo divieto procedere ad altre assunzioni fino al totale riassorbimento della relativa temporanea eccedenza di personale e fermo restando il limite di spesa per il personale sostenuta nel 2004. Analoga politica di incentivo alla stabilizzazione dei lavoratori è stata perseguita dal Legislatore con la finanziaria per il 2008 prevedendo deroghe ai limiti per le assunzioni per gli enti che si trovassero in particolari condizioni. Nella Regione Sardegna detta politica di favore per la stabilizzazione degli LSU si protrae fino all'anno 2012 con ingenti stanziamenti di risorse finanziarie effettuati con la legge regionale n.3/2008 (finanziaria per il 2008). L'ente, potrà, pertanto, procedere all'assunzione di LSU anche nei primi mesi del 2009 considerando però che la norma di cui al comma 1156 legge n.296/2006 si riferisce solo all'anno 2007 e che la normativa regionale non esclude l'applicabilità dei vincoli statali all'assunzione da parte degli EE.LL., ragion per cui dovranno essere rispettate le seguenti condizioni: a) incidenza spesa personale/spese correnti inferiore al 50%, b) numero di nuove assunzioni non superiore alle cessazioni intervenute nel 2008, c) spesa per il personale non superiore a quella del 2004. Tali ultime due limitazioni, potranno essere superate in virtù della deroga introdotta dall'art.3, co.121, legge n.244/2007 avendo il comune un numero di dipendenti a tempo indeterminato pari a n.9 unità. Le nuove assunzioni non costituiscono un obbligo per le Amministrazioni, bensì una facoltà che deve essere supportata da effettive esigenze funzionali dell'Ente. Anche nel caso di LSU, "a monte" della procedura deve effettuarsi un programma triennale del fabbisogno di personale e le assunzioni possono aver luogo solo per le categorie A e B per le quali risulti disponibilità di posti vacanti in dotazione organica. Relativamente a dette assunzioni di LSU, almeno il 50% dei posti disponibili deve essere coperto con procedure concorsuali pubbliche che consentano l'accesso dall'esterno. Nel caso di qualifiche che richiedono solo il requisito della scuola dell'obbligo e dell'avviamento al lavoro dagli uffici di collocamento, non è necessario espletare procedure selettive. Tra gli aspiranti LSU, dovranno essere assunti prioritariamente quelli con maggiore anzianità anagrafica e –quindi– più prossimi alla pensione. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.16/2009/Par.)

Fattispecie

- *Unione di comuni*

Il "*ritorno*" nell'organico del Comune del personale dimissionario assunto *illo tempore* dall'Unione, configura una "nuova assunzione" ed è perciò sottoposto all'obbligo di contenimento delle spese di cui all'art. 1 comma 562, della legge 296/2006. Inoltre la Sezione conferma (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.33/2008/Par.) l'interpretazione della suddetta norma nel senso che il limite ivi previsto è dato dalle cessazioni intervenute nel periodo di riferimento e rifluite nell'anno precedente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.4/2009/Par.; *contra:* Sezione delle Autonomie, delib. n.8/2008)

C1c) Mobilità del personale

Relativamente alle procedure di mobilità, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha chiarito[1] che la disciplina che consente la mobilità intercompartimentale garantisce la neutralità sugli equilibri economico-finanziari ed impedisce che essa sia esperita come leva di nuove assunzioni di personale. In sostanza, due sono i profili che afferiscono all'istituto della mobilità; dal punto di vista giuslavoristico questa non comporta la cessazione del rapporto di lavoro presso l'ente di provenienza e la costituzione di un nuovo rapporto presso quello di trasferimento, bensì la prosecuzione dello stesso; dal punto di vista contabile-finanziario, il trasferimento per mobilità può essere considerato una cessazione, cosicché l'ente di destinazione può accogliere l'unità di personale trasferita solo se si trova nelle condizioni di poter assumere". La finalità perseguita dal Legislatore è quella di evitare aumenti incontrollati della spesa del personale non solo in relazione al singolo bensì all'intero comparto. Allo stato attuale, ferma restando l'autonomia decisionale spettante alle amministrazioni comunali, quelle con un numero di dipendenti superiore a 10 unità non possono procedere a nuove assunzioni sino all'emanazione del DPCM di cui all'art. 76, co.6, legge n.133/2008. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.18/2009/Par.)

La progressione verticale è da considerare nuova assunzione e, come tale, sottoposta alla disciplina normativa (art.1, co.562 legge n.296/2006 così come modificato dall'art. 3, co.121, legge n.244/2007) prevista per gli enti non soggetti al patto di stabilità.(Sez. Reg. Contr. Lombardia, delibb. nn.4 e 64/2009/Par.; *conforme:* Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.90/2008/Par. e Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.122/2007/Par)

[1] Vedasi la circolare n.4 del Dipartimento della Funzione pubblica datata 18 aprile 2008 (consultabile sul sito istituzionale: www.innovazione.gov.it/dipartimento/docs_pdf/Circolare_mobilita_4.08.pdf) Con tale atto è stato chiarito che la mobilità non può essere considerata "cessazione", in quanto a seguito di trasferimento il rapporto di lavoro prosegue con altro datore di lavoro e dunque l'amministrazione contabile cedente può solo beneficiare dell'avvenuta cessione del contratto in termine di risparmio di spesa e di razionalizzazione degli organici, mentre la spesa permane in termini globali.

La progressione verticale, anche quando espressione dello *ius variandi* del datore di lavoro pubblico, costituisce una novazione del rapporto di lavoro che, come tale, confluisce nella nozione di "assunzione" ed è sottoposta alla regola generale dell'accesso concorsuale al pubblico impiego ed al regime vincolistico di spesa per il personale progressivamente previsto dalle varie leggi finanziarie. Prima di procedere alla mobilità verticale del dipendente, dovrà essere verificata la relativa disciplina contenuta nel contratto collettivo nazionale di lavoro che regola la fattispecie in esame. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.231/2009/Par.)

Attraverso l'istituto della mobilità, vengono immessi nell'organizzazione burocratica del comune soggetti nominativamente individuati. Il personale assunto mediante mobilità volontaria non può essere compreso ai fini del calcolo della percentuale minima di posti da ricoprire comunque mediante procedure selettive aperte a tutti gli interessati. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.11/2009/Par.)

La posizione di idoneo in un concorso, a differenza di quella di vincitore, non fa sorgere alcun diritto al conseguimento della qualifica oggetto del concorso stesso. La previsione normativa di cui all'art.1, comma 544 della legge n.296/2006 che ha consentito l'immissione nei ruoli di destinazione finale del personale in servizio presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale risultato idoneo nei percorsi di riqualificazione, ha carattere eccezionale e pertanto non è suscettibile di applicazione analogica o estensiva. Al di là del caso di specie, il personale dichiarato idoneo a seguito di procedure di riqualificazione presso Ente diverso da quello di attuale appartenenza, non ha alcun titolo per rivendicare l'attribuzione di posizioni differenti. Al personale del Comparto Ministeri trasferito presso gli enti del comparto Regioni ed Autonomie Locali si applicano esclusivamente le disposizioni sul trattamento normativo ed economico previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali, unitamente al combinato disposto degli artt. 4 e 12 che, nel prevedere la progressione verticale nel sistema di classificazione, fanno esclusivo riferimento ai vincitori dei concorsi. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.12/2009/Par.)

In materia di assunzioni, agli enti non sottoposti al patto di stabilità interno si applicano le disposizioni contenute al comma 562 della finanziaria per il 2007. Nelle procedure di mobilità da un'Amministrazione ad un'altra si configura un trasferimento ad altra parte datoriale e dunque una successione a titolo particolare di quest'ultima nel rapporto che inequivocabilmente configura, per l'amministrazione di provenienza, una cessazione del rapporto di lavoro. Tale interpretazione appare coerente con la *ratio legis* della disciplina in esame. Infatti, consentendo nuove assunzioni condizionate alla cessazione di rapporti di lavoro nell'anno precedente, comprese quelle dovute a mobilità, sempre si esclude, nel rispetto delle finalità della norma, che nuove assunzioni vadano a gravare sugli esercizi futuri dello stesso Ente,

compromettendo l'obiettivo principale del contenimento delle spese per il personale. (Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.15/2009)

La mobilità tra enti locali di cui all'art. 14 del CCNL relativo al quadriennio 2002-2005 non configura una fattispecie di lavoro a tempo parziale. La possibilità di utilizzare personale c.d. "a scavalco" deve essere regolata da una convenzione tra gli enti locali con il consenso del lavoratore interessato, nella quale siano definiti il tempo di lavoro in assegnazione, la ripartizione degli oneri finanziari e tutti gli altri aspetti utili per regolare il corretto utilizzo del lavoratore. Il rapporto di lavoro mantiene unitarietà ed unicità ed i relativi atti di gestione spettano all'ente di provenienza che ne mantiene la titolarità. Tale modalità di utilizzazione del lavoratore si basa su un atto negoziale e, pertanto, non configura una nuova assunzione così come disciplinata dal d.lgs. n.165/2001 e ss.mm.ii. Ovviamente, anche in tale caso, l'Ente – soprattutto in caso di mancato rispetto del patto di stabilità e dei parametri relativi alla spesa per il personale – dovrà valutare in ordine alla violazione dei limiti di spesa. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.80/2009/Par.)

C1d) Assegnazioni temporanee

La *ratio* della disposizione inserita nell'art.1, comma 557 della legge n.311/2004, è insita nel tentativo di favorire la flessibilità del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni locali di piccole dimensioni, caratterizzate da esiguità degli organici e da ridotte disponibilità finanziarie, favorendo la mobilità orizzontale fra più enti locali in risposta a temporanee carenze di dipendenti, in virtù di un istituto assimilabile ad un comando ovvero ad un distacco per il quale non occorre la costituzione di un nuovo contratto, ritenendosi sufficiente un atto di consenso dell'amministrazione di provenienza. Trattasi di norma di diritto speciale che non può essere abrogata dalla sopravvenuta disciplina generale di cui al nuovo art. 36, comma 3 del d.lgs n.165/2001 ed anche in ragione del fatto che trattasi di disposizioni sostanzialmente diverse. [2] La disposizione di cui al comma 557, norma speciale attualmente vigente in tema di assegnazione temporanea di dipendenti pubblici in regime di lavoro subordinato, non è raffrontabile con gli incarichi di lavoro autonomo disciplinati dall'art. 7 comma 6 del Dlg. 30 marzo 2001 n. 165, come modificato dall'art. 46 della legge 6 agosto 2008 n. 133. Peraltro, nei casi e modi specificati dalla disciplina in vigore, nell'ambito di particolari forme di collaborazione autonoma si può prescindere dalla specializzazione universitaria. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.3/2009/Par.)

[2] Su questa linea si pongono il parere n. 2441/2005 della Prima Sezione del Consiglio di Stato, la circolare del Ministero dell'Interno, n.2 del 21 ottobre 2005 e la Sez. Reg. Contr. Veneto, parere n.17/2008

C1e) Assunzioni a tempo determinato e contratti di lavoro "flessibile"

Ricorrendo i presupposti di cui all'art. 36 d.lgs. n.165/2001, ove non sussistano situazioni ostative recate dall'art. 76 legge n.133/2008 e nel rispetto del dettato normativo di cui all'art. 1, co.557, legge n.296/2006, un comune sottoposto al patto di stabilità può ricorrere ad assunzioni a tempo determinato per far fronte ad un obbligatorio e temporaneo distacco per comando di un proprio dipendente. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.6/2009/Par.)

Nell'ambito dell'utilizzo di contratti di lavoro c.d. "flessibile", il limite temporale di durata di cui all'art.3, co.79, legge n.244/2007 ed al successivo art. 49 legge n.133/2008 è espressamente riferito al "*medesimo lavoratore"* il quale, perciò, non potrà lavorare per la stessa amministrazione per più di 36 mesi nell'arco di 5 anni, a prescindere dalla tipologia di inquadramento o dalla procedura di selezione effettuata. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.56/2009/Par.)

Ai sensi dell'art. 6, co.4, legge n.140/1997, la reversibilità della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a parziale costituisce un "diritto" del lavoratore il cui soddisfacimento non può essere autoritativamente differito, salva una diversa e specifica disposizione contrattuale o di legge. La novella legislativa di cui all'art. 73, legge n.133/2008, ha espunto dall'istituto del *part-time* ogni automatismo solo nel passaggio da tempo pieno a tempo parziale, ma non nel senso inverso. Le norme che negli ultimi anni hanno imposto limiti alla spesa del personale, incidono sulla componente discrezionale ma non su quella "vincolata" quale è, ad esempio, quella relativa al "ritorno" al *full-time* al termine del biennio contrattualmente previsto. In tale ottica, è compito dell'Ente locale, adeguare il processo formativo del bilancio, sin dalla fase previsionale, tenendo conto della possibilità che venga esercitato il diritto del personale in *part-time* alla ricostituzione del tempo pieno alla scadenza del biennio e, conseguentemente, adottare le necessarie iniziative di contenimento di altre componenti della spesa di personale al fine di rispettare i vincoli derivanti dalla legislazione finanziaria. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delibb. nn.2 e 3/2009/Par.)

L'aumento delle ore settimanali lavorative in un contratto lavorativo in regime di *part-time* rispetto ad un rapporto di lavoro già a tempo indeterminato, non costituisce una nuova assunzione (soggetta al divieto di effettuare nuove assunzioni vigente in caso di mancato rispetto del patto di stabilità) bensì una "novazione oggettiva". L'operazione in questione, comunque, non ricorrendo i presupposti per la deroga di cui all'art. 3, co.120, legge n.244/2007, resta soggetta agli obblighi vigenti in materia di riduzione della spesa per il personale e dell'incidenza percentuale di quest'ultima rispetto al complesso della spesa corrente. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.26/2009/par.)

C1f) Incarichi di studio, ricerca e consulenza

La disciplina intervenuta in subiecta materia successivamente all'art.1, co.42, legge n.311/2004, non sembra averne abrogato implicitamente il contenuto in quanto incompatibile. La valutazione dell'organo interno di revisione è adempimento che riguarda il singolo atto di spesa e che assolve a finalità nettamente distinte da quelle affidate al controllo sulla gestione di pertinenza della magistratura contabile[3]. Anzi, la disciplina avvalora la tesi favorevole a considerare tuttora necessario ed obbligatorio l'intervento del revisore contabile quale titolare di funzioni di controllo interno all'ente e di raccordo con gli organi di controllo. Pertanto è necessario che sull'atto di affidamento di determinati incarichi esterni da parte dell'ente locale venga preventivamente acquisita la valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.213/2009/Par.)

C1f1) La "specializzazione universitaria"

Le fattispecie relative alle attività svolte da professionisti iscritti ad ordini o albi o operanti nel campo artistico o artigianale – rispetto alle quali l'art. 46, legge n.133/2008 prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria - hanno carattere eccezionale e la loro elencazione è da ritenersi tassativa. Per quanto concerne i requisiti soggettivi che devono essere posseduti dai soggetti destinatari di incarichi individuali in ambiti professionali c.d. "*protetti*", è quindi necessario che l'Amministrazione valuti la particolare e comprovata specializzazione facendo riferimento all'esperienza maturata nello specifico settore. In ordine all'attività oggetto dell'incarico, l'attività "*servizio commercio*" rientra tra le funzioni ordinarie dell'ente rispetto alle quali è fatto divieto di ricorrere agli incarichi esterni. (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, delib. n.3/2009/Par.)

C1f2) Incarichi di patrocinio legale

L'incarico di rappresentare e difendere in giudizio l'Amministrazione, trattandosi di un'attività non riconducibile ai compiti istituzionali dell'Ente, non rientra nell'ambito degli "incarichi di collaborazione autonoma" disciplinati dall'art. 46, comma 3, della legge n.133/2008. Tale incarico, analogamente a quello –ad esempio– conferibile ad un consulente tecnico di parte esterno all'Amministrazione, è inquadrabile nella categoria 21 "servizi legali" contemplata nell'allegato II B del d. lgs. n.163/2006,[4] recante l'elencazione dei contratti d'appalto dei servizi. La categoria dei "servizi legali" stante il suo carattere residuale, ricomprende tutti i "contratti" pubblici aventi ad

[3] *contra*, ma con affermazione apodittica, Sezione delle Autonomie, delibera in data 17 febbraio 2006.

[4] Si veda, in merito, la delibera della Sezione delle Autonomie n.6/AUT72008 consultabile sul sito istituzionale: www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezione-de1/Coordiname/Anno - 2008/Del_14-marzo-2008_f.to.doc_cvt.htm

oggetto l'acquisizione di servizi, prodotti, lavori ed opere che non siano assoggettati ad una più rigorosa disciplina pubblicistica sotto diversi aspetti, compreso quello della trasparenza, pubblicità e rispetto della concorrenza. L'Amministrazione dovrà quindi osservare tali principi, ferme restando eventuali disposizioni speciali che, in relazione alle varie categorie di incarichi, impongono l'osservanza di particolari procedure, quali l'invio dei regolamenti e degli atti di incarico con spesa superiore ad euro 5.000. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.7/2009/Par.)

L'incarico professionale di patrocinio che viene conferito ad un legale nel momento stesso in cui sorge il bisogno di difesa giudiziale dell'ente: a) è riconducibile al contratto d'opera intellettuale; b) il suo inquadramento sistematico lo colloca nell'ambito delle prestazioni di lavoro autonomo; c) resta escluso dall'ambito delle collaborazioni autonome, pur essendo queste prestazioni d'opera intellettuale. Il contratto di patrocinio legale, ove non inserito in un contesto strutturato e organizzato più ampio, soggiace ai principi del diritto comunitario richiamati dall'art. 27 del Codice, che impone una procedura selettiva "se compatibile con l'oggetto del contratto". Si deve, pertanto, valutare quando si sia di fronte ad un appalto di servizi e si debba, quindi, applicare la disciplina di cui codice comunitario. Il d.l. n.223/2006 (c.d. decreto Bersani), consente (art.2) al professionista di organizzare la propria prestazione di lavoro autonomo in un servizio "legale", predeterminandone l'arco temporale ed il corrispettivo, in base alle utilità indicate dall'ente conferente. In tale configurazione il professionista può, oltre che determinare il proprio compenso in deroga ai minimi tariffari o parametrarlo al raggiungimento dell'obiettivo e dall'altro lato, il committente può indicare specifiche tecniche per definire l'oggetto dell'appalto e le modalità della prestazione. L'appalto di servizi legali è quindi configurabile allorquando l'oggetto del servizio non si esaurisce nel patrocinio legale a favore dell'Ente, ma si configura quale modalità organizzativa di un servizio, affidato a professionisti esterni, che può anche comprendere la difesa giudiziale ma in essa non si esaurisce. Così inteso, il servizio non può che essere affidato con le modalità di cui all'art. 20 e 27 del Codice. Una volta espletata la procedura comparativa, l'Ente non potrà disattenderne l'esito conferendo l'incarico ad altro professionista che non sia quello risultato più idoneo – in base ai criteri predeterminati dall'Ente stesso – tra quelli invitati. Legittimato alla stipula del contratto di patrocinio o di appalto di servizio con il professionista è il Dirigente e non la Giunta e, per il contratto d'opera professionale, è richiesta – pena la nullità – la forma scritta. In ordine al compenso, la possibilità di determinarlo al di sotto dei minimi tariffari, impone all'Ente di convenire sempre e preventivamente gli onorari (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.19/2009 – parere n.8).

C1f3) Incarichi ex art. 110 Tuel

Le disposizioni dettate dai commi da 1 a 5 dell'art. 110 Tuel, si riferiscono a compiti che – in via ordinaria – sono esplicati da dirigenti o funzionari responsabili, pertanto, in caso di carenza delle necessarie professionalità nell'organico dell'ente di riferimento, tali disposizioni ben possono applicarsi a fattispecie contrattuali che abbiano per oggetto non una prestazione di lavoro autonomo bensì un'attività istituzionale strettamente connessa alle ordinarie funzioni che un dirigente o un funzionario (se presenti nella struttura amministrativa) svolgerebbero ordinariamente. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n. 45 – parere n.28/2009)

C1g) Stabilizzazione del personale non dirigenziale

Nelle stabilizzazioni di cui al comma 94 lett a), non è contemplato il "personale non più in servizio, né alla data del 1° gennaio 2007 né alla data del 1° gennaio 2008 (…) che abbia maturato tre anni di servizio a tempo determinato, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data del 1° gennaio 2008, in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007". Dalla lettura coordinata delle disposizioni in materia di stabilizzazione contenute nelle finanziarie 2007 e 2008, emerge infatti che nulla è stato modificato in ordine al personale cessato. Ci si riporta alle considerazioni già esposte, *in subiecta materia* da altra Sezione Regionale di Controllo in base alle quali "Le procedure di *stabilizzazione* si pongono quali procedure speciali, motivate dall'esigenza di sopperire alle situazioni patologiche esistenti. Trattasi dunque di procedure da applicarsi transitoriamente, nell'attesa di una piena riaffermazione del regime ordinario. Pertanto, le norme recanti la disciplina della *stabilizzazione* quale forma speciale di reclutamento derogatoria rispetto alle modalità ordinarie del concorso pubblico, debbono essere oggetto di un'interpretazione restrittiva e devono trovare un'applicazione coerente alla *ratio* del complesso quadro normativo (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n. 3/2009 – parere n.2; conf. Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.25/par./2008).

La stabilizzazione del dipendente già in regime di *part-time* di cui all'art.3, co.101, legge n.244/2007 deve avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni. L'Ente dovrà preliminarmente verificare se l'operazione sia compatibile con i vincoli legislativi imposti agli enti sottoposti al patto di stabilità interno. La trasformazione del rapporto di lavoro dovrà essere concordata con il dipendente e resta subordinata alla disponibilità del posto in organico, come previsto dal CCNEL; dovrà inoltre essere puntualmente motivata in ordine ai presupposti organizzativi e funzionali nonchè alla coerenza di tale scelta rispetto alle previsioni della programmazione dei fabbisogni. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.16/2009/Par.)

D) Spese di investimento

Allo stato attuale non può che ritenersi che gli enti territoriali siano tenuti ad osservare la disciplina del Patto di stabilità interno per l'anno 2009 e possano effettuare spese per investimenti in eccedenza ai saldi solo nei casi previsti dalle norme derogatorie, introdotte dal legislatore nei vari provvedimenti che compongono la manovra finanziaria per il 2009 ed anche successivamente all'entrata in vigore della stessa. In particolare, in base a quanto previsto dall'art. 2, co. 48 agli enti che abbiano rispettato il Patto nel triennio 2005 – 2007 e che nel 2008 abbiano registrato impegni per spesa corrente, al netto di alcune voci individuate da detta disposizione, per un ammontare non superiore a quello medio del triennio 2005–2007, non si applicano le limitazioni amministrative previste dai commi 20 e 21 dell'art. 77 bis del d.l. n. 112/2008 convertito nella legge n. 133 del 2008, ove il mancato rispetto del vincolo, nel triennio 2009 – 2011, dipenda dall'effettuazione di nuovi interventi infrastrutturali, autorizzati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, a seguito della procedura disciplinata dalla stessa norma. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.26/2009/Par.)

Il criterio della c.d. competenza mista può generare la conseguenza che molti Enti si trovino nell'impossibilità di effettuare pagamenti che si riferiscono ad impegni regolarmente assunti negli anni precedenti, per il finanziamento di opere già progettate o per il proseguimento di lavori già iniziati, nonostante abbiano risorse finanziarie disponibili. Tuttavia la disciplina vigente consente la possibilità di un ampliamento dei pagamenti di spesa in conto capitale soltanto agli Enti che presentino determinate condizioni di virtuosità ed è pertanto evidente il carattere *contra legem* di ogni eventuale atto che non garantisca l'osservanza del patto di stabilità interno. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.57/Par./2009)

Le disposizioni in materia di patto di stabilità, riguardanti i vincoli di cassa, obbligano gli amministratori comunali che intendano dare corso ad appalti di lavori pubblici, anche se finanziati con entrate proprie, ad una attenta programmazione degli interventi, in modo tale che siano avviate solo quelle opere le cui procedure contabili risulteranno compatibili con i limiti stabiliti dalla legge, quando scadranno le date di pagamento. Una diversa programmazione di tali interventi, in base alla quale già risulti evidente l'impossibilità di portare a termine la fase relativa ai pagamenti, se non violando il patto, appare quindi inammissibile, sulla base del vigente quadro normativo. Ugualmente inammissibile deve considerarsi ogni ipotesi, di inserimento di clausole di anticipata previsione e regolamentazione di oneri aggiuntivi, cui gli enti andrebbero incontro per i ritardi nei pagamenti connessi ai vincoli di cassa imposti dal patto. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 5/2009/PAR)

Un comune che ha superato la soglia dei 5.000 abitanti al 31.12.2005 e che è quindi soggetto al Patto di stabilità dall'anno 2006 o 2007, può avvalersi della facoltà consentita dall'art. 77, co.21 bis del D.L. convertito in L. 133/08 come introdotto

dall'art. 2, comma 41 lett. F della legge 203/08, di non applicare le sanzioni per il mancato rispetto del Patto di stabilità per l'anno 2008 a causa di un eccesso di pagamenti per investimenti effettuati prima della data di entrata in vigore della Legge 133/08 alle seguenti condizioni:1) che abbia rispettato il Patto di stabilità per tutti gli anni nei quali l'Ente era soggetto, nel corso del triennio 2005/2007) che abbia registrato per l'anno 2008, impegni di 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. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.63/2009/Par.)

La norma di cui all'art. 77 bis comma ottavo del D.L. 112/2008[5], convertito nella legge 133/2008, è stata interpretata nel senso che i proventi delle alienazioni di pacchetti azionari e di beni immobili utilizzati per spese di investimento o per riduzione del debito non debbano essere conteggiati ai fini della base del calcolo relativa ai saldi del patto di stabilità esclusivamente per l'esercizio 2007. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.47/2009/Par.)

E) Inosservanza del patto

Il bilancio preventivo degli enti locali va deliberato nel rispetto delle disposizioni relative al patto di stabilità interno; il rispetto del patto di stabilità interno costituisce per gli enti locali un obbligo giuridico, e la sua violazione un illecito, indipendentemente dal fatto che le sanzioni per il mancato rispetto del patto vengono applicate nell'esercizio successivo a quello in cui si è verificata la violazione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.66/2009/Par.)[6]

Le disposizioni in materia di patto di stabilità, riguardanti i vincoli di cassa, obbligano gli amministratori comunali che intendano dare corso ad appalti di lavori pubblici, anche se finanziati con entrate proprie, ad una attenta programmazione degli interventi, in modo tale che siano avviate solo quelle opere le cui procedure contabili risulteranno compatibili con i limiti stabiliti dalla legge, quando scadranno le date di pagamento. Una diversa programmazione di tali interventi, in base alla quale già risulti evidente l'impossibilità di portare a termine la fase relativa ai pagamenti, se non violando il patto, appare quindi inammissibile, sulla base del vigente quadro normativo. Ugualmente inammissibile deve considerarsi ogni ipotesi, di inserimento di clausole di anticipata previsione e regolamentazione di oneri aggiuntivi, cui gli enti andrebbero incontro per i ritardi nei pagamenti connessi ai vincoli di cassa imposti dal patto. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 5/2009/PAR)

[5]Comma sostituito dall'art. 41, l.n.203/2008

[6] Relativamente all'obbligo di rispettare il patto di stabilità interno per l'anno 2007 anche in fase di predisposizione del bilancio di previsione (art.1, co.684, l.n.296/2006), la Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia, nell'ambito dell'attività ex art.1, co.168, l.n.266/2005, ha sollevato una questione di legittimità costituzionale (ordinanza n.125/2009).

Bilancio di Previsione

A) In generale

La quota di un finanziamento regionale finalizzato alla realizzazione di un'opera pubblica eccedente la spesa effettuata, deve essere rimborsata mediante specifico mandato di pagamento destinato alla restituzione alla Regione della predetta somma. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.58/Par./2009)

B) I controlli

L'autonomia organizzativa che il Legislatore riserva agli enti locali nella materia del controllo di gestione non può essere interpretativamente estesa sino a vanificare il divieto normativo (non derogabile) di affidamento ai componenti degli organi di revisione contabile di incarichi o di consulenze presso l'ente locale, di cui all'art. 236, co.3° del Tuel, sicché l'affidamento della funzione di componente della Commissione per la redazione del referto di gestione ai componenti di detto organo integra un'ipotesi di incompatibilità ai sensi della menzionata disposizione normativa. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.13/2009/Par.)

B1) I controlli interni

Relativamente alla possibilità di assoggettare il personale (avente o meno *status* dirigenziale) facente parte dell'avvocatura dell'ente locale (laddove istituita) ad un'attività di valutazione esercitata da organi degli enti stessi nell'ambito dei controlli interni previsti dalla legge e dai contratti collettivi di lavoro, è evidente che qualunque modalità di valutazione posta in essere non può espandersi sino a prevedere forme di condizionamento e di soggezione che introducano una non tollerabile ingerenza nell'autonomia di giudizio e di iniziativa nella trattazione degli affari giuridico-legali attinenti all'attività che il professionista può svolgere in virtù della sua iscrizione all'albo professionale. Proprio l'articolazione su base apicale e/o dirigenziale degli uffici tecnico-legali degli enti locali ben può legittimare l'introduzione di forme di valutazione che – nel rispetto delle peculiarità relative alla funzione svolta – tendano ad ottimizzare e valorizzare al meglio, anche in un'ottica di generale programmazione dei mezzi e degli obiettivi, le risorse di bilancio. É pertanto rimesso alla equilibrata discrezionalità degli enti interessati, l'esercizio dei poteri statutari e regolamentari di auto-organizzazione nel rispetto della funzione svolta dagli avvocati pubblici che, anche se incardinati nella struttura operativa dell'ente locale, restano tuttavia sostanzialmente "*estranei all'apparato amministrativo*"[7] e "*posti in diretta connessione*

[7] cfr.:Corte di Cassazione, SS.UU. civili, 18 aprile 2002, n.5559.

unicamente con il vertice decisionale dell'ente, al di fuori di ogni intermediazione"[8]*.*(Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n. 14/2009/Par.)

B2) I revisori dei conti

L'esercizio di funzioni di vigilanza e controllo nei confronti "anche" di società per azioni a totale partecipazione provinciale non può dar luogo all'applicazione della maggiorazione prevista dal comma 3 dell'art. 241 del Tuel. Il testuale riferimento normativo alle "*istituzioni"* dell'ente deve essere infatti interpretato in senso tecnico e cioè quale "*organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale".* Ulteriore ragione ostativa all'assimilazione tra istituzione e società per azioni a totale partecipazione provinciale è soprattutto il fatto che l'istituzione, in quanto unità organizzativa priva di personalità giuridica ed autonomia gestionale è legata all'ente da un rapporto di strumentalità e dipendenza così stretto da limitarne l'autonomia alla pura gestione dei compiti affidati. In tale contesto, l'organo di controllo interno dell'istituzione è il medesimo organo di revisione amministrativo-contabile dell'ente locale mentre, per le società per azioni, si è in presenza di un autonomo collegio sindacale e di autonome forme di verifica della gestione. Tale circostanza chiarisce l'intrinseca diversità tra le funzioni esercitate dal revisore dell'ente locale nei confronti dell'istituzione provinciale e quelle attinenti al controllo di gestione sulle società per azioni partecipate da quest'ultimo. In conclusione, le funzioni di collaborazione con il Consiglio provinciale non integrano la fattispecie di cui al comma 3° dell'art. 241 Tuel bensì sono inquadrabili tra le "*ulteriori funzioni"* del comma precedente. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.18/2009/Par.)

Gestione delle entrate

A) In generale

Il sistema di riparto delle attribuzioni relative all'organizzazione comunale –così come disciplinato dal Tuel– postula che il Consiglio, organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, sia titolare –fatte salve le eccezioni espressamente previste– della potestà regolamentare. Ne deriva che qualsiasi modifica, anche interpretativa, ad un regolamento riservato alla competenza esclusiva del Consiglio comunale, non possa che provenire dal Consiglio medesimo (art. 42, co.2°, lett. *a*, Tuel). Ferma restando la competenza della Giunta relativamente all'adozione di tutti gli atti di indirizzo, programmazione e controllo politico-amministrativo non riservati al Consiglio o al Sindaco, l'emanazione, da parte di quest'ultima, di un atto di indirizzo sostanzialmente autorizzativo di un'interpretazione retroattiva di disposizioni regolamentari (afferenti

[8] cfr.: TAR Sardegna, Sez. II, 14 gennaio 2008, n.7; Consiglio di Stato, Sez. V, 16 settembre 2004, n.6023.

l'accertamento e la riscossione di entrate) , violerebbe altresì il principio di irretroattività dei regolamenti, sancito dall'art. 11 delle "Disposizioni sulla legge in generale" del codice civile. (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.22/2009/Par.)

B) Proventi da violazioni del Codice della strada

Relativamente ai proventi rinvenienti dalle violazioni al codice della strada, gli Enti locali devono iscrivere nel proprio bilancio annuale un apposito capitolo di entrata/uscita (art.393, DPR n.495/1992), ciò, in quanto il Legislatore ha inteso costituire un fondo speciale, alimentato da detti proventi e a disposizione dell'Ente locale, per provvedere, secondo discrezionalità, a specifiche finalità indicate nella normativa in materia. (Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.61/2009)

C) Entrate tributarie derivanti da aliquote e da tariffe di tributi locali

C1) Disciplina generale

Relativamente alla norma di cui all'art.1, comma 7, del d.l. n.93/2008, convertito in legge n.126/2008, l'art. 77 bis, comma 30 del d.legge n.112/2008 (convertito nella legge n.133/2008) conferma, per il triennio 2009-2011 la sospensione del potere di deliberare aumenti dei tributi, eccezion fatta per la Tarsu è rivolta a tutti gli enti locali e, quindi, anche a quelli non soggetti al Patto di stabilità interna. Tale facoltà è connessa soprattutto alle esigenze del federalismo fiscale ancora *in itinere.* (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.16/2009 – parere n.5)

La facoltà concessa ai comuni di modificare le tariffe e le aliquote dei tributi locali può essere esercitata nel termine anche derogatoriamente fissato dalla legge finanziaria statale per l'approvazione del bilancio di previsione, purchè sia anteriore a detta approvazione. Pertanto, la deliberazione di determinazione delle aliquote o delle tariffe, così come i regolamenti relativi alle entrate, deve essere precedente a quella di approvazione del bilancio di previsione, anche se questo viene approvato prima della scadenza del termine per l'approvazione previsto dalla normativa statale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.197/2009/Par.)

Alla luce della clausola di salvaguardia sancita per gli aumenti tempestivamente deliberati dagli enti locali, ai sensi dell'art.1, comma 7 secondo periodo, del D.L. 93/2008, il comune può istituire per il biennio 2009-2010 l'aliquota addizionale IRPEF, deliberata in sede di bilancio pluriennale di previsione per il triennio 2008-2010, qualora l'organo consiliare dia concreta attuazione alla statuizione contenuta nel bilancio preventivo pluriennale, mediante la previsione dell'addizionale IRPEF con apposita delibera nei termini stabiliti dalla legge istitutiva del tributo, ovvero in data

anteriore all'approvazione del bilancio preventivo dell'anno da cui decorre la modifica. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.21/2009/Par.)

In ragione della sospensione del potere di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali e delle aliquote, disposta dalla disciplina attualmente vigente, non è possibile ridurre o eliminare la soglia di esenzione, al di sotto della quale l'addizionale Irpef non è dovuta, né eliminare l'assimilazione, facoltativa per l'ente, tra abitazione principale ed unità immobiliare concesse in uso gratuito a parenti ed amici in linea retta, ai fini dell'esenzione dall'Ici. Rientrano infatti nel concetto di "aumento dei tributi" anche le fattispecie che portino ad un aggravio del trattamento fiscale complessivo. (Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.1/2009/Par.)

C1a) Modalità di riscossione coattiva

L'art.4, comma 2 *sexies*, d.lgs. n.265/2002 ha previsto come sistema unico di riscossione coattiva, sia per i comuni sia per i concessionari, la riscossione coattiva mediante ruolo secondo le disposizioni di cui al titolo II del DPR n.602/1973. Inoltre, l'art.17, comma 2 del d. lgs. n.46/1999 prevede che la riscossione coattiva della tariffa per il servizio idrico integrato possa essere effettuata mediante ruolo affidato ai concessionari. Dal complesso delle disposizioni succitate, si ricava che "…*qualora l'accertamento e la riscossione di corrispettivi di competenza di un ente locale siano affidate a società "in house", in alternativa alle procedure ordinarie di tipo civilistio è possibile utilizzare la procedura di riscossione coattiva mediante ruolo di cui al titolo II del DPR 602/1973, ma non più lo strumento dell'ingiunzione fiscale".* Anche se la Corte Costituzionale[9] ha riconosciuto la natura di corrispettivo alla tariffa del servizio idrico integrato ed ha –conseguentemente- sancito "…*l'inapplicabilità alla tariffa del servizio idrico integrato (…) di quelle modalità di riscossione mediante ruolo che sono tipiche (anche se non esclusive) dei prelievi tributari",* la Sezione ha ritenuto che non essendo la modalità di riscossione l'oggetto principale della pronuncia di incostituzionalità e non avendo il Giudice delle leggi esteso la dichiarazione di illegittimità costituzionale anche all'art. 17, comma 2°, del d.lgs. n.46/1997, è legittimo l'utilizzo, da parte del gestore del servizio idrico integrato, dello strumento della riscossione mediante ruolo.

In seguito alla sentenza n.335/2008 della Corte Costituzionale le quote di tariffa per il servizio di depurazione riscosse dal Consorzio, non sono più dovute e devono, pertanto, essere restituite, determinandosi una fattispecie di indebito oggettivo ex art. 2033 c.c.

L'efficacia retroattiva della sentenza *de qua* trova il suo limite nel principio –costantemente affermato dalla giurisprudenza civile– delle situazioni giuridiche divenute irrevocabili. Il termine prescrizionale è quello ordinario decennale di cui

[9] Sentenza n.335/2008 consultabile sul sito istituzionale: www.cortecostituzionale.it

all'art. 2946 c.c., decorrente dal giorno del pagamento e non da quello di pubblicazione della sentenza [10] della Corte costituzionale. Relativamente agli effetti dell'art.8, *sexies,*legge n.13/2009, il Legislatore ha previsto (per presumibili esigenze di reperimento delle risorse necessarie) un differimento di 120 gg. dalla data di entrata in vigore della legge per la determinazione degli importi da restituire e la possibile rateizzazione della restituzione entro il termine massimo di cinque anni a decorrere dal 1° ottobre 2009. (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, delib. n.55/2009/Par.)

Va affermato che alla pronuncia di incostituzionalità rimangono insensibili i rapporti che si sono esauriti, e cioè le sentenze passate in giudicato, o i diritti per i quali siano trascorsi i termini di prescrizione o decadenza. Si ritiene inoltre che per i pagamenti effettuati dagli utenti nei comuni privi di servizio di depurazione anteriormente alla sentenza della Corte Costituzionale i termini di prescrizione debbano essere individuati nel limite quinquennale di cui all'art. 2948 c.c., mentre per i pagamenti effettuati successivamente alla stessa sentenza vale il termine ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c. Si afferma inoltre che la tariffa costituisce il corrispettivo di un servizio comunque effettivamente reso. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.25/2009/Par.)

C2) Tariffa per i servizi di pubblica fognatura e depurazione[11]

In relazione alle modalità operative del rimborso relativo alla tariffa del servizio di depurazione, si richiamano le considerazioni già formulate nel parere n.386/2008, in particolare che, a) l'utente ha diritto al rimborso "tempo per tempo" della quota del servizio di depurazione, sempre che quest'ultimo non sia stato fornito in quanto mancavano o manchino impianti di depurazione o questi erano o siano temporaneamente inattivi, previa domanda di rimborso opportunamente documentata; b) l'Amministrazione dovrà verificare la legittimità della richiesta di rimborso accertando la ricevuta di versamento esibita dall'utente e la corrispondente riscossione da parte dell'Ente; c) le liste di carico non ancora poste in riscossione, devono essere depurate delle quote di tariffa eventualmente non dovute (anche per gli utenti eventualmente morosi); d) l'onere finanziario della restituzione grava sull'Ente che ha riscosso e utilizzato le somme non dovute dall'utente e che provvederà ad istituire apposito capitolo di spesa sul bilancio di previsione. (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.49/2009; conforme: parere n.386/2008).

La sentenza della Corte Costituzionale n.335/2008 ha "espunto" dall'ordinamento le norme che legittimavamo il pagamento di quella parte del canone

[10] sul punto: Cass. Civ., Sez. III, 19 maggio 2000, n.6486

[11] Si segnala che –allo stato attuale– è in corso di pubblicazione sulla G.U. il Decreto Ministeriale (sottoscritto in data 29 settembre 2009) di cui all'art. 8 *sexies*, co.4, l.n.13/2009

relativa alla depurazione in assenza di una effettiva controprestazione da parte dell'Ente; pertanto, allo stato, le somme incassate dall'Ente sono da ritenere "sine causa" e, di conseguenza, l'utente può chiederne la restituzione, trattandosi di un indebito oggettivo. Il diritto alla restituzione di quanto indebitamente introitato dall'Ente è soggetto alla prescrizione ordinaria decennale decorrente dal momento in cui il diritto può essere fatto valere, ovvero, dalla data della sentenza della Corte Costituzionale. E' necessaria un'espressa richiesta di rimborso da parte dell'interessato che dovrà fornire la prova dell'avvenuto pagamento. Esclusa per l'Ente la possibilità di agire in autotutela provvedendo autonomamente alla restituzione delle somme in questione, le stesse dovranno essere comprensive di interessi legali, IVA e addizionale provinciale versata all'ATO. (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.3/2009/Par.)

La disposizione colpita da pronuncia di incostituzionalità non necessità di una norma *"di adattamento"*, salvo – ovviamente – il potere del Legislatore di disciplinare diversamente la materia al fine di renderla più coerente con il "sistema". Accertata la natura giuridica di "corrispettivo di un servizio", il termine prescrizionale applicabile è quello ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c.. Relativamente al rimborso del canone indebitamente percepito, è necessaria apposita istanza dell'interessato che comprenda anche la richiesta degli interessi legali. (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.11/2009/Par.)

Gli effetti della pronuncia di incostituzionalità (che - come è noto - colpisce la norma *ex tunc)* sono soggetti al limite delle situazioni giuridiche c.d. "esaurite", quali il giudicato, l'atto amministrativo non più impugnabile, la prescrizione/decadenza. In base a tale principio, gli effetti della sentenza in questione dovrebbero retroagire sino all'entrata in vigore della tariffa del servizio idrico integrato, cioè il 3 ottobre 2000.[12] È pacifico che tale limite sarà diverso per coloro che hanno iniziato a corrispondere la tariffa in questione in un momento successivo a tale data. Il termine prescrizionale applicabile è quello ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.17/2009/Par.)

L'entrata in vigore dell'art.8 sexies, legge n.13/2009 pone, in materia inequivocabile obblighi in capo a soggetti pubblici (Autorità d'ambito o Enti locali) demandando loro la quantificazione dell'importo da restituire ed i relativi tempi di attuazione, imponendo poi ai gestori del servizi idrico integrato le modalità ed i tempi della quota di tariffa non dovuta, come determinata dai predetti soggetti, in ottemperanza al giudizio costituzionale. Tale attività che presuppone l'utilizzazione di documentazione amministrativa e tecnica idonea a realizzare – tramite l'adozione di atti di natura amministrativa – gli adempimenti dettati dalla novella legislativa, presenta, allo stato attuale, aspetti che saranno definiti nella disciplina di dettaglio di cui all'emanando decreto ministeriale. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.32/2009/Par.)

[12] Vedasi, in merito: Cassazione SS.UU., sentenza n.8444 del 13 giugno 2002

L'art.8 sexies della legge n.13/2009 ha ridefinito – ponendovi limiti sostanziali – il diritto alla restituzione del canone corrisposto dall'utente in assenza del servizio di depurazione. La novella in oggetto comprende nel concetto di "servizio" di depurazione anche i costi di progettazione e realizzazione o completamento degli impianti e degli investimenti connessi, i quali vengono assunti a componenti vincolati della tariffa; in base alla norma succitata, questa è dovuta –nel caso in cui l'impianto di depurazione sia assente o temporaneamente inattivo– a decorrere dall'avvio della procedura di affidamento della progettazione o del completamento delle opere necessarie all'attivazione del servizio, purché alle stesse si proceda nel rispetto dei tempi programmati. Relativamente al *quantum* pregresso corrisposto dagli utenti per il servizio di depurazione, ed indebitamente percepito dal gestore dello stesso, questo deve provvedere, entro il termine massimo di cinque anni a decorrere dal 1° ottobre 2009, alla restituzione anche in forma rateizzata dell'indebito previa decurtazione degli oneri di progettazione, realizzazione o completamento delle attività di progettazione "avviate". Ad avviso della Sezione e nel silenzio del dettato normativo, si ritiene che –*in subiecta materia*– possa trovare applicazione il termine di prescrizione quinquennale ex art. 2948 c.c. riferito alle prestazioni periodiche annuali. (Sez. Reg. Contr. Campania, delibb. nn.19/2009/Par., 28 – parere n.23/2009, 40 – parere n.24/2009, 42 – parere n.25/2009)

Gli utenti che hanno già pagato all'Ente locale i canoni di depurazione prima che il servizio idrico integrato venisse affidato al gestore unico, possono chiederne la restituzione, fatta salva l'eventuale prescrizione dei diritti o l'esistenza di un giudicato sfavorevole. Trattandosi di somme indebitamente percepite, ai sensi dell'art. 2033 c.c., l'azione di ripetizione si prescrive nel termine ordinario decennale ex art. 2946 c.c. decorrente dagli avvenuti pagamenti. La richiesta di restituzione potrà riguardare soltanto i pagamenti effettuati dopo il 02.10.2000 in quanto sino a tale data i canoni in questione hanno mantenuto la natura e la disciplina giuridica di tributi. Dopo aver effettuato le opportune verifiche in ordine ai titoli documentali probatori dei relativi pagamenti, l'Ente ovvero il gestore unico del servizio idrico integrato (all'atto del subentro), dovranno restituire le somme nel tempo accantonate che avrebbero dovuto utilizzare per la realizzazione degli impianti di depurazione ai sensi dell'art. 14, legge n.36/1994. Per quanto riguarda, invece, i canoni di depurazione per i quali non si è ancora ingiunto il pagamento (sempre relativi a periodi antecedenti al subentro del gestore unico), il Comune dovrà scomputarli dai canoni del servizio idrico integrato pretendendo esclusivamente il pagamento delle tariffe riferite ai servizi resi (acqua e fognatura). (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.8/2009/Par.)

Il canone idrico di depurazione ha, nel tempo, mutato la sua natura giuridica: inizialmente era un'entrata tributaria e veniva riscosso con il procedimento previsto per i tributi comunali poi, dal 3 ottobre 2000, è stato trasformato in corrispettivo del

servizio di depurazione, quindi soggetto alla disciplina generale del codice civile con devoluzione delle relative controversie al giudice ordinario. In quanto corrispettivo di un servizio, il diritto degli utenti alla restituzione delle somme risultate non dovute è soggetto al termine di prescrizione ordinario decennale ex art. 2946 c.c. decorrente dalla domanda di rimborso. Il termine di prescrizione quinquennale non è applicabile perché si riferisce solo al pagamento del corrispettivo da parte degli utenti: il diritto del Comune di riscuotere i relativi importi si prescrive, infatti, in cinque anni poiché le bollette si pagano con cadenza infra annuale (quadrimestrale o bimestrale). (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delibb. nn.2,18 e 19/2009/Par.)

La quota riferita al servizio di depurazione deve essere rimborsata a favore di tutti gli utenti, sia per i pagamenti antecedenti che susseguenti alla pronuncia della Corte Costituzionale, fatti salvi gli effetti della prescrizione. L'Amministrazione, se dispone dei dati utili per procedere al rimborso, è tenuta a farlo in osservanza del principio di buona fede e correttezza (a prescindere dalla domanda del cittadino che, comunque, deve essere né può stabilire un termine di decadenza per la presentazione della relativa domanda ovvero un minimo edittale al di sotto del quale non effettuare il rimborso, in quanto trattasi di atti che sono rimesse alla potestà legislativa. In quanto somme introitate dal comune "in buona fede" in virtù della vigenza di una norma, gli interessi legali sui i rimborsi decorrono dalla domanda e non dalla datata del pagamento. Per quanto concerne la quota dell'IVA, questa non può essere rimborsata dal comune in quanto la stessa è stata riversata nelle casse dell'Amministrazione Finanziaria. Relativamente al regime della prescrizione: dopo il 3 ottobre 2000, quando il tributo è stato trasformato in corrispettivo, si applica, invece, il termine ordinario decennale ex art. 2946 c.c.. Le somme versate a titolo di canone dal 1997 al 03.10.2000 non possono essere rimborsate giacché, in quanto tributo comunale, risultano disciplinate dall'art. 17, legge n.319/1976 che non è stata oggetto della pronuncia costituzionale *de qua.* (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.20/2009/Par.)

C3) T.a.r.s.u. / Tia [13]

Ai comuni che nell'anno 2006 avevano adottato la tassa raccolta rifiuti resta preclusa la possibilità di trasformare la tassa in tariffa di igiene ambientale fino alla fine dell'anno 2009 per effetto dell'ulteriore proroga disposta dall'art. 5, comma 1 del D.L. 208/08, in fase di conversione in legge. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.38/2009/Par.)

[13] Relativamente alla questione dell'assoggettamento ad Iva della Tariffa di Igiene Ambientale (Tia) di cui all'art. 238 del d. lgs. n.152/2006, si segnala la sentenza della Corte Costituzionale n.238/ del 24 luglio 2009 (www.cortecostituzionale.it) con la quale la Consulta ha definitivamente sancito la natura tributaria della medesima.

La forma di riscossione diretta della TARSU è possibile solo se prevista da apposito regolamento comunale che disciplini le modalità di applicazione della richiamata addizionale, anche al fine di non creare una discriminazione rispetto ai contribuenti soggetti al pagamento della tassa, mediante ruolo. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.146/2009/Par.)

Il tributo provinciale istituito dall'art. 19 del d.lgs. n.504/1992, pur se dovuto dagli stessi soggetti tenuti al pagamento della tariffa comunale, oltre ad avere natura diversa da questa, segue diverse modalità di riscossione e non può ritenersi autonomamente coperto dal contributo statale di all'art. 33 bis del d.l. n.248/2007. Lo stesso art. 33 bis, del resto, non contiene alcun esplicito riferimento, nemmeno in sede di conversione del decreto, al tributo provinciale. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.17/2009/Par.)

La fissazione delle aliquote dei tributi e delle tariffe dei servizi pubblici locali costituisce adempimento propedeutico ai fini dell'approvazione del bilancio di previsione. Il termine per deliberare il *quantum* delle aliquote o delle tariffe nonchè per approvare i regolamenti delle entrate degli enti locali è stabilito entro la data fissata dalle norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione. Fatti salvi i casi di deroga tassativamente previsti dal Legislatore, non è possibile variare le tariffe della TARSU in corso di esercizio. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.4/2009/Par.)

C4) ICI

In materia di ICI, la potenzialità edificatoria di un'area è desumibile già a seguito dell'approvazione dello strumento di pianificazione urbanistica generale, che classifica il territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile e rurale e che, dall'art. 28, della legge della Regione Emilia Romagna n. 20 del 24.03.2000, è definito come Piano Strutturale Comunale. In tale strumento, infatti, compare già, con sufficiente chiarezza, l'indice di capacità contributiva alle singoli porzioni del territorio comunale oggetto della pianificazione, ai fini dell'imponibilità dell'ICI. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 9/2009/PAR)

L'art. 59 D.Lgs. 15.12.1997 n. 446 ha a suo tempo definito le modalità di esercizio della potestà regolamentare in materia di ICI, confermando la competenza dei Comuni a disciplinare, con norme regolamentari, anche la materia della estensione delle agevolazioni di quel tributo, deve pertanto ritenersi che il ricorso a tale strumento normativo attribuisca, meglio della delibera comunale, maggiore stabilità alla disciplina sia in senso sostanziale che formale. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 4/2009/PAR)

Il Comune ha ampia potestà regolamentare in materia di individuazione delle unità immobiliari assimilate all'abitazione principale ai sensi dell'art. 1 D.L. n. 93/2008 conv. L. 126/2008, ma i rimborsi statali da minor gettito ICI possono avvenire solo nei

limiti delle assimilazioni previste per legge. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.208/2009/Par.)

Una limitazione della fattispecie di "abitazione principale" da parte del comune, che intervenga successivamente al d.l. n.93/2008, contrasta con la finalità perseguita dal Legislatore statale di salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie e quindi di ridurre (o comunque non aumentare) la pressione fiscale. La modifica del regolamento comunale nel senso di cui sopra provocherebbe un inasprimento del prelievo tributario complessivo a carico dei contribuenti. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.9/2009/Par.)

In materia di Ici, l'esenzione prevista dall'art. 1, commi 1 e 2 del d.l. n.93/2008 può applicarsi a favore di unità immobiliari assimilate dal comune all'abitazione principale del soggetto passivo, soltanto ove tale assimilazione sia avvenuta con regolamento o delibera comunale vigente alla data di entrata in vigore del decreto stesso. Pertanto, previsioni emanate successivamente non potranno avere effetto a tali fini. Inoltre – *in subiecta materia* - il potere di introdurre modifiche regolamentari dovrà rispettare quanto previsto dall'art.1, co.7, del succitato decreto legge. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.15/2009/Par.)

I rimborsi relativi al minor gettito ICI a favore dei singoli Comuni a carico del bilancio statale (art.1, commi 4 e sgg., legge n.126/2008) possono avvenire previa presentazione della certificazione di cui all'art. 77 bis, co.32, legge n.133/2008 solo nei limiti delle fattispecie di assimilazione ad abitazione principale legislativamente previste, per le quali si è già esplicata la potestà regolamentare alla data di entrata in vigore del decreto-legge n.93/2008, cioè il 29 maggio 2008. A tali limitazioni si aggiungono quella di cui all'art. 1, co.169, legge n.296/2006, in base alla quale gli enti locale deliberano i tributi di loro competenza entro la data fissata per l'approvazione del bilancio di previsione e quella di cui all'art.1, co.7 del succitato decreto-legge, che ha sospeso il potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti di tributi, addizionali ed aliquote fino all'attuazione del federalismo fiscale. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.142/ 2009/Par.)

D) Oneri di urbanizzazione

La deliberazione riguardante le entrate relative ai permessi di costruzione – in disparte le considerazioni sulla natura giuridica di tale entrata – deve essere assunta nei termini di cui all'art. 53, comma 16, legge n.388/2000 e successive analoghe disposizioni (ossia antecedentemente o contestualmente al bilancio di previsione dell'esercizio di riferimento), non potendosi sottrarre l'entrata stessa al regime temporale dettato per i tributi e le entrate locali considerati nella loro generalità. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.19/2009/Par.)

E) Anticipazioni di Tesoreria

La dizione "entrate accertate" di cui all'art. 222 del Tuel, deve essere interpretata facendo riferimento alla sola gestione di competenza; in caso contrario, stante la tendenza all'accumulo dei residui, si determinerebbe un'espansione dell'entità delle somme che potrebbero essere oggetto dell'anticipazione di tesoreria, con forti perplessità in ordine allo snaturamento dell'istituto in questione che ha – infatti – carattere eccezionale e deve essere utilizzato per far fronte a momentanei squilibri di liquidità. (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.4/2009 – parere n.3)

Gestione delle spese

A) Spese correnti

A1) In generale

I contributi erogati dall'ente locale a compensazione di tariffe sociali imposte, costituiscono il corrispettivo di un servizio il cui costo è assunto totalmente o parzialmente dalla collettività locale. L'importo di detti contributi costituisce spesa corrente che deve essere già prevista nel bilancio di previsione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.36/2009/Par.)

I canoni del *leasing*, in linea di principio, costituiscono spesa corrente da valutarsi secondo le regole determinate annualmente dalla legge finanziaria di riferimento ai fini del rispetto del patto di stabilità. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.59/2009/Par.)

Nonostante la norma di cui all'art.61, co.15, legge n.133/2008 (relativa all'ammontare da non superare in ordine alle spese di rappresentanza) non sia applicabile in via diretta alle regioni, alle province autonome, agli enti locali, è comunque necessario che, nell'ottica del principio generale di contenimento della spesa corrente, le amministrazioni escluse in via diretta provvedano autonomamente a disciplinare la riduzione delle spese in questione nel più generale ambito della loro organizzazione finanziaria, anche tenendo conto dei vincoli di finanza pubblica in particolare riferiti agli obiettivi del patto di stabilità interno. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.12/2009/Par.; cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.2/2009/Par.)

Il Legislatore, nell'ambito di un progressivo processo di contenimento della spesa pubblica, ha ritenuto che le spese per le "sponsorizzazioni" e quelle indicate ai commi 1, 2 e 5 dell'art. 61 legge n.133/2008, debbano essere limitate da parte di tutte le amministrazioni pubbliche, ma ha lasciato a Regioni, Province e Comuni (comma 15) la facoltà di provvedere, in concreto, a disciplinare questa riduzione nel più generale ambito della loro organizzazione finanziaria. Considerata la progressiva diminuzione delle risorse finanziarie disponibili e la necessità del rispetto dei vincoli

finanziari derivanti dal Patto di stabilità interno, i singoli enti territoriali, in relazione alle necessità delle comunità ed alle scelte politiche delle amministrazioni dovranno decidere quali delle spese, relative agli organi collegiali ed agli altri organi operanti negli enti (co.1), alle spese per studi e consulenze (co.2), a quelle per relazioni pubbliche, mostre, convegni, pubblicità e rappresentanza (co.5) e a quelle per sponsorizzazioni (co.6) continuare a sostenere e il loro concreto ammontare (co.15) che, visto il vincolo generale posto dai commi 1°,2°,5° e 6° dell'art. 61, dovrà comunque tendere a diminuire in misura significativa rispetto alle spese effettuate negli anni precedenti. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.2/2009/Par.)

A2) Utilizzo dei proventi da violazioni del codice della strada

Le spese destinate alla previdenza e all'assistenza del personale di polizia locale, effettuate utilizzando i proventi delle sanzioni pecuniarie da violazione del codice della strada, devono essere iscritte all'intervento 01 del titolo 1 del bilancio dell'ente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.46/2009/Par; sulla stessa materia: Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.6/Par./2008)

In quanto spesa "per il personale" le relative somme devono essere incluse nella base di calcolo utile alla verifica del rispetto del principio di riduzione programmatica della spesa di personale. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.1/Par./2009)

Nell'ambito dei proventi contravvenzionali da violazione del codice della strada, la parte che può[14] essere destinata dal comune a forme di previdenza ed assistenza del personale di settore, deve essere allocata all'intervento 01 (personale) della spesa corrente. In quanto somme destinate (e spese) per il personale, la relativa spesa soggiace ai limiti ed alla disciplina di cui all'art.1, co.557, legge n.296/2006. In relazione al *quantum* della quota da destinare al fondo in questione, gli enti possono liberamente individuare quali spese vadano finanziate con il 50% dei proventi ex art.208 codice della strada, con l'unico limite (esplicitamente previsto dalla norma) che una quota non inferiore al 10% deve essere destinata ad interventi per la sicurezza stradale, in particolare a tutela degli utenti deboli. L'importo della quota eventualmente riservata dal comune alla previdenza e assistenza integrativa non può essere tale da pregiudicare la concreta realizzabilità della finalità generale della normativa. La discrezionalità dell'Ente, deve quindi esplicarsi in misura equilibrata e sempre tenendo in considerazione la *ratio legis*: accrescere la sicurezza sulle strade. (Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.61/2009)

[14] Si veda, in merito, la sentenza n.426 del 9 ottobre 2000 della Corte Costituzionale (www.cortecostituzionale.it), nella quale la Consulta ha chiarito che anche i comuni possono devolvere i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie accertate per violazioni previste dal Codice della strada, per l'assistenza del personale del proprio Corpo di polizia.

B) Spese in conto capitale

La somma da versare alla Fondazione, costituente il prezzo per il corrispettivo di un diritto reale d'uso, rientra nella nozione di spesa in conto capitale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.10/2009/Par.)

C) Residui passivi

L'art. 190, comma 2° del Tuel vieta la conservazione in conto residui di somme non impegnate ai sensi dell'art. 183; non è pertanto consentita l'imputazione al bilancio corrente del pagamento delle indennità di funzione relative ad esercizi finanziari pregressi (1999-2004). Piuttosto, in presenza di intimazione o richiesta scritta degli aventi diritto ex art. 1219 cc. l'Ente potrà valutare la sussistenza delle condizioni oggettive (certezza, liquidità, esigibilità) ed in caso procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio, non omettendo di esaminare gli effetti della possibile prescrizione quinquennale ex art. 2948 c.c. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. 5/2009/Par.).

Fattispecie

- **Spese per la gestione del servizio scolastico**

I comuni partecipanti ad un "Istituto comprensivo completo" debbono stipulare una convenzione che, secondo i principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, garantisca un'equilibrata gestione dei servizi tra i diversi utenti, prevedendo la modalità di distribuzione degli oneri che potranno comprendere anche quelli relativi agli Uffici di segreteria. Il riparto delle spese proporzionale al numero degli alunni residenti nei diversi comuni può rappresentare un criterio sufficientemente equo per stabilire la quota di partecipazione dei singoli enti locali alle spese sostenute centralmente per il funzionamento degli uffici che la legge pone a carico dei comuni. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.53/2009/Par.; cfr. stessa Sezione, delib. n.103/2008)

- **Spese varie d'ufficio: servizio statistico**

La formulazione dell'art.3, comma 2, della legge 11 gennaio 1996, n. 23 fa ritenere che fra le "spese varie d'ufficio" necessarie ad assicurare il normale funzionamento di una scuola, assumibili dagli enti locali, possono annoverarsi quelle che abbiano una diretta correlazione con la gestione dei locali forniti dagli enti territoriali e corrispondano alla specifica finalità di rendere effettiva la destinazione dell'immobile a sede scolastica, restando invece esclusi gli oneri derivanti dal concreto espletamento dell'attività didattica. Fra le spese assumibili degli enti locali possono

quindi rientrare quelle necessarie a dotare le segreterie scolastiche di tutti gli strumenti idonei al loro funzionamento, assolvendo gli uffici di segreteria ad una funzione di mero supporto alla vera e propria attività didattica. Resta in capo all'ente locale l'individuazione delle singole spese accollabili in quanto utili al funzionamento degli istituti scolastici di propria competenza, ovviamente nei limiti degli stanziamenti di bilancio opportunamente programmati. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.8/2009/Par.)

- **Spese di personale relative all'attività censuaria**

La funzione statistica rientra nei compiti istituzionali del comune, da considerarsi organo censuario ricompreso nel sistema statistico nazionale; la resa del servizio è attività obbligatoria per la pubblica amministrazione locale, pur nell'ambito della propria potestà di auto-organizzazione, cui far fronte mediante il ricorso alle prestazioni lavorative ordinarie svolte dal personale legato da rapporto di lavoro subordinato con l'ente. A copertura delle spese sostenute per le operazioni di rilevazione statistica ordinarie e straordinarie, la legge determina in favore degli organi censuari un contributo forfettario. Tale erogazione pubblica è allocata nei bilanci dell'ente e rientra nel computo complessivo delle spese di gestione, ivi comprese le spese per il personale, erogate a titolo di retribuzione per attività espletate dai dipendenti in conformità al rapporto di pubblico impiego. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.14/2009/Par.)

Debiti fuori bilancio

A) Modalità per il riconoscimento[15]

La valutazione dell'Ente in ordine alla non ammissibilità al finanziamento di una spesa assunta senza le forme prescritte non produce automaticamente la riconoscibilità di essa spesa quale debito fuori bilancio. Il presupposto che deve sussistere per poter riconoscere un debito derivante da acquisizione di beni e servizi, in ordine a spese assunte in violazione di norme giuscontabili, è quello dell'accertata e dimostrata utilità ed arricchimento che ne ha tratto l'Ente locale. I due requisiti devono coesistere ed in assenza di essi non può procedersi al riconoscimento della spesa quale debito fuori bilancio. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.46/Par./2009)

[15] Si rinvia alla giurisprudenza contenuta nelle Rassegne relative agli anni 2006, 2007e 2008.

B) Tipologie

B1) Debito fuori bilancio da sentenza esecutiva. Ipotesi prevista dall'art. 194, comma 1, lett. a) d.lgs. n. 267/2000). Natura. Oggetto. Modalità del riconoscimento e tempi

Presupposto necessario per il riconoscimento di un debito fuori bilancio è la deliberazione consiliare (art.194 Tuel). Relativamente alla fattispecie di cui alla lett. *a)* trattandosi di provvedimento giurisdizionale esecutivo, è preclusa al Collegio la possibilità di apprezzamento discrezionale e la convocazione di quest'ultimo, ad evitare ritardi nel pagamento con conseguenze dannose per l'Ente, deve essere disposta immediatamente ed in ogni caso in tempo utile per effettuarlo nei termini di legge. Il significato del provvedimento di riconoscimento, nel caso di specie, non è quello di riconoscere la *legittimità* del debito *(*già accertata dall'Autorità Giurisdizionale), bensì quello di *"ricondurre al sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria che è maturato all'esterno di esso".* Con l'art.22, comma 1 della legge regionale 30 gennaio 2008, n.1 il Legislatore regionale – relativamente alle sentenze esecutive – al fine di evitare che le difficoltà di convocazione *ad hoc* del Consiglio comunale possano determinare ulteriori danni a carico dell'Ente, ha previsto un "riconoscimento automatico" della legittimità del debito fuori bilancio decorsi inutilmente sessanta giorni dalla ricezione da parte del Consiglio della relativa proposta. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.22/2009/Par.)

La violazione della previsione legale della durata massima triennale del piano di rateizzazione di un debito fuori bilancio originato da sentenza esecutiva (art.194, co.1, lett. a), Tuel) potrebbe anche configurare, a carico di Amministratori e Dirigenti dell'Ente locale, estremi di responsabilità amministrativa derivante da danno erariale per il pagamento di una maggior somma per interessi –ed eventuali oneri di ammortamento, espliciti od occulti- conseguenti alla rateizzazione del debito fuori bilancio, soprattutto nel caso in cui esso sia determinato anche dall'omesso accantonamento prudenziale, nel progetto di bilancio, della somma prevedibile come necessaria al pagamento del debito. Fermo restando il divieto di finanziamento di spese di parte corrente per debiti maturati successivamente all'8 novembre 2001, l'ente dovrà finanziare tale tipologia di spese ricorrendo ai mezzi ordinari, all'eventuale avanzo di amministrazione ovvero all'alienazione di beni mobili ed immobili appartenenti al patrimonio disponibile. (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.29/2009/Par.)

Le spese per la registrazione della sentenza rientrano nell'ipotesi di cui all'art. 194, comma 1, lett.a) del Tuel e, pertanto, possono essere riconosciute quale debito fuori bilancio in quanto debito nascente da sentenza. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.2/2009/Par.)

B2) Ipotesi prevista dall'art 194, comma 1, lett. e) d.lgs. n. 267/2000

Nel caso in cui la somma necessaria al pagamento di un saldo riguardi importi non impegnati entro l'esercizio in cui si è perfezionato il contratto, non è possibile far luogo ad impegno suppletivo in quanto tale provvedimento deve essere adottato entro il termine dell'esercizio finanziario cui l'impegno si riferisce. Nel caso di specie, avendo il comune impegnato e coperto finanziariamente solo una parte della spesa relativa all'importo contrattuale, risulterebbe violato il procedimento prescritto dagli artt. 183 e 191 Tuel; conseguentemente, la spesa eccedente l'impegno assunto verrebbe a configurare un debito fuori bilancio per il cui riconoscimento va adottata la procedura prevista dall'art. 194, lett. e) del Tuel. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.9/2009/Par.)

Nel caso di riconoscimento di debiti fuori bilancio per l'acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa, ai sensi dell'art. 194, lett.e) del Tuel, l'Organo Consiliare deve valutare, mediante specifica e motivata deliberazione che accerti anche l'eventuale prescrizione, che la spesa rientri tra quelle disposte per l'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza dell'Ente nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento. Gli Enti Locali, in ossequio ai principi di prudenza e sana gestione finanziaria, devono attuare una pianificazione che consenta la determinazione – almeno presunta – delle somme da corrispondere a terzi onde adottare i dovuti impegni di spesa evitando l'insorgenza di debiti fuori bilancio. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.6/Par./2009)

La normativa relativa ai debiti fuori bilancio è tassativa e, quindi, di stretta interpretazione, ragion per cui nel suo ambito applicativo non possono farsi rientrare le spese inerenti a compensi per prestazioni di lavoro straordinario rese da personale dipendente dell'Ente locale in regime di rapporto di pubblico impiego. (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.27/2009/Par.)

Fattispecie

Onorari professionali

Prima della determinazione dell'impegno di spesa –al fine di predisporre un'adeguata copertura- va acquisito dall'avvocato un preventivo di massima relativo agli onorari, competenze e spese che presuntivamente deriveranno dall'espletamento dell'incarico defensionale. Per l'eventuale differenza tra la somma destinata al pagamento degli acconti e quella scaturente dalla liquidazione della parcella definitiva, si dovrà procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 Tuel. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.8/2009/Par.)

Le difficoltà in ordine alla esatta quantificazione della parcella del professionista all'atto del conferimento del mandato defensionale, non esonerano l'Ente dal rispetto

dei canoni di buona amministrazione; questi, infatti, comportano l'acquisizione preventiva di un preventivo con la quantificazione presuntiva di massima – con puntuale riferimento alle tariffe professionali applicate – degli onorari e delle spese al fine dell'assunzione di un congruo impegno di spesa. Così non può ritenersi rispondente al principio del c.d. "prudente apprezzamento" e di buona gestione l'impegno di spesa chiaramente incongruo – rispetto al valore della controversia - già ad una valutazione *ex ante* in quanto geneticamente destinato alla formazione di un debito fuori bilancio relativamente alla parte di spesa eccedente l'impegno iscritto. Tale *modus operandi*, nella sostanza, viola le prescrizioni di cui all'art. 191 Tuel relativamente alle modalità di assunzione delle spese degli enti locali che sono dettate proprio per evitare il formarsi di debiti fuori bilancio. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.22/2009/Par.; *conforme*: SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, parere n.2/2007).

La difficoltà di determinazione dell'esatto ammontare di una spesa non esime l'ente dall'obbligo di effettuare una stima quanto più possibile veritiera e prudenziale, al fine di una corretta imputazione a bilancio del costo complessivo presunto della prestazione. Nel caso in cui sia stato precedentemente assunto un corretto impegno di spesa per prestazioni professionali a tutela dell'ente (mandato d'opera) è possibile adeguare lo stanziamento iniziale integrando l'originario impegno di spesa, al fine di garantire la copertura finanziaria dell'eventuale maggior onere emergente dall'imprevedibile lunga durata della causa. Pertanto, qualora l'importo legittimamente impegnato si riveli insufficiente, la differenza non realizza automaticamente una fattispecie di debito fuori bilancio, da legittimare ai sensi dell'art. 194, co.1, lett. e TUEL. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.19/2009/Par.)

Nel caso in cui la controparte obbligata al pagamento della parcella professionale sia insolvente ed irreperibile, la spettanza del professionista non è riconducibile ad una sentenza esecutiva quale obbligo cogente nei confronti dell'amministrazione, bensì al rapporto professionale intercorso e alla successiva circostanza dell'insolvenza che ha determinato l'insorgenza a carico dell'Ente locale di adempiere il debito. Essendo tale obbligo insorto al momento della nuova richiesta , può essere adempiuto mediante semplice integrazione dello stanziamento di bilancio. Qualora la richiesta intervenga nell'esercizio finanziario successivo ed il relativo capitolo non sia stato impegnato, non sussistendo residui si dovrà procedere con il riconoscimento di debito fuori bilancio. (Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.4/2009/Par.)

Il compenso spettante al professionista non può apparire incerto nell'*an* poichè deve essere corrisposto anche in caso di soccombenza nella lite, non trattandosi di un'obbligazione di risultato bensì di mezzi. Parimenti, l'eventuale incertezza del *quantum* può superarsi mediante una determinazione presuntiva del corrispettivo complessivo da corrispondere sulla base del valore della controversia. L'obbligazione

giuridica sorge al momento della conclusione del contratto d'opera professionale a cui non vi è dubbio che debba seguire l'assunzione dell'impegno di spesa (che non deve limitarsi solo alle somme destinate a titolo di acconto, ma deve presuntivamente comprendere l'onorario dovuto per l'intero giudizio) verso il professionista, creditore ben determinato. Qualora, al termine del giudizio, l'impegno precedentemente assunto dovesse rivelarsi insufficiente, l'Ente dovrà adottare la procedura per il riconoscimento del debito fuori bilancio per la differenza risultante tra l'impegno già assunto e la somma da pagare a titolo definitivo. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.32/Par./2009)

Al conferimento dell'incarico difensivo deve seguire un congruo impegno di spesa che non può quindi limitarsi soltanto alle somme destinate a titolo di acconto, ma deve presuntivamente comprendere l'onorario dovuto per l'intero giudizio. L'Ente deve compiere una presumibile stima del compenso finale da corrispondere ai professionisti esterni ed ad ogni incarico deve corrispondere un congruo impegno contabile di spesa. L'eventuale insorgenza di passività deve assumere carattere eccezionale e deve essere tempestivamente segnalata per garantirne la copertura mediante i provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio in presenza dei presupposti sanciti dall'art. 194 Tuel. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.56/Par./2009)

L'espletamento dell'attività defensionale conseguente al conferimento – formalizzato con dettagliato disciplinare di incarico sottoscritto dalle parti - del *mandato ad litem,* può trovare –in ragione della modalità esecutiva che può dilatare in più annualità la prestazione oggetto del contratto– idonea copertura con l'assunzione di un impegno pluriennale di spesa ripartito in più annualità che venga aggiornato "*per scorrimento"* e che si renda così idoneo sia a rideterminare impegni pluriennali già assunti e derivanti da scelte pregresse, ma che si manifestano in anni successivi. Tale *modus operandi* consente all'Ente di prevenire, con buona probabilità, l'insorgenza di sopravvenienze passive sprovviste di copertura finanziaria scongiurando l'evenienza di una cospicua formazione di debiti latenti ai quali –inaspettatamente– questo potrebbe essere chiamato a fare fronte. Di contro, in assenza di formale incarico e conseguente impegno contabile, la spesa relativa non potrebbe che essere ricondotta entro l'alveo dei debiti fuori bilancio, in presenza delle condizioni di cui all'art. 194 Tuel. (Sez. Reg. Contr. Abruzzo, delib. n.152/2009/Par.)

Indebitamento

A) Spesa di investimento

Spetta agli organi dell'Ente valutare, attentamente e approfonditamente, se il ricavato del mutuo che si intende accendere serva al pagamento, con relativa estinzione, dell'obbligazione pecuniaria in cui consiste un debito fuori bilancio (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.5/2009 – parere n.4).

Non è possibile ricorrere ad un finanziamento agrario annuale per finanziare spese che –ai sensi dell'art. 3, comma 17 della legge n.350/2003– non costituiscono investimento e non rientrano, quindi, tra quelle che possono essere coperte ricorrendo ad indebitamento. Nel caso di fideiussione rilasciata da un ente locale a favore di società di capitale costituita ai sensi dell'art. 113, comma 1, lett. *e)* del Tuel, questa deve intendersi rilasciata in misura non superiore alla propria quota percentuale di partecipazione. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.6/2009)

Tra i casi contemplati dal comma 18 dell'art.3, legge n.350/2003 rientra anche il finanziamento mediante indebitamento per l'acquisto di costumi storici e realizzazione di un lavoratorio attrezzato in costumistica ed accessori Tale attività culturale e storica comporta un accrescimento dell'immagine dell'Ente ed inoltre i costumi e le attrezzature di supporto eseguita da maestranze artigiane ormai di difficile individuazione sul mercato, acquistano nel tempo un sempre maggiore valore culturale, storico ed economico. (Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.59/2009)

B) Ricorso alla fideiussione

L'art. 207, comma 3°, attraverso la previsione di condizioni tassative, viene circoscritta la possibilità per gli enti locali di prestare garanzie fideiussorie a terzi, alle sole operazioni di investimento comportanti futuri vantaggi per la comunità. Il rilascio da parte di un ente locale di una garanzia fideiussoria a favore di una società, sia pure interamente partecipata dallo stesso ente, è dunque in primo luogo subordinato alla verifica della sussistenza dei presupposti e delle tassative condizioni ivi stabilite. Nell'attuale quadro legislativo deve ritenersi rimessa all'autonomia regolamentare dell'Ente locale la disciplina derogatoria delle sole norme specificamente indicate dall'art. 152, co.4, Tuel, tra le quali l'art. 207 ricompreso nella lett.d) del medesimo articolo 152.[16] (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.2/Par./2009)

[16] La pronuncia è stata emessa a seguito di richiesta di approfondimento e riesame inoltrata dall'Ente locale in merito al parere n.39/2008 che verteva sulla possibilità – per un ente locale – di rilasciare garanzia fideiussoria per il rilascio di un mutuo connesso ad un'operazione di cartolarizzazione del patrimonio immobiliare.

C) Cessione del credito

In assenza di specifica normazione pubblicistica relativa al caso in cui l'Ente sia il creditore cedente, deve ritenersi operante il rinvio generale alla disciplina civilistica. In ragione della generale capacità di diritto privato della pubblica amministrazione (in virtù della quale il perseguimento dell'interesse pubblico può essere attuato dall'ente anche mediante utilizzo di strumenti privatistici), deve ritenersi che l'Ente locale, possa cedere ad altri un credito da esso vantato nei confronti di terzi, ma l'operazione, nel suo complesso, debba essere attentamente ponderata e posta in essere secondo modalità che abbiano come finalità il perseguimento dell'interesse pubblico e, in ogni caso, debba trovare esatta corrispondenza nelle scritture contabili. L'operazione stessa, inoltre, non deve essere utilizzata come strumento per eludere i vincoli derivanti dal rispetto del patto di stabilità. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.16/2009/Par).

D) Mutui

D1) Mutui concessi ad enti strumentali

La concessione di un mutuo da parte del comune in favore della propria società *in house*, rientra nel novero delle operazioni di finanziamento provenienti dal socio di riferimento e può essere ammissibile a condizione che si rispetti il vincolo dell'indebitamento per le sole finalità d'investimento ai sensi dell'art. 119, u.c. Cost., nei limiti quantitativi e nelle modalità di ammortamento specificate nelle prescrizioni degli artt. 201-204 T.U.E.L. e 62 legge n. 133/2008. La scelta della modalità di finanziamento in favore della società deve essere adeguatamente ponderata anche in relazione a forme alternative di capitalizzazione, affinché non si determini un eccessivo squilibrio fra indebitamento e patrimonio netto e non si gravi la gestione societaria di oneri finanziari non sostenibili. La determinazione del finanziamento tiene conto delle implicazioni fiscali connesse al tipo di erogazione prescelto. Il trasferimento di risorse pubbliche deve rientrare nell'alveo delle attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità di pubblico interesse e non deve trasformarsi in un vantaggio competitivo a beneficio della società per attività che le sono precluse o limitate per legge.Il mutuo concesso si configura quale mutuo di scopo. La determinazione del tasso d'interesse è rimessa al prudente apprezzamento dei competenti organi comunali, i quali possono anche prevedere il tipo contrattuale del mutuo gratuito. Il mutuo concesso riverbera i suoi effetti sulla composizione dei saldi finanziari di cassa e di competenza ai fini del rispetto del patto di stabilità e trova evidenze contabili nei bilanci dell'ente e della società. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.385/2009/Par.)

D2) Mutui assistiti da contributi regionali

"L'eventuale assunzione dell'onere finanziario del debito da parte della Regione, attuata mediante l'erogazione in diretta e/o parziale di contributi pluriennali in conto rata, non modifica la sottostante obbligazione con l'Istituto mutuante qualora dal rapporto di contribuzione non discenda uno specifico diritto di adempimento in capo al terzo creditore. Ove, infatti, l'Ente locale rimanga il principale soggetto obbligato nei confronti del creditore, l'onere del debito viene assunto dalla regione in senso puramente economico, attraverso l'anticipazione dei mezzi occorrenti ovvero il rimborso delle somme dovute per l'ammortamento del mutuo (…) In questi casi, il debito di finanziamento va imputato al bilancio dell'Ente locale che ha contratto il mutuo ancorché l'Ente risulti beneficiario della contribuzione regionale, ciò in quanto il rapporto di contribuzione rimane autonomo rispetto al rapporto di mutuo.(…) La peculiarità della normativa campana sui contributi in argomento sembra connotare la natura dell'istituto di tratti caratteristici sufficienti ad escludere l'applicazione dell'art.1, comma 76 legge n.311/2004". Relativamente al calcolo della capacità di indebitamento, la Sezione conferma la necessità di "…depurare dall'importo previsionale annuale degli interessi passivi la quota parte corrispondente al contributo regionale in conto interessi, avendo cura, altresì, di sottrarre, nel contempo, il medesimo importo anche dal lato dell'entrata. Invero, poiché il contributo in conto interessi non è più ceduto dalla Regione direttamente all'Istituto finanziatore, lo stesso deve necessariamente transitare in bilancio tra le entrate correnti, con ciò provocando una impropria dilatazione della capacità di indebitamento" (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.3/2009/Par).

E) Il leasing operativo[17]

L'approvvigionamento di pannelli fotovoltaici costituisce modalità di acquisizione di impianti tecnologici ad utilità ripetuta, peraltro trasferibili con estrema facilità, configurando così un "leasing operativo" avente ad oggetto l'utilizzazione di un bene servente al normale funzionamento della Pubblica Amministrazione. Sotto il profilo contabile, i canoni del leasing, in linea di principio, costituiscono spesa corrente da valutarsi secondo le regole determinate annualmente dalla legge finanziaria di riferimento ai fini del rispetto del patto di stabilità. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.52/2009/Par; cfr. stessa Sezione deliberazione n.87/2008/Par.)

F) Gli investimenti in pronti contro termine

Nelle more dell'emanazione del regolamento di cui all'art.62 legge n.133/2008 così come sostituito dall'art. 3 della finanziaria per il 2009, le operazioni in "pronti contro termine" finalizzate ad esigenze di gestione della liquidità (*cash management)* non ricadente nel regime di tesoreria unica, non sembrano essere soggette al divieto contenuto nella norma succitata, non ricadendo, dette operazioni ordinariamente nella tipologia degli strumenti derivati quale definita dall'art.1, comma terzo, del d.lgs. n.58/1998. Inoltre, l'entrata in vigore dal 1°.01.2009 del nuovo sistema di tesoreria mista (art.77-quater, co.7, Legge n.133/2008)[18], determina un aumento della disponibilità di "entrate libere" da poter destinare alla gestione, con conseguente formazione di temporanee eccedenze di liquidità sul cui provvisorio impiego nel breve termine si sono dunque accresciute le opportunità . L'ammissibilità delle operazioni di che trattasi va comunque condizionata ad una previsione contrattuale che mantenga le caratteristiche proprie delle tradizionali operazioni di pronti contro termine, senza strutturazioni o implicazioni sinallagmatiche che possano far ricadere le operazioni stesse tra gli strumenti finanziari derivati di cui sopra. È comunque opportuno –in ottemperanza al principio di sana gestione finanziaria– l'utilizzo di strumenti finanziari sottostanti che già risultino oggetto di valutazioni normative –anche indirette– in ordine alla affidabilità e l'individuazione di intermediari finanziari muniti di elevato merito di credito. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.16/2009/Par.; *conforme*: stessa Sezione, n.23/2008)

L'impiego da parte del Comune, a breve termine, di somme temporaneamente disponibili e non utilizzate, in un'operazione in pronti contro termine (operazione comunque vietata nel caso in cui, per la sua conformazione, sia riconducibile ad uno

[17] Per una disamina più articolata sul contratto di *leasing* si rinvia alla Rassegna 2008 ed in particolare alla delibera della Sez. Reg. Contr. Lombardia, n.87/2008/Par.

[18] Vedasi la circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, IGEPA, n.33 del 26 novembre 2008 consultabile sul sito istituzionale: www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2008/Circolare2.htm_cvt.asp

strumento di finanza derivata ex art.62, comma 1, d.l. n.112/2008 e s.m.i), presenta le problematiche ed i rischi che devono essere preventivamente valutati da parte dell'Ente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.22/2009/Par.)

La c.d. "gestione attiva della liquidità", dal 1° gennaio 2009 utilizzabile da tutti gli enti locali in virtù dell'art. 77 *quater,* legge n.133/2008, presuppone l'esistenza di determinate condizioni di ammissibilità riconducibili, peraltro, al più generale principio di sana gestione finanziaria. In tale ottica, risultano generalmente ammesse – seppure con la necessaria cautela e preventiva puntuale valutazione del rapporto costi-benefici - le operazioni finalizzate al temporaneo impiego di liquidità in titoli di Stato ed in pronti contro termine. L'utilizzo della seppur cospicua liquidità per finanziare le attività strumentali allo *start-up* di una società totalmente partecipata dall'ente locale rispetto alla quale quest'ultimo esercita il c.d. controllo analogo, verrebbe a privare quest'ultimo di soluzioni d'impiego maggiormente remunerative trasferendo, di fatto, sulla collettività amministrata il costo che detta società avrebbe dovuto sostenere con i proventi tariffari dei servizi resi per contrarre un prestito eventualmente più oneroso. La stessa società, del resto, ricorrendo al credito a condizioni di mercato e previa procedura di evidenza pubblica, potrebbe ottenere condizioni finanche migliori rispetto a quelle offerte dall'Ente locale. Ulteriore ragione ostativa al finanziamento con le giacenze di cassa risiede nel fatto che, così facendo, l'Ente verrebbe a sopportare un'eccessiva esposizione al rischio d'impresa derivante dalla mancanza di idonee garanzie in ordine al disinvestimento delle somme in questione e dalla qualità di socio rivestita dal comune (art. 2497 *quinquies c.c.)*. In ragione delle suesposte considerazioni, il comune dovrebbe astenersi da attività di finanziamento nei confronti delle società partecipate qualora non abbia in concreto adottato tutti gli strumenti idonei ad un controllo approfondito della gestione della società. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.40/2009/Par.)

Relativamente alla gestione "*post mortem"* della discarica, l'accantonamento delle somme costituisce una garanzia reale secondo le forme di legge e non può essere utilizzata per fini diversi, deve ritenersi sussistente un vincolo rilevante ex art. 195 Tuel. Del resto, la possibilità di effettuare operazioni di investimento della propria liquidità è stata ritenuta possibile fin dalla circolare del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica n.50 del 18 giugno 1998. (Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.67/2009/Par.)

G) Apertura di credito

Fermo restando il rispetto delle condizioni stabilite dagli artt. 203 e 204 Tuel, l'istituto dell'apertura di credito (art.205 bis, Tuel) può essere utilizzato per finalità ulteriori rispetto alla realizzazione di opere pubbliche, quindi, anche per finanziare

l'acquisto di un immobile. Al fine di consentire al tesoriere di dare esecuzione ai titoli di spesa, l'Ente deve attestare il rispetto della finalizzazione di quest'ultima all'investimento. Il ricorso a tale strumento di finanziamento presuppone un'accurata e puntuale valutazione in ordine alla comparazione con altri strumenti finanziari a disposizione dell'Ente, al rapporto costi/benefici, ai vincoli normativi e procedurali, nonché all'impatto sugli equilibri finanziari e sui vincoli derivanti dal patto di stabilità interno, tra i quali il divieto di indebitamento (art. 77 bis, co.20, legge n.133/2008) per gli Enti che non hanno rispettato il patto di stabilità nell'esercizio precedente. Prima di assolvere all'obbligazione pecuniaria derivante dall'acquisto dell'immobile, l'Ente dovrà garantirsi idonea copertura finanziaria e, nel caso dell'apertura di credito, potrà considerare le somme automaticamente impegnate per l'ammontare dell'importo finanziato. Relativamente all'estinzione dell'apertura di credito, esclusa – a normativa vigente – l'ipotesi della stipula di mutuo con la Cassa DD.PP., l'Ente potrà optare per l'opzione più conveniente tra l'utilizzo della liquidità rinveniente dalla vendita dell'immobile ovvero il pagamento secondo il piano di ammortamento concordato con l'Istituto finanziatore. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.20/2009/Par.)

Avanzo di amministrazione: modalità di utilizzazione

Si ritiene che l'ente possa procedere all'estinzione anticipata di proprie posizioni debitorie in parte tramite l'assunzione di un nuovo mutuo, in parte con l'utilizzo di una quota dell'avanzo di amministrazione, previa attenta valutazione della convenienza economico-finanziaria dell'operazione e valutando attentamente le possibili ricadute sul bilancio dell'ente negli anni a venire. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.27/2009/Par.)

Il finanziamento *una tantum* del fondo di sostegno alle piccole imprese locali, si configura quale spesa corrente non ripetitiva, diversa dall'investimento, di cui deve essere ben ponderata l'effettiva incidenza quale misura di contrasto alla carenza di liquidità in relazione al potenziale pregiudizio per gli equilibri finanziari. In tale prospettiva, può ritenersi percorribile il finanziamento d'interventi di sostegno al reddito delle piccole imprese ricorrendo ad uno stanziamento del bilancio comunale derivante dall'avanzo di amministrazione non vincolato e correttamente accertato, a condizione che l'operazione sia deliberata in sede di assestamento del bilancio, previo accertamento dell'effettiva convenienza economica della spesa e della consistenza di fondi per assicurare comunque l'equilibrio di bilancio. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.61/Par./2009)

È corretto destinare una quota dell'avanzo di amministrazione alla copertura di eventuali debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, nel rispetto degli artt. 187, c. 2, lett. B e 194, c.1, lett. A anziché iscrivere in bilancio quote parziali nella

spesa corrente finanziate con entrate correnti. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.74/2009/Par.)

Esternalizzazione dei servizi

A) In generale

La valutazione in ordine all'*an* della partecipazione in una società di servizi deve coinvolgere, oltre alla convenienza economica, anche esigenze di ordine tecnico (ad esempio la non reperibilità sul mercato del bene/servizio ovvero la non erogabilità da parte dell'Ente). L'Ente dovrà valutare attentamente i costi ed i benefici dell'affidamento del servizio alla società, sul piano dell'efficacia, efficienza e della economicità della gestione, in un'ottica di lungo periodo, nonchè le ricadute sui cittadini e sulla responsabilità dell'amministrazione stessa. Le succitate valutazioni – prodromiche rispetto al momento deliberativo consiliare - dovranno essere esplicitate attraverso una seria e puntuale motivazione. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.4/2009/Par.)

L'Ente, è tenuto a non incrementare la spesa di personale, nè direttamente, nè indirettamente, per il tramite delle società da questo costituite o partecipate e, qualora assoggettato al blocco delle assunzioni, non potrà ricorrere ad esternalizzazioni con finalità elusive del blocco in questione. L'esternalizzazione costituisce una scelta gestionale, subordinata alla preventiva valutazione del rapporto costi-benefici da essa derivanti all'Ente e, quindi, dal miglioramento della efficienza, efficacia ed economicità rispetto alla gestione diretta del servizio, anche in riferimento alle ricadute sui cittadini in un'ottica di lungo periodo. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.52/2009/Par.)

Spetta al singolo Ente valutare quali siano le necessità della comunità locale e, nell'ambito delle compatibilità finanziarie e gestionali, stabilire le "politiche" necessarie per soddisfarle. L'assunzione di nuove partecipazioni societarie ovvero il mantenimento di quelle attuali rientra nella sfera della discrezionalità piena dell'Ente che deve determinarsi in base a motivazioni obiettive , trasparenti e finalizzate all'ottica generale del contenimento degli oneri, come statuito dall'art.3, co.3, legge n.244/2007. (Sez. Reg. Contr. Trentino Alto Adige – Trento, delib. n.3/2009/Par.)

Nella valutazione dell'*an* dell'esternalizzazione del servizio, l'Ente dovrà attentamente ponderare il rapporto costi/benefici in termini di efficienza dell'attività e di economicità della gestione, nonché delle ricadute sulla comunità locale e sulla propria responsabilità, motivando nel dettaglio le ragioni di un eventuale ricorso allo strumento societario. Nell'ambito della propria sfera di autonomia decisionale, l'Ente è chiamato a deliberare le concrete modalità di espressione del servizio, fatti salvi il

rispetto delle compatibilità di bilancio e della sana gestione finanziaria. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. N.187/2009/Par.)

Relativamente all'assunzione di nuove partecipazioni o al mantenimento di quelle attuali, l'Ente deve valutare la sussistenza o di un rapporto di "stretta necessità" per il perseguimento di finalità istituzionali ovvero il carattere di generalità dell'interesse perseguito. A tale criterio devono essere informate anche eventuali modifiche statutarie. Le disposizioni legislative degli ultimi anni hanno introdotto una serie di limitazioni per lo svolgimento di attività in forma esternalizzata, tra di esse, assume particolare rilievo il divieto di svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici e privati, che assume carattere indefettibile. In generale, il Legislatore ha inteso evitare alterazioni/distorsioni della concorrenza, restringendo i casi in cui è ammesso, da parte delle Amministrazioni pubbliche, il ricorso allo strumento societario, non ultimo, al fine di evitare l'eventuale elusione delle norme in materia di finanza pubblica e di attività contrattuale delle Amministrazioni stesse. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.106/2009/Par.)

B) Servizi pubblici a rilevanza economica

L'ambito di disciplina previsto dall'art. 23bis del D.L. n. 112/2008 riguarda i servizi pubblici a rilevanza economica. Tuttavia, non è possibile individuare a priori, in maniera definita e statica, una categoria di servizi pubblici a rilevanza economica, che va, invece, effettuata di volta in volta, con riferimento al singolo servizio da espletare, da parte dell'ente stesso, avendo riguardo all'impatto che il servizio stesso può avere sul contesto dello specifico mercato concorrenziale di riferimento ed ai suoi caratteri di redditività/autosufficienza economica (ossia di capacità di produrre profitti o per lo meno di coprire i costi con i ricavi). L'art. 23bis opera una scelta di fondo a favore del ricorso al mercato nell'esternalizzazione dei servizi pubblici a rilevanza economica. Solo in via di deroga e per casi adeguatamente motivati ai sensi e nei limiti del comma 3 dell'art. 23bis è possibile l'affidamento *in house* ovvero a società partecipate dall'ente secondo i principi del diritto comunitario. L'affidamento, peraltro, deve avvenire secondo le procedure di cui al successivo comma 4 dell'art. 23bis (in proposito si richiama il contenuto della deliberazione della Sez. Reg. Contr. Lombardia, n. 270/2008). Spetta all'ente valutare le modalità ottimali di espletamento del servizio con riguardo ai costi, ai margini di copertura degli stessi, alle migliori modalità di organizzazione del servizio in termini di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto dei principi di tutela della concorrenza da un lato e della universalità e dei livelli essenziali delle prestazioni dall'altro. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.195/2009/Par.; cfr. in tal senso anche Corte dei conti, Sez. controllo Sardegna, deliberaz. n. 9 del 18 giugno 2007).

La disciplina introdotta dall'art. 3 comma 30 della legge finanziaria 2008, in un'ottica globale, pone regole volte ad assicurare l'efficacia del servizio reso e l'economicità complessiva della struttura organizzativa dell'ente (cfr. Deliberazione 85/pareri/08 e n. 270/08 di questa Sezione). Il comune deve valutare *l'an* e il *quomodo* sulle forme di gestione del servizio che assicurino un equilibrato rapporto tra costi e ricavi in base ad un piano pluriennale che tenga conto: 1) dell'obbligo posto dalle norme richiamate di contenimento della spesa del personale assunto sia in via diretta che indiretta (per esempio attraverso l'esternalizzazione del servizio). 2) della prospettiva che anche la società affidataria di servizi pubblici locali venga assoggettata al patto di stabilità interno ed ai vincoli di finanza pubblica come prevede l'art. 23 bis comma 10 del D.L. convertito in legge 133/08, la cui attuazione è rinviata all'emanazione di apposito regolamento. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.196/2009/Par.)

Fattispecie

- **Nidi aziendali**

È da ritenere possibile l'istituzione di "nidi aziendali" previsti dall'art.70 della Legge n.448/01 (Legge finanziaria per il 2002) anche presso le amministrazioni locali a favore dei propri dipendenti, nei limiti delle ordinarie disponibilità finanziarie. La possibilità di consentire ai dipendenti comunali di accedere al servizio asilo nido con precedenza rispetto ad altri utenti e alle stesse condizioni tariffarie previste per gli altri utenti, prospettata nella richiesta di parere, è questione affatto diversa dalla possibilità di creare asili aziendali. L'istituzione di "micro – nidi" presso i propri uffici attiene esclusivamente all'ambito di gestione del proprio personale ed è quindi un aspetto accessorio del rapporto di lavoro, mentre la regolamentazione dell'accesso agli asili nido comunali attiene ad un servizio reso al pubblico, aperto a tutti i cittadini e non può che riferirsi alla generalità dell'utenza interessata al servizio ed avente diritto ad usufruirne. Pur nell'autonoma determinazione sulla concreta modalità gestionale che l'Ente porrà in essere, la riserva di posti a figli di dipendenti comunali prospettata nel quesito, porrebbe evidenti problemi di discriminazione rispetto all'utenza, in palese violazione di principi generali in materia di uguaglianza e di parità di trattamento desumibili, innanzitutto, dallo stesso art. 3 della Carta costituzionale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.43/2009/Par.)

- **Prestazioni sociali a rilevanza sanitaria**

Le norme della l. n.328/2008 ("legge quadro per la realizzazione del sistema di interventi e servizi sociali") pongono a carico dei comuni obblighi di carattere sociale nell'ambito delle risorse disponibili in base ai piani di zona ovvero nei limiti delle

risorse del piano nazionale per le politiche sociali. Il d. lgs. n.130/2000, oltre a stabilire (art. 2) che "*la valutazione della situazione economica del richiedente è determinata con riferimento alle informazioni relative al nucleo familiare di appartenenza"* e che *"ciascun soggetto può appartenere ad un solo nucleo familiare"*, precisa che le disposizioni in esso contenute non modificano la disciplina relativa ai soggetti tenuti alle prestazioni degli alimenti ex art. 433 c.c. e che esse non possono essere interpretate nel senso dell'attribuzione agli enti erogatori della facoltà di cui all'art. 438 c.c., nei confronti dei componenti il nucleo familiare del richiedente la prestazione. Allo stato attuale, invece, numerosi regolamenti comunali tendono a dare un'altra "lettura"del d.lgs. n. 130/2000, interpretandone le norme in senso non prescrittivo per l'ente erogatore e non correlandovi, quindi, una corrispondente pretesa in capo ai beneficiari. Tale "lettura", effettuata in senso restrittivo, consentirebbe di evidenziare la situazione economica del solo assistito esclusivamente nell'ambito dell'emanando DPCM di cui all'art. 3, comma 2 ter.

L'orientamento della Sezione *in subiecta materia* è in linea con quanto ripetutamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa,[19] che rinviene nella norma di cui all'art. 3, comma 2 ter, del d. lgs. n. 108/1998 un principio giuridico sufficientemente preciso e vincolante anche in assenza del decreto attuativo. In ragione degli elevati costi per le famiglie e per la specificità della situazione dei soggetti non autosufficienti i regolamenti comunali devono prendere a riferimento – in via ordinaria e fatti salvi temperamenti ed eccezioni - la situazione economica del solo assistito.[20] Quanto sopra, peraltro, alla luce del dato testuale normativo, non deve essere inteso quale principio assoluto ed incondizionato, bensì quale chiaro indirizzo rivolto agli enti locali di raggiungere l'obiettivo assistenziale primario a favore dei soggetti tutelati e, contestualmente, di determinare i limiti residuali entro i quali l'I.S.E.E. del nucleo familiare può trovare comunque applicazione. Nelle more dell'emanando DPCM compete, in sostanza, alle autorità locali tradurre – tramite i regolamenti comunali - in scelte coerenti il dettato normativo contemperandolo con l'esigenza di rispetto dei vincoli di bilancio e assicurando comunque in livello essenziale di assistenza. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.17/2009/Par.)

L'erogazione di un servizio di assistenza per anziani della comunità territoriale rientra nei compiti di pertinenza dell'ente e, comunque, nei c.d. "servizi di interesse generale" volti, secondo la definizione recepita a livello comunitario, a garantire il godimento dei diritti costituzionalmente tutelati alla salute, all'assistenza ed alla previdenza sociale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. N.187/2009/Par.)

---

[19] Da ultimo, vedasi TAR, Lombardia, Sez. distaccata di Brescia, Sez. Prima, 26.11.2008, n.00350 – secondo la quale la norma di cui all'art. 3, comma 2 ter, del d. lgs. n.109/1998 introduce un "principio giuridico" sufficientemente preciso, tale da vincolare le scelte delle competenti autorità amministrative anche in assenza del decreto di attuazione del Presidente del Consiglio.

[20] TAR Lombardia, Sez. distaccata di Brescia, Sez. Prima, ordinanza n. 00836/2008 del 28.11.2008.

- **Servizio di trasporto funebre**

Il monopolio per il servizio di trasporto funebre non è più vigente a far data dall'entrata in vigore della legge 142/1990 che, all'art. 22, ha individuato nella legge primaria la fonte idonea ad indicare quali debbano essere i servizi riservati in via esclusiva a province e comuni. In seguito, i criteri di ampia concorrenzialità che devono governare lo svolgimento dei servizi pubblici locali, vengono riaffermati dall'art. 113 del D. Lgs. 267/2000. Tali criteri, secondo l'orientamento della Corte di Cassazione, di cui alla sentenza Cass. Civ. sez.1, 6 giugno 2005 n. 11726, si applicano anche al servizio di trasporto funebre, classificabile tra i servizi di rilevanza economica. Ancora, nel 2008, con il D.L. 112/2008, convertito nella legge 133 dello stesso anno, vengono ribaditi i suddetti criteri, conformi, del resto ai vigenti principi costituzionali ed a quelli presenti nella normativo comunitaria. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 6/2009/PAR)

- **Servizi legali : gli uffici unici di avvocatura**

La norma di cui all'art.2, co.12, legge n.244/2007 in virtù della quale gli enti locali possono istituire uffici unici di avvocatura rappresenta una espressa deroga legislativa allo stretto rapporto che la pregressa disciplina (art.3, comma 4, lett.*b*), R.D.L. n.1578/1933) poneva tra gli "avvocati degli uffici legali istituiti presso gli enti locali" e "le cause e gli affari propri dell'ente" presso il quale gli stessi prestano la loro opera. Gli enti locali possono quindi convenzionarsi tra di loro per la gestione dei servizi legali senza che ciò costituisca una violazione della norma succitata relativa alle cause di incompatibilità. (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.7/2009/Par.)

C) Tipologie di società

C1) Le società "*in house*"

L'attuale definizione della categoria di "*ente strumentale*"[21] *(*già comprensiva delle aziende speciali e/o municipalizzate e istituzioni) deve tenere conto del fatto che oggigiorno, si assiste ad una diffusa utilizzazione da parte delle PP.AA. di modelli organizzativi di tipo societario e del fatto che la forma societaria rivestita da una persona giuridica non costituisce condizione ostativa a che possa essere considerata quale ente strumentale di un altro ente di riferimento.[22] Anche la c.d. società *in house*, quindi, alla quale in virtù del rapporto di delegazione interorganica, viene affidato in via diretta e senza procedura di evidenza pubblica, lo svolgimento di attività e servizi

[21] Relativamente agli enti che, nella regione Friuli Venezia Giulia, sono legittimati ad avvalersi della funzione consultiva della Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti ed alle modalità di esercizio della stessa, vedasi la delibera della Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, Sezione Plenaria, n.18 del 12 ottobre 2004.

[22] cfr: Corte Costituzionale 19 dicembre 2003, n.363 (www.cortecostituzionale.it)

di pertinenza dell'ente di riferimento, può essere annoverata nel *genus* degli enti strumentali. I presupposti sulla base dei quali si è in presenza di un soggetto *in house* sono: il capitale sociale interamente pubblico, il controllo c.d. *analogo*[23] esercitato dall'ente/i di riferimento sulla società e l'attività societaria prevalente in favore dell'ente/i. La partecipazione totalitaria non è di per sé sufficiente all'esercizio del controllo analogo ed alla conseguente qualificazione *in house* del soggetto societario; è necessario che lo statuto societario non consenta l'alienazione di quote di capitale a soggetti privati, non attribuisca agli organi sociali rilevanti poteri gestionali (che spettano all'ente pubblico) né ampliamenti dell'oggetto sociale tali da far assumere alla società una "vocazione" commerciale. Nel caso di specie, esaminate le disposizioni statutarie, la Sezione ha ritenuto che il soggetto istante possa essere qualificato come una società *in house* e pertanto legittimata, quale ente strumentale degli enti locali che ne detengono il capitale, a rivolgere alla Sezione richieste di motivato avviso. (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, delib. n.55/2009/Par.)

C1a) Modalità di finanziamento

La concessione di un mutuo da parte del comune in favore della propria società *in house*, rientra nel novero delle operazioni di finanziamento provenienti dal socio di riferimento e può essere ammissibile a condizione che si rispetti il vincolo dell'indebitamento per le sole finalità d'investimento ai sensi dell'art. 119, u.c. Cost., nei limiti quantitativi e nelle modalità di ammortamento specificate nelle prescrizioni degli artt. 201-204 T.U.E.L. e 62 legge n. 133/2008. La scelta della modalità di finanziamento in favore della società deve essere adeguatamente ponderata anche in relazione a forme alternative di capitalizzazione, affinché non si determini un eccessivo squilibrio fra indebitamento e patrimonio netto e non si gravi la gestione societaria di oneri finanziari non sostenibili. La determinazione del finanziamento tiene conto delle implicazioni fiscali connesse al tipo di erogazione prescelto. Il trasferimento di risorse pubbliche deve rientrare nell'alveo delle attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità di pubblico interesse e non deve trasformarsi in un vantaggio competitivo a beneficio della società per attività che le sono precluse o limitate per legge. Il mutuo concesso si configura quale mutuo di scopo. La determinazione del tasso d'interesse è rimessa al prudente apprezzamento dei competenti organi comunali, i quali possono anche prevedere il tipo contrattuale del mutuo gratuito. Il mutuo concesso riverbera i suoi effetti sulla composizione dei saldi finanziari di cassa e di competenza ai fini del rispetto del patto di stabilità e trova evidenze contabili nei bilanci dell'ente e della società. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.385/2009/Par.)

[23] cfr. Consiglio di Stato, Ad. Plen. 1/2008, nella quale è stato precisato che la sussistenza del controllo analogo deve essere esclusa in presenza di una compagine societaria composta anche da capitale privato, essendo necessario che l'ente affidatario detenga interamente il capitale sociale.

La c.d. “gestione attiva della liquidità”, dal 1° gennaio 2009 utilizzabile da tutti gli enti locali in virtù dell’art. 77 *quater,* legge n.133/2008, presuppone l’esistenza di determinate condizioni di ammissibilità riconducibili, peraltro, al più generale principio di sana gestione finanziaria. In tale ottica, risultano generalmente ammesse – seppure con la necessaria cautela e preventiva puntuale valutazione del rapporto costi-benefici - le operazioni finalizzate al temporaneo impiego di liquidità in titoli di Stato ed in pronti contro termine. L’utilizzo della seppur cospicua liquidità per finanziare le attività strumentali allo *start-up* di una società totalmente partecipata dall’ente locale rispetto alla quale quest’ultimo esercita il c.d. controllo analogo, verrebbe a privare quest’ultimo di soluzioni d’impiego maggiormente remunerative trasferendo, di fatto, sulla collettività amministrata il costo che detta società avrebbe dovuto sostenere con i proventi tariffari dei servizi resi per contrarre un prestito eventualmente più oneroso. La stessa società, del resto, ricorrendo al credito a condizioni di mercato e previa procedura di evidenza pubblica, potrebbe ottenere condizioni finanche migliori rispetto a quelle offerte dall’Ente locale. Ulteriore ragione ostativa al finanziamento con le giacenze di cassa risiede nel fatto che, così facendo, l’Ente verrebbe a sopportare un’eccessiva esposizione al rischio d’impresa derivante dalla mancanza di idonee garanzie in ordine al disinvestimento delle somme in questione e dalla qualità di socio rivestita dal comune (art. 2497 *quinquies c.c.)*. In ragione delle suesposte considerazioni, il comune dovrebbe astenersi da attività di finanziamento nei confronti delle società partecipate qualora non abbia in concreto adottato tutti gli strumenti idonei ad un controllo approfondito della gestione della società. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.40/2009/Par.)

C2) La società mista

La natura giuridica della società si determina *ab initio*, allorché il comune intende costituire una società mista mediante l’indizione di una gara ad evidenza pubblica comunitaria per l’individuazione del socio privato. La natura non muta qualora il soggetto vincitore della procedura comparativa sia concretamente individuato in una società partecipata interamente da enti pubblici. Pertanto, se è vero che la società in questione deve considerarsi mista nei termini anzidetti, in virtù dell'espressa previsione di legge scolpita nell'art. 1 co. 729 secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006 n. 296, il numero massimo di componenti del consiglio di amministrazione designati dai soci pubblici locali, comprendendo nel numero anche quelli eventualmente designati dalle regioni, non può essere superiore a 5. Gli amministratori che vengono designati dai soci subentranti a seguito di gara ad evidenza pubblica comunitaria per la scelta del socio privato, non rientrano nel tetto previsto dalla norma in questione, ancorché, in concreto, i nuovi soci entranti siano

società partecipate interamente da soggetti pubblici. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.20/2009/Par.)

L'art. 3, comma 30 della legge n.244/2007 obbliga le amministrazioni costituenti e/o partecipanti ad organizzazioni di qualsiasi tipo al trasferimento di risorse umane e strumentali adeguate alle funzioni affidate all'organismo partecipato, stabilendo così un nesso funzionale tra ente costitutore ed organismo partecipato, che si riflette sul patrimonio e sulle risorse finanziarie dell'ente stesso, il quale, pertanto, anche nella gestione dell'organismo partecipato dovrà rispettare gli obiettivi ed i vincoli del vigente patto di stabilità interno. Relativamente ai criteri ed alle modalità di affidamento del servizio ed alla scelta del socio privato, è necessario che il procedimento di evidenza pubblica comprenda anche gli elementi costitutivi per l'affidamento del servizio nonché la disposizione (art. 76, d.l. n..112/2008) che comprende nelle spese di personale dell'ente anche quelle sostenute per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati in organismi partecipati o comunque facenti capo all'ente medesimo.[24] La norma di cui all'art. 23 bis d.l. n.112/2008 relativa alle possibilità di deroga alla procedura di evidenza pubblica non consente all'ente valutazioni discrezionali bensì ne subordina la validità al parere dell'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato e della eventuale autorità di regolazione del settore. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.187/2009/Par.)

D) Spese per il personale

I costi del personale da iscrivere nel bilancio della costituenda società avente quale unico azionista il Comune devono essere inclusi nella spesa del personale dell'Ente locale secondo l'espresso dettato dell'art. 76 legge n.133/2008. La spesa del personale delle società partecipate non può non produrre effetti sulle finanze del Comune, in particolar modo nell'ipotesi in cui questo sia l'unico azionista. Parimenti, deve ritenersi che siano da includere nella spesa del personale dell'Ente locale anche le spese sostenute per i dipendenti comunali che, senza estinzione del rapporto di lavoro, siano utilizzati in società partecipate da quest'ultimo. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.8/Par./2009)

[24] In materia di società partecipate dalle province e dai comuni si segnala la delibera n.10/2008 della Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia

Fattispecie

- **Compensi degli amministratori delle società di gestione**

La determinazione dei compensi degli amministratori della società di gestione del Casinò Municipale del Comune di Campione d'Italia è sottoposta alla disciplina dettata dall'art. 1, commi 725 e ss., della finanziaria per il 2007. In conformità a tale disciplina è possibile prevedere emolumenti aggiuntivi parametrati alla produzione di utili da parte della società. L'attività svolta dalla società ha natura imprenditoriale ed è pertanto idonea a produrre utili in senso civilistico-commerciale, rispetto ai quali parametrare il succitato compenso aggiuntivo. Detti utili – con riferimento specifico ed esclusivo all'attività di gestione del gioco – sono quelli derivanti dalla differenza tra i ricavi (ossia i proventi complessivamente prodotti dal gioco) ed i costi di gestione, prededotto il contributo spettante al Comune di Campione d'Italia. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.334/2009/Par.)

E) Ripiano delle perdite di una società partecipata dall'ente

L'Ente pubblico che incarichi un soggetto gestore di effettuare uno specifico servizio e che sia tenuto ad accollarsi il c.d. costo sociale, dovrà effettuare una rigorosa valutazione economica dei costi e procedere al solo trasferimento degli importi necessari. Eventuali somme che necessitino a questa non potranno essere comprese nei trasferimenti collegati al contratto di servizio ma dovranno essere deliberate in sede di assemblea sociale di copertura perdite e, in quella sede, il socio pubblico gestore delle risorse della collettività potrà procedere solo dopo aver appurato le cause della necessità ed accertato eventuali responsabilità gestorie. Il comune proprietario di una società partecipata o comunque di organismi esterni per la resa di servizi pubblici deve provvedere al ripiano delle perdite di detti soggetti esclusivamente con mezzi di parte corrente, mentre può utilizzare entrate in conto capitale per aumentare il capitale sociale, sempre che detto aumento non sia dovuto a perdite di gestione. I contributi erogati dall'ente locale a compensazione di tariffe sociali imposte, costituiscono il corrispettivo di un servizio il cui costo è assunto totalmente o parzialmente dalla collettività locale. L'importo di detti contributi costituisce spesa corrente che deve essere già prevista nel bilancio di previsione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.36/2009/Par.)

Non è ammissibile la concessione di un mutuo per ripianare le perdite derivanti dalla gestione corrente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.385/2009/Par.)

F) La re-internalizzazione dei servizi

Il "ritorno" nell'organico del Comune del personale dimissionario assunto *illo tempore* dall'Unione, configura una "nuova assunzione" ed è perciò sottoposto all'obbligo di contenimento delle spese di cui all'art. 1 comma 562, della legge 296/2006. Inoltre la Sezione conferma (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.33/2008/Par.) l'interpretazione della suddetta norma nel senso che il limite ivi previsto è dato dalle cessazioni intervenute nel periodo di riferimento e rifluite nell'anno precedente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.4/2009/Par.; *contra:* Sezione delle Autonomie, delib. n.8/2008[25])

L'ente locale soggetto alla disciplina vincolistica in materia di spese del personale dovrà computare nella dotazione dei dipendenti attualmente in servizio, tutti i soggetti a vario titolo utilizzati in strutture e organismi variamente denominati e partecipati, o comunque facenti capo all'ente, utilizzando criteri di calcolo omogenei tanto per il 2008 che per il 2009, e avrà cura di mantenere le spese di personale in linea con i parametri normativi specificati dagli artt. 1 comma 557 della legge 296/2006, 3 commi 120 e 121 della legge 244/2007 e 76 della legge 133/2008. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.41/Par./2009; conforme: stessa Sezione, n. 68/Par./2008)[26]

La considerazione unitaria dell'ente territoriale e degli organismi *in house* ai fini della verifica del rispetto dei limiti di spesa per il personale, implica necessariamente che le basi di riferimento per i calcoli siano omogenee, nel senso che la verifica deve essere condotta procedendo alla riclassificazione di questa particolare tipologia di spesa conteggiando nella base di riferimento sia la spesa dell'ente che quella dell'organismo partecipato. In tal modo, l'ente che intenda procedere ad una riorganizzazione dei servizi erogati procedendo ad una riduzione delle strutture potrà verificare se l'attività che intende porre in essere configuri effettivamente un risparmio. Ciò, ovviamente, deve avvenire sia in relazione agli anni passati nei quali l'organismo *in house* ha operato svolgendo attività di pertinenza del soggetto controllante che in relazione alla spesa che l'ente pubblico sosterrà dopo aver proceduto allo scioglimento della società. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.193/2009/Par.)

---

[25] In ordine alla corretta interpretazione dell'espressione "*nel precedente anno"* inserita all'art.1, co.562 della l.n.296/2006, la Sezione Regionale di Controllo per il Veneto ha sollevato la questione di massima presso la Sezione delle Autonomie. La Sezione delle Autonomie ha chiarito che l'espressione "*nel precedente anno"* di cui all'art. 1, co.562, l.n.296/2006 deve essere interpretata secondo il criterio che considera "*precedente"*l'anno 2006, in quanto trattasi di espressione contenuta nella legge finanziaria per il 2007, entrata in vigore il 1° gennaio 2007 e, rispetto a tale data, è precedente l'anno 2006. La delibera è consultabile sul sito istituzionale: www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezione-de1/Coordiname/Anno-2008/080512-Quest-max-SrcVe-co562art1-L.F.2008-4-080629.doc_cvt.htm

[26] In materia di esternalizzazione di servizi, si segnalano anche, relativamente alla Sez. Reg. Contr. Lombardia, le deliberazioni nn. 23,78,79,81,84,99/Par./2008.

Il dato relativo alla spesa per il personale transitato nell'Azienda speciale che venga retrocesso all'Ente costitutore dovrà essere consolidato al dato della corrispondente spesa del comune presso il quale faranno rientro tali dipendenti. Va affermato che ai fini del rispetto delle regole contenute nelle leggi finanziarie, deve essere conteggiata la spesa complessiva per il personale dei comuni nell'annualità in cui si verificherà il rientro dei dipendenti ponendola a confronto con le spese complessive precedenti e che tale spesa soggiacerà ai parametri di contenimento delle spese previsti dalla legge al momento della riassunzione negli enti di provenienza ed alle conseguenze previste in caso di violazione dei parametri stessi. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.384/2009/Par.)

La legge regionale n. 10/2008 per l'Emilia Romagna, ha disposto l'ammodernamento del sistema locale con la conseguente attuazione di un nuovo modello organizzativo finalizzato a rafforzare il ruolo regolatore della Regione restituendo altresì agli enti locali le funzioni in materia di servizio idrico integrato e di gestione dei rifiuti urbani. In tale ottica, l'art. 42 della succitata legge ha previsto che – di norma – il personale già assunto a tempo indeterminato presso gli enti pubblici soppressi venga trasferito alle dipendenze dei soggetti istituzionali individuati per l'esercizio delle funzioni in questione, con il conseguente adeguamento delle dotazioni organiche da parte di questi ultimi. Nel caso in cui l'ente locale "destinatario" del nuovo personale proveniente dagli enti pubblici soppressi, non abbia rispettato il patto di stabilità nel 2007 e sia soggetto, quindi, al divieto di assunzione, tale precetto normativo, finalizzato al contenimento della spesa per il personale, che rappresenta uno degli obiettivi cardini della finanza pubblica degli ultimi anni, deve ritenersi prevalente sulle assunzioni previste dalla normativa regionale. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.2/2009/Par.)

Il reintegro nei ruoli dell'Ente locale di un unità di personale già dipendente di questo e successivamente trasferito presso una società partecipata all'atto dell'esternalizzazione del servizio gestito dal comune, non può avvenire prescindendo dalle regole e dai limiti dettati –*in subiecta materia*– dal Legislatore. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.5/Par./2009)

Patrimonio degli Enti Locali

A) In generale

Ai sensi dell'art. 822, co.2° c.c., gli acquedotti, se appartenenti allo Stato, fanno parte del demanio pubblico e –se appartengono alle province o ai comuni- sono soggetti al regime del demanio pubblico (art. 824 c.c.). La recente legislazione ha introdotto il c.d. "servizio idrico integrato", organizzato, tramite gli ATO, dagli Enti Locali, i quali mantengono la proprietà delle infrastrutture, secondo il noto principio di separazione tra proprietà delle reti e relativa gestione. Al riguardo, l'art. 143 del d.lgs n.152/2006 sancisce che acquedotti, fognature, impianti di depurazione e altre infrastrutture idriche di proprietà pubblica, fino al punto di consegna e/o misurazione fanno parte del demanio ai sensi degli artt.822 e sgg. del codice civile e sono inalienabili se non nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge. Tali infrastrutture sono affidate in concessione al gestore del servizio idrico integrato che, in costanza di convenzione, ne assume i relativi oneri. Pertanto, l'Ente è tenuto ad iscrivere nell'inventario, tra i beni demaniali, tutto il patrimonio infrastrutturale relativo al servizio idrico (impianti di adduzione idrica, smaltimento, depurazione, etc.) di sua proprietà. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.25/2009/Par.)

Le aree già appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato, acquisite al patrimonio indisponibile del comune ai sensi dell'art.1, co.434 della legge n.311/2004 sono gravate dal vincolo di inalienabilità decennale. Non è pertanto possibile - in costanza del vincolo di indisponibilità - disporre di tali aree mediante contratti di diritto privato. (Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.49/2009/Par.)

A1) Utilizzazione del patrimonio disponibile

La cessione gratuita di un immobile patrimoniale disponibile, così come il comodato –sebbene finalizzate ad attività di ricerca e attività didattica, con riflessi positivi sulla crescita culturale della comunità– non rientrano tra le tipiche modalità di valorizzazione del patrimonio ipotizzate dal Legislatore. Nel caso della cessione a titolo gratuito (vietata, peraltro, dal regolamento dei contratti dell'Ente locale in questione) si avrebbe un depauperamento patrimoniale che potrebbe assumere connotazioni più problematiche nel caso in cui il donatario (Università) deliberasse la trasformazione del proprio *status* giuridico in fondazione di diritto privato (art.16, legge n.133/2008). Rispetto all'ipotesi di contratto di comodato, costituente anch'esso una forma di utilizzo infruttifera di un cespite patrimoniale, il regolamento contrattuale contiene un'"apertura" previa attenta valutazione comparativa degli interessi in gioco, rimessa alla discrezionalità dell'Ente ed esplicitata in modo esaustivo nelle motivazioni del provvedimento. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.33/2009/Par.)

A2) Il piano delle alienazioni e valorizzazioni

La disposizione di cui all'art. 58, co.2°, legge n.133/2008 non si applica alle Regioni. L'approvazione, da parte della Regione, del proprio piano di alienazione e valorizzazione dei beni immobili ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 58, legge n.133/2008, risulta subordinata al rispetto delle prescrizioni contenute negli atti di pianificazione generali degli altri livelli di governo - Provincia – Comune - . (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.4/2009/Par.)

B) Espropriazione: modalità di calcolo dell' indennità

Relativamente ai criteri di determinazione del prezzo di cessione di fondo assegnato a coltivatore diretto che abbia mantenuto la destinazione agricola, "Solo gli atti di assegnazione giuridicamente perfezionatisi entro il 22 giugno 1976 possono dare luogo ad un rapporto concessorio che continua ad essere regolato secondo il disposto dell'art. 17 legge n.230/1950". "*…nei casi in cui si debba procedere all'assegnazione definitiva, l'importo dell'indennità di espropriazione corrisposta al proprietario (da ridurre di un terzo) deve essere ragguagliato al valore dell'euro ma non rivalutato all'attualità, in quanto trattasi di somma di denaro determinata in base ad un parametro previamente stabilito dalla legge ("indennità … corrisposta") e non direttamente rapportabile al valore del bene. Analogamente, poiché la somma è da ritenere liquida ma non esigibile fino alla determinazione dell'effettivo assegnatario, non può trovare applicazione l'art. 1282 c.c. in materia di interessi legali corrispettivi. (…) L'illegittima determinazione contrattuale del prezzo di cessione del fondo per violazione dei richiamati criteri legislativi, non comporta la nullità dell'intero contratto, bensì la sostituzione di diritto, a norma degli artt. 1339 e 1419 c.c., del prezzo individuato secondo le predette norme imperative in luogo di quello fissato dalle parti."* Per quanto riguarda i rapporti concessori insorti successivamente alla legge n.386/1976, "*il prezzo di vendita dell'unità fondiaria, qualora non ancora convenuto dalle parti, deve essere calcolato secondo le modalità d'intervento operate dall'ISMEA per l'assegnazione dei terreni agricoli soggetti alla normativa in materia di proprietà coltivatrice". (*Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n. 44 – parere n.27/2009)

C) Oneri di manutenzione delle strade vicinali

L'abrogazione del D.L. Lgt. 1446/1918, disposta dal D.L. 200/2008, convertito in legge 9/2009, non sembra comportare l'automatica soppressione dei consorzi comunali per la manutenzione e ricostruzione delle strade vicinali, a suo tempo costituiti sulla base del surrichiamato decreto luogotenenziale. Ciò in considerazione del fatto che l'atto costitutivo del Consorzio, quale originaria manifestazione della

legittima volontà dei proprietari delle strade vicinali, non ha perso il suo valore a seguito dell'abrogazione della norma che a suo tempo la autorizzò. Per i consorzi riguardanti le strade vicinali di uso pubblico che, per consolidato orientamento giurisprudenziale, sono dotati di personalità giuridica pubblica, tale ultimo elemento di carattere formale, avvalora ancor più l'opinione che l'abrogazione della norma sopracitata non influisca sulla sorte degli organismi già esistenti. Va osservato infine che la giustificazione formale del concorso finanziario comunale a favore dei consorzi già costituiti, prima rinvenibile nel D.L. Lgt. 1446/1918, può trovare oggi fondamento nella qualità riconosciuta ai Comuni di essere enti esponenziali degli interessi della comunità locale, abilitati anche a garantire, con adeguati interventi finanziari, l'efficienza della viabilità minore di uso pubblico. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.244/2009/Par.)

D) Edilizia Residenziale Pubblica

Il regime giuridico di cui alla legge n.179/1992, così come modificata dalla legge n.85/1994, ha fatto venire meno i vincoli ultraquinquennali alla libera circolazione degli alloggi di edilizia economica popolare e caducato le clausole contenute in provvedimenti amministrativi o in strumenti convenzionali relativamente ai contratti di compravendita o di locazione stipulati successivamente al 19 febbraio 1994. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.344/2009/Par.)

Nella determinazione del prezzo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà deve prendersi a base di calcolo l'equa riparazione stabilita dall'art. 2, comma 89 della finanziaria 2008, da decurtare nei limiti del 60% come previsto dall'art. 31, comma 48 della finanziaria per il 1999. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1/2009/Par.)

Nel nostro ordinamento non è dato rinvenire alcuna norma che vieti ai Comuni di determinare, secondo criteri obiettivi, il corrispettivo da versare per la trasformazione del diritto di superficie in diritto pieno di proprietà; è però indispensabile che nell'ambito della procedura adottata venga, da un lato, garantito il rispetto dei principi contenuti nella Costituzione e, in particolare, quello contenuto nell'art. 3 e, dall'altro, il rispetto dei principi di efficienza ed economicità che devono connotare ogni attività intrapresa dall'Amministrazione. Il prezzo di cessione dovrà essere determinato secondo criteri obiettivi e prestabiliti ed essere eguale per tutti gli assegnatari. Nella determinazione del valore da attribuire alle aree da cedere, occorrerà peraltro tenere conto del corrispettivo già versato dalle cooperative edilizie all'atto della concessione del diritto. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.2/Par./2009; cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.9/2007/Par.)

E) Oneri di urbanizzazione

Lo scopo perseguito dal Legislatore è di evitare che, attraverso l'assunzione in via diretta da parte dei privati titolari del permesso di costruire della realizzazione di opere di urbanizzazione a scomputo del contributo previsto per il rilascio del permesso, venga eluso il principio dell'evidenza pubblica per l'esecuzione di opere pubbliche. Nel caso in la convenzione di lottizzazione risulti perfezionata prima dell'entrata in vigore della norma di cui all'art. 32, lett. g, del codice dei contratti pubblici ma non sia ancora stato rilasciato il conseguente permesso di costruire, le relative opere dovranno essere affidate mediante procedura di evidenza pubblica, non ricorrendo i presupposti per la tutela di situazioni giuridiche soggettive diverse dalla titolarità del permesso di costruire, quali quelle derivanti dall'essere parte di una convenzione urbanistica. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.22/2009/Par.; cfr: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.95/Par./2008)

Relativamente alla possibilità di esonero dal pagamento di tali oneri quale mezzo di incentivo al recupero e valorizzazione del centro storico, si evidenzia che le ipotesi di riduzione o esonero dal contributo di costruzione sono individuate tassativamente dal Legislatore. La Regione Sardegna, nell'esercizio della sua competenza primaria in materia di edilizia e urbanistica ha recepito il principio generale dell'onerosità della concessione edilizia salvi i casi espressamente previsti ed inoltre, con specifico provvedimento legislativo (l.r. n.29/1998 – "*tutela e valorizzazione dei centri storici della Sardegna"*) ha previsto specifiche risorse finanziarie da erogarsi per la realizzazione degli interventi di risanamento. Interventi agevolativi –fino all'esonero totale dal pagamento– *in subiecta materia* non sono ammissibili in quanto afferenti obbligazioni non disponibili da parte del Comune, se non nei limiti assentiti dalla fonte normativa primaria. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.19/2009/Par.)

Relativamente al pagamento degli oneri sostitutivi delle opere di urbanizzazione secondaria, nell'edilizia residenziale pubblica, la stima del valore delle aree da monetizzare deve essere effettuata all'atto della stipula della convenzione, perché è in tale momento che sorge, per il privato cittadino, l'obbligo di monetizzare gli *standards* urbanistici e per il comune, il diritto ad ottenere la provvista per realizzare le opere necessarie. L'abbattimento della stima peritale delle aree non è una facoltà prevista dalla legge e, pertanto, l'Ente non può riformare il provvedimento giuntale adottato *illo tempore* secondo il criterio del "valore pieno di stima" per la quantificazione della monetizzazione. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.99/2009/Par.)

Concessione di contributi da parte del comune a soggetti privati

La natura pubblica o privata del soggetto che riceve l'attribuzione patrimoniale è indifferente se il criterio di orientamento è quello della necessità che l'attribuzione avvenga allo scopo di perseguire i fini dell'ente pubblico. Conseguentemente, deve ritenersi che, in linea generale, i Comuni possano accollarsi l'onere di erogare contributi destinati ad agevolare il funzionamento delle attività di erogazione di servizi di assistenza socio-sanitaria. Va però precisato che, trattandosi di benefici di natura patrimoniale, l'Ente dovrà adottare ogni cautela al fine di garantire il rispetto dei principi di buon andamento, di parità di trattamento e di non discriminazione, che devono caratterizzare l'attività amministrativa. Pertanto, il Comune, con una delibera di consiglio dovrà esplicitare: 1) la necessità di rendere il servizio; 2) le modalità con le quali si ritiene di esercitarlo; 3) una valutazione della spesa che tenga conto dei contributi a carattere ordinario ovvero le spese di funzionamento che si prevedono a carico del comune, e la loro allocazione in bilancio. In aggiunta a quanto sopra, l'Ente dovrà farsi carico della previsione di adeguati strumenti di controllo sia sulla gestione dell'ente beneficiario sia sulla resa del servizio in termini di efficacia e di efficienza. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.7/2009/Par.; *conforme: ex pluribus*, Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.39/2008/Par.)

Il Comune può procedere, nell'ambito della sua discrezionalità, ad effettuare erogazioni patrimoniali ad una Fondazione, già istituzione di assistenza e beneficenza ex IPAB, al fine di consentire la ristrutturazione e l'ampliamento dell'edificio di proprietà di quest'ultima, utilizzato quale unica scuola materna presente sul territorio. A tale finalità può essere destinata la quota parte riferita alle opere di urbanizzazione secondaria dei proventi derivanti dalla monetizzazione "dello standard qualitativo" di un Programma integrato di intervento. Da ultimo, rientra nella discrezionalità del Comune chiedere il versamento degli oneri, acquisirli al bilancio comunale ed erogare il contributo alla Fondazione ovvero concordare con il proponente dell'intervento la realizzazione diretta delle opere, purché nella realizzazione dell'intervento venga applicata la disciplina posta dal Codice dei contratti pubblici, d. lgs. n. 163 del 2006 e s.m.i. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.24/2009/Par., *conforme:* deliberazione n.75/2008)

In materia di personale

A) Iscrizione di dipendenti pubblici ad un albo professionale

Nel caso in cui la prestazione lavorativa di un dipendente di una pubblica amministrazione debba essere svolta in presenza del requisito, imprescindibile e permanente, della sua iscrizione ad un albo professionale, si deve ritenere che la garanzia del mantenimento di tale requisito, resti affidata alla sua esclusiva responsabilità. Ciò comporta, a suo carico, il rispetto di una serie di obblighi e condizioni, che non possono riguardare in alcun modo l'ente datore di lavoro. Tra questi va ricompreso anche quello riguardante la corresponsione della quota annuale di iscrizione all'albo professionale. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.10/2009/Par.; *conforme*: Sez. Reg. Contr. Sardegna, n.1/2007; Sez. Reg. Contr. Piemonte, n.2/2007; Sez. Reg. Contr. Toscana, n.2008/11/P; Ministero Interno, parere del 12-9-2008).

B) Incentivi alla progettazione a professionisti dipendenti

I compensi erogati a decorrere dal 1° gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data, devono essere assoggettati alla disciplina previgente alle modifiche introdotte con l'art.61, co.8, legge n.133/2008. "Il significato della disposizione contenuta nel comma 7-bis della legge n.133/2008 (così come modificato dall'art. 18, co. 4 *sexies, legge n.2/2009)*) va inteso nel senso che il *quantum* del diritto al beneficio, spettante sulla base della somma da ripartire nella misura vigente al momento in cui questo è sorto, ossia al compimento delle attività incentivate, non possa essere modificato per effetto di norme che riducano per il tempo successivo l'entità della somma da ripartire, per cui i compensi erogati dal 1° gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data, restano assoggettati alla previgente disciplina (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.21/2009 – parere n.10; Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.87/2009/Par.)

I compensi erogati a decorrere dal 1.1.2009, relativi ad attività realizzate prima di tale data, vanno assoggettati alla previgente disciplina, anche in considerazione che le relative risorse fanno carico a fondi costituiti secondo la legislazione vigente in data anteriore e pertanto non sono comprese nel disposto normativo. Sarà onere dell'Ente distinguere tra i soggetti interessati a vario titolo nella realizzazione dell'opera, coloro che hanno effettuato una prestazione durante la vigenza della normativa che riconosceva l'incentivo al 2% e coloro che hanno prestato la propria opera nel periodo di vigenza dell'incentivo ridotto al 0,5%, per procedere in conseguenza alle rispettive liquidazioni, corrispondenti al regime d'incentivo vigente all'epoca dell'effettiva

prestazione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delibb. nn.40, 50, 199, 200 e 210/2009/Par.)

Per quanto concerne la misura dell'incentivo da liquidare relativamente alle attività avviate nel 2008 ma per le quali il progetto esecutivo non è stato approvato entro il 31.12.2008, considerato che la realizzazione di un'opera o di un lavoro costituisce un procedimento complesso composto di più fasi, l'Ente dovrà provvedere ad applicare l'incentivo del 2% solo ed esclusivamente per le attività realizzate e completate entro il 31.12.2008, secondo le modalità e le percentuali di ripartizione contenute nel regolamento adottato dall'Ente. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delibb. nn. 8 e 9/2009).

B1) L'orientamento della Sezione delle Autonomie: la deliberazione n.7/2009[27]

La Sezione delle Autonomie si è pronunciata in merito alla corretta applicazione delle disposizioni concernenti l'incentivo per la progettazione di cui all'art. 92 –comma 5– del codice dei contratti pubblici, in seguito alle novità introdotte dall'art. 18, comma 4 *sexies*, del d.l. n.185/2008 convertito nella legge n.2/2009, che ha aggiunto il comma 7 bis all'art. 61 della legge n.133/2008. I dubbi interpretativi insorti, riferiti essenzialmente alla disciplina di diritto transitorio, riguardano l'ambito di efficacia temporale della disposizione riduttiva (il comma 7 bis) il quale dispone che "*a decorrere dal 1° gennaio 2009, la percentuale prevista dall'art. 92, co.5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo n.163/2006 e successive modificazioni, è destinata nella misura dello 0,5 per cento alle finalità di cui alla medesima disposizione e, nella misura dell'1,5 per cento, è versata ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere destinata al fondo di cui al comma 17 del presente articolo".* Ad avviso della Sezione, la soluzione della questione non può prescindere dalla verifica dell'esistenza e della consistenza del diritto che si pretende intangibile dalla legge sopravvenuta, in quanto la irretroattività della legge costituisce un principio di salvezza di un diritto acquisito purché se ne dimostri l'avvenuta insorgenza. La finalità dell'incentivo alla progettazione è quella di accrescere l'efficienza e l'efficacia degli uffici tecnici preposti a tale ramo d'amministrazione e questo è direttamente funzionalizzato al risultato. L'art. 13 della legge n.144/1999 stabilisce una diretta correlazione, per ogni singola opera, tra somme da ripartire, importo dell'appalto e relativi stanziamenti. È evidente l'intento di stabilire una diretta corrispondenza di natura sinallagmatica tra incentivo ed attività compensate.[28] Il diritto al compenso nasce quindi dal compimento dell'attività ed è intangibile rispetto alle disposizioni riduttive, che non hanno alcuna efficacia retroattiva. Pertanto, il comma 7 bis del d.l. n.112/2008 convertito nella legge n.133/2008 va inteso nel senso che il "quantum" del diritto al beneficio, quale spettante sulla base della somma da ripartire nella misura vigente al momento in cui questo è sorto, ossia al compimento delle attività incentivate, non possa essere modificato per effetto di norme che riducano per il tempo successivo l'entità della somma da ripartire, per cui i compensi erogati dal 1 gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data restano assoggettati alla previgente disciplina, ossia quella contenuta nell'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici prima della modifica apportata con il comma 7 bis aggiunto all'art. 61 della legge n.133/2008.

[27] Il riferimento completo è: n.7/SEZAUT/2009/QMIG. La delibera è consultabile sul sito istituzionale: www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezione-de1/Coordiname/anno-2009 / deliberazione--7--del-2009.pdf

[28] Vedasi, in merito, Cass. Sez. Lav., n.13384 del 19/07/2004, in cui la Suprema Corte ha ritenuto che in diritto all'incentivo costituisce un vero e proprio diritto soggettivo di natura retributiva che inerisce al rapporto di lavoro in corso.

Relativamente al pagamento degli oneri sostitutivi delle opere di urbanizzazione secondaria, nell'edilizia residenziale pubblica, la stima del valore delle aree da monetizzare deve essere effettuata all'atto della stipula della convenzione, perché è in tale momento che sorge, per il privato cittadino, l'obbligo di monetizzare gli *standards* urbanistici e per il comune, il diritto ad ottenere la provvista per realizzare le opere necessarie. L'abbattimento della stima peritale delle aree non è una facoltà prevista dalla legge e, pertanto, l'Ente non può riformare il provvedimento giuntale adottato *illo tempore* secondo il criterio del "valore pieno di stima" per la quantificazione della monetizzazione. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.99/2009/Par.)

L'erogazione dell'incentivo previsto dall'art. 92 comma 5 del codice dei contratti pubblici deve essere ripartita secondo le modalità e nei termini stabiliti dalla contrattazione collettiva integrativa e dal successivo regolamento comunale. Il compenso incentivante non rientra nell'ambito della ordinaria retribuzione del dipendente pubblico, poiché trova la sua causa nella disciplina legislativa speciale in materia di contratti pubblici. Tuttavia, il credito dipende dal rapporto di lavoro poiché l'art. 92 comma 5 del d.lgs n.163/2006 (codice dei contratti pubblici) precisa che l'importo ivi stanziato deve essere distribuito fra i dipendenti dell'ufficio tecnico e rientra, pertanto, fra le somme riconducibili alle voci accessorie della retribuzione. Il termine prescrizionale (che deve essere eccepito dal soggetto interessato) applicabile è quindi quello dei crediti da lavoro e, in particolare, quello triennale previsto dall'art. 2956, n.1 cod. civ., che non decorre in costanza del rapporto di lavoro.[29] Ove l'Amministrazione provveda al pagamento di somme di denaro prescritte può configurarsi responsabilità amministrativa in capo al funzionario agente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.5/2009/Par.)

Gli atti di pianificazione richiamati dall'art. 92, comma 6 del D.Lgs 163/2006 devono presentare un contenuto tecnico-documentale rientrante nelle competenze professionali degli architetti ed ingegneri e che tali requisiti sono riscontrabili nei piani cimiteriali di cui all'art. 6 del regolamento Regionale 9/11/2004 n. 6, ma non sono ravvisabili nei piani di localizzazione di punti di vendita dei giornali ai sensi dell'art. 6 del d. Lgs 170/01. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.9/2009/Par.)

Il piano di protezione civile predisposto per fronteggiare un evento calamitoso atteso sul territorio non è riconducibile all'attività di pianificazione fisica del territorio strettamente intesa (con le relative caratteristiche di progettualità tecnica) così come individuata dalla norma di cui all'art. 92, comma 6, del d.lgs. n.163/2006. Il riferimento alla misura del 30% della tariffa professionale ex art. 92, comma 6 d.lgs. n.163/2006 deve essere inteso quale comprensivo anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delibb. nn.39 e 40/Par./2009)

[29] vedasi, al riguardo: Corte Costituzionale 10 giugno 1966, n.63

In tema di incentivi alla progettazione interna l'applicazione delle nuove percentuali stabilite dall'art. 61, comma 8° del D.L. 112/2008, convertito in legge 133/2008, non può aversi per i compensi incentivanti connessi ad attività di progettazione, direzione lavori etc. avvenute prima del 1° gennaio 2009. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.242/2009/Par.)

Relativamente alla disciplina degli incentivi alla progettazione, il canone ermeneutico ritenuto utile ad orientare l'interprete nell'esame delle modifiche normative succedutesi nel tempo è quello del *favor* normativo verso l'affidamento di incarichi di progettazione a soggetti interni all'ente.[30] Relativamente efficacia temporale della disposizione riduttiva dei succitati incentivi, si richiamano le considerazioni effettuate dalla Sezione delle Autonomie nella delibera n.7/2009/AUT. (Sez. Reg. Contr. Campania, delibb. n.112 e 113 – pareri nn.31 e 32/2009)

Gli incentivi relativi ad attività di progettazione e di realizzazione di opere già appaltate o per le quali alla data del 1° gennaio 2009, sia stato già formalmente approvato il progetto esecutivo oppure quello definitivo, nel caso in cui sia previsto l'appalto integrato, devono essere corrisposti nella misura massima consentita del 2% dell'importo posto a base d'asta, vale a dire secondo la normativa previgente all'entrata in vigore del D.L. n. 112/2008, conv. in Legge n.133/2008 e s.m.i., ove siano concluse ed esaurite. Relativamente alle opere – e le altre attività - avviate o iniziate precedentemente al 1° gennaio 2009 ma non ancora esauritesi con l'approvazione del progetto definitivo o esecutivo a quella data, si applica la limitazione dello 0,5% della misura massima dell'incentivo calcolato sull'importo a base d'asta per le progettazioni. Le attività di direzione dei lavori e di collaudo rientrano nella disciplina previgente esclusivamente ove concluse entro il 31 dicembre 2008 mentre, se ancora in corso di svolgimento o addirittura successive a questa data, sono assoggettate alla normativa sopravvenuta, nonostante più sfavorevole per il percipiente. Diversamente avviene per quanto riguarda i collaudi ed i procedimenti arbitrali; in particolare, nell'ipotesi di affidamento a dipendenti di altre amministrazioni, in forma di incarico professionale nei casi consentiti dalla legge, il compenso spettante al dipendente, già stabilito in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, dovrà essere assoggettato alla prevista dimidiazione (50%) se la riscossione non sia ancora avvenuta per attività che siano ancora in corso alla data dell'1/1/2009. (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.27/2009/Par.)

Il *quantum* del diritto al beneficio, quale spettante sulla base della somma da ripartire nella misura vigente al momento in cui questo è sorto ossia al compimento delle

[30] Si segnala che relativamente all'ambito soggettivo di applicazione della nuova disciplina dei corrispettivi e degli incentivi alla progettazione , la Regione Veneto ha sollevato una questione di legittimità costituzionale (ricorso depositato il 2 aprile 2009 e iscritto al n.25/2009 del registro dei ricorsi, in G.U. 20/5/2009 n.20) in ordine al mancato espresso riferimento a Regioni ed enti locali nel testo normativo statale. Anche altre Regioni (Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana) hanno adito il giudice delle leggi relativamente ad altri profili della stessa normativa.

attività incentivate, non può essere modificato per effetto di norme che riducano per il tempo successivo l'entità della somma da ripartire, per cui i compensi erogati dal 1 gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data, restano assoggettati alla previgente disciplina, ossia a quella contenuta nell'art. 92, co.5, del codice dei contratti pubblici, prima della modifica apportata con il comma 7 bis – aggiunto all'art. 61 della legge n.133/2008. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delibb. nn.19 e 20/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Toscana, delibb. nn.31, 32, 34 , 35, 36, 37, 38 e 40/2009/Par.)

Relativamente alla liquidazione degli incentivi alla progettazione, occorre considerare attività effettivamente realizzata prima del 1.01.2009 ogni singola fase del complesso procedimento relativo alla realizzazione di un'opera pubblica (lavoro o fornitura) avente una propria individualità ed autonomia. Se – ad esempio – prima di tale data risulterà conclusa la fase della progettazione ma non ancora iniziata quella del collaudo, nulla vieterà di sottoporre il computo della misura incentivante alla disciplina previgente, per quanto attiene alla remunerazione della progettazione, ed a quella nuova la fase attinente il collaudo, interamente svolta, in quanto tale, sotto la vigenza della nuova norma. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delibb. nn.26 e 45/Par./2009)

La normativa sopravvenuta comportante la riduzione del compenso incentivante allo 0,5% trova applicazione nel caso di attività di progettazione che, già avviate alla data del 1° gennaio 2009, non siano tuttavia ancora concluse all'atto dell'entrata in vigore della nuova disciplina. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.49/Par./2009)

Per individuare quale sia la disciplina relativa alla quantificazione dell'incentivo da applicarsi al caso concreto, occorre fare riferimento alla data di compimento delle singole attività dei dipendenti rispetto alla decorrenza di efficacia dell'art. 18, co.4 – *sexies*, legge n.2/2009: ove siano state compiute antecedentemente al 1° gennaio 2009, dovranno essere remunerate secondo la normativa allora vigente. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delibb. nn.76, 77, 78, 79, 81 e 82/2009/Par.)

Le previsioni di cui all'art. 92, co.5 del codice dei contratti devono essere contestualizzate, per ciascuna amministrazione, in un regolamento interno che ha lo specifico compito di individuare termini e modalità (ad esempio, determinare la percentuale effettiva da destinare ad incentivo fino ad un massimo del 2% dell'importo a base d'asta) di liquidazione tra le categorie di tecnici interni aventi diritto. L'entrata in vigore dell'art.18, co.4 *sexies* della legge n.2/2009, fissando la soglia massima del *quantum* dell'incentivo in questione allo 0,5% ha –di fatto– eliminato tale funzione "di graduazione" degli incentivi che prima era rimessa al regolamento succitato. Nel caso in cui l'attività tecnica sia stata svolta in assenza del regolamento ed in un periodo precedente l'entrata in vigore della novella legislativa, la determinazione della percentuale effettiva dell'incentivo in questione può ritenersi assolta dalla stessa amministrazione *per facta concludentia*, avendo quest'ultima provveduto *illo tempore* ad accantonare nei singoli quadri economici delle varie opere, la percentuale pari al 2% dell'importo lavori a

titolo di incentivo ed avendo, in sostanza, espresso una manifestazione di volontà inequivoca in ordine all'ammontare da ripartire per ogni singola opera. Quanto sopra, nel caso in cui l'attività tecnica incentivata venga svolta integralmente da personale interno all'amministrazione. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.105/2009/Par.)

La disciplina degli appalti pubblici rientra nelle prerogative riservate alla competenza esclusiva regionale; pertanto, in materia di incentivi alla progettazione, la percentuale maggiore (rispetto all'art. 61, comma 8, legge n.133/2008) stabilita dall'art. 12 della l.r. Sardegna n.5/2007 può continuare ad essere applicata. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.4/2009/Par.)

C) Oneri riflessi e Irap

L'ente locale è tenuto ad assumere tutti gli oneri conseguenti alla funzione di datore di lavoro, fra i quali si deve ricomprendere, analogamente agli altri oneri previdenziali ed assistenziali previsti a carico del personale, anche l'Irap. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.386/2009/Par., conforme: nn. 4/2008 e 101/2008, *contra*: Sez. Reg. Contr. Veneto, 22/2008, Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, n.34/2007)

L'Ente locale è il soggetto passivo dell'Irap, in quanto titolare dell'organizzazione che è il presupposto impositivo del tributo. Se l'onere fiscale venisse imputato al dipendente, si verificherebbe la c.d. *traslazione dell'imposta* , generando in tal modo uno sconvolgimento dell'originario piano di distribuzione delle imposte così come previsto dal Legislatore.(Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.20/2009/Par.; *cfr.*: Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.6/2009[31]; Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.1/2008)

[31] Nel senso indicato da questa Sezione, vedasi anche la risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n.123/E del 2 aprile 2008: "*l'Ente rappresenta, quindi, il soggetto passivo dell'imposta, cioè colui che, nella valutazione del legislatore, in quanto titolare di un'organizzazione, è tenuto a concorrere alle spese pubbliche ai fini di detto tributo. Conseguentemente, l'onere fiscale non può gravare sul lavoratore dipendente in relazione ai compensi di cui è pacifica la natura retributiva.".* Il documento è consultabile sul sito istituzionale:
www.agenziaentrate.it/ilwwcm/resources/file/eb9aca00fd3149c/risoluzione_123E_020408.pdf

Fattispecie

Gli oneri riflessi relativi alla gestione del personale dell'ente locale impiegato in attività censuarie si riferiscono ad emolumenti accessori corrisposti ai dipendenti in cambio di particolari attività lavorative disciplinate dalla legge o aventi causa nel contratto collettivo di lavoro e sono assoggettati al medesimo regime previsto per la retribuzione ordinaria. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.14/2009/Par.)

Il diritto del lavoratore a vedersi riconosciuti i contributi previdenziali per il periodo di prestazione del servizio, diritto indisponibile e pertanto non soggetto a prescrizione, deve essere radicalmente distinto dal diritto di credito vantato dall'ente previdenziale nei confronti del datore di lavoro in ordine al pagamento di contributi. Quest'ultimo diritto costituisce un normale diritto patrimoniale, come tale disponibile e quindi assoggettato a prescrizione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.65/2009/Par.)

D) Contratti di assicurazione stipulati per la copertura della responsabilità erariale

La nullità sancita dall'art.3, co.59 della legge n.244/2007 si estende a tutti i casi di polizze stipulate da amministrazioni pubbliche a favore dei propri dipendenti a copertura delle conseguenze derivanti da illeciti amministrativi di cui si rendano disponibili. Ne deriva che l'eventuale scelta di accollare ad amministratori e funzionari la quota di costi che li riguarda risulterebbe, per tale parte, del tutto estranea all'interesse pubblico perseguito dall'Ente e sarebbe pertanto priva di giustificazione. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 3/2009/Par)

E) Diritti di segreteria

"*…Il principio della commisurazione della quota dei diritti di rogito spettanti al segretario comunale e provinciale al trattamento economico rapportato al periodo di effettivo esercizio svolto dal soggetto interessato – criterio utilizzato dalla Sezione delle Autonomie*[32] *per la fattispecie in cui il segretario dell'Ente ha svolto le sue funzioni sino alla data del collocamento a riposo avvenuta nel corso dell'esercizio – può essere utilizzato anche per calcolare la quota dei diritti di rogito spettanti al segretario che, nel corso di un medesimo esercizio, ha esercitato le funzioni di segretario presso due enti"*. Il diritto di rogito costituisce il corrispettivo per lo svolgimento di una funzione (la prestazione rogatoria) eccedente l'ambito delle attribuzioni normalmente riconducibili al dipendente pubblico; pertanto, il diritto alla

[32] Deliberazione n.15/AUT/2008, consultabile sul sito istituzionale: www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezione-de1/Coordiname/Anno-2008/deliberazione-del-28-ottobre-2008.doc_cvt.htm

corresponsione di tale compenso aggiuntivo matura non tanto in virtù del rapporto di impiego che lo lega all'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo, quanto piuttosto in ragione del rapporto organico o di servizio a tempo determinato che si instaura con l'ente, a seguito dell'attribuzione delle mansioni di segretario, per effetto della nomina da parte del presidente della provincia o del sindaco. Nel caso di specie, in cui il compenso è stato maturato complessivamente in due diversi enti che devono corrisponderlo a carico dei rispettivi bilanci, è necessario che ciascuno di essi provveda al relativo calcolo secondo la previsione di cui all'art. 41, co.4°, legge n.312/1980 secondo l'interpretazione della Sezione delle Autonomie nella delibera n.15/AUT/2008. (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, delib. n.36/2009/Par.)

F) Contrattazione integrativa

Relativamente ai dipendenti a tempo pieno chiamati a prestare servizio presso altre amministrazioni locali ex art. 1, co. 557, legge n.311/2004, può ritenersi ammissibile la loro partecipazione alla ripartizione del fondo della contrattazione integrativa. Peraltro, nel valutare la possibilità di integrare per l'esercizio in corso le risorse per il trattamento accessorio del personale, l'Amministrazione dovrà comunque tener conto dei vincoli legislativi relativi alla spesa per il personale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.23/2009/Par.)

G) Contrattazione decentrata

La circostanza che un ente locale sia in ritardo nella sottoscrizione dell'ipotesi di contratto decentrato relativa all'annualità 2007 ha differito nel tempo la sola definizione delle modalità e dei criteri di riparto di tali incentivi per il 2007, ferma restando la necessità di accantonare, relativamente a tale annualità, le risorse relative alla quota del 20% dei risparmi di spesa derivanti dalla trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale destinati al miglioramento della produttività individuale e collettiva del personale, in vista della successiva contrattazione decentrata sul punto. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.15/2009/Par.)

L'incremento delle risorse decentrate parte stabile è inquadrabile nel concetto di aumenti contrattuali stabiliti dalla contrattazione collettiva (art. 8 comma 2 CCNL del 28.02.2008) in quanto non è riferibile a scelte discrezionali dell'ente, poiché tale spesa è espressamente ed esaustivamente regolamentata per la generalità degli enti in sede di contratto collettivo. In quanto obbligatorio per effetto della contrattazione collettiva, non deve essere considerato ai fini della riduzione di spesa del personale fissato nella legge finanziaria. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.342/2009/Par.)

Gli enti che si trovino nella situazione di poter assicurare le condizioni per avvalersi della deroga di cui all'art. 3, co.120 della legge n.244/2007, possono

utilizzare detta deroga anche ai fini dell'incremento delle risorse decentrate di cui all'art. 8, comma 2, del CCNL dell'11 aprile 2008. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.345/2009/Par.)

Nel rispetto delle condizioni indicate nell'art. 3, comma 120, della legge n. 244/2007, come integrato dall'art. 76, comma 2 del D.L. 112/2008 convertito nella legge n. 133/2008, il Comune inferiore a 5.000 ab, avente un numero di dipendenti inferiore a 10, può avvalersi della deroga prevista in tale norma anche per la spesa di cui all'art.8, comma 2, del CCNL dell'11 aprile 2008. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.368/2009/Par.)

L'Ente locale deve adottare sul piano programmatorio e gestionale ogni misura idonea a garantire il contenimento della spesa del personale, utilizzando come parametro le voci di spesa per l'esercizio precedente. Per poter procedere all'incremento delle risorse decentrate ai sensi dell'art. 8 del CCNL, l'ente locale interessato, ferma restando l'applicazione delle previsioni del citato articolo, dovrà verificare se siano state cumulativamente rispettate le condizioni poste dall'art. 3, comma 557, legge n.296/2006, come successivamente modificato e dall'art. 76, co.5, legge n.133/2008. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.12/2009/Par.)

Per accertare la possibilità o meno di aumentare le risorse decentrate, deve prioritariamente verificarsi il rispetto cumulativo delle condizioni poste sia dall'art. 1, co.557, legge n.296/2007 e dall'art. 76, co.5, legge n.133/2008. Il peggioramento del valore relativo al rapporto spese di personale/spesa corrente determinato dall'esternalizzazione di un servizio non può costituire implicita autorizzazione al suo aggravamento. L'Ente dovrà pertanto ridurre le spese di personale, al fine di migliorare l'indice citato, anche astenendosi dall'aumento delle risorse per la contrattazione integrativa decentrata. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.8/2009/Par.)

Gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, devono rispettare i limiti posti alla spesa di personale stabiliti dall'art.1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n.296. La norma consente di escludere dal complesso delle spese di personale, che non deve superare il parametro rappresentato dal corrispondente ammontare dell'anno 2004, solo gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali stabiliti da contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti dopo l'anno 2004. I costi, invece, derivanti dalla contrattazione decentrata concorrono alla formazione dell'ammontare complessivo della spesa di personale da contenere nei limiti predetti. Peraltro, la contrattazione decentrata deve osservare i limiti legislativamente posti alla spesa di personale e richiamati anche dal contratto collettivo nazionale di lavoro (quadriennio normativo 2006-2009 dell'11 aprile 2008) la cui violazione comporta (ex art.40, comma 3 del D.Lgs.165/2001) la nullità delle clausole difformi. (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.26/2009/Par.)

Gli enti soggetti al patto di stabilità interno possono incrementare le risorse decentrate da destinare ad incentivi per la produttività esclusivamente nei casi in cui, nel rispetto del patto, abbiano osservato le norme in tema di riduzione delle spese di personale secondo le norme previste dalla legge 244/2007. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.347/2009/Par.)

L'art. 73 del D.L. 112/2008, convertito nella L.133/2008, che ha modificato l'art. 1, comma 59 della Legge n. 662/1996, ha variato i criteri di destinazione delle risorse derivanti dalla trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, riducendone anche l'entità. Ne consegue che, in presenza di tale riduzione della capacità di spesa, i Comuni sono tenuti ad adeguare i programmi finanziari già approvati a seguito della stipula di contratti integrativi. La inattaccabilità degli obiettivi già delineati sarebbe sostenibile in diritto solo negli eventuali casi in cui sia stato riscontrato il sorgere di diritti soggettivi perfetti, a seguito di prestazioni individuali fornite all'Ente in applicazione dei suddetti contratti integrativi. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.241/2009/Par.)

Le somme relative ad economie di spesa rinvenienti dalla trasformazione di rapporti di lavoro da tempo pieno a part-time che siano maturate prima dell'entrata in vigore del decreto legge n.112/2008 (25 giugno 2008) soggiacciono al previgente disposto normativo: l'art.1, co.59, legge n.662/1996. A nulla rileva la circostanza che l'Ente, a tale data, non abbia perfezionato gli accordi con le OO.SS. in ordine alla contrattazione decentrata per l'annualità 2008, perché in tale sede -ferma restando la necessità che il rendiconto 2008 sia stato approvato nei termini di legge e le somme in questione risultino debitamente impegnate nell'ambito della competenza dell'esercizio- potranno essere definite le modalità ed i criteri di riparto di tali incentivi per il 2008 limitatamente al periodo antecedente all'entrata in vigore del succitato decreto-legge. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.55/2009/Par.)

Rimborso delle spese legali ad amministratori e dipendenti pubblici assolti

In relazione alla possibilità da parte del comune di farsi carico del patrocinio legale di un proprio dipendente, deve essere valutata l'esistenza di situazioni giuridiche antitetiche (tra l'ente locale ed il dipendente) da far valere nel giudizio penale, civile ovvero in sede stragiudiziale.[33] (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.337/2009/Par.)

Indennità di funzione spettante al Sindaco e agli Assessori comunali

A) Indennità agli amministratori degli enti locali

Ove qualificabile come incremento di natura discrezionale ex art. 11 del DM 119/2000 deve ritenersi vietato il ripristino delle indennità e dei gettoni di presenza degli amministratori locali. Al contrario, è ammissibile la rideterminazione dell'indennità nella misura tabellare, sia a livello di componente di base, sia nelle maggiorazioni di cui all'art.2 del citato decreto applicativo. Il relativo riconoscimento è subordinato all'adozione di una deliberazione avente efficacia di accertamento dichiarativo che non potrà essere applicata retroattivamente né mantenuta ultrattivamente in vita oltre l'esercizio finanziario di riferimento, in assenza di atti confermativi espressi che ne affermino la perdurante legittimità. (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.15/2009/Par.; *vedasi*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, n.102/Par./2008, Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.18/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.130/2008)

La misura degli emolumenti degli amministratori e consiglieri degli enti locali è immodificabile da parte degli organi degli enti locali in conseguenza della eliminazione del potere – conferito in materia a Giunte e Consigli dall'art. 2, comma 25, della legge n. 244/2007 – ad opera dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008. Stesso meccanismo "inibitorio" ha peraltro colpito l'adeguamento antinflazionistico di cui al comma 10 dell'art. 82 Tuel, poiché l'art. 61, comma 10 del succitato decreto legislativo ne ha previsto la sospensione fino al 2011. Tale interpretazione appare anche in linea con il recente parere del Ministero dell'Interno (prot. n.15900/TU/82 del 17.11.2008) ove viene evidenziata una sorta di "sterilizzazione permanente" del sistema delle indennità attribuito all'art. 1, comma 54 legge n.266/2005 da parte delle successive norme in materia. Relativamente, infine, all'indennità spettante al Presidente della Provincia ed ai Sindaci dei comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti, si evidenzia che la norma di cui all'art.82, lettera e) del Tuel è previgente rispetto alla disciplina dettata

[33] Si rammenta, al riguardo, l'orientamento emerso in Sezione delle Autonomie con la deliberazione n.5/AUT72006 (consultabile sul sito istituzionale: www.corteconti.it/Ricerca-e-1/Gli-Atti-d/Controllo-/Documenti/Sezione-de1/Coordiname/Anno-2006/Delibera-n.5-2006.doc_cvt.htm) e si richiamano, per i precedenti, le Rassegne già pubblicate negli anni 2006, 2007 e 2008.

dall'art. 1, co.54, legge n.266/2005 e quindi è quest'ultima a prevalere sulla prima in base al criterio *lex posterior derogat priori* quando risulti con quella confliggente. (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.18/2009 – parere n.7).

L'art.61, co.10, legge n.133/2008 incide, con finalità sanzionatorie e non di puro contenimento della spesa, su indennità e gettoni di presenza degli amministratori locali in caso di violazione del patto di stabilità. Nel caso, quindi, in cui l'Ente non abbia rispettato il patto di stabilità per il 2008, dovrà operare, per l'intero anno 2009, la decurtazione sugli importi effettivamente percepiti alla data fissata dal legislatore (il 30 giugno 2008). (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.15/2009/Par.)

È salva la facoltà degli enti di deliberare autonomamente, anche qualora non soggetti – in ragione della propria "virtuosità" – all'obbligo rideterminativo di cui all'art. 61, comma 10, d.l. n.112/2008, variazioni in diminuzione dell'ammontare delle indennità e dei gettoni di presenza nell'ottica di bilanciamento del complessivo risparmio di spesa da conseguire con interventi sulle tipologie di "costi della politica" (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.6/2009/Par.).

Il D.M. 4 aprile 2000, n.119, dando attuazione all'ottavo comma dell'art. 82 Tuel, non ha specificato se l'espressione "dimensione demografica" debba essere riferita alla popolazione legale accertata dall'ISTAT alla data del censimento decennale 2001 oppure alla consistenza della popolazione risultante da più recenti rilevazioni del medesimo Istituto. La Sezione ha ritenuto che il criterio della popolazione rilevata annualmente dall'Istat sia più aderente al diritto positivo in quanto rispondente all'esigenza che le indennità degli amministratori pubblici siano rapportate al munus pubblico rivestito, in funzione di un effettivo ristoro dell'impegno svolto da costoro in favore delle collettività locali. La disposizione del Tuel cui si ritiene di poter fare riferimento estensivo è quella di cui all'art. 156, comma 2° la quale –in sostanza- privilegia il dato più aggiornato rispetto a quello emergente dall'ultimo censimento decennale periodico. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.12/2009/Par.)

Per quanto riguarda la materia delle indennità di funzione degli amministratori locali, la disposizione che ne prevede il dimezzamento qualora gli stessi prestino coevamente attività di lavoro dipendente e non abbiano richiesto l'aspettativa, si configura quale *lex specialis* e pertanto non risulta suscettibile di applicazione estensiva al soggetto beneficiario del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria, la quale presuppone la sospensione forzosa (e per motivi non dipendenti dalla volontà del dipendente) del rapporto di lavoro e, dunque, l'impossibilità oggettiva di esercitare il diritto di opzione contemplato nell'ultima parte del primo comma dell'art. 81 Tuel.[34] (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.114 – parere n.33/2009)

[34] Si veda, in materia, il parere del Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali – n.15900/TU/00/82 del 26 febbraio 2009.

La rinuncia all'indennità di funzione per la carica di Sindaco comporta automaticamente la rinuncia all'integrazione della stessa a fine mandato, integrazione che del resto, per la sua stessa computazione, presuppone la corresponsione di un'indennità di funzione cui parametrarla. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.15/2009/Par.)

Relativamente alla partecipazione degli amministratori ad organi o commissioni, affinché operi il divieto di cumulo, il Legislatore ha posto la condizione che si tratti di partecipazioni connesse all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche e cioè che l'attività che il consigliere è chiamato a svolgere, pur non essendo quella esercitata istituzionalmente quale consigliere comunale, trovi in questa qualità la ragione del suo conferimento. La partecipazione ad "altra" commissione deve trovare il proprio presupposto nell'essere il soggetto nominato, consigliere comunale e non essere, all'opposto, svincolata da tale qualità e fondata, invece, su requisiti soggettivi e personali non connessi all'esercizio di tale funzione. Con l'art. 83 si è operata un'estensione –ai fini retributivi– della funzione di consigliere, ampliandone il contenuto fino a ricomprendervi, oltre ai compiti istituzionali *strictu sensu*, anche quelli che rappresentano un'ulteriore manifestazione ed estrinsecazione della funzione principale. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.9/2009/Par.)

Fattispecie

- **Commissione Elettorale : remunerazione del segretario verbalizzante**

L'art. 2, comma 30 della finanziaria 2008 (gratuità dell'incarico di componente delle commissioni elettorali comunali e circondariali) non si applica al segretario della commissione in quanto questi non è componente della stessa. Resta perciò vigente ed applicabile l'art.24 del *T.U. delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali n. 223/1967*, come sostituito dall'art. 10 legge n.120/1999 che prevede la possibilità di corresponsione di un gettone di presenza per il segretario (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. 4/2009/Par.).

Le disposizioni vigenti in materia di compensi dei componenti e del segretario delle commissioni elettorali nulla dispongono, testualmente, in ordine ai segretari delle sottocommissioni che, in teoria, sembrerebbero essere esclusi dalla facoltà ("*a ciascun componente ed al segretario della commissione elettorale circondariale può essere corrisposto (...) un gettone di presenza..."*- art.10, legge n.120/1999). In un'ottica di generale riduzione dei costi della politica e – quindi – in una lettura estensiva del disposto normativo letterale di cui all'art. 2, co.30, legge n.244/2007 (finanziaria per il 2008), nulla vieta all'Amministrazione di non corrispondere il gettone di presenza al dipendente-segretario della commissione, a maggior ragione nell'ipotesi in cui tale funzione venga svolta nell'orario di servizio. Resta ferma, per l'Ente, la possibilità di

assumere le determinazioni ritenute più congruenti con la finalità che il Legislatore persegue nei termini succitati e tenendo conto, peraltro, della disciplina introdotta dal CCNL e dalla contrattazione integrativa. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.144/2009/Par.)

- **Assenza per mandato elettorale: rimborso oneri**

Il consorzio di bonifica nella Regione Marche deve qualificarsi ente pubblico economico e come tale rientra nel novero dei soggetti per i quali è dovuto il rimborso degli oneri ai sensi degli artt. 79 e 80 Tuel. (Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.9/2009/Par.)

Maria Teresa Polito

NOTIZIARIO DEI PARERI RESI E DEL LORO ESITO

PRESSO LE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO

DELLA CORTE DEI CONTI

NOTIZIARIO DEI PARERI RESI E DEL LORO ESITO PRESSO LE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE ABRUZZO

Comune di Castelguidone – deliberazione n.1/2009/Par.

Oggetto: **Spese – debito fuori bilancio – sentenze esecutive**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito privo del carattere della generalità ed astrattezza.

Comune di Bussi sul Tirino – deliberazione n.2/2009/Par.

Oggetto: **Spese – contratto di assicurazione – art.3, co.59, legge n.244/2007**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente all'attività gestionale di esclusiva pertinenza dell'Ente locale.

Regione Abruzzo (nella persona del Direttore della Direzione Regionale "Trasporti e mobilità, Viabilità, Demanio e Catasto stradale, Sicurezza stradale") **– deliberazione n.3/2009/Par.**

Oggetto: **esternalizzazioni – società a capitale pubblico – art.32, co.1, lett.*c)* d.lgs. n.163/2006 -**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito proveniente da soggetto non legittimato.
Inammissibilità oggettiva: quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Atessa – deliberazione n.4/2009/Par.

Oggetto: **spesa – servizio trasporto scolastico – adeguamento prezzi – art. 115, d.lgs. n.163/2006**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Lettomanoppello – deliberazione n.5/2009/Par.

Oggetto: **personale – stabilizzazione – modalità attuative**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito privo del carattere della generalità.

Comune di Spoltore – deliberazione n.6/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – determinazione - competenza**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito privo del carattere della generalità.

Comune di Nereto – deliberazione n.7/2009/Par.

Oggetto: **personale – stabilizzazione – modalità attuative - legittimità**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito privo del carattere della generalità e non attinente alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Morino – deliberazione n.152/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – *mandato ad litem* - onorari professionali – bilancio pluriennale – debito fuori bilancio**

Esito: parere reso.

Principio: l'espletamento dell'attività defensionale conseguente al conferimento – formalizzato con dettagliato disciplinare di incarico sottoscritto dalle parti - del *mandato ad litem,* può trovare – in ragione della modalità esecutiva che può dilatare in più annualità la prestazione oggetto del contratto – idonea copertura con l'assunzione di un impegno pluriennale di spesa ripartito in più annualità che venga aggiornato "*per scorrimento"* e che si renda così idoneo sia a rideterminare impegni pluriennali già assunti e derivanti da scelte pregresse, ma che si manifestano in anni successivi. Tale *modus operandi* consente all'Ente di prevenire, con buona probabilità, l'insorgenza di sopravvenienze passive sprovviste di copertura finanziaria scongiurando l'evenienza di una cospicua formazione di debiti latenti ai quali – inaspettatamente – questo potrebbe essere chiamato a fare fronte. Di contro, in assenza di formale incarico e conseguente impegno contabile, la spesa relativa non potrebbe che essere ricondotta entro l'alveo dei debiti fuori bilancio, in presenza delle condizioni di cui all'art. 194 Tuel.

SEZIONE REGIONALE BASILICATA

Comune di Laurenzana – deliberazione n.2/2009/PAR – parere n.1/2009

Oggetto: **patrimonio – lavori pubblici – rilascio autorizzazione - polizza fideiussoria -**

Esito: inammissibilità oggettiva – richiesta attinente a fatto gestionale specifico.

Comune di Barile – deliberazione n.3/PAR – parere n.2/2009

Oggetto: **personale – stabilizzazione – art.3, commi 90, lett.b), 91 e 94, legge n.244/2007 – art.1, co.558, legge n.296/2006 –**

Esito: parere reso.

Principio: nelle stabilizzazioni di cui al comma 94 lett a), non è contemplato il "personale non più in servizio, né alla data del 1° gennaio 2007 né alla data del 1° gennaio 2008 (…) che abbia maturato tre anni di servizio a tempo determinato, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data del 1° gennaio 2008, in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007". Dalla lettura coordinata delle disposizioni in materia di stabilizzazione contenute nelle finanziarie 2007 e 2008, emerge infatti che nulla è stato modificato in ordine al personale cessato. Le procedure di *stabilizzazione* si pongono quali procedure speciali, motivate dall'esigenza di sopperire alle situazioni patologiche esistenti. Trattasi dunque di procedure da applicarsi transitoriamente, nell'attesa di una piena riaffermazione del regime ordinario. Pertanto, le norme recanti la disciplina della *stabilizzazione* quale forma speciale di reclutamento derogatoria rispetto alle modalità ordinarie del concorso pubblico, debbono essere oggetto di un'interpretazione restrittiva e devono trovare un'applicazione coerente alla *ratio* del complesso quadro normativo (cfr. parere n.25/Par./2008 della Sez. Reg. Contr. Piemonte).

Comune di Scanzano Jonico – deliberazione n.4/2009/PAR – parere n.3/2009

Oggetto: **indebitamento – anticipazioni di tesoreria – art. 222 Tuel – "*entrate accertate*"**

Esito: parere reso.

Principio: la dizione "entrate accertate" di cui all'art. 222 del Tuel, deve essere interpretata facendo riferimento alla sola gestione di competenza; in caso contrario, stante la tendenza all'accumulo dei residui, si determinerebbe un'espansione dell'entità delle somme che potrebbero essere oggetto dell'anticipazione di tesoreria, con forti perplessità in ordine allo snaturamento dell'istituto in questione che ha – infatti – carattere eccezionale e deve essere utilizzato per far fronte a momentanei squilibri di liquidità.

Comune di Montemilone – deliberazione n.5/2009/PAR – parere n.4/2009

Oggetto: **indebitamento – mutuo – debiti fuori bilancio – art. 202 Tuel – art. 119 Cost.**

Esito: parere reso.

Principio: spetta agli organi dell'Ente valutare, attentamente e approfonditamente, se il ricavato del mutuo che si intende accendere serva al pagamento, con relativa estinzione, dell'obbligazione pecuniaria in cui consiste un debito fuori bilancio.

Comune di Vietri di Potenza – deliberazione n.16/2009/PAR – parere n.5/2009

Oggetto: **entrate tributarie – ente inferiore a 5000 ab. - sospensione aumenti – art.1, co. 7, l. n.126/2008 – art.77 bis, co.30 l. n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: "*Il dato testuale delle citate disposizioni pare rendere evidente che la sospensione del potere di cui trattasi è rivolta a tutti gli enti locali e, quindi, anche a quelli non soggetti al Patto di stabilità interna."* Inoltre, la sospensione della facoltà di deliberare aumenti dei tributi è connessa, piuttosto che al patto di stabilità, soprattutto alle esigenze del federalismo fiscale ancora in itinere.

Provincia di Matera – deliberazione n.17/2009/PAR – parere n.6/2009

Oggetto: **bilancio di previsione – patto di stabilità – mancato rispetto – problematiche operative.**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito si riferisce ad attività amministrativa di esclusiva pertinenza dell'Ente locale.

Provincia di Matera – deliberazione n.18/2009/PAR – parere n.7/2009

Oggetto: **spese – indennità amministratori locali – art.1, co. 55, legge n.266/2005 - art. 82, comma 11 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: la misura degli emolumenti degli amministratori e consiglieri degli enti locali è immodificabile da parte degli organi degli enti locali in conseguenza della eliminazione del potere – conferito in materia a Giunte e Consigli dall'art. 2, comma 25, della legge n. 244/2007 – ad opera dell'art. 76 del D.L. n. 112/2008. Stesso meccanismo "inibitorio" ha peraltro colpito l'adeguamento antinflazionistico di cui al comma 10 dell'art. 82 Tuel, poiché l'art. 61, comma 10 del succitato decreto legislativo ne ha previsto la sospensione fino al 2011. Tale interpretazione appare anche in linea con il recente parere del Ministero dell'Interno (prot. n.15900/TU/82 del 17.11.2008) ove viene evidenziata una sorta di "sterilizzazione permanente" del sistema delle indennità attribuito all'art. 1, comma 54 legge n.266/2005 da parte delle successive norme in materia. Relativamente, infine, all'indennità spettante al Presidente della Provincia ed ai Sindaci dei comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti, si evidenzia

che la norma di cui all'art.82, lettera e) del Tuel è previgente rispetto alla disciplina dettata dall'art. 1, co.54, legge n.266/2005 e quindi è quest'ultima a prevalere sulla prima in base al criterio *lex posterior derogat priori* quando risulti con quella confliggente.

Comune di Teana – deliberazione n.19/2009/PAR – parere n.8/2009

Oggetto: **spese – spese legali – "mandato ad litem" – conferimento - albo – evidenza pubblica**

Esito: parere reso.

Principio: L'incarico professionale di patrocinio che viene conferito ad un legale nel momento stesso in cui sorge il bisogno di difesa giudiziale dell'ente: a) è riconducibile al contratto d'opera intellettuale; b) il suo inquadramento sistematico lo colloca nell'ambito delle prestazioni di lavoro autonomo; c) resta escluso dall'ambito delle collaborazioni autonome, pur essendo queste prestazioni d'opera intellettuale. Il contratto di patrocinio legale, ove non inserito in un contesto strutturato e organizzato più ampio, soggiace ai principi del diritto comunitario richiamati dall'art. 27 del Codice, che impone una procedura selettiva "*se compatibile con l'oggetto del contratto"*. Si deve, pertanto, valutare quando si sia di fronte ad un appalto di servizi e si debba, quindi, applicare la disciplina di cui codice comunitario. Il d.l. n.223/2006 (c.d. *decreto Bersani)*, consente (art.2) al professionista di organizzare la propria prestazione di lavoro autonomo in un servizio "*legale"*, predeterminandone l'arco temporale ed il corrispettivo, in base alle utilità indicate dall'ente conferente. In tale configurazione il professionista può, oltre che determinare il proprio compenso in deroga ai minimi tariffari o parametrarlo al raggiungimento dell'obiettivo e dall'altro lato, il committente può indicare specifiche tecniche per definire l'oggetto dell'appalto e le modalità della prestazione. L'appalto di servizi legali è quindi configurabile allorquando l'oggetto del servizio non si esaurisce nel patrocinio legale a favore dell'Ente, ma si configura quale modalità organizzativa di un servizio, affidato a professionisti esterni, che può anche comprendere la difesa giudiziale ma in essa non si esaurisce. Così inteso, il servizio non può che essere affidato con le modalità di cui all'art. 20 e 27 del Codice. Una volta espletata la procedura comparativa, l'Ente non potrà disattenderne l'esito conferendo l'incarico ad altro professionista che non sia quello risultato più idoneo – in base ai criteri predeterminati dall'Ente stesso – tra quelli invitati. Legittimato alla stipula del contratto di patrocinio o di appalto di servizio con il professionista è il Dirigente e non la Giunta e, per il contratto d'opera professionale, è richiesta – pena la nullità – la forma scritta. In ordine al compenso, la possibilità di determinarlo al di sotto dei minimi tariffari, impone all'Ente di convenire sempre e preventivamente gli onorari.

Comune di Policoro – deliberazione n.20/2009/PAR – parere n.9/2009

Oggetto: **spesa – spese legali – amministratori locali – proscioglimento - rimborso**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito implica la valutazione di comportamenti amministrativi che potrebbero interferire con le funzioni requirenti e giudicanti intestate alla Corte dei Conti.

Comune di Savoia di Lucania – deliberazione n.21/2009/PAR – parere n.10/2009

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: i compensi erogati a decorrere dal 1° gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data, devono essere assoggettati alla disciplina previgente alle modifiche introdotte con l'art.61, co.8, legge n.133/2008. "Il

significato della disposizione contenuta nel comma 7-bis del d.l. 112/2008 (convertito nella legge n.133/2008) va inteso nel senso che il quantum del diritto al beneficio, quale spettante sulla base della somma da ripartire nella misura vigente al momento in cui questo è sorto, ossia al compimento delle attività incentivate, non possa essere modificato per effetto di norme che riducano per il tempo successivo l'entità della somma da ripartire, per cui i compensi erogati dal 1° gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data, restano assoggettati alla previgente disciplina.

SEZIONE REGIONALE CALABRIA

Comune di Camini – deliberazione n.49/2009

Oggetto: **entrata – tributi locali – servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: in relazione alle modalità operative del rimborso relativo alla tariffa del servizio di depurazione, si richiamano le considerazioni già formulate nel parere n.386/2008, in particolare che, a) l'utente ha diritto al rimborso "tempo per tempo" della quota del servizio di depurazione, sempre che quest'ultimo non sia stato fornito in quanto mancavano o manchino impianti di depurazione o questi erano o siano temporaneamente inattivi, previa domanda di rimborso opportunamente documentata; b) l'Amministrazione dovrà verificare la legittimità della richiesta di rimborso accertando la ricevuta di versamento esibita dall'utente e la corrispondente riscossione da parte dell'Ente; c) le liste di carico non ancora poste in riscossione, devono essere depurate delle quote di tariffa eventualmente non dovute (anche per gli utenti eventualmente morosi); d) l'onere finanziario della restituzione grava sull'Ente che ha riscosso e utilizzato le somme non dovute dall'utente e che provvederà ad istituire apposito capitolo di spesa sul bilancio di previsione.

Comune di Curinga – deliberazione n. 50/2009

Oggetto: **patrimonio – usi civici – l. r. n.18/2007**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito riguarda attività gestionale di natura amministrativa e presenta profili di possibile interferenza con la funzione giurisdizionale

SEZIONE REGIONALE CAMPANIA

Comune di Montefalcione – deliberazione n.1/2009/PAR

Oggetto: **spese – spese legali – rimborso - assoluzione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia ritenuta estranea alla contabilità pubblica.

Comune di Telese Terme – deliberazione n.2/2009/PAR

Oggetto: **entrate – tributi locali - ICI**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito presenta profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Perito – deliberazione n.3/2009/PAR

Oggetto: **indebitamento – mutui - art.204 Tuel – capacità indebitamento - contributi regionali – l.r. n.1/2008 art. 27 - art.1, co.76, legge n.311/2004 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: "*L'eventuale assunzione dell'onere finanziario del debito da parte della Regione, attuata mediante l'erogazione in diretta e/o parziale di contributi pluriennali in conto rata, non modifica la sottostante obbligazione con l'Istituto mutuante qualora dal rapporto di contribuzione non discenda uno specifico diritto di adempimento in capo al terzo creditore. Ove, infatti, l'Ente locale rimanga il principale soggetto obbligato nei confronti del creditore, l'onere del debito viene assunto dalla regione in senso puramente economico, attraverso l'anticipazione dei mezzi occorrenti ovvero il rimborso delle somme dovute per l'ammortamento del mutuo (…) In questi casi, il debito di finanziamento va imputato al bilancio dell'Ente locale che ha contratto il mutuo ancorché l'Ente risulti beneficiario della contribuzione regionale, ciò in quanto il rapporto di contribuzione rimane autonomo rispetto al rapporto di mutuo.(…) La peculiarità della normativa campana sui contributi in argomento sembra connotare la natura dell'istituto di tratti caratteristici sufficienti ad escludere l'applicazione dell'art.1, comma 76 legge n.311/2004".* Relativamente al calcolo della capacità di indebitamento, la Sezione conferma la necessità di "*…depurare dall'importo previsionale annuale degli interessi passivi la quota parte corrispondente al contributo regionale in conto interessi, avendo cura, altresì, di sottrarre, nel contempo, il medesimo importo anche dal lato dell'entrata. Invero, poiché il contributo in conto interessi non è più ceduto dalla Regione direttamente all'Istituto finanziatore, lo stesso deve necessariamente transitare in bilancio tra le entrate correnti, con ciò provocando una impropria dilatazione della capacità di indebitamento".*

Comune di Montecorvino Rovella – deliberazione n.4/2009/PAR

Oggetto: **spesa – commissione elettorale – gettone di presenza – segretario verbalizzante – art. 2, co.30 legge n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: L'art. 2, comma 30 della finanziaria 2008 (gratuità dell'incarico di componente delle commissioni elettorali comunali e circondariali) non si applica al segretario della commissione in quanto questi non è componente della stessa. Resta perciò vigente ed applicabile l'art.24 del *T.U. delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali n. 223/1967*, come sostituito dall'art. 10 legge n.120/1999 che prevede la possibilità di corresponsione di un gettone di presenza per il segretario.

Comune di Savignano Irpino – deliberazione n.5/2009/PAR

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità - art. 82 Tuel – mancata corresponsione – "minore spesa" – art. 190 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: L'art. 190, comma 2° del Tuel vieta la conservazione in conto residui di somme non impegnate ai sensi dell'art. 183; non è pertanto consentita l'imputazione al bilancio corrente del pagamento delle indennità di funzione relative ad esercizi finanziari pregressi (1999-2004). Piuttosto, in presenza di intimazione o richiesta scritta degli aventi diritto ex art. 1219 cc. l'Ente potrà valutare la sussistenza delle condizioni oggettive (certezza, liquidità, esigibilità) ed in caso procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio, non omettendo di esaminare gli effetti della possibile prescrizione quinquennale ex art. 2948 c.c..

Comune di Marano di Napoli – deliberazione n.6/2009/PAR

Oggetto: **spesa – amministratori locali – gettone di presenza - art. 82 Tuel – limite - parametro**

Esito: parere reso.

Principio: È salva la facoltà degli enti di deliberare autonomamente, anche qualora non soggetti – in ragione della propria "*virtuosità*" – all'obbligo rideterminativo di cui all'art. 61, comma 10, d.l. n.112/2008, variazioni in diminuzione dell'ammontare delle indennità e dei gettoni di presenza nell'ottica di bilanciamento del complessivo risparmio di spesa da conseguire con interventi sulle tipologie di "costi della politica" (cfr: Sez. Reg. Contr. Sardegna, parere n.22/2008).

Comune di Caivano – deliberazione n.7/2009/PAR

Oggetto: **personale – LSU – assegno INPS – integrazione salariale – base di calcolo**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito attiene alla valutazione dell'attività amministrativo-gestionale

Comune di Calitri – deliberazione n.8/2009/PAR

Oggetto: **spesa – spese legali – onorari professionali – imputazione – debito fuori bilancio**

Esito: parere reso

Principio: prima della determinazione dell'impegno di spesa – al fine di predisporre un'adeguata copertura - va acquisito dall'avvocato un preventivo di massima relativo agli onorari, competenze e spese che presuntivamente deriveranno dall'espletamento dell'incarico defensionale. Per l'eventuale differenza tra la somma destinata al pagamento degli acconti e quella scaturente dalla liquidazione della parcella definitiva, si dovrà procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio ai sensi dell'art. 194 Tuel (cfr.: SS.RR. per la Regione Siciliana, delib. n.2/2007).

Comune di Agerola – deliberazione n.9/2009/PAR

Oggetto: **spesa – acquisizione servizi – impegno suppletivo – debito fuori bilancio**

Esito: parere reso.

Principio: nel caso in cui la somma necessaria al pagamento di un saldo riguardi importi non impegnati entro l'esercizio in cui si è perfezionato il contratto, non è possibile far luogo ad impegno suppletivo in quanto tale provvedimento deve essere adottato entro il termine dell'esercizio finanziario cui l'impegno si riferisce. Nel caso di specie, avendo il comune impegnato e coperto finanziariamente solo una parte della spesa relativa all'importo contrattuale, risulterebbe violato il procedimento prescritto dagli artt. 183 e 191 Tuel; conseguentemente, la spesa eccedente l'impegno assunto verrebbe a configurare un debito fuori bilancio per il cui riconoscimento va adottata la procedura prevista dall'art. 194, lett. e) del Tuel.

Comune di Mondragone – deliberazione n.10/2009/PAR

Oggetto: **spesa – personale – compensi – cumulo - artt.22 CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito non attinente alla materia della contabilità pubblica e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale e di controllo.

Comune di Benevento – deliberazione n.11/2009/PAR

Oggetto: **spesa – indebitamento – finanza derivata – ristrutturazione - art. 1, co.737, legge n.296/2006 – art. 1, co.384, legge n.244/2007 – art.62, legge n.133/2008 – art.3, legge n.203/2008**

Esito: parere reso

Principio: "*L'Ente non ha fornito alcun elemento di chiarimento inteso a giustificare l'intera convenienza che l'operazione di ristrutturazione potrebbe ulteriormente comportare sia sotto il profilo dei costi che del rischio per il bilancio del comune, soprattutto se già in precarie situazioni di equilibrio finanziario, valutazioni di cui l'ente stesso si assume ogni responsabilità".*

Comune di Giugliano in Campania – deliberazione n.12/2009/PAR

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – art. 82, co.8 Tuel – "*dimensione demografica*"**

Esito: parere reso.

Principio: il D.M. 4 aprile 2000, n.119, dando attuazione all'ottavo comma dell'art. 82 Tuel, non ha specificato se l'espressione *"dimensione demografica"* debba essere riferita alla popolazione legale accertata dall'ISTAT alla data del censimento decennale 2001 oppure alla consistenza della popolazione risultante da più recenti rilevazioni del medesimo Istituto. La Sezione ha ritenuto che il criterio della popolazione rilevata annualmente dall'Istat sia più aderente al diritto positivo in quanto rispondente all'esigenza che le indennità degli amministratori pubblici siano rapportate al *munus* pubblico rivestito, in funzione di un effettivo ristoro dell'impegno svolto da costoro in favore delle collettività locali. La disposizione del Tuel cui si ritiene di poter fare riferimento estensivo è quella di cui all'art. 156, comma 2° la quale –in sostanza- privilegia il dato più aggiornato rispetto a quello emergente dall'ultimo censimento decennale periodico.

Comune di San Bartolomeo in Galdo – deliberazione n.13/2009/PAR

Oggetto: **personale – revisori conti – incompatibilità – artt. 198 e 236 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: L'autonomia organizzativa che il Legislatore riserva agli enti locali nella materia del controllo di gestione non può essere interpretativamente estesa sino a vanificare il divieto normativo (non derogabile) di affidamento ai componenti degli organi di revisione contabile di incarichi o di consulenze presso l'ente locale, di cui all'art. 236, co.3° del Tuel, sicchè l'affidamento della funzione di componente della Commissione per la redazione del referto di gestione ai componenti di detto organo integra un'ipotesi di incompatibilità ai sensi della menzionata disposizione normativa.

Comune di Campagna – deliberazione n.14/2009/PAR

Oggetto: **personale – avvocatura comunale – nucleo di valutazione – controllo interno - assoggettabilità – modifiche regolamentari**

Esito: inammissibilità oggettiva parziale – relativamente alla modifica regolamentare in quanto trattasi di quesito attinente a fattispecie già realizzata.

Principio: Relativamente alla possibilità di assoggettare il personale (avente o meno *status* dirigenziale) facente parte dell'avvocatura dell'ente locale (laddove istituita) ad un'attività di valutazione esercitata da organi degli enti stessi nell'ambito dei controlli interni previsti dalla legge e dai contratti collettivi di lavoro, è evidente che qualunque modalità di valutazione posta in essere non può espandersi sino a prevedere forme di condizionamento e di soggezione che introducano una non tollerabile ingerenza nell'autonomia di giudizio e di iniziativa nella trattazione degli affari giuridico-legali attinenti all'attività che il professionista può svolgere in virtù della sua iscrizione all'albo professionale.

Proprio l'articolazione su base apicale e/o dirigenziale degli uffici tecnico-legali degli enti locali ben può legittimare l'introduzione di forme di valutazione che – nel rispetto delle peculiarità relative alla funzione svolta – tendano ad ottimizzare e valorizzare al meglio, anche in un'ottica di generale programmazione dei mezzi e degli obiettivi, le risorse di bilancio. E' pertanto rimesso alla equilibrata discrezionalità degli enti interessati, l'esercizio dei poteri statutari e regolamentari di auto-organizzazione nel rispetto della funzione svolta dagli avvocati pubblici che, anche se incardinati nella struttura operativa dell'ente locale, restano tuttavia sostanzialmente "*estranei all'apparato amministrativo*"[35] e "*posti in diretta connessione unicamente con il vertice decisionale dell'ente, al di fuori di ogni intermediazione*"[36].

Comune di Sant'Angelo a Cupolo – deliberazione n.15/2009/PAR

Oggetto: **personale – revisori conti – incompatibilità – artt. 198 e 236 Tuel**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a fattispecie già realizzata.

Comune di Ariano Irpino – deliberazione n.16/2009/PAR

Oggetto*:* **spesa – indebitamento – "*pronti contro termine*"- *art.62 legge n.133/2008 – art.3, legge n.203/2008***

Esito: parere reso.

Principio: nelle more dell'emanazione del regolamento di cui all'art.62 legge n.133/2008 così come sostituito dall'art. 3 della finanziaria per il 2009, le operazioni in "pronti contro termine" finalizzate ad esigenze di gestione della liquidità (*cash management)* non ricadente nel regime di tesoreria unica, non sembrano essere soggette al divieto contenuto nella norma succitata, non ricadendo, dette operazioni ordinariamente nella tipologia degli strumenti derivati quale definita dall'art.1, comma terzo, del d.lgs. n.58/1998. Inoltre, l'entrata in vigore dal 1°.01.2009 del nuovo sistema di tesoreria mista (art.77-quater, co.7, Legge n.133/2008)[37], determina un aumento della disponibilità di "entrate libere" da poter destinare alla gestione, con conseguente formazione di temporanee eccedenze di liquidità sul cui provvisorio impiego nel breve termine si sono dunque accresciute le opportunità . L'ammissibilità delle operazioni di che trattasi va comunque condizionata ad una previsione contrattuale che mantenga le caratteristiche proprie delle tradizionali operazioni di pronti contro termine, senza strutturazioni o implicazioni sinallagmatiche che possano far ricadere le operazioni stesse tra gli strumenti finanziari derivati di cui sopra. È comunque opportuno – in ottemperanza al principio di sana gestione finanziaria – l'utilizzo di strumenti finanziari sottostanti che già risultino oggetto di valutazioni normative – anche indirette – in ordine alla affidabilità e l'individuazione di intermediari finanziari muniti di elevato merito di credito.(idem: stessa Sezione, n.23/2008)

Consorzio delle Province di Napoli e Caserta (nella persona del Capo Missione) e **Consorzio Unico di Bacino delle Province di Napoli e Caserta** (nella persona del Presidente) **–** deliberazione n.17/2009/PAR

Oggetto: **spesa – competenze – autonomia gestionale – consorzi di bacino**

Esito: inammissibilità soggettiva – entrambi gli organi non risultano compresi o sussumibili tra gli enti contemplati dall'art.7, comma 8, della legge n.131/2003.

---

[35] cfr.:Corte di Cassazione, SS.UU. civili, 18 aprile 2002, n.5559.

[36] cfr.: TAR Sardegna, Sez. II, 14 gennaio 2008, n.7; Consiglio di Stato, Sez. V, 16 settembre 2004, n.6023.

[37] vedasi la circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, IGEPA, n.33 del 26 novembre 2008.

Provincia di Napoli – deliberazione n.18/2009/PAR

Oggetto: **spesa – revisori dei conti – "*ulteriori funzioni*"– artt. 239 e 241 Tuel – società partecipata**

Esito: parere reso.

Principio: L'esercizio di funzioni di vigilanza e controllo nei confronti "anche" di società per azioni a totale partecipazione provinciale non può dar luogo all'applicazione della maggiorazione prevista dal comma 3 dell'art. 241 del Tuel. Il testuale riferimento normativo alle "*istituzioni"* dell'ente deve essere infatti interpretato in senso tecnico e cioè quale "*organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale".* Ulteriore ragione ostativa all'assimilazione tra istituzione e società per azioni a totale partecipazione provinciale è soprattutto il fatto che l'istituzione, in quanto unità organizzativa priva di personalità giuridica ed autonomia gestionale è legata all'ente da un rapporto di strumentalità e dipendenza così stretto da limitarne l'autonomia alla pura gestione dei compiti affidati. In tale contesto, l'organo di controllo interno dell'istituzione è il medesimo organo di revisione amministrativo-contabile dell'ente locale mentre, per le società per azioni, si è in presenza di un autonomo collegio sindacale e di autonome forme di verifica della gestione. Tale circostanza chiarisce l'intrinseca diversità tra le funzioni esercitate dal revisore dell'ente locale nei confronti dell'istituzione provinciale e quelle attinenti al controllo di gestione sulle società per azioni partecipate da quest'ultimo. In conclusione, le funzioni di collaborazione con il Consiglio provinciale non integrano la fattispecie di cui al comma 3° dell'art. 241 Tuel bensì sono inquadrabili tra le "*ulteriori funzioni"* del comma precedente.

Comune di Pago Veiano – deliberazione n.19/2009/PAR

Oggetto: **entrata – tributi locali – servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - – incostituzionalità - tariffa – rimborso - art. 8 sexies, legge n. 13/2009**

Esito: parere reso.

Principio: l'art.8 sexies della legge n.13/2009 ha ridefinito – ponendovi limiti sostanziali – il diritto alla restituzione del canone corrisposto dall'utente in assenza del servizio di depurazione. La novella in oggetto comprende nel concetto di "servizio" di depurazione anche i costi di progettazione e realizzazione o completamento degli impianti e degli investimenti connessi, i quali vengono assunti a componenti vincolati della tariffa; in base alla norma succitata, questa è dovuta – nel caso in cui l'impianto di depurazione sia assente o temporaneamente inattivo – a decorrere dall'avvio della procedura di affidamento della progettazione o del completamento delle opere necessarie all'attivazione del servizio, purchè alle stesse si proceda nel rispetto dei tempi programmati. Relativamente al *quantum* pregresso corrisposto dagli utenti per il servizio di depurazione, ed indebitamente percepito dal gestore dello stesso, questo deve provvedere, entro il termine massimo di cinque anni a decorrere dal 1° ottobre 2009, alla restituzione anche in forma rateizzata dell'indebito previa decurtazione degli oneri di progettazione, realizzazione o completamento delle attività di progettazione "avviate". Ad avviso della Sezione e nel silenzio del dettato normativo, si ritiene che – *in subiecta materia* – possa trovare applicazione il termine di prescrizione quinquennale ex art. 2948 c.c. riferito alle prestazioni periodiche annuali.

Comune di Vico Equense – deliberazione n.20/2009/PAR

Oggetto: **spesa – spese legali – lodo arbitrale**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a scelte gestionali dell'Amministrazione e con profili di potenziale interferenza con la giurisdizione di responsabilità.

Comune di Nocera Superiore (commissario straordinario) **– deliberazione n.21/2009/PAR**

Oggetto: **spesa – spese legali – rimborso**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a fattispecie specifica relativa ad attività gestionale.

Comune di Marigliano – deliberazione n.22/2009/PAR

Oggetto: **spesa – debito fuori bilancio – art.194 Tuel – sentenza esecutiva – presupposti – parcella professionista – quantificazione preventiva – impegno – congruità**

Esito: parere reso.

Principio: 1° quesito) - presupposto necessario per il riconoscimento di un debito fuori bilancio è la deliberazione consiliare (art.194 Tuel). Relativamente alla fattispecie di cui alla lett. *a)* trattandosi di provvedimento giurisdizionale esecutivo, è preclusa al Collegio la possibilità di apprezzamento discrezionale e la convocazione di quest'ultimo, ad evitare ritardi nel pagamento con conseguenze dannose per l'Ente, deve essere disposta immediatamente ed in ogni caso in tempo utile per effettuarlo nei termini di legge. Il significato del provvedimento di riconoscimento, nel caso di specie, non è quello di riconoscere la *legittimità* del debito *(*già accertata dall'Autorità Giurisdizionale), bensì quello di *"ricondurre al sistema di bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria che è maturato all'esterno di esso".* Con l'art.22, comma 1 della legge regionale 30 gennaio 2008, n.1 il Legislatore regionale – relativamente alle sentenze esecutive – al fine di evitare che le difficoltà di convocazione *ad hoc* del Consiglio comunale possano determinare ulteriori danni a carico dell'Ente, ha previsto un "riconoscimento automatico" della legittimità del debito fuori bilancio decorsi inutilmente sessanta giorni dalla ricezione da parte del Consiglio della relativa proposta.

2° quesito) – le difficoltà in ordine alla esatta quantificazione della parcella del professionista all'atto del conferimento del mandato defensionale, non esonerano l'Ente dal rispetto dei canoni di buona amministrazione; questi, infatti, comportano l'acquisizione preventiva di un preventivo con la quantificazione presuntiva di massima – con puntuale riferimento alle tariffe professionali applicate – degli onorari e delle spese al fine dell'assunzione di un congruo impegno di spesa. Così non può ritenersi rispondente al principio del c.d. "prudente apprezzamento" e di buona gestione l'impegno di spesa chiaramente incongruo – rispetto al valore della controversia - già ad una valutazione *ex ante* in quanto geneticamente destinato alla formazione di un debito fuori bilancio relativamente alla parte di spesa eccedente l'impegno iscritto. Tale *modus operandi*, nella sostanza, viola le prescrizioni di cui all'art. 191 Tuel relativamente alle modalità di assunzione delle spese degli enti locali che sono dettate proprio per evitare il formarsi di debiti fuori bilancio. (idem: SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, parere n.2/2007).

Comune di San Giorgio del Sannio – deliberazione n.28 – parere n.23/2009

Oggetto: **entrata – tributi locali – servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - – incostituzionalità - tariffa – rimborso - art. 8 sexies, legge n. 13/2009**

Esito: parere reso.

Principio: nel confermare le considerazioni già esposte nel parere n.19/2009 si precisa che i rapporti giuridici esauriti esulano dalla pronuncia di incostituzionalità di cui alla sentenza n.335/2008 e che la restituzione dell'indebito va effettuata previa documentata richiesta dell'avente diritto.

Comune di San Lorenzo Maggiore – deliberazione n.40 – parere n.24/2009

Oggetto: **entrata – tributi locali – servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso - art. 8 sexies, legge n. 13/2009**

Esito: parere reso.

Principio: Si confermano le considerazioni già esposte nei pareri nn. 19 e 23/2009.

Comune di Reggiano - deliberazione n.42 – parere n.25/2009

Oggetto: **entrata – tributi locali – servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - – incostituzionalità - tariffa – rimborso - art. 8 sexies, legge n. 13/2009**

Esito: parere reso.

Principio: *idem*, pareri nn. 19, 23, 24/2009

Comune di Nocera Superiore (nella persona del Commissario Straordinario) – **deliberazione n.43 – parere n.26/2009**

Oggetto: **spesa – verifica contabile – salario accessorio – indebita erogazione – modalità ripetizione somme**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a fattispecie rispetto alla quale sono in corso procedimenti giurisdizionali.

Regione Campania (nella persona del Presidente) – **deliberazione n.44 – parere n.27/2009**

Oggetto: **spesa – unità fondiarie – espropriazione – prezzo cessione fondo – criterio determinazione – legge n.230/1950 – legge n. 841/1950 - l.r. n.1/2007**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente ai criteri di determinazione del prezzo di cessione di fondo assegnato a coltivatore diretto che abbia mantenuto la destinazione agricola, "Solo gli atti di assegnazione giuridicamente perfezionatisi entro il 22 giugno 1976 possono dare luogo ad un rapporto concessorio che continua ad essere regolato secondo il disposto dell'art. 17 legge n.230/1950". "…*nei casi in cui si debba procedere all'assegnazione definitiva, l'importo dell'indennità di espropriazione corrisposta al proprietario (da ridurre di un terzo) deve essere ragguagliato al valore dell'euro ma non rivalutato all'attualità, in quanto trattasi di somma di denaro determinata in base ad un parametro previamente stabilito dalla legge ("indennità … corrisposta") e non direttamente rapportabile al valore del bene. Analogamente, poiché la somma è da ritenere liquida ma non esigibile fino alla determinazione dell'effettivo assegnatario, non può trovare applicazione l'art. 1282 c.c. in materia di interessi legali corrispettivi. (…) L'illegittima determinazione contrattuale del prezzo di cessione del fondo per violazione dei richiamati criteri legislativi, non comporta la nullità dell'intero contratto, bensì la sostituzione di diritto, a norma degli artt. 1339 e 1419 c.c., del prezzo individuato secondo le predette norme imperative in luogo di quello fissato dalle parti."* Per quanto riguarda i rapporti concessori insorti successivamente alla legge n.386/1976, "*il prezzo di vendita dell'unità fondiaria, qualora non ancora convenuto dalle parti, deve essere calcolato secondo le modalità d'intervento operate dall'ISMEA per l'assegnazione dei terreni agricoli soggetti alla normativa in materia di proprietà coltivatrice."*

Comune di Grumo Nevano – deliberazione n.45 – parere n.28/2009

Oggetto: **personale – conferimento incarichi – art.110 Tuel - art.3, co.76 legge n.244/2007 – art.46, legge n.133/2008 –**

Esito: parere reso.

Principio: Le disposizioni dettate dai commi da 1 a 5 dell'art. 110 Tuel, si riferiscono a compiti che – in via ordinaria – sono esplicati da dirigenti o funzionari responsabili, pertanto, in caso di carenza delle necessarie professionalità nell'organico dell'ente di riferimento, tali disposizioni ben possono applicarsi a fattispecie contrattuali che abbiano per oggetto non una prestazione di lavoro autonomo bensì un'attività istituzionale strettamente connessa alle ordinarie funzioni che un dirigente o un funzionario (se presenti nella struttura amministrativa) svolgerebbero ordinariamente.

Comune di Ariano Irpino – deliberazione n.110 – parere n.29/2009

Oggetto: **spesa – commissione valutazine – project financing - onorari professionali -**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito riguarda una fattispecie specifica priva del requisito della generalità ed astrattezza.

Comune di Saviano – deliberazione n.111 – parere n.30/2009

Oggetto: **spesa – oneri concessori – condono - quantificazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito presenta profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Provincia di Avellino (commissario straordinario p.t.) **– deliberazione n.112 – parere n.31/2009**

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 – applicazione – normativa regionale**

Esito: parere reso – inammissibilità oggettiva (fattispecie già realizzata) relativamente al 2° dei 3 quesiti.

Principio: relativamente alla disciplina degli incentivi alla progettazione, il canone ermeneutico ritenuto utile ad orientare l'interprete nell'esame delle modifiche normative succedutesi nel tempo è quello del *favor* normativo verso l'affidamento di incarichi di progettazione a soggetti interni all'ente. [38]
Relativamente efficacia temporale della disposizione riduttiva dei succitati incentivi, si richiamano le considerazioni effettuate dalla Sezione delle Autonomie nella delibera n.7/2009/AUT.

Provincia di Napoli – deliberazione n.113 – parere n.32/2009

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 – applicazione – normativa regionale**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni espresse nella deliberazione n.112 – parere nl31/2009.

[38] Si segnala che relativamente all'ambito soggettivo di applicazione della nuova disciplina dei corrispettivi e degli incentivi alla progettazione , la Regione Veneto ha sollevato una questione di legittimità costituzionale (ricorso depositato il 2 aprile 2009 e iscritto al n.25/2009 del registro dei ricorsi, in g.u. 20/5/2009 n.20)) in ordine al mancato espresso riferimento a Regioni ed enti locali nel testo normativo statale. Anche altre Regioni (Piemonte, Emilia-Romagna, Veneto, Toscana) hanno adito il giudice delle leggi relativamente ad altri profili della stessa normativa.

Comune di Castelvolturno – deliberazione n.114 – parere n.33/2009

Oggetto: **spesa – indennità amm.ri enti locali – sospensione - cassa integrazione guadagni straordinaria - art. 82 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: per quanto riguarda la materia delle indennità di funzione degli amministratori locali, la disposizione che ne prevede il dimezzamento qualora gli stessi prestino coevamente attività di lavoro dipendente e non abbiano richiesto l'aspettativa, si configura quale *lex specialis* e pertanto non risulta suscettibile di applicazione estensiva al soggetto beneficiario del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria, la quale presuppone la sospensione forzosa (e per motivi non dipendenti dalla volontà del dipendente) del rapporto di lavoro e, dunque, l'impossibilità oggettiva di esercitare il diritto di opzione contemplato nell'ultima parte del primo comma dell'art. 81 Tuel.[39]

SEZIONE REGIONALE EMILIA ROMAGNA

Comune di Verghereto – deliberazione n.1/2009/PAR

Oggetto: **spesa – spese legali – sentenza di condanna - quantificazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a specifica attività gestionale

Regione Emilia Romagna (nella persona del Presidente) **– deliberazione n.2/2009/PAR**

Oggetto: **patto di stabilità – personale – art. 76, legge n.133/2008 – trasferimento funzioni – art.42, l.r. n.10/2008 - blocco assunzioni**

Esito: parere reso.

Principio: il trasferimento verso gli enti locali del personale già in servizio a tempo indeterminato presso le Agenzie di ambito ottimale soppresse in virtù della legge regionale n.10/2008, non può avvenire in violazione del divieto di assunzione ex art. 76 legge n.133/2008. L'ente locale destinatario dei trasferimenti di personale, deve infatti adeguare – in aumento – la propria pianta organica (cioè creare nuovi posti di lavoro) e anche nel caso in cui ciò si verifichi in seguito alla "restituzione" di una funzione in capo ad esso e generi nuove entrate tributarie a copertura dell'aumento di spesa per il personale, l'eventuale divieto di effettuare assunzioni derivante dal non aver rispettato il patto di stabilità nell'anno 2007 rappresenta un limite insuperabile per l'ente destinatario.

Comune di Mercato Saraceno – deliberazione n.3/2009/PAR

Oggetto: **spesa – contratto di assicurazione – art.3, co.59, l. n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: la nullità sancita dall'art.3, co.59 della legge n.244/2007 si estende a tutti i casi di polizze stipulate da amministrazioni pubbliche a favore dei propri dipendenti a copertura delle conseguenze derivanti da illeciti amministrativi di cui si rendano disponibili. Ne deriva che l'eventuale scelta di accollare ad amministratori e funzionari la quota di costi che li riguarda risulterebbe, per tale parte, del tutto estranea all'interesse pubblico perseguito dall'Ente e sarebbe pertanto priva di giustificazione.

[39] Si veda, in materia, il parere del Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali – n.15900/TU/00/82 del 26 febbraio 2009.

Comune di Savigno – deliberazione n.4/2009/PAR

Oggetto: **entrata – entrate tributarie – ICI – legge n.126/2008 - regolamento comunale – esenzione - assimilazione**

Esito: parere reso.

Principio: considerato che l'art. 59 D.Lgs. 15.12.1997 n. 446 ha a suo tempo definito le modalità di esercizio della potestà regolamentare in materia di ICI, confermando la competenza dei Comuni a disciplinare, con norme regolamentari, anche la materia della estensione delle agevolazioni di quel tributo, deve ritenersi che il ricorso a tale strumento normativo attribuisca, meglio della delibera comunale, maggiore stabilità alla disciplina sia in senso sostanziale che formale.

Comune di Riccione – deliberazione n.5/2009/PAR

Oggetto: **patto di stabilità – limite annuale di cassa - superamento – programmazione interventi - necessità**

Esito: parere reso.

Principio: Le disposizioni in materia di patto di stabilità, riguardanti i vincoli di cassa, obbligano gli amministratori comunali che intendano dare corso ad appalti di lavori pubblici, anche se finanziati con entrate proprie, ad una attenta programmazione degli interventi, in modo tale che siano avviate solo quelle opere le cui procedure contabili risulteranno compatibili con i limiti stabiliti dalla legge, quando scadranno le date di pagamento. Una diversa programmazione di tali interventi, in base alla quale già risulti evidente l'impossibilità di portare a termine la fase relativa ai pagamenti, se non violando il patto, appare quindi inammissibile, sulla base del vigente quadro normativo. Ugualmente inammissibile deve considerarsi ogni ipotesi, di inserimento di clausole di anticipata previsione e regolamentazione di oneri aggiuntivi, cui gli enti andrebbero incontro per i ritardi nei pagamenti connessi ai vincoli di cassa imposti dal patto.

Comune di Varsi – deliberazione n.6/2009/PAR

Oggetto: **spesa - trasporti funebri – diritto di privativa – incompatibilità**

Esito: parere reso.

Principio: Il monopolio per il servizio di trasporto funebre non è più vigente a far data dall'entrata in vigore della legge 142/1990 che, all'art. 22, ha individuato nella legge primaria la fonte idonea ad indicare quali debbano essere i servizi riservati in via esclusiva a province e comuni. In seguito, i criteri di ampia concorrenzialità che devono governare lo svolgimento dei servizi pubblici locali, vengono riaffermati dall'art. 113 del D. Lgs. 267/2000. Tali criteri, secondo l'orientamento della Corte di Cassazione, di cui alla sentenza Cass. Civ. sez.1, 6 giugno 2005 n. 11726, si applicano anche al servizio di trasporto funebre, classificabile tra i servizi di rilevanza economica. Ancora, nel 2008, con il D.L. 112/2008, convertito nella legge 133 dello stesso anno, vengono ribaditi i suddetti criteri, conformi, del resto ai vigenti principi costituzionali ed a quelli presenti nella normativo comunitaria.

Comune di Parma – deliberazione n.9/2009/PAR

Oggetto: **patrimonio – piano strutturale comunale – classificazione aree – trattamento tributario- ICI**

Esito: parere reso.

Principio: In materia di ICI, la potenzialità edificatoria di un'area è desumibile già a seguito dell'approvazione dello strumento di pianificazione urbanistica generale, che classifica il territorio comunale in urbanizzato, urbanizzabile e rurale e che, dall'art. 28, della legge della Regione Emilia Romagna n. 20 del 24.03.2000, è definito come Piano Strutturale Comunale. In tale strumento, infatti, compare già, con sufficiente chiarezza, l'indice di capacità contributiva alle singoli porzioni del territorio comunale oggetto della pianificazione, ai fini dell'imponibilità dell'ICI

Comune di Bologna – deliberazione n.10/2009/PAR

Oggetto: **spesa – professionisti dipendenti – iscrizione albo – requisito - onere**

Esito: parere reso.

Principio: Nel caso in cui la prestazione lavorativa di un dipendente di una pubblica amministrazione debba essere svolta in presenza del requisito, imprescindibile e permanente, della sua iscrizione ad un albo professionale, si deve ritenere che la garanzia del mantenimento di tale requisito, resti affidata alla sua esclusiva responsabilità. Ciò comporta, a suo carico, il rispetto di una serie di obblighi e condizioni, che non possono riguardare in alcun modo l'ente datore di lavoro. Tra questi va ricompreso anche quello riguardante la corresponsione della quota annuale di iscrizione all'albo professionale. (idem: Sez. Reg. Contr. Sardegna, n.1/2007; Sez. Reg. Contr. Piemonte, n.2/2007; Sez. Reg. Contr. Toscana, n.2008/11/P; Ministero Interno, parere del 12-9-2008; *contra:* Cass. n.3928/2007).

Comune di Ponte dell'Olio – deliberazione n.11/2009/PAR

Oggetto: spesa – parere negativo – danno erariale - responsabilità

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a fattispecie gestionale specifica con potenziali profili di interferenza con la giurisdizione di responsabilità.

Comune di Nibbiano – deliberazione n.12/2009/PAR

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. - comunità montana – scioglimento – l.r. n.10/2008 – art. 76, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: Per un Comune con popolazione inferiore ai 5000 abitanti, che abbia partecipato alla costituzione degli apparati associativi (Comunità montane e Unioni di comuni) previsti dalla legge al fine di garantire una migliore tutela degli interessi delle comunità amministrate, insieme a concrete economie di gestione, la spesa storica del personale da prendere a riferimento non deve essere solo quello riferita al personale dei Comuni interessati agli accorpamenti, ma deve estendersi anche alla quota parte di oneri sostenuta dagli Enti stessi per la provvista di personale del soggetto associativo.

Comune di San Giorgio Piacentino – deliberazione n.13/2009/PAR

Oggetto: **spesa – "fermo cantiere" – penale - risarcimento**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente al fattispecie specifica relativa all'attività gestionale con potenziali profili di interferenza rispetto alla funzione giurisdizionale.

Comune di Rimini – deliberazione n.241/2009/Par.

Oggetto: **spesa – part-time – economie – risorse decentrate - art. 73, legge n.133/2008 – *ius superveniens***

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 73 del D.L. 112/2008, convertito nella L.133/2008, che ha modificato l'art. 1, comma 59 della Legge n. 662/1996, ha variato i criteri di destinazione delle risorse derivanti dalla trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, riducendone anche l'entità. Ne consegue che, in presenza di tale riduzione della capacità di spesa, i Comuni sono tenuti ad adeguare i programmi finanziari già approvati a seguito della stipula di contratti integrativi. La inattaccabilità degli obiettivi già delineati sarebbe sostenibile in diritto solo negli eventuali casi in cui sia stato riscontrato il sorgere di diritti soggettivi perfetti, a seguito di prestazioni individuali fornite all'Ente in applicazione dei suddetti contratti integrativi.

Comune di Castel Guelfo di Bologna – deliberazione n.242/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: in tema di incentivi alla progettazione interna l'applicazione delle nuove percentuali stabilite dall'art. 61, comma 8° del D.L. 112/2008, convertito in legge 133/2008, non può aversi per i compensi incentivanti connessi ad attività di progettazione, direzione lavori etc. avvenute prima del 1° gennaio 2009.

Comune di Castel San Pietro Terme – deliberazione n.244/2009/Par.

Oggetto: **spesa – patrimonio - manutenzione – strade vicinali – oneri**

Esito: parere reso.

Principio: l'abrogazione del D.L. Lgt. 1446/1918, disposta dal D.L. 200/2008, convertito in legge 9/2009, non sembra comportare l'automatica soppressione dei consorzi comunali per la manutenzione e ricostruzione delle strade vicinali, a suo tempo costituiti sulla base del surrichiamato D.L. Lgt. Ciò in considerazione del fatto che l'atto costitutivo del Consorzio, quale originaria manifestazione della legittima volontà dei proprietari delle strade vicinali, non ha perso il suo valore a seguito dell'abrogazione della norma che a suo tempo la autorizzò. Per i consorzi riguardanti le strade vicinali di uso pubblico che, per consolidato orientamento giurisprudenziale, sono dotati di personalità giuridica pubblica, tale ultimo elemento di carattere formale, avvalora ancor più l'opinione che l'abrogazione della norma sopracitata non influisca sulla sorte degli organismi già esistenti. Va osservato infine che la giustificazione formale del concorso finanziario comunale a favore dei consorzi già costituiti, prima rinvenibile nel D.L. Lgt. 1446/1918, può trovare oggi fondamento nella qualità riconosciuta ai Comuni di essere enti esponenziali degli interessi della comunità locale, abilitati anche a garantire, con adeguati interventi finanziari, l'efficienza della viabilità minore di uso pubblico.

SEZIONE REGIONALE FRIULI VENEZIA GIULIA

Comune di Visco – deliberazione n.3/2009/PAR

Oggetto: **personale – conferimento incarichi – art.3, co.76 legge n.244/2007 – art.46, legge n.133/2008 - "specializzazione universitaria" – discipline di settore – "*servizio commercio*"**

Esito: parere reso.

Principio: le fattispecie relative alle attività svolte da professionisti iscritti ad ordini o albi o operanti nel campo artistico o artigianale – rispetto alle quali l'art. 46, legge n.133/2008 prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria - hanno carattere eccezionale e la loro elencazione è da ritenersi tassativa. Per quanto concerne i requisiti soggettivi che devono essere posseduti dai soggetti destinatari di incarichi individuali in ambiti professionali c.d. "*protetti*", è quindi necessario che l'Amministrazione valuti la particolare e comprovata specializzazione facendo riferimento all'esperienza maturata nello specifico settore. In ordine all'attività oggetto dell'incarico, l'attività "*servizio commercio*" rientra tra le funzioni ordinarie dell'ente rispetto alle quali è fatto divieto di ricorrere agli incarichi esterni.

Provincia di Udine – **deliberazione n.36/2009/PAR**

Oggetto: **personale – segretario provinciale – diritti di rogito – subentro da altro ente - modalità calcolo – art. 41, co.4°, legge n.312/1980.**

Esito: parere reso.

Principio: "*…il principio della commisurazione della quota dei diritti di rogito spettanti al segretario comunale e provinciale al trattamento economico rapportato al periodo di effettivo esercizio svolto dal soggetto interessato – criterio utilizzato dalla Sezione delle Autonomie*[40] *per la fattispecie in cui il segretario dell'Ente ha svolto le sue funzioni sino alla data del collocamento a riposo avvenuta nel corso dell'esercizio – può essere utilizzato anche per calcolare la quota dei diritti di rogito spettanti al segretario che, nel corso di un medesimo esercizio, ha esercitato le funzioni di segretario presso due enti".* Il diritto di rogito costituisce il corrispettivo per lo svolgimento di una funzione (la prestazione rogatoria) eccedente l'ambito delle attribuzioni normalmente riconducibili al dipendente pubblico; pertanto, il diritto alla corresponsione di tale compenso aggiuntivo matura non tanto in virtù del rapporto di impiego che lo lega all'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo, quanto piuttosto in ragione del rapporto organico o di servizio a tempo determinato che si instaura con l'ente, a seguito dell'attribuzione delle mansioni di segretario, per effetto della nomina da parte del presidente della provincia o del sindaco. Nel caso di specie, in cui il compenso è stato maturato complessivamente in due diversi enti che devono corrisponderlo a carico dei rispettivi bilanci, è necessario che ciascuno di essi provveda al relativo calcolo secondo la previsione di cui all'art. 41, co.4°, legge n.312/1980 secondo l'interpretazione della Sezione delle Autonomie nella delibera n.15/AUT/2008.

Consorzio Depurazione Laguna spa *(società a partecipazione totalitaria di ee.ll. – richiesta inoltrata dal Presidente del Consorzio)* – **deliberazione n.55/2009/PAR**

Oggetto: **entrata – tributi locali – servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso - art. 8 sexies, legge n. 13/2009 - riscossione coattiva - soggetti legittimati alla richiesta di pareri – d. lgs. n.125/2003, art.3, co. 1 - società "*in house*"**

Esito: parziale inammissibilità oggettiva

Principio: sull'ammissibilità soggettiva[41] - l'attuale definizione della categoria di "*ente strumentale" (*già comprensiva delle aziende speciali e/o municipalizzate e istituzioni) deve tenere conto del fatto che oggigiorno, si assiste ad una diffusa utilizzazione da parte delle PP.AA. di modelli organizzativi di tipo societario e del fatto che la forma societaria rivestita da una persona giuridica non costituisce condizione ostativa a che possa essere considerata quale ente strumentale di un altro ente di riferimento.[42] Anche la c.d. società *in house*, quindi, alla quale in virtù del rapporto di delegazione interorganica, viene affidato in via diretta e senza procedura di evidenza pubblica, lo svolgimento di attività e servizi di pertinenza dell'ente di riferimento, può essere annoverata nel *genus* degli enti strumentali. I presupposti sulla base dei quali si è in presenza di un soggetto *in house* sono: il capitale sociale interamente pubblico, il controllo c.d. *analogo*[43] esercitato dall'ente/i di riferimento sulla società e l'attività societaria prevalente in favore dell'ente/i. La partecipazione totalitaria non è di per sé sufficiente

[40] Deliberazione n.15/AUT/2008

[41] Relativamente agli enti che, nella regione Friuli Venezia Giulia, sono legittimati ad avvalersi della funzione consultiva della Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti ed alle modalità di esercizio della stessa, vedasi la delibera della Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, Sezione Plenaria, n.18 del 12 ottobre 2004.

[42] cfr: Corte Costituzionale 19 dicembre 2003, n.363.

[43] cfr. Consiglio di Stato, Ad. Plen. 1/2008, nella quale è stato precisato che la sussistenza del controllo analogo deve essere esclusa in presenza di una compagine societaria composta anche da capitale privato, essendo necessario che l'ente affidatario detenga interamente il capitale sociale.

all'esercizio del controllo analogo ed alla conseguente qualificazione *in house* del soggetto societario; è necessario che lo statuto societario non consenta l'alienazione di quote di capitale a soggetti privati, non attribuisca agli organi sociali rilevanti poteri gestionali (che spettano all'ente pubblico) né ampliamenti dell'oggetto sociale tali da far assumere alla società una "vocazione" commerciale. Nel caso di specie, esaminate le disposizioni statutarie, la Sezione ha ritenuto che il soggetto istante possa essere qualificato come una società *in house* e pertanto legittimata, quale ente strumentale degli enti locali che ne detengono il capitale, a rivolgere alla Sezione richieste di motivato avviso.
In ordine alla richiesta di parere: sono stati dichiarati inammissibili quelli relativi alle conseguenze della mancata tardiva impugnazione di alcuni atti esecutivi.

Per quanto riguarda le modalità di riscossione dei tributi e delle altre entrate di spettanza delle province e dei comuni: l'art.4, comma 2 *sexies*, d.lgs. n.265/2002 ha previsto come sistema unico di riscossione coattiva, sia per i comuni sia per i concessionari, la riscossione coattiva mediante ruolo secondo le disposizioni di cui al titolo II del DPR n.602/1973. Inoltre, l'art.17, comma 2 del d. lgs. n.46/1999 prevede che la riscossione coattiva della tariffa per il servizio idrico integrato possa essere effettuata mediante ruolo affidato ai concessionari. Dal complesso delle disposizioni succitate, si ricava che "…*qualora l'accertamento e la riscossione di corrispettivi di competenza di un ente locale siano affidate a società "in house", in alternativa alle procedure ordinarie di tipo civilistici è possibile utilizzare la procedura di riscossione coattiva mediante ruolo di cui al titolo II del DPR 602/1973, ma non più lo strumento dell'ingiunzione fiscale".* Anche se la Corte Costituzionale [44] ha riconosciuto la natura di corrispettivo alla tariffa del servizio idrico integrato ed ha – conseguentemente - sancito "…*l'inapplicabilità alla tariffa del servizio idrico integrato (…) di quelle modalità di riscossione mediante ruolo che sono tipiche (anche se non esclusive) dei prelievi tributari",* la Sezione ha ritenuto che non essendo la modalità di riscossione l'oggetto principale della pronuncia di incostituzionalità e non avendo il Giudice delle leggi esteso la dichiarazione di illegittimità costituzionale anche all'art. 17, comma 2°, del d.lgs. n.46/1997, è legittimo l'utilizzo, da parte del gestore del servizio idrico integrato, dello strumento della riscossione mediante ruolo.

In merito alle istanze di rimborso della quota di tariffa relativo alla (mancata) depurazione:

in seguito alla sentenza n.335/2008 della Corte Costituzionale le quote di tariffa per il servizio di depurazione riscosse dal Consorzio, non sono più dovute e devono, pertanto, essere restituite, determinandosi una fattispecie di indebito oggettivo ex art. 2033 c.c.

L'efficacia retroattiva della sentenza *de qua* trova il suo limite nel principio – costantemente affermato dalla giurisprudenza civile – delle situazioni giuridiche divenute irrevocabili. Il termine prescrizionale è quello ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c., decorrente dal giorno del pagamento e non da quello di pubblicazione della sentenza[45] della Corte costituzionale. Relativamente agli effetti dell'art.8, *sexies,*legge n.13/2009, il Legislatore ha previsto (per presumibili esigenze di reperimento delle risorse necessarie) un differimento di 120 gg. dalla data di entrata in vigore della legge per la determinazione degli importi da restituire e la possibile rateizzazione della restituzione entro il termine massimo di cinque anni a decorrere dal 1° ottobre 2009.

[44] Sentenza n.335/2008
[45] sul punto: Cass. Civ., Sez. III, 19 maggio 2000, n.6486

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO LAZIO

Comune di Montebuono – deliberazione n.2/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5000 ab. – stabilizzazione – "assunzioni obbligatorie" – legge n.68/1999**

Esito: parere reso.

Principio: l'eventuale assunzione o trasformazione del rapporto di lavoro da tempo parziale a tempo pieno rimane subordinata alla preliminare verifica, da parte dell'ente, delle condizioni di cui all'art. 3, co.121, legge n.244/2007 anche nel caso in cui la trasformazione concerne un posto ricoperto da personale appartenente alle categorie protette. Nel caso di specie, poi, l'Amministrazione, occupando meno di 15 dipendenti, non rientra, ai sensi dell'art. 3, comma 1, legge n.68/1999, tra i soggetti obbligati alle assunzioni in questione. La circostanza che la trasformazione del rapporto riguarda un dipendente assunto dall'Amministrazione sulla base di una scelta discrezionale e senza adempiere ad alcun obbligo tra quelli previsti dalle norme che tutelano le categorie protette, sottopone l'ente ai limiti e agli obblighi imposti dalle norme di carattere generale, le quali possono venire eventualmente derogate solo in presenza di altro obbligo imposto da altra norma di pari o superiore grado.

Regione Lazio (nella persona dell'Assessore alle risorse umane, demanio e patrimonio) **– deliberazione n.4/2009/Par.**

Oggetto: **patrimonio – contabilità patrimoniale – destinazione d'uso - variazione - art.58, comma 2, legge n.133/2008 – Regione - inapplicabilità**

Esito: parere reso.

Principio: la disposizione di cui all'art. 58, co.2°, legge n.133/2008 non si applica alle Regioni. L'approvazione, da parte della Regione, del proprio piano di alienazione e valorizzazione dei beni immobili ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 58, legge n.133/2008, risulta subordinata al rispetto delle prescrizioni contenute negli atti di pianificazione generali degli altri livello di governo (Provincia – Comune).

Comune di Gaeta (nella persona del sindaco p.t.) **– deliberazione n.15/2009/Par.**

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità - art. 82 Tuel – limite - parametro - incremento**

Esito: parere reso.

Principio: ove qualificabile come incremento di natura discrezionale ex art. 11 del DM 119/2000 deve ritenersi vietato il ripristino delle indennità e dei gettoni di presenza degli amministratori locali. Al contrario, è ammissibile la rideterminazione dell'indennità nella misura tabellare, sia a livello di componente di base, sia nelle maggiorazioni di cui all'art.2 del citato decreto applicativo. Il relativo riconoscimento è subordinato all'adozione di una deliberazione avente efficacia di accertamento dichiarativo che non potrà essere applicata retroattivamente né mantenuta ultrattivamente in vita oltre l'esercizio finanziario di riferimento, in assenza di atti confermativi espressi che ne affermino la perdurante legittimità. (*vedasi*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, n.102/Par./2008, Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.18/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.130/2008)

Comune di Formia – deliberazione n.16/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – mancato rispetto – stabilizzazione – procedure - blocco**

Esito: parere reso.

Principio: il mancato rispetto del patto di stabilità per l'anno 2008, comporta, ai sensi dell'art. 76, legge n.133/2008 il divieto di effettuare assunzioni con il conseguente blocco delle procedure finalizzate alla stabilizzazione del personale precario.

Provincia di Viterbo – deliberazione n.20/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione - oneri riflessi – IRAP**

Esito: parere reso.

Principio: l'Ente locale è il soggetto passivo dell'Irap, in quanto titolare dell'organizzazione che è il presupposto impositivo del tributo. Se l'onere fiscale venisse imputato al dipendente, si verificherebbe la c.d. *traslazione dell'imposta* , generando in tal modo uno sconvolgimento dell'originario piano di distribuzione delle imposte così come previsto dal Legislatore.(vedasi: Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.6/2009; Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.1/2008)

Comune di Velletri – deliberazione n.21/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità - art. 82 Tuel – incremento**

Esito: inammissibilità oggettiva – il parere attiene a fattispecie già perfezionata.

Comune di Cervaro – deliberazione n.22/2009/Par.

Oggetto: **entrate tributarie** - **regolamento - atto deliberativo – efficacia temporale – modifica – retroattività - illegittimità**

Esito: parere reso.

Principio: il sistema di riparto delle attribuzioni relative all'organizzazione comunale – così come disciplinato dal Tuel – postula che il Consiglio, organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, sia titolare – fatte salve le eccezioni espressamente previste – della potestà regolamentare. Ne deriva che qualsiasi modifica, anche interpretativa, ad un regolamento riservato alla competenza esclusiva del Consiglio comunale, non possa che provenire dal Consiglio medesimo (art. 42, co.2°, lett. *a*, Tuel). Ferma restando la competenza della Giunta relativamente all'adozione di tutti gli atti di indirizzo, programmazione e controllo politico-amministrativo non riservati al Consiglio o al Sindaco, l'emanazione, da parte di quest'ultima, di un atto di indirizzo sostanzialmente autorizzativo di un'interpretazione retroattiva di disposizioni regolamentari (afferenti l'accertamento e la riscossione di entrate) , violerebbe altresì il principio di irretroattività dei regolamenti, sancito dall'art. 11 delle "Disposizioni sulla legge in generale" del codice civile.

Comune di Roccasecca – deliberazione n.23/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – amministratore locale – assoluzione - rimborso -**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito non è attinente alla materia della contabilità pubblica.

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO LIGURIA

Comune di Alassio – deliberazione n.1/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **CCNL - personale – diritti rogito e segreteria – pensionabilità – calcolo "buonuscita"**

Esito: inammissibilità oggettiva – questione non attinente alla materia della contabilità pubblica in quanto di competenza della giurisdizione speciale della Corte dei Conti in materia pensionistica.

Comune di Alassio – deliberazione n.2/2009 - Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto*:* **spesa – professionisti dipendenti – iscrizione albo - onere**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a fattispecie già realizzata

Comune di Savona – deliberazione n.3/2009 - Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **spesa – oneri riflessi – Irap – parere n.7/2008 - retroattività**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito non attinente alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Genova – deliberazione n.4/2009 - Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **servizi pubblici locali – "autorità" – delibera istitutiva – attribuzioni comunali – conflitto.**

Esito: inammissibilità oggettiva – fattispecie già realizzata.

Provincia di Genova – deliberazione n.5/2009 - Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **amministrazione – regolamento consiliare – modifica - legittimità**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito non attinente alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Tirano – deliberazione n.6/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **indebitamento – fideiussione – art. 119 C. - art.207 TUEL – art.49, co.1 Tuel – Consorzio**

Esito: parere reso

Principio: non è possibile ricorrere ad un finanziamento agrario annuale per finanziare spese che – ai sensi dell'art. 3, comma 17 della legge n.350/2003 – non costituiscono investimento e non rientrano, quindi, tra quelle che possono essere coperte ricorrendo ad indebitamento. Nel caso di fideiussione rilasciata da un ente locale a favore di società di capitale costituita ai sensi dell'art. 113, comma 1, lett. *e)* del Tuel, questa deve intendersi rilasciata in misura non superiore alla propria quota percentuale di partecipazione.

Comune di Andora – deliberazione n.7/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **patto di stabilità –art. 7 quater, comma 9, legge n.33/2009 – spese escluse - abrogazione norme**

Esito: parere reso.

Principio: la questione prospettata appare superata, in quanto l'art. 77 bis, comma 8 del d.l. n.112/2008 convertito nella legge n.133/2008 e successivamente modificato dall'art. 2, comma 41 lett. c, della legge finanziaria per il 2009 è stato abrogato espressamente ad opera dell'art. 7 quater, comma 9, del d.l. 5/2009, convertito nella legge n.33/2009.

Comune di Celle Ligure – deliberazione n.8/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: Si confermano – *in subiecta materia* - le conclusioni cui è giunta la Sezione delle Autonomie nella deliberazione n.7/2009 . Per quanto concerne la misura dell'incentivo da liquidare relativamente alle attività avviate nel 2008 ma per le quali il progetto esecutivo non è stato approvato entro il 31.12.2008, considerato che la realizzazione di un'opera o di un lavoro costituisce un procedimento complesso composto di più fasi, l'Ente dovrà provvedere ad applicare l'incentivo del 2% solo ed esclusivamente per le attività realizzate e completate entro il 31.12.2008, secondo le modalità e le percentuali di ripartizione contenute nel regolamento adottato dall'Ente.

Comune di Varazze – deliberazione n.9/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni esposte nella pronuncia n.8/2009.

Comune di La Spezia – deliberazione n.10/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

O**ggetto: spesa – personale – permessi retribuiti –datore lavoro - rimborso**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito non attiene alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Alassio – deliberazione n.11/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **patto di stabilità – mancato rispetto – assunzioni – art. 76, co.5, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: nelle more dell'emanazione del D.P.C.M. ex art. 76, co.5, legge n.133/2008, il valore precettivo della norma che dispone la riduzione del rapporto percentuale tra le spese del personale e complesso delle spese correnti risulta implicito nella formulazione della norma stessa. La programmazione della dotazione triennale del personale e la redazione del piano delle assunzioni per il 2009, possono essere fatte nel rispetto delle condizioni di cui ai commi 4, 5 e 7 del succitato art. 76. Per la determinazione del livello complessivo delle spese in questione, atteso che l'Ente non ha rispettato il patto di stabilità negli esercizi 2006 e 2007, lo stesso non potrà avvalersi - analogamente al 2008 - delle deroghe di cui all'art. 3, co.120, legge n.244/2007 ed il livello della spesa per il personale nel 2009 non potrà peggiorare il rapporto tra la stessa e quella corrente relativa all'anno 2007.

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO LOMBARDIA

Comune di Bertonico – deliberazione n. 1/2009/Par.

Oggetto: **edilizia residenziale pubblica – art.31, cc. 47 e 48 legge n.448/1998 – art. 2, co.89, legge n.244/2007 – nuda proprietà - valore di riscatto -**

Esito: parere reso.

Principio: Nella determinazione del prezzo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà deve prendersi a base di calcolo l'equa riparazione stabilita dall'art. 2, comma 89 della finanziaria 2008, da decurtare nei limiti del 60% come previsto dall'art. 31, comma 48 della finanziaria per il 1999.

Comune di Calolziocorte – deliberazione n.2/2009/Par.

Oggetto: **spese – spese di rappresentanza – art. 61, co.15, legge n.133/2008 – applicabilità in via diretta**

Esito: parere reso.

Principio: Il Legislatore, nell'ambito di un progressivo processo di contenimento della spesa pubblica, ha ritenuto che le spese per le "sponsorizzazioni" e quelle indicate ai commi 1, 2 e 5 dell'art. 61 legge n.133/2008, debbano essere limitate da parte di tutte le amministrazioni pubbliche, ma ha lasciato a Regioni, Province e comuni (comma 15) la facoltà di provvedere, in concreto, a disciplinare questa riduzione nel più generale ambito della loro organizzazione finanziaria. Considerata la progressiva diminuzione delle risorse finanziarie disponibili e la necessità del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dal Patto di stabilità interno, i singoli enti territoriali, in relazione alle necessità delle comunità ed alle scelte politiche delle amministrazioni dovranno decidere quali delle spese relative agli organi collegiali ed agli altri organi operanti negli enti (co.1), alle spese per studi e consulenze (co.2), a quelle per relazioni pubbliche, mostre, convegni, pubblicità e rappresentanza (co.5) e a quelle per sponsorizzazioni (co.6) continuare a sostenere e il loro concreto ammontare (co.15) che visto il vincolo generale posto dai commi 1°,2°,5° e 6° dell'art. 61, dovrà comunque tendere a diminuire in misura significativa rispetto alle spese effettuate negli anni precedenti.

Comune di Castello D'Agogna – deliberazione n.3/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – art.1, co.557, legge n.311/2004 – distacco**

Esito: parere reso.

Principio: La *ratio* della disposizione inserita nell'art.1, comma 557 della legge n.311/2004, è insita nel tentativo di favorire la flessibilità del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni locali di piccole dimensioni, caratterizzate da esiguità degli organici e da ridotte disponibilità finanziarie, favorendo la mobilità orizzontale fra più enti locali in risposta a temporanee carenze di dipendenti, in virtù di un istituto assimilabile ad un comando ovvero ad un distacco per il quale non occorre la costituzione di un nuovo contratto, ritenendosi sufficiente un atto di consenso dell'amministrazione di provenienza. Trattasi di norma di diritto speciale che non può essere abrogata dalla sopravvenuta disciplina generale di cui al nuovo art. 36, comma 3 del d.lgs n.165/2001 ed anche in ragione del fatto che trattasi di disposizioni sostanzialmente diverse. [46] La disposizione di cui al comma 557, norma speciale attualmente vigente in tema di assegnazione temporanea di dipendenti pubblici

[46] Su questa linea si pongono il parere n. 2441/2005 della Prima Sezione del Consiglio di Stato, la circolare del Ministero dell'Interno, n.2 del 21 ottobre 2005 e la Sez. Reg. Contr. Veneto, parere n.17/2008

in regime di lavoro subordinato, non è raffrontabile con gli incarichi di lavoro autonomo disciplinati dall'art. 7 comma 6 del Dlg. 30 marzo 2001 n. 165, come modificato dall'art. 46 della legge 6 agosto 2008 n. 133. Peraltro, nei casi e modi specificati dalla disciplina in vigore, nell'ambito di particolari forme di collaborazione autonoma si può prescindere dalla specializzazione universitaria.

Comune di Motteggiana – deliberazione n.4/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – art.1, co.562, legge n.296/2006 – progressione verticale - dimissioni – nuova assunzione**

Esito: parere reso.

Principio: La progressione verticale è da considerare nuova assunzione e, come tale, sottoposta alla disciplina normativa (art.1, co.562 legge n.296/2006 così come modificato dall'art. 3, co.121, legge n.244/2007) prevista per gli enti non soggetti al patto di stabilità.(*conforme:* Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.90/2008/Par. e Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.122/2007/Par) Il "ritorno" nell'organico del Comune del personale dimissionario assunto *illo* tempore dall'Unione, configura una "nuova assunzione" ed è perciò sottoposto all'obbligo di contenimento delle spese di cui all'art. 1 comma 562, della legge 296/2006. Inoltre la Sezione conferma (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.33/2008/Par.) l'interpretazione della suddetta norma nel senso che il limite ivi previsto è dato dalle cessazioni intervenute nel periodo di riferimento e rifluite nell'anno precedente. (*contra:* Sezione delle Autonomie, delib. n.8/2008)

Comune di Malnate – deliberazione n.5/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – prescrizione – artt. 2946 e sgg. cod. civ. – responsabilità contabile**

Esito: parere reso.

Principio: L'erogazione dell'incentivo previsto dall'art. 92 comma 5 del codice dei contratti pubblici deve essere ripartita secondo le modalità e nei termini stabiliti dalla contrattazione collettiva integrativa e dal successivo regolamento comunale. Il compenso incentivante non rientra nell'ambito della ordinaria retribuzione del dipendente pubblico, poiché trova la sua causa nella disciplina legislativa speciale in materia di contratti pubblici. Tuttavia, il credito dipende dal rapporto di lavoro poiché l'art. 92 comma 5 del d.lgs n.163/2006 (codice dei contratti pubblici) precisa che l'importo ivi stanziato deve essere distribuito fra i dipendenti dell'ufficio tecnico e, rientra, pertanto, fra le somme riconducibili alle voci accessorie della retribuzione. Il termine prescrizionale (che deve essere eccepito dal soggetto interessato) applicabile è quindi quello dei crediti da lavoro e, in particolare, quello triennale previsto dall'art. 2956, n.1 cod. civ., che non decorre in costanza del rapporto di lavoro.[47] Ove l'Amministrazione provveda al pagamento di somme di denaro prescritte può configurarsi responsabilità amministrativa in capo al funzionario agente.

Comune di Cassano Magnano – deliberazione n.6/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale – indennità trasferta – art.1, commi 213 e 214, legge n.266/2005 - tempi percorrenza – computo**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito non attiene alla materia della contabilità pubblica

[47] vedasi, al riguardo: Corte Costituzionale 10 giugno 1966, n.63

Comune di Lurano – deliberazione n.7/2009/Par.

Oggetto: **spesa - contributi a soggetti privati – ente morale - ammissibilità – limiti**

Esito: parere reso.

Principio: La natura pubblica o privata del soggetto che riceve l'attribuzione patrimoniale è indifferente se il criterio di orientamento è quello della necessità che l'attribuzione avvenga allo scopo di perseguire i fini dell'ente pubblico. Conseguentemente, deve ritenersi che, in linea generale, i Comuni possano accollarsi l'onere di erogare contributi destinati ad agevolare il funzionamento delle attività di erogazione di servizi di assistenza socio-sanitaria. Va però precisato che, trattandosi di benefici di natura patrimoniale, l'Ente dovrà adottare ogni cautela al fine di garantire il rispetto dei principi di buon andamento, di parità di trattamento e di non discriminazione, che devono caratterizzare l'attività amministrativa. Pertanto, il Comune, con una delibera di consiglio dovrà esplicitare: 1) la necessità di rendere il servizio; 2) le modalità con le quali si ritiene di esercitarlo; 3) una valutazione della spesa che tenga conto dei contributi a carattere ordinario ovvero le spese di funzionamento che si prevedono a carico del comune, e la loro allocazione in bilancio. In aggiunta a quanto sopra, l'Ente dovrà farsi carico della previsione di adeguati strumenti di controllo sia sulla gestione dell'ente beneficiario sia sulla resa del servizio in termini di efficacia e di efficienza. (*conforme: ex pluribus*, Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.39/2008/Par.)

Comune di Samarate – deliberazione n.8/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spesa corrente – "spese varie d'ufficio" – art. 3, co.2, legge n.23/1996**

Esito: parere reso.

Principio: La formulazione dell'art.3, comma 2, della legge 11 gennaio 1996, n. 23 fa ritenere che fra le "spese varie d'ufficio" necessarie ad assicurare il normale funzionamento di una scuola, assumibili dagli enti locali, possono annoverarsi quelle che abbiano una diretta correlazione con la gestione dei locali forniti dagli enti territoriali e corrispondano alla specifica finalità di rendere effettiva la destinazione dell'immobile a sede scolastica, restando invece esclusi gli oneri derivanti dal concreto espletamento dell'attività didattica. Fra le spese assumibili degli enti locali possono quindi rientrare quelle necessarie a dotare le segreterie scolastiche di tutti gli strumenti idonei al loro funzionamento, assolvendo gli uffici di segreteria ad una funzione di mero supporto alla vera e propria attività didattica. Resta in capo all'ente locale l'individuazione delle singole spese accollabili in quanto utili al funzionamento degli istituti scolastici di propria competenza, ovviamente nei limiti degli stanziamenti di bilancio opportunamente programmati.

Comune di Cassano Magnano – deliberazione n.9/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – art.92, co.6, d.lgs. n.163/2006 – "atto di pianificazione" –**

Esito: parere reso.

Principio: Gli atti di pianificazione richiamati dall'art. 92, comma 6 del D.Lgs 163/2006 devono presentare un contenuto tecnico-documentale rientrante nelle competenze professionali degli architetti ed ingegneri e che tali requisiti sono riscontrabili nei piani cimiteriali di cui all'art. 6 del regolamento Regionale 9/11/2004 n. 6, ma non sono ravvisabili nei piani di localizzazione di punti di vendita dei giornali ai sensi dell'art. 6 del d. Lgs 170/01.

Comune di Spirano – deliberazione n.10/2009/Par.

Oggetto: **spesa in conto capitale – diritto reale d'uso – corrispettivo – allocazione**

Esito: parere reso.

Principio: La somma da versare alla Fondazione, costituente il prezzo per il corrispettivo di un diritto reale d'uso, rientra nella nozione di spesa in conto capitale.

Comune di Palosco – deliberazione n.11/2009/Par.

Oggetto: **personale – mobilità volontaria – nuova assunzione – procedure selettive**

Esito: parere reso.

Principio: Attraverso l'istituto della mobilità, vengono immessi nell'organizzazione burocratica del comune soggetti nominativamente individuati. Il personale assunto mediante mobilità volontaria non può essere compreso ai fini del calcolo della percentuale minima di posti da ricoprire comunque mediante procedure selettive aperte a tutti gli interessati.

Comune di Covo – deliberazione n.12/2009/Par.

Oggetto: **spesa – indennità turnazione – modalità calcolo - CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito attiene all'interpretazione di norme di contrattazione collettiva ed è pertanto estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Pieve Emanuele – deliberazione n.13/2009/Par.

Oggetto: **entrata – violazione codice strada – ricorsi – mancata pronuncia**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito attiene all'attività gestionale e presenta profili di possibile interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Volta Mantovana – deliberazione n. 14/2009/Par.

Oggetto: **spesa – funzione statistica – obbligo istituzionale – spesa di gestione - contributo forfettario – onere riflesso - esclusione**

Esito: parere reso.

Principio: La funzione statistica rientra nei compiti istituzionali del comune, da considerarsi organo censuario ricompreso nel sistema statistico nazionale; la resa del servizio è attività obbligatoria per la pubblica amministrazione locale, pur nell'ambito della propria potestà di auto-organizzazione, cui far fronte mediante il ricorso alle prestazioni lavorative ordinarie svolte dal personale legato da rapporto di lavoro subordinato con l'ente. A copertura delle spese sostenute per le operazioni di rilevazione statistica ordinarie e straordinarie, la legge determina in favore degli organi censuari un contributo forfettario. Tale erogazione pubblica è allocata nei bilanci dell'ente e rientra nel computo complessivo delle spese di gestione, ivi comprese le spese per il personale, erogate a titolo di retribuzione per attività espletate dai dipendenti in conformità al rapporto di pubblico impiego. Gli oneri riflessi invece si riferiscono agli emolumenti accessori corrisposti ai dipendenti in cambio di particolari attività lavorative disciplinate dalla legge o aventi causa nel contratto collettivo di lavoro e sono assoggettati al medesimo regime previsto per la retribuzione ordinaria.

Comune di Pozzo d'Adda – deliberazione n.15/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione decentrata - art. 1, co.59, legge n.662/1996 – art. 73 legge n.133/2008 – incentivi mobilità**

Esito: parere reso

Principio: La circostanza che un ente locale sia in ritardo nella sottoscrizione dell'ipotesi di contratto decentrato relativa all'annualità 2007 ha differito nel tempo la sola definizione delle modalità e dei criteri di riparto di tali incentivi per il 2007, ferma restando la necessità di accantonare, relativamente a tale annualità, le risorse relative alla quota del 20% dei risparmi di spesa derivanti dalla trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale destinati al miglioramento della produttività individuale e collettiva del personale, in vista della successiva contrattazione decentrata sul punto.

Comune di Indago – deliberazione n.16/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento - cessione di credito – art. 1260 c.c. -**

Esito: parere reso.

Principio: in assenza di specifica normazione pubblicistica relativa al caso in cui l'Ente sia il creditore cedente, deve ritenersi operante il rinvio generale alla disciplina civilistica. In ragione della generale capacità di diritto privato della pubblica amministrazione (in virtù della quale il perseguimento dell'interesse pubblico può essere attuato anche mediante utilizzo di strumenti privatistici), deve ritenersi che l'Ente locale, possa cedere ad altri un credito da esso vantato nei confronti di terzi, ma l'operazione, nel suo complesso, debba essere attentamente ponderata e posta in essere secondo modalità che abbiano come finalità il perseguimento dell'interesse pubblico e, in ogni caso, debba trovare esatta corrispondenza nelle scritture contabili. L'operazione stessa, inoltre, non deve essere utilizzata come strumento per eludere i vincoli derivanti dal rispetto del patto di stabilità

Comune di Pontida – deliberazione n.17/2009/Par.

Oggetto: **spesa corrente - prestazioni sociali a rilevanza sanitaria – I.S.E.E. - "nucleo familiare" –art. 433 c.c. - LEA**

Esito: parere reso.

Principio: Le norme della l. n.328/2008 ("legge quadro per la realizzazione del sistema di interventi e servizi sociali") pongono a carico dei comuni obblighi di carattere sociale nell'ambito delle risorse disponibili in base ai piani di zona ovvero nei limiti delle risorse del piano nazionale per le politiche sociali. Il d. lgs. n.130/2000, oltre a stabilire (art. 2) che "*la valutazione della situazione economica del richiedente è determinata con riferimento alle informazioni relative al nucleo familiare di appartenenza"* e che *"ciascun soggetto può appartenere ad un solo nucleo familiare"*, precisa che le disposizioni in esso contenute non modificano la disciplina relativa ai soggetti tenuti alle prestazioni degli alimenti ex art. 433 c.c. e che esse non possono essere interpretate nel senso dell'attribuzione agli enti erogatori della facoltà di cui all'art. 438 c.c., nei confronti dei componenti il nucleo familiare del richiedente la prestazione. Allo stato attuale, invece, numerosi regolamenti comunali tendono a dare un'altra "lettura"del d.lgs. n. 130/2000, interpretandone le norme in senso non prescrittivo per l'ente erogatore e non correlandovi, quindi, una corrispondente pretesa in capo ai beneficiari. Tale "lettura", effettuata in senso restrittivo, consentirebbe di evidenziare la situazione economica del solo assistito esclusivamente nell'ambito dell'emanando DPCM di cui all'art. 3, comma 2 ter.

L'orientamento della Sezione *in subiecta materia* è in linea con quanto ripetutamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa, [48]che rinviene nella norma di cui all'art. 3, comma 2 ter, del d. lgs. n. 108/1998 un principio giuridico sufficientemente preciso e vincolante anche in assenza del decreto attuativo. In ragione degli elevati costi per le famiglie e per la specificità della situazione dei soggetti non autosufficienti i regolamenti comunali devono prendere a riferimento – in via ordinaria e fatti salvi temperamenti ed eccezioni - la situazione economica del solo assistito.[49] Quanto sopra, peraltro, alla luce del dato testuale normativo, non deve essere inteso quale principio assoluto ed incondizionato, bensì quale chiaro indirizzo rivolto agli enti locali di raggiungere l'obiettivo assistenziale primario a favore dei soggetti tutelati e, contestualmente, di determinare i limiti residuali entro i quali l'I.S.E.E. del nucleo familiare può trovare comunque applicazione. Nelle more dell'emanando DPCM compete, in sostanza, alle autorità locali tradurre – tramite i regolamenti comunali - in scelte coerenti il dettato normativo contemperandolo con l'esigenza di rispetto dei vincoli di bilancio e assicurando comunque in livello essenziale di assistenza.

Comune di Bisuchio – deliberazione n.18/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. - mobilità – art. 1, co.562, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: Relativamente alle procedure di mobilità, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha chiarito[50] che la disciplina che consente la mobilità intercompartimentale garantisce la neutralità sugli equilibri economico-finanziari ed impedisce che essa sia esperita come leva di nuove assunzioni di personale. In sostanza, due sono i profili che afferiscono all'istituto della mobilità; dal punto di vista giuslavoristico questa non comporta la cessazione del rapporto di lavoro presso l'ente di provenienza e la costituzione di un nuovo rapporto presso quello di trasferimento, bensì la prosecuzione dello stesso; dal punto di vista contabile-finanziario, il trasferimento per mobilità può essere considerato una cessazione, cosicché l'ente di destinazione può accogliere l'unità di personale trasferita solo se si trova nelle condizioni di poter assumere". La finalità perseguita dal Legislatore è quella di evitare aumenti incontrollati della spesa del personale non solo in relazione al singolo bensì all'intero comparto. Allo stato attuale, ferma restando l'autonomia decisionale spettante alle amministrazioni comunali, quelle con un numero di dipendenti superiore a 10 unità non possono procedere a nuove assunzioni sino all'emanazione del DPCM di cui all'art. 76, co.6, legge n.133/2008.

Comune di Settala – deliberazione n.19/2009/Par.

Oggetto: **spese legali – preventivo parcella – stanziamento insufficiente – adeguamento**

Esito: parere reso.

Principio: La difficoltà di determinazione dell'esatto ammontare di una spesa non esime l'ente dall'obbligo di effettuare una stima quanto più possibile veritiera e prudenziale, al fine di una corretta imputazione al bilancio del costo complessivo

[48] Da ultimo, vedasi TAR , Lombardia, Sez. distaccata di Brescia, Sez. Prima, 26.11.2008, n.00350 – secondo la quale la norma di cui all'art. 3, comma 2 ter, del d. lgs. N.109/1998 introduce un "principio giuridico" sufficientemente preciso, tale da vincolare le scelte delle competenti autorità amministrative anche in assenza del decreto di attuazione del Presidente del Consiglio.

[49] TAR Lombardia, Sez. distaccata di Brescia, Sez. Prima, ordinanza n. 00836/2008 del 28.11.2008.

[50] Vedasi la circolare n.4 del Dipartimento della Funzione pubblica datata 18 aprile 2008. Con tale atto è stato chiarito che la mobilità non può essere considerata "cessazione", in quanto a seguito di trasferimento il rapporto di lavoro prosegue con altro datore di lavoro e dunque l'amministrazione contabile cedente può solo beneficiare dell'avvenuta cessione del contratto in termine di risparmio di spesa e di razionalizzazione degli organici, mentre la spesa permane in termini globali.

presunto della prestazione. Nel caso in cui sia stato precedentemente assunto un corretto impegno di spesa per prestazioni professionali a tutela dell'ente (mandato d'opera) è possibile adeguare lo stanziamento iniziale integrando l'originario impegno di spesa, al fine di garantire la copertura finanziaria dell'eventuale maggior onere emergente dall'imprevedibile lunga durata della causa. Pertanto, qualora l'importo legittimamente impegnato si riveli insufficiente, la differenza non realizza automaticamente una fattispecie di debito fuori bilancio, da legittimare ai sensi dell'art. 194, co.1, lett. e TUEL.

Comune di Castelverde – deliberazione n.20/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società mista – art.1, co.729, legge n.296/2006 – società partecipata interamente da ente pubblico.**

Esito: parere reso.

Principio: La natura giuridica della società si determina *ab initio*, allorché il comune intende costituire una società mista mediante l'indizione di una gara ad evidenza pubblica comunitaria per l'individuazione del socio privato. La natura non muta qualora il soggetto vincitore della procedura comparativa sia concretamente individuato in una società partecipata interamente da enti pubblici. Pertanto, se è vero che la società in questione deve considerarsi mista nei termini anzidetti, in virtù dell'espressa previsione di legge scolpita nell'art. 1 co. 729 secondo periodo, della legge 27 dicembre 2006 n. 296, il numero massimo di componenti del consiglio di amministrazione designati dai soci pubblici locali, comprendendo nel numero anche quelli eventualmente designati dalle regioni, non può essere superiori a 5. Gli amministratori che vengono designati dai soci subentranti a seguito di gara ad evidenza pubblica comunitaria per la scelta del socio privato, non rientrano nel tetto previsto dalla norma in questione, ancorchè, in concreto, i nuovi soci entranti siano società partecipate interamente da soggetti pubblici.

Comune di Lecco – deliberazione n.21/2009/Par.

Oggetto: **entrate – addizionale Irpef - aumento aliquote – sospensione – clausola salvaguardia**

Esito: parere reso.

Principio: Alla luce della clausola di salvaguardia sancita per gli aumenti tempestivamente deliberati dagli enti locali, ai sensi dell'art.1, comma 7 secondo periodo, del D.L. 93/2008, ed in conformità con le argomentazioni che precedono, il comune può istituire per il biennio 2009-2010 l'aliquota addizionale IRPEF, deliberata in sede di bilancio pluriennale di previsione per il triennio 2008-2010, qualora l'organo consiliare dia concreta attuazione alla statuizione contenuta nel bilancio preventivo pluriennale, mediante la previsione dell'addizionale IRPEF con apposita delibera nei termini stabiliti dalla legge istitutiva del tributo, ovvero in data anteriore all'approvazione del bilancio preventivo dell'anno da cui decorre la modifica.

Comune di Varzi – deliberazione n.22/2009/Par.

Oggetto: **spesa – indebitamento – "*pronti contro termine*"- *art.62 legge n.133/2008***

Esito: parere reso.

Principio: L'impiego da parte del Comune, a breve termine, di somme temporaneamente disponibili e non utilizzate, in un'operazione in pronti contro termine (operazione comunque vietata nel caso in cui, per la sua conformazione, sia riconducibile ad uno strumento di finanza derivata ex art.62, comma 1, d.l. n.112/2008 e s.m.i), presenta le problematiche ed i rischi che devono essere preventivamente valutati da parte dell'Ente.

Comune di Cavernago – deliberazone n.23/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – *comando* - contrattazione integrativa – art.1, co. 557, legge n.311/2004**

Esito: parere reso.

Principio: Relativamente ai dipendenti a tempo pieno chiamati a prestare servizio presso altre amministrazioni locali ex art. 1, co. 557, legge n.311/2004, può ritenersi ammissibile la loro partecipazione alla ripartizione del fondo della contrattazione integrativa. Peraltro, nel valutare la possibilità di integrare per l'esercizio in corso le risorse per il trattamento accessorio del personale, l'Amministrazione dovrà comunque tener conto dei vincoli legislativi relativi alla spesa per il personale.

Comune di Grandate – deliberazione n.24/2009/Par.

Oggetto: **spesa - contributi scuole private – ammissibilità – limiti**

Esito: parere reso.

Principio: Il Comune può procedere, nell'ambito della sua discrezionalità, ad effettuare erogazioni patrimoniali ad una Fondazione, già istituzione di assistenza e beneficenza ex IPAB, al fine di consentire la ristrutturazione e l'ampliamento dell'edificio di proprietà di quest'ultima, utilizzato quale unica scuola materna presente sul territorio. A tale finalità può essere destinata la quota parte riferita alle opere di urbanizzazione secondaria dei proventi derivanti dalla monetizzazione "dello standard qualitativo" di un Programma integrato di intervento. Da ultimo, rientra nella discrezionalità del Comune chiedere il versamento degli oneri, acquisirli al bilancio comunale ed erogare il contributo alla Fondazione ovvero concordare con il proponente dell'intervento la realizzazione diretta delle opere, purchè nella realizzazione dell'intervento venga applicata la disciplina posta dal Codice dei contratti pubblici (d. lgs. n. 163 del 2006 e s.m.i.). (Nello stesso senso vedasi deliberazione n.75/2008)

Comune di Lodi – deliberazione n.25/2009/Par.

Oggetto**: entrata – tributi locali – servizio idrico – impianto depurazione – modalità operative - incostituzionalità – tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: Va affermato che alla pronuncia di incostituzionalità rimangono insensibili i rapporti che si sono esauriti, e cioè le sentenze passate in giudicato, o i diritti per i quali siano trascorsi i termini di prescrizione o decadenza. Si ritiene inoltre che per i pagamenti effettuati dagli utenti nei comuni privi di servizio di depurazione anteriormente alla sentenza della Corte Costituzionale i termini di prescrizione debbano essere individuati nel limite quinquennale di cui all'art. 2948 c.c., mentre per i pagamenti effettuati successivamente alla stessa sentenza vale il termine ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c. Si afferma inoltre che la tariffa costituisce il corrispettivo di un servizio comunque effettivamente reso.

Comune di Arcore – deliberazione n. 26/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – art.2, co.48, legge n.203/2008 – pagamenti - spese per investimenti – computo saldo finanziario**

Esito: parere reso.

Principio: Allo stato attuale non può che ritenersi che gli enti territoriali siano tenuti ad osservare la disciplina del Patto di stabilità interno per l'anno 2009 e possano effettuare spese per investimenti in eccedenza ai saldi solo nei casi previsti dalle norme derogatorie, introdotte dal legislatore nei vari provvedimenti che compongono la manovra finanziaria per il 2009 ed anche successivamente all'entrata in vigore della stessa. In particolare, in base a quanto previsto dall'art. 2, co. 48 agli enti che abbiano rispettato il Patto nel triennio 2005–2007

e che nel 2008 abbiano registrato impegni per spesa corrente, al netto di alcune voci individuate da detta disposizione, per un ammontare non superiore a quello medio del triennio 2005–2007, non si applicano le limitazioni amministrative previste dai commi 20 e 21 dell'art. 77 bis del d.l. n. 112/2008 convertito nella legge n. 133 del 2008, ove il mancato rispetto del vincolo, nel triennio 2009–2011, dipenda dall'effettuazione di nuovi interventi infrastrutturali, autorizzati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, a seguito della procedura disciplinata dalla stessa norma.

Comune di Castellanza – deliberazione n. 27/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – estinzione – avanzo amministrazione – art. 186 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: Si ritiene che l'ente possa procedere all'estinzione anticipata di proprie posizioni debitorie in parte tramite l'assunzione di un nuovo mutuo, in parte con l'utilizzo di una quota dell'avanzo di amministrazione, previa attenta valutazione della convenienza economico-finanziaria dell'operazione alla stregua dei criteri sopra indicati.

Comune di Fontanella – deliberazione n.28/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – mancato recupero – responsabilità patrimoniale.**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a specifica attività gestionale.

Comune di Garbagnate Milanese – deliberazione n.36/2009/Par.

Oggetto: **servizi pubblici – trasporto pubblico locale – l.r. n.22/1988 e s.m.i. - oneri**

Esito: parere reso.

Principio: l'Ente pubblico che incarichi un soggetto gestore di effettuare uno specifico servizio e che sia tenuto ad accollarsi il c.d. costo sociale, dovrà effettuare una rigorosa valutazione economica dei costi e procedere al solo trasferimento degli importi necessari. Eventuali somme che necessitino a questa non potranno essere comprese nei trasferimenti collegati al contratto di servizio ma dovranno essere deliberate in sede di assemblea sociale di copertura perdite e, in quella sede, il socio pubblico gestore delle risorse della collettività potrà procedere solo dopo aver appurato le cause della necessità ed accertato eventuali responsabilità gestorie. Il comune proprietario di una società partecipata o comunque di organismi esterni per la resa di servizi pubblici deve provvedere al ripiano delle perdite di detti soggetti esclusivamente con mezzi di parte corrente, mentre può utilizzare entrate in conto capitale per aumentare il capitale sociale, sempre che detto aumento non sia dovuto a perdite di gestione. I contributi erogati dall'ente locale a compensazione di tariffe sociali imposte, costituiscono il corrispettivo di un servizio il cui costo è assunto totalmente o parzialmente dalla collettività locale. L'importo di detti contributi costituisce spesa corrente che deve essere già prevista nel bilancio di previsione.

Comune di Bollate – deliberazione n.38/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali - TARSU – trasformazione – TIA – preclusione – art.5, co.1, d.l. n.208/2008**

Esito: parere reso.

Principio: Va affermato che ai comuni che nell'anno 2006 avevano adottato la tassa raccolta rifiuti resta preclusa la possibilità di trasformare la tassa in tariffa di igiene ambientale fino alla fine dell'anno 2009 per effetto dell'ulteriore proroga disposta dall'art. 5, comma 1 del D.L. 208/08, in fase di conversione in legge.

Comune di Cologno al Serio – deliberazione n.40/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 – applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: I compensi erogati a decorrere dal 1.1.2009, relativi ad attività realizzate prima di tale data, vanno assoggettati alla previgente disciplina, anche in considerazione che le relative risorse fanno carico a fondi costituiti secondo la legislazione vigente in data anteriore e pertanto non sono comprese nel disposto normativo.

Comune di Cassolnovo – deliberazione n.41/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazione – società *in house* - liquidazione – reintegro dipendenti – ammissibilità – limiti.**

Esito: parere reso.

Principio: L'ente locale soggetto alla disciplina vincolistica in materia di spese del personale dovrà computare nella dotazione dei dipendenti attualmente in servizio, tutti i soggetti a vario titolo utilizzati in strutture e organismi variamente denominati e partecipati, o comunque facenti capo all'ente, utilizzando criteri di calcolo omogenei tanto per il 2008 che per il 2009, e avrà cura di mantenere le spese di personale in linea con i parametri normativi specificati dagli artt. 1 comma 557 della legge 296/2006, 3 commi 120 e 121 della legge 244/2007 e 76 della legge 133/2008. (conforme: n. 68/Par./2008)

Comune di San Benedetto Po – deliberazione n.42/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – art. 76, co.5, legge n.133/2008 – rinnovi contrattuali – esclusione computo**

Esito: parere reso.

Principio: Gli enti soggetti al patto di stabilità interno possono escludere dalla spesa del personale gli oneri conseguenti all'attuazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti per gli anni 2006, 2007 e 2008. L'esclusione non opera quando il particolare aggregato è posto in relazione con il totale della spesa movimentata nel bilancio di parte corrente.

Comune di Segrate – deliberazione n.43/2009/Par.

Oggetto: **spese di funzionamento – servizi – nidi aziendali – criteri di accesso**

Esito: parere reso

Principio: È da ritenere possibile l'istituzione di "nidi aziendali" previsti dall'art.70 della Legge n.448/01 (Legge finanziaria per il 2002) anche presso le amministrazioni locali a favore dei propri dipendenti, nei limiti delle ordinarie disponibilità finanziarie. La possibilità di consentire ai dipendenti comunali di accedere al servizio asilo nido con precedenza rispetto ad altri utenti e alle stesse condizioni tariffarie previste per gli altri utenti, prospettata nella richiesta di parere, è questione affatto diversa dalla possibilità di creare asili aziendali. L'istituzione di "micro – nidi" presso i propri uffici attiene esclusivamente all'ambito di gestione del proprio personale ed è quindi un aspetto accessorio del rapporto di lavoro, mentre la regolamentazione dell'accesso agli asili nido comunali attiene ad un servizio reso al pubblico, aperto a tutti i cittadini e non può che riferirsi alla generalità dell'utenza interessata al servizio ed avente diritto ad usufruirne. Pur nell'autonoma determinazione sulla concreta modalità gestionale che l'Ente porrà in essere, la riserva di posti a figli di dipendenti comunali prospettata nel quesito, porrebbe evidenti problemi di discriminazione rispetto all'utenza, in palese violazione di principi generali in materia di uguaglianza e di parità di trattamento desumibili, innanzitutto, dallo stesso art. 3 della Carta costituzionale.

Comune di Settala – deliberazione n.46/2009/Par.

Oggetto: **entrate – violazione codice della strada – destinazione proventi – allocazione in bilancio**

Esito: parere reso.

Principio: Le spese destinate alla previdenza e all'assistenza del personale di polizia locale, effettuate utilizzando i proventi delle sanzioni pecuniarie da violazione del codice della strada, devono essere iscritte all'intervento 01 del titolo 1 del bilancio dell'ente. (sulla stessa materia: Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.6/Par./2008)

Comune di Sospiro – deliberazione n.47/2009/Par.

Oggetto: **spese legali – soccombenza – oneri accessori – corresponsione - obbligo**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito comporta un'attività sostanzialmente interpretativa di una sentenza di altro giudice.

Comune di Varese – deliberazione n.48/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – art.77 bis, co.8, legge n.133/2008 – computo - saldo**

Esito: parere reso.

Principio: La Sezione interpreta la norma di cui all'art. 77 bis comma ottavo del D.L. 112/2008, convertito nella legge 133/2008, nel senso che i proventi delle alienazioni di pacchetti azionari e di beni immobili utilizzati per spese di investimento o per riduzione del debito non debbano essere conteggiati ai fini della base del calcolo relativa ai saldi del patto di stabilità esclusivamente per l'esercizio 2007.

Comune di Briosco – deliberazione n.49/2009/Par.

Oggetto: **art.2, co.28, legge n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: la Sezione ritiene che l'art. 2, comma 28 della legge n. 244/2007 debba essere interpretato, anche in base alla novella recata in sede di conversione del D.L. n. 207/2008, nel senso che i comuni possono partecipare ad una sola forma associativa per la gestione di ciascun servizio pubblico, inibendo pluralità di partecipazioni per la gestione del medesimo servizio.

Comune di Motta Visconti – deliberazione n.50/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 – applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni espresse nella deliberazione n.40/2009/Par.

Comune di Cava Manara – deliberazione n.52/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – leasing operativo – impianto fotovoltaico**

Esito: parere reso.

Principio: l'approvvigionamento di pannelli fotovoltaici costituisce modalità di acquisizione di impianti tecnologici ad utilità ripetuta, peraltro trasferibili con estrema facilità, configurando così un "leasing operativo" avente ad oggetto l'utilizzazione di un bene servente al normale funzionamento della Pubblica Amministrazione. (cfr. stessa Sezione delib. n.87/2008/Par.)

Comune di Acquanegra sul Chiese – deliberazione n.53/2009/Par.

Oggetto: **spesa – scuola – istituto comprensivo – ripartizione oneri**

Esito: parere reso.

Principio: i comuni partecipanti ad un "Istituto comprensivo completo" debbono stipulare una convenzione che, secondo i principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, garantisca un'equilibrata gestione dei servizi tra i diversi utenti, prevedendo la modalità di distribuzione degli oneri che potranno comprendere anche quelli relativi agli Uffici di segreteria. Il riparto delle spese proporzionale al numero degli alunni residenti nei diversi comuni può rappresentare un criterio sufficientemente equo per stabilire la quota di partecipazione dei singoli enti locali alle spese sostenute centralmente per il funzionamento degli uffici che la legge pone a carico dei comuni. (cfr. stessa Sezione, delib. n.103/2008)

Comune di Cologno al Serio – deliberazione n.61/2009/Par.

Oggetto: **spesa –piccola impresa – interventi sostegno - avanzo amministrazione - utilizzo**

Esito: parere reso.

Principio: Il finanziamento *una tantum* del fondo di sostegno alle piccole imprese locali, si configura quale spesa corrente non ripetitiva, diversa dall'investimento, di cui deve essere ben ponderata l'effettiva incidenza quale misura di contrasto alla carenza di liquidità in relazione al potenziale pregiudizio per gli equilibri finanziari. In tale prospettiva, può ritenersi percorribile il finanziamento d'interventi di sostegno al reddito delle piccole imprese ricorrendo ad uno stanziamento del bilancio comunale derivante dall'avanzo di amministrazione non vincolato e correttamente accertato, a condizione che l'operazione sia deliberata in sede di assestamento del bilancio, previo accertamento dell'effettiva convenienza economica della spesa e della consistenza di fondi per assicurare comunque l'equilibrio di bilancio.

Comune di Mortara – deliberazione n.62/2009/Par.

Oggetto: **spesa – alienazione – proventi – reinvestimento**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito afferente alla sfera dell'attività gestionale di esclusiva pertinenza dell'Ente.

Comune di Landriano – deliberazione n.63/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità –soglia demografica – assoggettamento - mancato rispetto – art.2, co.41 legge n.203/2008 – sanzioni - applicabilità**

Esito: parere reso.

Principio: un comune che ha superato la soglia dei 5.000 abitanti al 31.12.2005 e che è quindi soggetto al Patto di stabilità dall'anno 2006 o 2007, può avvalersi della facoltà consentita dall'art. 77, co.21 bis del D.L. convertito in L. 133/08 come introdotto dall'art. 2, comma 41 lett. F della legge 203/08, di non applicare le sanzioni per il mancato rispetto del Patto di stabilità per l'anno 2008 a causa di un eccesso di pagamenti per investimenti effettuati prima della data di entrata in vigore della Legge 133/08 alle seguenti condizioni:1) che abbia rispettato il Patto di stabilità per tutti gli anni nei quali l'Ente era soggetto, nel corso del triennio 2005/2007.2) che abbia registrato per l'anno 2008, impegni di 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.

Comune di Pianico – deliberazione n.64/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – art.1, co.562, legge n.296/2006 – progressione verticale - dimissioni – nuova assunzione**

Esito: parere reso.

Principio: La progressione verticale, configurando una nuova assunzione, deve essere effettuata nel rispetto del principio concorsuale e dei limiti normativi in materia di spesa per il personale. (cfr. stessa Sezione, delib. n.90/Par./2008).

Comune di Carvico – deliberazione n.65/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contributi previdenziali – credito Inpdap - prescrizione**

Esito: parere reso.

Principio: il diritto del lavoratore a vedersi riconosciuti i contributi previdenziali per il periodo di prestazione del servizio, diritto indisponibile e pertanto non soggetto a prescrizione, deve essere radicalmente distinto dal diritto di credito vantato dall'ente previdenziale nei confronti del datore di lavoro in ordine al pagamento di contributi. Quest'ultimo diritto costituisce un normale diritto patrimoniale, come tale disponibile e quindi assoggettato a prescrizione.

Comune di Spirano – deliberazione n.66/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – bilancio preventivo – mancato rispetto**

Esito: parere reso.

Principio: il bilancio preventivo degli enti locali va deliberato nel rispetto delle disposizioni relative al patto di stabilità interno; il rispetto del patto di stabilità interno costituisce per gli enti locali un obbligo giuridico, e la sua violazione un illecito, indipendentemente dal fatto che le sanzioni per il mancato rispetto del patto vengono applicate nell'esercizio successivo a quello in cui si è verificata la violazione.

Comune di Pontoglio – deliberazione n.74/2009/Par.

Oggetto: **avanzo di amministrazione – destinazione – sentenza esecutiva – debito fuori bilancio**

Esito: parere reso.

Principio: è corretto destinare una quota dell'avanzo di amministrazione alla copertura di eventuali debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, nel rispetto degli artt. 187, c. 2, lett. B e 194, c.1, lett. A anzichè iscrivere in bilancio quote parziali nella spesa corrente finanziate con entrate correnti.

Comune di Calco – deliberazione n.134/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – dipendente assente – spesa inferiore - modalità computo -**

Esito: parere reso.

Principio: in materia di spese di personale il comune soggiace ai vincoli di riduzione della spesa imposti dal combinato disposto degli artt. 19, comma 8 della legge n.448/2001, 1, comma 562, della legge n.296/2006 e 76, comma 2 della legge n.133/2008. Il fatto che nel 2004 la spesa per il personale da assumere quale base di calcolo risulti sensibilmente ridotta a causa della riduzione del trattamento economico di una unità di personale assente per riabilitazione, non autorizza l'ente a conteggiare l'integrale trattamento economico. Nel computo delle spese per il personale riferite all'anno 2004, il comune potrà pertanto imputare, per quanto concerne il dipendente in riabilitazione, solo il trattamento economico ridotto ed effettivamente corrisposto all'avente diritto in base alle norme del contratto collettivo vigente.

Comune di Zinasco – deliberazione n.145/2009/Par.

Oggetto: **spesa - contributi a soggetti privati – ente morale - ammissibilità – limiti**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale e privo del requisito della generalità.

Comune di Torrevecchia Pia – deliberazione n.146/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali - TARSU – quote arretrate – applicazione ECA – modalità riscossione**

Esito: parere reso.

Principio: la forma di riscossione diretta della TARSU è possibile solo se prevista da apposito regolamento comunale che disciplini le modalità di applicazione della richiamata addizionale, anche al fine di non creare una discriminazione rispetto ai contribuenti soggetti al pagamento della tassa, mediante ruolo.

Comune di Fontanella – deliberazione n.185/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – art. 76, legge n.133/2008 – modalità computo – base di calcolo.**

Esito: parere reso.

Principio: l'ente soggetto ai vincoli di riduzione della spesa imposti dal combinato disposto degli artt. 19, comma 8 della legge n.448/2001, 1, comma 562, della legge n.296/2006 e 76, comma 2 della legge n.133/2008, constatata l'impossibilità di avvalersi del regime eccezionale di cui al predetto art. 76, 2 comma, potrà procedere ad assunzioni, ferma l'adozione di procedure selettive concorsuali, solo se si ridurranno le spese complessive del personale con riferimento al costo storico sostenuto nell'anno 2004. L'eventuale prosecuzione del rapporto di lavoro a diverso titolo con il medesimo dipendente, dapprima in organico con contratto di formazione e lavoro, poi con un contratto a termine triennale, non estinguendo il rapporto di pubblico impiego con il comune, rientra pienamente nel computo consolidato di cui al comma 1 del citato art. 76.

Comune di Lo magna – deliberazione n.186/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – art. 76, legge n.133/2008 – modalità computo – base di calcolo.**

Esito: parere reso.

Principio: l'ente locale non soggetto al patto di stabilità, con un numero di dipendenti superiori a n.10 ed una spesa di personale incrementata negli anni successivi al 2004 può procedere a nuove assunzioni nel limite delle cessazioni "complessivamente intervenute" nel periodo di riferimento e rifluite nell'anno precedente, intendendo per "cessazioni" al fine specifico anche i processi di mobilità volontaria verso altro ente. E' in ogni caso necessario, che gli enti minori che non possono avvalersi del regime eccezionale di deroga rispettino in vincolo del tetto complessivo di spesa dell'anno 2004.

Comune di Ghisalba – deliberazione n.187/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società mista – servizio di interesse generale - art.13 d.l. n.223/2006 (decreto Bersani) –art.3, commi 27-32 legge n. 244/2007 – art. 23 bis d.l. n.112/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'erogazione di un servizio di assistenza per anziani della comunità territoriale rientra nei compiti di pertinenza dell'ente e, comunque, nei c.d. "servizi di interesse generale"volti, secondo la definizione recepita a livello

comunitario, a garantire il godimento dei diritti costituzionalmente tutelati alla salute, all'assistenza ed alla previdenza sociale. Nella valutazione dell'*an* dell'esternalizzazione del servizio, l'Ente dovrà attentamente ponderare il rapporto costi/benefici in termini di efficienza dell'attività e di economicità della gestione nonché delle ricadute sulla comunità locale e sulla propria responsabilità, motivando nel dettaglio le ragioni di un eventuale ricorso allo strumento societario. Nell'ambito della propria sfera di autonomia decisionale, l'Ente è chiamato a deliberare le concrete modalità di espressione del servizio, fatti salvi il rispetto delle compatibilità di bilancio e della sana gestione finanziaria. L'art. 3, comma 30 della legge n.244/2007 obbliga le amministrazioni costituenti e/o partecipanti ad organizzazioni di qualsiasi tipo al trasferimento di risorse umane e strumentali adeguate alle funzioni affidate all'organismo partecipato, stabilendo così un nesso funzionale tra ente costitutore ed organismo partecipato, che si riflette sul patrimonio e sulle risorse finanziarie dell'ente stesso, il quale, pertanto, anche nella gestione dell'organismo partecipato dovrà rispettare gli obiettivi ed i vincoli del vigente patto di stabilità interno. Relativamente ai criteri ed alle modalità di affidamento del servizio ed alla scelta del socio privato, è necessario che il procedimento di evidenza pubblica comprenda anche gli elementi costitutivi per l'affidamento del servizio nonché la disposizione (art. 76, d.l. n..112/2008) che comprende nelle spese di personale dell'ente anche quelle sostenute per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati in organismi partecipati o comunque facenti capo all'ente medesimo.[51] La norma di cui all'art. 23 bis d.l. n.112/2008 relativa alle possibilità di deroga alla procedura di evidenza pubblica non consente all'ente valutazioni discrezionali bensì ne subordina la validità al parere dell'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato e della eventuale autorità di regolazione del settore.

Provincia di Lecco – deliberazione n.193/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società *in house*– liquidazione – personale – assunzione**

Esito: parere reso.

Principio: la considerazione unitaria dell'ente territoriale e degli organismi *in house* ai fini della verifica del rispetto dei limiti di spesa per il personale, implica necessariamente che le basi di riferimento per i calcoli siano omogenee, nel senso che la verifica deve essere condotta procedendo alla riclassificazione di questa particolare tipologia di spesa conteggiando nella base di riferimento sia la spesa dell'ente che quella dell'organismo partecipato. In tal modo, l'ente che intenda procedere ad una riorganizzazione dei servizi erogati procedendo ad una riduzione delle strutture potrà verificare se l'attività che intende porre in essere configuri effettivamente un risparmio. Ciò, ovviamente, deve avvenire sia in relazione agli anni passati nei quali l'organismo *in house* ha operato svolgendo attività di pertinenza del soggetto controllante che in relazione alla spesa che l'ente pubblico sosterrà dopo aver proceduto allo scioglimento della società.

Comune di Malnate – deliberazione n.195/2009/Par.

Oggetto: **servizi pubblici locali – disciplina - art. 23 bis, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'ambito di disciplina previsto dall'art. 23bis del D.L. n. 112/2008 riguarda i servizi pubblici a rilevanza economica. Tuttavia, non è possibile individuare a priori, in maniera definita e statica, una categoria di servizi pubblici a rilevanza economica, che va, invece, effettuata di volta in volta, con riferimento al singolo servizio da espletare, da parte dell'ente stesso, avendo

[51] In materia di società partecipate dalle province e dai comuni si segnala la delibera n.10/2008 della Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia

riguardo all'impatto che il servizio stesso può avere sul contesto dello specifico mercato concorrenziale di riferimento ed ai suoi caratteri di redditività/autosufficienza economica (ossia di capacità di produrre profitti o per lo meno di coprire i costi con i ricavi). L'art. 23bis opera una scelta di fondo a favore del ricorso al mercato nell'esternalizzazione dei servizi pubblici a rilevanza economica. Solo in via di deroga e per casi adeguatamente motivati ai sensi e nei limiti del comma 3 dell'art. 23bis è possibile l'affidamento *in house* ovvero a società partecipate dall'ente secondo i principi del diritto comunitario. L'affidamento, peraltro, deve avvenire secondo le procedure di cui al successivo comma 4 dell'art. 23bis (in proposito si richiama il contenuto della deliberazione della Sez. Reg. Contr. Lombardia, n. 270/2008). Spetta all'ente valutare le modalità ottimali di espletamento del servizio con riguardo ai costi, ai margini di copertura degli stessi, alle migliori modalità di organizzazione del servizio in termini di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto dei principi di tutela della concorrenza da un lato e della universalità e dei livelli essenziali delle prestazioni dall'altro (cfr. in tal senso anche Corte dei conti, Sez. controllo Sardegna, delib. n. 9 del 18 giugno 2007).

Comune di Virgilio – deliberazione n.196/2009/Par.

Oggetto: **servizi pubblici locali – disciplina - art. 23 bis, legge n.133/2008 – farmacia comunale**

Esito: parere reso.

Principio: la disciplina introdotta dall'art. 3 comma 30 della legge finanziaria 2008, in un'ottica globale, pone regole volte ad assicurare l'efficacia del servizio reso e l'economicità complessiva della struttura organizzativa dell'ente (cfr. Deliberazione 85/pareri/08 e n. 270/08 di questa Sezione). Il comune deve pertanto valutare l'"an" e il "quomodo" sulle forme di gestione del servizio che assicurino un equilibrato rapporto tra costi e ricavi in base ad un piano pluriennale che tenga conto: 1. dell'obbligo posto dalle norme richiamate di contenimento della spesa del personale assunto sia in via diretta che indiretta (per esempio attraverso l'esternalizzazione del servizio). 2. della prospettiva che anche la società affidataria di servizi pubblici locali venga assoggettata al patto di stabilità interno ed ai vincoli di finanza pubblica come prevede l'art. 23 bis comma 10 del D.L. convertito in legge 133/08, la cui attuazione è rinviata all'emanazione di apposito regolamento.

Comune di Rogeno – deliberazione n.197/2009/Par.

Oggetto: **entrata – tariffe – servizio illuminazione votiva – modifica – bilancio previsione**

Esito: parere reso.

Principio: la facoltà concessa ai comuni di modificare le tariffe e le aliquote dei tributi locali può essere esercitata nel termine anche derogatoriamente fissato dalla legge finanziaria statale per l'approvazione del bilancio di previsione, purchè sia anteriore a detta approvazione. Pertanto, la deliberazione di determinazione delle aliquote o delle tariffe, così come i regolamenti relativi alle entrate, deve essere precedente a quella di approvazione del bilancio di previsione, anche se questo viene approvato prima della scadenza del termine per l'approvazione previsto dalla normativa statale.

Comune di Lomazzo – deliberazione n.198/2009/Par.

Oggetto: **spesa – retribuzioni – compensi aggiuntivi - CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo all'interpretazione di CCNL.

Comune di Livigno – deliberazione n.199/2009/Par.

Oggetto: spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione

Esito: parere reso.

Principio: L'erogazione degli incentivi previsti dall'art. 92, comma 5, del Codice dei contratti pubblici, già maturati alla data del 1.1.2009, termine iniziale di efficacia delle disposizioni che prevedono l'applicazione della misura più bassa dell'incentivo, e comunque acquisiti durante la vigenza delle leggi che prevedevano la più elevata soglia del 2%, si sottrae ai disposti riduzionistici che la diminuiscono di 1,5 punti percentuali.

Comune di Fino Mornasco – deliberazione n.208/2009/Par.

Oggetto: **entrata – entrate tributarie – ICI – legge n.126/2008 - regolamento comunale – esenzione – assimilazione – minor gettito**

Esito: parere reso.

Principio: il Comune ha ampia podestà regolamentare in materia di individuazione delle unità immobiliari assimilate all'abitazione principale ai sensi dell'art. 1 D.L. n. 93/2008 conv. L. 126/2008, ma i rimborsi statali da minor gettito ICI possono avvenire solo nei limiti delle assimilazioni previste per legge.

Comune di Busto Garolfo – deliberazione n.209/2009/Par.

Oggetto: spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione

Esito: parere reso.

Principio: I compensi erogati a decorrere dal 1° gennaio 2009 ma relativi ad attività realizzate prima di tale data devono essere assoggettati alla previgente disciplina, anche in considerazione che le relative risorse fanno carico a fondi costituiti secondo la legislazione vigente in data anteriore e che, pertanto, non sono compresi nel disposto legislativo. Sarà onere dell'Ente distinguere tra i soggetti interessati a vario titolo nella realizzazione dell'opera, coloro che hanno effettuato una prestazione durante la vigenza della normativa che riconosceva l'incentivo al 2% e coloro che hanno prestato la propria opera nel periodo di vigenza dell'incentivo ridotto al 0,5%, per procedere in conseguenza alle rispettive liquidazioni, corrispondenti al regime d'incentivo vigente all'epoca dell'effettiva prestazione.

Comune di Calolziocorte – deliberazione n.210/2009/Par.

Oggetto: spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione

Esito: parere reso.

Principio: *idem:* deliberazione n.210/2009/Par.

Comune di Bergamo – deliberazione n.213/2009/Par.

Oggetto: **personale – conferimento incarichi – organo revisione – valutazione – art. 1, co.42, legge n.311/2004**

Esito: parere reso.

Principio: la disciplina intervenuta *in subiecta materia* successivamente all'art.1, co.42, legge n.311/2004, non sembra averne abrogato implicitamente il contenuto in quanto incompatibile. La valutazione dell'organo interno di revisione è adempimento che riguarda il singolo atto di spesa e che assolve a finalità

nettamente distinte da quelle affidate al controllo sulla gestione di pertinenza della magistratura contabile.[52] Anzi, la disciplina avvalora la tesi favorevole a considerare tuttora necessario ed obbligatorio l'intervento del revisore contabile quale titolare di funzioni di controllo interno all'ente e di raccordo con gli organi di controllo. Pertanto è necessario che sull'atto di affidamento di determinati incarichi esterni da parte dell'ente locale venga preventivamente acquisita la valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria.

Comune di Alzano – deliberazione n.231/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – art.1, co.562, legge n.296/2006 – progressione verticale - dimissioni – nuova assunzione**

Esito: inammissibilità oggettiva parziale limitatamente alla parte del quesito riguardante l'interpretazione di clausole del CCNL.

Principio: la progressione verticale, anche quando espressione dello *ius variandi* del datore di lavoro pubblico, costituisce una novazione del rapporto di lavoro che, come tale, confluisce nella nozione di "assunzione" ed è sottoposta alla regola generale dell'accesso concorsuale al pubblico impiego ed al regime vincolistico di spesa per il personale progressivamente previsto dalle varie leggi finanziarie. Prima di procedere alla mobilità verticale del dipendente, dovrà essere verificata la relativa disciplina contenuta nel contratto collettivo nazionale di lavoro che regola la fattispecie in esame.

Comune di Travedono Monate – deliberazione n.244/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – art.1, co.562, legge n.296/2006 – nuova assunzione**

Esito: parere reso.

Principio: gli enti possono procedere a nuove assunzioni nei limiti delle cessazioni di precedenti rapporti di lavoro che siano avvenute a partire dall'anno 2004, purché l'ammontare totale dei costi del personale, comprensivi delle nuove assunzioni, non sia superiore alla spesa sostenuta nel 2004 (idem, delib. nn.28 e 33/Par./2008)

Società ASPEM Reti S.r.l. nella persona del Presidente - deliberazione n.261/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società *in house* – *art.* 3, co. 59 legge n.244/2007 – interpretazione.**

Esito: inammissibilità soggettiva – il soggetto richiedente il parere non è legittimato. Una eventuale richiesta di parere potrà essere formulata soltanto dal legale rappresentante dell'ente territoriale che detiene il controllo della società stessa.

Comune di Chiuduno – deliberazione n.327/2009/Par.

Oggetto: **edilizia pubblica – piano regolatore – piano attuativo – danno erariale**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito si riferisce ad una fattispecie specifica priva dei requisiti di generalità ed astrattezza.

Comune di Opera – deliberazione n.329/2009/Par.

Oggetto: **spesa – retribuzioni – indennità di rischio - CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva - quesito riguardante l'interpretazione di clausole del CCNL.

[52] *contra*, ma con affermazione apodittica, Sezione delle Autonomie, delibera in data 17 febbraio 2006, n.6

Provincia di Como – deliberazione n.334/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società gestione - casinò – amministratori - compensi**

Esito: parere reso.

Principio: la determinazione dei compensi degli amministratori della società di gestione del Casinò Municipale del Comune di Campione d'Italia è sottoposta alla disciplina dettata dall'art. 1, commi 725 e ss., della finanziaria per il 2007. In conformità a tale disciplina è possibile prevedere emolumenti aggiuntivi parametrati alla produzione di utili da parte della società. L'attività svolta dalla società ha natura imprenditoriale ed è pertanto idonea a produrre utili in senso civilistico-commerciale, rispetto ai quali parametrare il succitato compenso aggiuntivo. Detti utili – con riferimento specifico ed esclusivo all'attività di gestione del gioco – sono quelli derivanti dalla differenza tra i ricavi (ossia i proventi complessivamente prodotti dal gioco) ed i costi di gestione, prededotto il contributo spettante al Comune di Campione d'Italia.

Comune di Settala – deliberazione n.337/2009/Par.

Oggetto: **spesa –patrocinio legali – dipendenti**

Esito: parere reso.

Principio: in relazione alla possibilità da parte del comune di farsi carico del patrocinio legale di un proprio dipendente, deve essere valutata l'esistenza di situazioni giuridiche antitetiche (tra l'ente locale ed il dipendente) da far valere nel giudizio penale, civile ovvero in sede stragiudiziale.

Comune di Castel Mella – deliberazione n.341/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione integrativa - risorse decentrate – incremento.**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito attiene a fattispecie già realizzata.

Comune di Saltrio – deliberazione n.342/2009/Par.

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. - contrattazione integrativa – risorse decentrate – incremento – art. 1, co.562, legge n. 296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: l'incremento delle risorse decentrate parte stabile è inquadrabile nel concetto di aumenti contrattuali stabiliti dalla contrattazione collettiva (art. 8 comma 2 CCNL del 28.02.2008) in quanto non è riferibile a scelte discrezionali dell'ente. Come tale non rientra nell'aggregato delle spese del personale.

Comune di San Genesio ed Uniti – deliberazione n.344/2009/Par.

Oggetto: **patrimonio – edilizia economica popolare – alienazione - disciplina**

Esito: parere reso.

Principio: il regime giuridico di cui alla legge n.179/1992, così come modificata dalla legge n.85/1994, ha fatto venire meno i vincoli ultraquinquennali alla libera circolazione degli alloggi di edilizia economica popolare e caducato le clausole contenute in provvedimenti amministrativi o in strumenti convenzionali relativamente ai contratti di compravendita o di locazione stipulati successivamente al 19 febbraio 1994.

Comune di Spirano – deliberazione n.345/2009/Par.

Oggetto: **spesa - contrattazione integrativa – risorse decentrate – integrazione – art. 1, co.562, legge n. 296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: gli enti che si trovino nella situazione di poter assicurare le condizioni per avvalersi della deroga di cui all'art. 3, co.120 della legge n.244/2007, possono utilizzare detta deroga anche ai fini dell'incremento delle risorse decentrate di cui all'art. 8, comma 2, del CCNL dell'11 aprile 2008

Comune di Lurago d'Erba – deliberazione n. 347/2009/Par.

Oggetto: **spesa – risorse decentrate – integrazione – art. 1, co. 557, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: gli enti soggetti al patto di stabilità interno possono incrementare le risorse decentrate da destinare ad incentivi per la produttività esclusivamente nei casi in cui, nel rispetto del patto, abbiano osservato le norme in tema di riduzione delle spese di personale secondo le norme previste dalla legge 244/2007.

Comune di Cesate – deliberazione n.348/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale – festività domenicali – retribuzione - art. 1, co.224, legge n.266/2005 – interpretazione autentica - efficacia temporale**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente ai principi che regolano l'efficacia temporale delle norme di interpretazione autentica, la tecnica legislativa utilizzata nel formulare l'art.1, comma 224, della legge 23.12.2005, n.266 non è riconducibile a quella dell'interpretazione autentica, avente ex se efficacia retroattiva. Nella norma in questione è ravvisabile, piuttosto un contenuto innovativo con effetto retroattivo. Non rientra nelle competenze della Sezione pronunciarsi nè sulla validità del singolo accordo decentrato stipulato dal Comune anteriormente all'entrata in vigore di tale legge, nè su azioni che in conseguenza l'Ente intenda adottare.

Comune di Verrua Po – deliberazione n.368/2009/Par.

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. - contrattazione integrativa – risorse decentrate – incremento – art. 1, co.562, legge n. 296/2006 – patto stabilità – mancato rispetto – art. 8 CCNL**

Esito: parere reso.

Principio: nel rispetto delle condizioni indicate nell'art. 3, comma 120, della legge n. 244/2007, come integrato dall'art. 76, comma 2 del D.L. 112/2008 convertito nella legge n. 133/2008, il Comune, avente un numero di dipendenti inferiore a 10, può avvalersi della deroga prevista in tale norma anche per la spesa di cui all'art. 8, comma 2, del CCNL dell'11 aprile 2008.

Comune di Premana – deliberazione n.369/2009/Par.

Oggetto: **spesa corrente – monte salari – determinazione - risorse decentrate – art.8 CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito attiene all'interpretazione di norme contenute nel CCNL

Comune di Castel Goffredo – deliberazione n.384/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni - reinternalizzazioni – personale - trasferimento - azienda speciale – farmacia**

Esito: parere reso.

Principio: il dato relativo alla spesa per il personale transitato nell'Azienda speciale che venga retrocesso all'Ente costitutore dovrà essere consolidato al dato della corrispondente spesa del comune presso il quale faranno rientro tali dipendenti. Va affermato che ai fini del rispetto delle regole contenute nelle leggi finanziarie, deve essere conteggiata la spesa complessiva per il personale dei comuni nell'annualità in cui si verificherà il rientro dei dipendenti ponendola a confronto con le spese complessive precedenti e che tale spesa soggiacerà ai parametri di contenimento delle spese previsti dalla legge al momento della riassunzione negli enti di provenienza ed alle conseguenze previste in caso di violazione dei parametri stessi.

Comune di Caronno Pertusella – deliberazione n.385/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – società *in house* – capitalizzazione – socio di riferimento**

Esito: parere reso.

Principio: in virtù della generale capacità di diritto privato della pubblica amministrazione, anche un ente locale può essere un soggetto mutuante, oltre che mutuatario. Tale capacità generale della P.A. deve ovviamente conformarsi a norme peculiari che la limitano e regolano in vista della tutela e del perseguimento dell'interesse pubblico. La concessione di un mutuo da parte del comune in favore della propria società in house, rientra nel novero delle operazioni di finanziamento provenienti dal socio di riferimento e può essere ammissibile a condizione che si rispetti il vincolo dell'indebitamento per le sole finalità d'investimento ai sensi dell'art. 119, u.c. Cost., nei limiti quantitativi e nelle modalità di ammortamento specificate nelle prescrizioni degli artt. 201-204 T.U.E.L. e 62 Legge 133/2008. Non è ammissibile la concessione di un mutuo per ripianare le perdite derivanti dalla gestione corrente. La scelta della modalità di finanziamento in favore della società deve essere adeguatamente ponderata anche in relazione a forme alternative di capitalizzazione, affinché non si determini un eccessivo squilibrio fra indebitamento e patrimonio netto e non si gravi la gestione societaria di oneri finanziari non sostenibili. La determinazione del finanziamento tiene conto delle implicazioni fiscali connesse al tipo di erogazione prescelto. Il trasferimento di risorse pubbliche deve rientrare nell'alveo delle attività di produzione di beni e servizi strettamente necessarie per il perseguimento delle finalità di pubblico interesse e non deve trasformarsi in un vantaggio competitivo a beneficio della società per attività che le sono precluse o limitate per legge.Il mutuo concesso si configura quale mutuo si scopo. La determinazione del tasso d'interesse è rimessa al prudente apprezzamento dei competenti organi comunali, i quali possono anche prevedere il tipo contrattuale del mutuo gratuito. Il mutuo concesso riverbera i suoi effetti sulla composizione dei saldi finanziari di cassa e di competenza ai fini del rispetto del patto di stabilità e trova evidenze contabili nei bilanci dell'ente e della società.

Comune di Settimo Milanese – deliberazione n.386/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione - oneri riflessi – IRAP**

Esito: parere reso

Principio: si confermano le considerazioni già esposte con le delibere nn. 4/2008 e 101/2008, in base alle quali l'ente locale è tenuto ad assumere tutti gli oneri conseguenti alla funzione di datore di lavoro, fra i quali si deve ricomprendere, analogamente agli altri oneri previdenziali ed assistenziali previsti a carico del personale, anche l'Irap. (*contra*: Sez. Reg. Contr. Veneto, 22/2008, Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, n.34/2007)

SEZIONE REGIONALE MARCHE

Comune di Serra de' Conti – deliberazione n.1/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tribute locali – addizionale Irpef – Ici – aliquote – rimodulazione - art.1, co.7, l. n.126/2008 – art. 77 bis, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: in ragione della sospensione del potere di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali e delle aliquote, disposta dalla disciplina attualmente vigente, non è possibile ridurre o eliminare la soglia di esenzione al di sotto della quale l'add.le Irpef non è dovuta né eliminare l'assimilazione, facoltativa per l'ente, tra abitazione principale ed unità immobiliare concesse in uso gratuito a parenti ed amici in linea retta, ai fini dell'esenzione dall'Ici. Rientrano infatti nel concetto di "aumento dei tributi" anche le fattispecie che portino ad un aggravio del trattamento fiscale complessivo.

Comune di Frontone – deliberazione n.4/2009/Par.

Oggetto: **debiti fuori bilancio – riconoscimento – onorari professionali – controparte insolvente**

Esito: parere reso.

Principio: nel caso in cui la controparte obbligata al pagamento della parcella professionale sia insolvente ed irreperibile, la spettanza del professionista non è riconducibile ad una sentenza esecutiva quale obbligo cogente nei confronti dell'amministrazione, bensì al rapporto professionale intercorso e alla successiva circostanza dell'insolvenza che ha determinato l'insorgenza a carico dell'Ente locale di adempiere il debito. Essendo tale obbligo insorto al momento della nuova richiesta , può essere adempiuto mediante semplice integrazione dello stanziamento di bilancio. Qualora la richiesta intervenga nell'esercizio finanziario successivo ed il relativo capitolo non sia stato impegnato, non sussistendo residui si dovrà procedere con il riconoscimento di debito fuori bilancio.

Comune di Porto San Giorgio – deliberazione n.8/2009/Par.

Oggetto: **spesa - contenzioso in materia giuslavoristica – soccombenza – transazione - legittimità**

Esito: inammissibilità soggettiva e oggettiva – relativamente al primo profilo vi è una carenza di interesse e, quanto al secondo, trattasi di quesito afferente una fattispecie concreta e quindi priva del requisito della generalità.

Comune di Arquata del Tronto – deliberazione n.9/2009/Par.

Oggetto: **spesa – art. 80 Tuel – amministratori enti locali – consorzio di bonifica - aspettativa elettorale - oneri – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: il consorzio di bonifica nella Regione Marche deve qualificarsi ente pubblico economico e come tale rientra nel novero dei soggetti per i quali è dovuto il rimborso degli oneri ai sensi degli artt. 79 e 80 Tuel.

Comune di Sassocorvaro – deliberazione n.17/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società mista – appalto di servizi – scelta contraente - modalità**

Esito: inammissibilità soggettiva – il quesito, relativamente al soggetto richiedente, risulta privo del requisito della personalità dell'interesse; il quesito si riferisce a profili di interessi appartenenti ad un soggetto diverso dal comune richiedente.

Comune di San Benedetto del Tronto – deliberazione n.49/2009/Par.

Oggetto: **patrimonio – acquisizione aree - art.1, co.434, legge n.311/2004 - indisponibilità – vincolo – concessione a privati**

Esito: parere reso.

Principio: le aree già appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato, acquisite al patrimonio indisponibile del comune ai sensi dell'art.1, co.434 della legge n.311/2004 sono gravate dal vincolo di inalienabilità decennale. Non è pertanto possibile - in costanza del vincolo di indisponibilità - disporre di tali aree mediante contratti di diritto privato

Comune di Fano – deliberazione n.77/2009/Par.

Oggetto: **spesa – patto di stabilità – appalti – fatture – mancato pagamento - responsabilità.**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito presenta profili di potenziale interferenza con l'attività della Procura della Corte.

Comune di Chiaravalle – deliberazione n.67/2009/Par.

Oggetto: **spesa – disponibilità vincolate -- utilizzo *"fruttifero"* - artt. 15 e 8, d.lgs. n.36/2003 - discarica - gestione "*post mortem"***

Esito: inammissibilità oggettiva parziale – relativamente alla parte del quesito laddove non viene ravvisato il carattere della astrattezza.

Principio: relativamente alla gestione "*post mortem"* della discarica, l'accantonamento delle somme costituisce una garanzia reale secondo le forme di legge e non può essere utilizzata per fini diversi, deve ritenersi sussistente un vincolo rilevante ex art. 195 Tuel. Del resto, la possibilità di effettuare operazioni di investimento della propria liquidità è stata ritenuta possibile fin dalla circolare del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica n.50 del 18 giugno 1998.

Comune di Fano – deliberazione n.87/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: i compensi erogati dal 1 gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data, restano assoggettati alla previgente disciplina normativa.

SEZIONE REGIONALE MOLISE

Comune di Carpinone – deliberazione n.3/2009/Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: la sentenza della Corte Costituzionale n.335/2008 ha "espunto" dall'ordinamento le norme che legittimavamo il pagamento di quella parte del canone relativa alla depurazione in assenza di una effettiva controprestazione da parte dell'Ente; pertanto, allo stato, le somme incassate dall'Ente sono da ritenere "sine causa" e, di conseguenza, l'utente può chiederne la restituzione, trattandosi di un indebito oggettivo. Il diritto alla restituzione di quanto indebitamente introitato dall'Ente è soggetto alla prescrizione ordinaria decennale decorrente dal momento in cui il diritto può essere fatto valere, ovvero, dalla data della sentenza della Corte Costituzionale. E' necessaria un'espressa richiesta di rimborso da parte dell'interessato che dovrà fornire la prova dell'avvenuto pagamento. Esclusa per l'Ente la possibilità di agire in autotutela provvedendo autonomamente alla restituzione delle somme in

questione, le stesse dovranno essere comprensive di interessi legali, IVA e addizionale provinciale versata all'ATO.

Provincia di Campobasso – deliberazione n.6/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – oneri riflessi - Irap**

Esito: parere reso.

Principio: la somma percentuale da destinare all'incentivo non è comprensiva dell'Irap ma unicamente degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione.[53]

Comune di Rocchetta a Volturno – deliberazione n.19/2009/Par.

Oggetto: **spesa - ente inferiore a 5.000 ab. - segretario comunale "in convenzione" - imputazione– retribuzione**

Esito: parere reso.

Principio: ai fini del vincolo posto dall'art.1, comma 562, della legge finanziaria 2007, le spese per il trattamento economico del Segretario comunale in convenzione con altro comune sono da comprendere nel calcolo delle spese di personale.

Comunità Montana "Trigno Medio Biferno" – deliberazione n.20/2009/Par.

Oggetto: **bilancio di previsione pluriennale - osservazioni**

Esito: inammissibilità soggettiva – il soggetto richiedente il parere non è legittimato.

Comunità Montana "Matese" – deliberazione n.21/2009/Par.

Oggetto: **entrata – trasferimenti erariali – riduzione – art. 76, co.6 bis, legge n.133/2008**

Esito: inammissibilità soggettiva – il soggetto richiedente il parere non è legittimato.

Comune di Ferrazzano – deliberazione n.22/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale – posizioni organizzative – debito fuori bilancio – danno erariale**

Esito: inammissibilità oggettiva - quesito relativo a fattispecie specifica e finalizzato alla formulazione di un giudizio prognostico riguardante la configurazione di danno erariale.

Comune di Rocchetta a Volturno – deliberazione n.23/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale – servizio vigilanza – agente polizia municipale**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica e relativo a specifico fatto gestionale.

---

[53] Nel senso indicato da questa Sezione, vedasi anche la risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n.123/E del 2 aprile 2008: " (…) *l'Ente rappresenta, quindi, il soggetto passivo dell'imposta, cioè colui che, nella valutazione del legislatore, in quanto titolare di un'organizzazione, è tenuto a concorrere alle spese pubbliche ai fini di detto tributo. Conseguentemente, l'onere fiscale non può gravare sul lavoratore dipendente in relazione ai compensi di cui è pacifica la natura retributiva."* Il testo della risoluzione è reperibile sul sito:
www.agenziaentrate.it/ilwwcm/resources/file/eb9aca00fd3149c/risoluzione_123E_020408.pdf;

Comune di Lupara – deliberazione n.26/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale - contrattazione decentrata – art.1, co.562, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, devono rispettare i limiti posti alla spesa di personale stabiliti dall'art.1, comma 562, della legge 27 dicembre 2006, n.296. La norma consente di escludere dal complesso delle spese di personale, che non deve superare il parametro rappresentato dal corrispondente ammontare dell'anno 2004, solo gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali stabiliti da contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti dopo l'anno 2004. I costi, invece, derivanti dalla contrattazione decentrata concorrono alla formazione dell'ammontare complessivo della spesa di personale da contenere nei limiti predetti. Peraltro, la contrattazione decentrata deve osservare i limiti legislativamente posti alla spesa di personale e richiamati anche dal contratto collettivo nazionale di lavoro (quadriennio normativo 2006-2009 dell'11 aprile 2008) la cui violazione comporta (ex art.40, comma 3 del D.Lgs.165/2001) la nullità delle clausole difformi.

Comune di Bojano – deliberazione n.27/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: Il parere riguarda vari quesiti tutti relativi alla materia in oggetto.

Gli incentivi relativi ad attività di progettazione e di realizzazione di opere già appaltate o per le quali alla data del 1° gennaio 2009, sia stato già formalmente approvato il progetto esecutivo oppure quello definitivo, nel caso in cui sia previsto l'appalto integrato, devono essere corrisposti nella misura massima consentita del 2% dell'importo posto a base d'asta, vale a dire secondo la normativa previgente all'entrata in vigore del D.L. n. 112/2008, conv. in Legge n.133/2008 e s.m.i., ove siano concluse ed esaurite. Relativamente alle opere – e le altre attività - avviate o iniziate precedentemente al 1° gennaio 2009 ma non ancora esauritesi con l'approvazione del progetto definitivo o esecutivo a quella data, si applica la limitazione dello 0,5% della misura massima dell'incentivo calcolato sull'importo a base d'asta per le progettazioni. Le attività di direzione dei lavori e di collaudo rientrano nella disciplina previgente esclusivamente ove concluse entro il 31 dicembre 2008 mentre, se ancora in corso di svolgimento o addirittura successive a questa data, sono assoggettate alla normativa sopravvenuta, nonostante più sfavorevole per il percipiente. Diversamente avviene per quanto riguarda i collaudi ed i procedimenti arbitrali; in particolare, nell'ipotesi di affidamento a dipendenti di altre amministrazioni, in forma di incarico professionale nei casi consentiti dalla legge, il compenso spettante al dipendente, già stabilito in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, dovrà essere assoggettato alla prevista dimidiazione (50%) se la riscossione non sia ancora avvenuta per attività che siano ancora in corso alla data dell'1/1/2009. (*conforme:* Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.242/2009/Par; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delibb. nn. 19 e 20/2009/Par)

Comune di Busso – deliberazione n.29/2009/Par.

Oggetto: **debiti fuori bilancio – piano rateizzazione – sentenza esecutiva – art. 194, co.1, lett.a, Tuel – deroga**

Esito: parere reso.

Principio: la violazione della previsione legale della durata massima triennale del piano di rateizzazione di un debito fuori bilancio originato da sentenza esecutiva (art.194, co.1, lett.a), Tuel) potrebbe anche configurare, a carico di Amministratori e Dirigenti dell'Ente locale, estremi di responsabilità amministrativa derivante da danno erariale per il pagamento di una maggior

somma per interessi – ed eventuali oneri di ammortamento, espliciti od occulti - conseguenti alla rateizzazione del debito fuori bilancio, soprattutto nel caso in cui esso sia determinato anche dall'omesso accantonamento prudenziale, nel progetto di bilancio, della somma prevedibile come necessaria al pagamento del debito (C.Conti, Sez. II Centr., n. 9 del 15/3/1996). Fermo restando il divieto di finanziamento di spese di parte corrente per debiti maturati successivamente all'8 novembre 2001, l'ente dovrà finanziare tale tipologia di spese ricorrendo ai mezzi ordinari, all'eventuale avanzo di amministrazione ovvero all'alienazione di beni mobili ed immobili appartenenti al patrimonio disponibile.

Comune di Torella del Sannio – deliberazione n.30/2009/Par.

Oggetto: **personale – conferimento incarico – dipendente in quiescenza**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia disciplinata dal CCNL

SEZIONE REGIONALE PIEMONTE

Comune di Chieri – deliberazione n.1/Par./2009

Oggetto: **entrate – violazione codice della strada – destinazione proventi – allocazione –**

Esito: parere reso.

Principio: le spese relative a forme previdenziali e assistenziali per le forze di polizia municipale, effettuate utilizzando quote dei proventi delle sanzioni pecuniarie da violazioni del codice della strada, devono essere iscritti all'intervento 01 (spese di personale) analogamente alla codificazione SIOPE che include in detto intervento le forme previdenziali e di assistenza. In quanto spesa "per il personale" le relative somme devono essere incluse nella base di calcolo utile alla verifica del rispetto del principio di riduzione programmatica della spesa di personale.

Comune di Alessandria – deliberazione n.2/Par./2009

Oggetto: **indebitamento – fideiussione – art. 207 Tuel – riesame parere n.39/2008 – art. 152, co.4, Tuel.**

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 207, comma 3°, attraverso la previsione di condizioni tassative, viene circoscritta la possibilità per gli enti locali di prestare garanzie fideiussorie a terzi, alle sole operazioni di investimento comportanti futuri vantaggi per la comunità. Il rilascio da parte di un ente locale di una garanzia fideiussoria a favore di una società, sia pure interamente partecipata dallo stesso ente, è dunque in primo luogo subordinato alla verifica della sussistenza dei presupposti e delle tassative condizioni ivi stabilite. Nell'attuale quadro legislativo deve ritenersi rimessa all'autonomia regolamentare dell'Ente locale la disciplina derogatoria delle sole norme specificamente indicate dall'art. 152, co.4, Tuel, tra le quali l'art. 207 ricompreso nella lett.d) del medesimo articolo 152.

Comune di Racconigi – deliberazione n.3/Par./2009

Oggetto: **spesa – opere urbanizzazione – cessioni gratuite aree - parcheggi**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente ad attività gestoria di esclusiva pertinenza dell'Ente.

Comune di Favria – deliberazione n.4/Par./2009

Oggetto: **art. 49 Tuel – parere regolarità tecnica – danno erariale**

Esito: inammissibilità oggettiva - quesito relativo a fattispecie specifica e finalizzato alla formulazione di un giudizio prognostico riguardante la configurazione di danno erariale.

Comune di Alagna Valsesia – deliberazione n.5/Par./2009

Oggetto: **esternalizzazioni – ente inferiore a 5.000 ab. - personale – reintegro - limiti**

Esito: parere reso.

Principio: il reintegro nei ruoli dell'Ente locale di un unità di personale già dipendente di questo e successivamente trasferito presso una società partecipata all'atto dell'esternalizzazione del servizio gestito dal comune, non può avvenire prescindendo dalle regole e dai limiti dettati – *in subiecta materia* – dal Legislatore.

Comune di Varallo Pombia – deliberazione n.8/2009/Par.

Oggetto: **Spese – contratto di assicurazione – art.3, co.59, legge n.244/2007 – stipula – pronunce giurisdizionali**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a fattispecie specifica priva del requisito della generalità.

Comune di Coggiola – deliberazione n.9/2009/Par.

Oggetto: **entrata – entrate tributarie – ICI – legge n.126/2008 - regolamento comunale – esenzione – assimilazione - eliminazione**

Esito: parere reso.

Principio: una limitazione della fattispecie di "abitazione principale" da parte del comune, che intervenga successivamente al d.l. n.93/2008, contrasta con la finalità perseguita dal Legislatore statale di salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie e quindi di ridurre (o comunque non aumentare) la pressione fiscale. La modifica del regolamento comunale nel senso di cui sopra provocherebbe un inasprimento del prelievo tributario complessivo a carico dei contribuenti.

Comune di S. Maria Maggiore – deliberazione n.10/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione decentrata – patto di stabilità - CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva - quesito relativo ad interpretazione di CCNL

Comune di Oleggio – deliberazione n.12/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione decentrata – incremento – condizioni – art.8 CCNL**

Esito: parere reso.

Principio: l'Ente locale deve adottare sul piano programmatorio e gestionale ogni misura idonea a garantire il contenimento della spesa del personale, utilizzando come parametro le voci di spesa per l'esercizio precedente. Per poter procedere all'incremento delle risorse decentrate ai sensi dell'art. 8 del CCNL, l'ente locale interessato, ferma restando l'applicazione delle previsioni del citato articolo, dovrà verificare se siano state cumulativamente rispettate le condizioni poste dall'art. 3, comma 557, legge n.296/2006, come successivamente modificato e dall'art. 76, co.5, legge n.133/2008.

Comune di Mondovì – deliberazione n.13/2009/Par.

Oggetto: **personale –art.1, co.557, legge n.296/2006 - parametro – computo -**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente ai parametri cui fare riferimento ed ai limiti vigenti in materia di nuove assunzioni, il riferimento alle spese già sostenute dall'ente deve essere assunto rispetto a spese effettive (comprendenti, quanto al personale, quelle relative a rapporti di lavoro non stabili, salve le esclusioni o le inclusioni previste espressamente dalla legge).

Comune di Brandizzo – deliberazione n.14/2009/Par.

Oggetto: **personale – esercizio 2008 – parametro di riferimento**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito si riferisce ad attività gestionale già posta in essere in relazione alla quale è esercitabile il controllo c.d. finanziario ex art1, commi 166 e ss. Legge n.266/2005.

Comune di Varallo – deliberazione n.15/2009/Par.

Oggetto: **indennità amm.ri locali – art. 82, co.8, lettera *f*, Tuel – mandato parlamentare – Ici – abitazione principale – assimilazione – modifica criteri -**

Esito: parere reso.

Principio: la rinuncia all'indennità di funzione per la carica di Sindaco comporta automaticamente la rinuncia all'integrazione della stessa a fine mandato, integrazione che del resto, per la sua stessa computazione, presuppone la corresponsione di un'indennità di funzione cui parametrarla.

In materia di Ici, l'esenzione prevista dall'art. 1, commi 1 e 2 del d.l. n.93/2008 può applicarsi a favore di unità immobiliari assimilate dal comune all'abitazione principale del soggetto passivo, soltanto ove tale assimilazione sia avvenuta con regolamento o delibera comunale vigente alla data di entrata in vigore del decreto stesso. Pertanto, previsioni emanate successivamente non potranno avere effetto a tali fini. Inoltre – *in subiecta materia* - il potere di introdurre modifiche regolamentari dovrà rispettare quanto previsto dall'art.1, co.7, del succitato decreto legge.

Comune di Pettenasco – deliberazione n.16/2009/Par.

Oggetto: **patrimonio – riqualificazione urbanistica - interventi**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito finalizzato all'acquisizione di una valutazione sull'attività gestoria di esclusiva pertinenza dell'Ente.

Comune di Chieri – deliberazione n.17/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali – Tarsu – consorzio – tributo provinciale**

Esito: parere reso.

Principio: il tributo provinciale istituito dall'art. 19 del d.lgs. n.504/1992, pur se dovuto dagli stessi soggetti tenuti al pagamento della tariffa comunale, oltre ad avere natura diversa da questa, segue diverse modalità di riscossione e non può ritenersi autonomamente coperto dal contributo statale di all'art. 33 bis del d.l. n.248/2007. Lo stesso art. 33 bis, del resto, non contiene alcun esplicito riferimento, nemmeno in sede di conversione del decreto, al tributo provinciale.

Comune di Arona – deliberazione n.18/2009/Par.

Oggetto: **personale – bilancio 2009 – spesa - parametri**

Esito: parere reso.

Principio: si conferma il parere n.37/2008 evidenziando il dovere, da parte dell'ente locale, di adottare ogni misura idonea a garantire il contenimento della spesa per il personale, utilizzando come parametro le voci di spesa dell'esercizio precedente e tenendo conto delle disposizioni vigenti in materia in attesa dell'emanando DPCM di cui all'art. 76, legge n.133/2008.

Comune di Biella – deliberazione n.19/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: il *quantum* del diritto al beneficio, quale spettante sulla base della somma da ripartire nella misura vigente al momento in cui questo è sorto ossia al compimento delle attività incentivate, non può essere modificato per effetto di norme che riducano per il tempo successivo l'entità della somma da ripartire, per cui i compensi erogati dal 1 gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data, restano assoggettati alla previgente disciplina, ossia a quella contenuta nell'art. 92, co.5, del codice dei contratti pubblici, prima della modifica apportata con il comma 7 bis – aggiunto all'art. 61 della legge n.133/2008.

Comune di Vignone – deliberazione n.20/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: confermativo della pronuncia n.19/2009/Par.

Comune di Novara – deliberazione n.21/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – cessione – personale – riassunzione – danno erariale.**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale di esclusiva pertinenza dell'ente.

Comune di Nizza Monferrato – deliberazione n.22/2009/Par.

Oggetto: **codice contratti pubblici** - **art. 32, co.1, lett. *g* – efficacia temporale – convenzione di lottizzazione – permesso di costruzione - progettazione esecutiva – evidenza pubblica -**

Esito: parere reso.

Principio: lo scopo perseguito dal Legislatore è di evitare che, attraverso l'assunzione in via diretta da parte dei privati titolari del permesso di costruire della realizzazione di opere di urbanizzazione a scomputo del contributo previsto per il rilascio del permesso, venga eluso il principio dell'evidenza pubblica per l'esecuzione di opere pubbliche. Nel caso in la convenzione di lottizzazione risulti perfezionata prima dell'entrata in vigore della norma di cui all'art. 32, lett. g, del codice dei contratti pubblici ma non sia ancora stato rilasciato il conseguente permesso di costruire, le relative opere dovranno essere affidate mediante procedura di evidenza pubblica, non ricorrendo i presupposti per la tutela di situazioni giuridiche soggettive diverse dalla titolarità del permesso di costruire, quali quelle derivanti dall'essere parte di una convenzione urbanistica. (cfr: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.95/Par./2008)

SEZIONE REGIONALE PUGLIA

Comune di Monopoli – deliberazione n. 2/Par./2009

Oggetto: **edilizia residenziale pubblica – area Peep – determinazione valore - modalità**

Esito: parere reso.

Principio: nel nostro ordinamento non è dato rinvenire alcuna norma che vieti ai Comuni di determinare, secondo criteri obiettivi, il corrispettivo da versare per la trasformazione del diritto di superficie in diritto pieno di proprietà; è però indispensabile che nell'ambito della procedura adottata venga, da un lato, garantito il rispetto dei principi contenuti nella Costituzione e, in particolare, quello contenuto nell'art. 3 e, dall'altro, il rispetto dei principi di efficienza ed economicità che devono connotare ogni attività intrapresa dall'Amministrazione. Il prezzo di cessione dovrà essere determinato secondo criteri obiettivi e prestabiliti ed essere eguale per tutti gli assegnatari. Nella determinazione del valore da attribuire alle aree da cedere, occorrerà peraltro tenere conto del corrispettivo già versato dalle cooperative edilizie all'atto della concessione del diritto. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.9/2007/Par.)

Comune di Crispiano – deliberazione n.3/Par./2009

Oggetto: **patto di stabilità – esercizio 2007 – mancato rispetto – rientro parziale – bilancio previsione 2009**

Esito: parere reso.

Principio: per gli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità interno per l'anno 2007 in termini di cassa e/o di competenza, lo scostamento tra i risultati conseguiti nell'anno 2007 e gli obiettivi programmatici del medesimo anno concorre, in aggiunta all'obiettivo programmatico 2008, alla definizione della manovra complessiva di bilancio 2008. Le Regioni hanno facoltà di applicare l'art. 1, co.682 della legge n.296/2006 relativamente ai trasferimenti regionali a favore dei propri enti locali e solo qualora queste si avvalgano di tale facoltà (come la Regione Puglia nel caso di specie) gli enti locali possono conteggiare, ai fini del patto di stabilità, i trasferimenti in questione, in termini di competenza e di cassa, nella misura comunicata dalla Regione.

Per la definizione dell'obiettivo del 2009 si deve fare riferimento a due elementi: i risultati raggiunti nell'anno 2007 (tramite il saldo calcolato con la c.d. *competenza mista)* e l'aver rispettato o meno il patto di stabilità 2007; dalla combinazione di detti elementi andrà calcolato l'obiettivo con percentuali di *aggiustamento (*in positivo ovvero in negativo).

Comune di Castellaneta – deliberazione n.6/Par./2009

Oggetto: **debiti fuori bilancio – natura – incentivi progettazione – acquisto beni e servizi**

Esito: parere reso.

Principio: nel caso di riconoscimento di debiti fuori bilancio per l'acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa, ai sensi dell'art. 194, lett.e) del Tuel, l'Organo Consiliare deve valutare, mediante specifica e motivata deliberazione che accerti anche l'eventuale prescrizione, che la spesa rientri tra quelle disposte per l'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza dell'Ente nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento. Gli Enti Locali, in ossequio ai principi di prudenza e sana gestione finanziaria, devono attuare una pianificazione che consenta la determinazione – almeno presunta – delle somme da corrispondere a terzi onde adottare i dovuti impegni di spesa evitando l'insorgenza di debiti fuori bilancio.

Comune di Lequile (nella persona del Commissario Straordinario) **– deliberazione n.7/Par./2009**

Oggetto: **spesa – spese legali – assoluzione - rimborso**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito non attinente alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Cisternino – deliberazione n.8/Par./2009

Oggetto: **esternalizzazioni – società – azionista unico – personale – trasferimento - spesa - computo**

Esito: parere reso.

Principio: i costi del personale da iscrivere nel bilancio della costituenda società avente quale unico azionista il Comune devono essere inclusi nella spesa del personale dell'Ente locale secondo l'espresso dettato dell'art. 76 legge n.133/2008. La spesa del personale delle società partecipate non può non produrre effetti sulle finanze del Comune, in particolar modo nell'ipotesi in cui questo sia l'unico azionista. Parimenti, deve ritenersi che siano da includere nella spesa del personale dell'Ente locale anche le spese sostenute per i dipendenti comunali che, senza estinzione del rapporto di lavoro, siano utilizzati in società partecipate da quest'ultimo.

Comune di Trani – deliberazione n.9/Par./2009

Oggetto: **personale – incarichi studio – conferimento – società partecipate - applicazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a provvedimento già adottato.

Comune di San Severo – deliberazione n.11/Par./2009

Oggetto: **edilizia residenziale pubblica – area Peep – diritto superficie - trasformazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fatto gestionale specifico ed attualmente *sub iudice*

Comune di Cassano delle Murge – deliberazione n.25/Par./2009

Oggetto: **spesa – revisore unico – compensi - revisione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fatto gestionale specifico.

Comune di Castellaneta – deliberazione n.26/Par./2009

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alla liquidazione degli incentivi alla progettazione, occorre considerare attività effettivamente realizzata prima del 1.01.2009 ogni singola fase del complesso procedimento relativo alla realizzazione di un'opera pubblica (lavoro o fornitura) avente una propria individualità ed autonomia. Se – ad esempio – prima di tale data risulterà conclusa la fase della progettazione ma non ancora iniziata quella del collaudo, nulla vieterà di sottoporre il computo della misura incentivante alla disciplina previgente, per quanto attiene alla remunerazione della progettazione, ed a quella nuova la fase attinente il collaudo, interamente svolta, in quanto tale, sotto la vigenza della nuova norma.

Comune di Gravina di Puglia – deliberazione n.27/Par./2009

Oggetto: **spesa – Tarsu – servizio raccolta - aggiornamento prezzi**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente ad attività gestionale di esclusiva pertinenza dell'Ente locale.

Regione Puglia – deliberazione n.32/Par./2009

Oggetto: **spesa – mandato *ad litem* – impegno contabile – quantificazione – debito fuori bilancio**

Esito: parere reso.

Principio: il compenso spettante al professionista non può apparire incerto nell'*an* poichè deve essere corrisposto anche in caso di soccombenza nella lite, non trattandosi di un'obbligazione di risultato bensì di mezzi. Parimenti, l'eventuale incertezza del *quantum* può superarsi mediante una determinazione presuntiva del corrispettivo complessivo da corrispondere sulla base del valore della controversia. L'obbligazione giuridica sorge al momento della conclusione del contratto d'opera professionale a cui non vi è dubbio che debba seguire l'assunzione dell'impegno di spesa (che non deve limitarsi solo alle somme destinate a titolo di acconto, ma deve presuntivamente comprendere l'onorario dovuto per l'intero giudizio) verso il professionista, creditore ben determinato. Qualora, al termine del giudizio, l'impegno precedentemente assunto dovesse rivelarsi insufficiente, l'Ente dovrà adottare la procedura per il riconoscimento del debito fuori bilancio per la differenza risultante tra l'impegno già assunto e la somma da pagare a titolo definitivo.

Provincia di Taranto – deliberazione n.39/Par./2009

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – "atto di pianificazione" – art.92, co.6, d.lgs. n.163/2006 – oneri riflessi**

Esito: parere reso.

Principio: il piano di protezione civile predisposto per fronteggiare un evento calamitoso atteso sul territorio non è riconducibile all'attività di pianificazione fisica del territorio strettamente intesa (con le relative caratteristiche di progettualità tecnica) così come individuata dalla norma di cui all'art. 92, comma 6, del d.lgs. n.163/2006. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, n.9/2009/Par.).

Il riferimento alla misura del 30% della tariffa professionale ex art. 92, comma 6 d.lgs. n.163/2006 deve essere inteso quale comprensivo anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione.

Comune di Melendugno – deliberazione n.40/Par./2009

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – art.92, co.6, d.lgs. n.163/2006 – oneri riflessi**

Esito: parere reso.

Principio: i compensi relativi ad incentivi alla progettazione devono intendersi quali comprensivi anche degli oneri previdenziali.

Comune di San Giovanni Rotondo – deliberazione n.41/Par./2009

Oggetto: **personale - amministratori locali – permessi e licenze -**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito non attinente alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Fasano – deliberazione n.44/Par./2009

Oggetto: **amministratori locali – patto stabilità – mancato rispetto – indennità – riduzione.**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito non attinente alla materia della contabilità pubblica e relativo a fattispecie già realizzata.

Comune di Castellaneta – deliberazione n.45/Par./2009

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già esposte nella deliberazione n.26/Par./2009

Comune di Crispiano – deliberazione n.46/Par./2009

Oggetto: **debiti fuori bilancio – finanziamento pubblico – revoca – mancanza copertura finanziaria**

Esito: parere reso.

Principio: la valutazione dell'Ente in ordine alla non ammissibilità al finanziamento di una spesa assunta senza le forme prescritte non produce automaticamente la riconoscibilità di essa spesa quale debito fuori bilancio. Il presupposto che deve sussistere per poter riconoscere un debito derivante da acquisizione di beni e servizi, in ordine a spese assunte in violazione di norme giuscontabili, è quello dell'accertata e dimostrata utilità ed arricchimento che ne ha tratto l'Ente locale. I due requisiti devono coesistere ed in assenza di essi non può procedersi al riconoscimento della spesa quale debito fuori bilancio.

Comune di Noicattaro – deliberazione n.49/Par./2009

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: la normativa sopravvenuta comportante la riduzione del compenso incentivante allo 0,5% trova applicazione nel caso di attività di progettazione che, già avviate alla data del 1° gennaio 2009, non siano tuttavia ancora concluse all'atto dell'entrata in vigore della nuova disciplina.

Comune di Bitonto – deliberazione n.56/Par./2009

Oggetto: **spesa – mandato *ad litem* – incarico professionale - impegno contabile – quantificazione – debito fuori bilancio**

Esito: parere reso.

Principio: al conferimento dell'incarico difensivo deve seguire un congruo impegno di spesa che non può quindi limitarsi soltanto alle somme destinate a titolo di acconto, ma deve presuntivamente comprendere l'onorario dovuto per l'intero giudizio. L'Ente deve compiere una presumibile stima del compenso finale da corrispondere ai professionisti esterni ed ad ogni incarico deve corrispondere un congruo impegno contabile di spesa. L'eventuale insorgenza di passività deve assumere carattere eccezionale e deve essere tempestivamente segnalata per garantirne la copertura mediante i provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio in presenza dei presupposti sanciti dall'art. 194 Tuel.

Comune di Ceglie Messapica – deliberazione n.57/Par./2009

Oggetto: **patto di stabilità – esercizio 2009 - competenza "*mista*" – opere pubbliche – finanziamenti POR – revoca - mancato pagamento – art.7 *quater* legge n.33/2009**

Esito: parere reso.

Principio: il criterio della c.d. competenza mista può generare la conseguenza che molti Enti si trovino nell'impossibilità di effettuare pagamenti che si riferiscono ad impegni regolarmente assunti negli anni precedenti, per il finanziamento di opere già progettate o per il proseguimento di lavori già iniziati, nonostante abbiano risorse finanziarie disponibili. Tuttavia la disciplina vigente consente la possibilità di un ampliamento dei pagamenti di spesa in conto capitale soltanto agli Enti che presentino determinate condizioni di virtuosità ed è pertanto evidente il carattere *contra legem* di ogni eventuale atto che non garantisca l'osservanza del patto di stabilità interno.

Comune di Massafra – deliberazione n.58/Par./2009

Oggetto: **bilancio previsione 2009 – contributi regionali eccedenti – rimborso - imputazione**

Esito: parere reso.

Principio: la quota di un finanziamento regionale finalizzato alla realizzazione di un'opera pubblica eccedente la spesa effettuata, deve essere rimborsata mediante specifico mandato di pagamento destinato alla restituzione alla Regione della predetta somma.

SEZIONE REGIONALE SARDEGNA

Comune di Bonnanaro – deliberazione n.1/2009/Par.

Oggetto: **amministratori locali – dipendente Poste Italiane S.p.A. – permessi retribuiti – rimborso.**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito privo del carattere della generalità.

Comune di Selargius – deliberazione n.2/2009/Par. - Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **debiti fuori bilancio – sentenza – imposta registrazione - imputazione**

Esito: parere reso.

Principio: le spese per la registrazione della sentenza rientrano nell'ipotesi di cui all'art. 194, comma 1, lett.a) del Tuel e, pertanto, possono essere riconosciute quale debito fuori bilancio in quanto debito nascente da sentenza.

Comune di Gonnesa – deliberazione n.3/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – spese legali - rimborso**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito privo del carattere della generalità ed astrattezza.

Comune di Tramatza – deliberazione n.4/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – applicazione – l.r. n.5/2007**

Esito: parere reso.

Principio: la disciplina degli appalti pubblici rientra nelle prerogative riservate alla competenza esclusiva regionale; pertanto, in materia di incentivi alla progettazione, la percentuale maggiore (rispetto all'art. 61, comma 8, legge n.133/2008) stabilita dall'art. 12 della l.r. Sardegna n.5/2007 può continuare ad essere applicata.

Comune di Luogosanto – deliberazione n.6/2009/Par.

Oggetto: **personale – mobilità – qualifica superiore – arretrati – riconoscimento**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito privo del carattere della generalità.

Comune di Morgongiori – deliberazione n.7/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. - assunzioni – art.1, co.562, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: l'ente locale con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, che abbia un numero di dipendenti a tempo pieno non superiore a 10 unità ed un'incidenza delle spese di personale sulle spese correnti inferiore al 50%, potrà procedere, nel 2009, ad assunzioni di personale solo nei limiti delle cessazioni intervenute esclusivamente nell'anno precedente (2008), salvo, in ogni caso, il rispetto del limite della spesa sostenuta nel 2004, a meno che non si trovi nelle condizioni di deroga di cui all'art. 3, comma 121, della legge finanziaria per il 2008.

Comune di Terralba – deliberazione n.8/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: gli utenti che hanno già pagato all'Ente locale i canoni di depurazione prima che il servizio idrico integrato venisse affidato al gestore unico, possono chiederne la restituzione, fatta salva l'eventuale prescrizione dei diritti o l'esistenza di un giudicato sfavorevole. Trattandosi di somme indebitamente percepite, ai sensi dell'art. 2033 c.c., l'azione di ripetizione si prescrive nel termine ordinario decennale ex art. 2946 c.c. decorrente dagli avvenuti pagamenti. La richiesta di restituzione potrà riguardare soltanto i pagamenti effettuati dopo il 02.10.2000 in quanto sino a tale data i canoni in questione hanno mantenuto la natura e la disciplina giuridica di tributi. Dopo aver effettuato le opportune verifiche in ordine ai titoli documentali probatori dei relativi pagamenti, l'Ente ovvero il gestore unico del servizio idrico integrato (all'atto del subentro), dovranno restituire le somme nel tempo accantonate che avrebbero dovuto utilizzare per la realizzazione degli impianti di depurazione ai sensi dell'art. 14, legge n.36/1994. Per quanto riguarda, invece, i canoni di depurazione per i quali non si è ancora ingiunto il pagamento (sempre relativi a periodi antecedenti al subentro del gestore unico), il Comune dovrà scomputarli dai canoni del servizio idrico integrato pretendendo esclusivamente il pagamento delle tariffe riferite ai servizi resi (acqua e fognatura). (*conforme:* Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.3/2009/Par.; SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.11/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.8/2009/Par)

Unione di Comuni "Alta Marmilla" (nella persona del Presidente) – **deliberazione n. 9/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali**

Oggetto: **personale – unione di comuni - assunzioni – computo spesa – subentro ad ente soppresso**

Esito: parere reso.

Principio: l'unione di comuni, pur non assoggettata alle regole del patto di stabilità interno, è un ente locale e come tale soggiace alle limitazioni in materia di spese per il personale. Diversamente opinando si consentirebbe all'ente Unione di non perseguire le finalità proprie delle sue ragioni istitutive, incrementando, anziché ridurre o razionalizzare, le spese complessive degli enti associati, tenuti appunto a sostenerle a mezzo delle rispettive quote di riferimento. All'Unione dei Comuni si applica l'art. 1, co.562, legge n.296/2006 e successive modificazioni e integrazioni. Alla spesa per il personale complessivamente intesa (riferita a tutti i comuni componenti l'Unione) non va aggiunta, invece, quella già sostenuta dall'ente locale (la Comunità Montana) al quale l'Unione è subentrata, così come previsto dalla normativa regionale.

Unione di Comuni " Parte Montis" (nella persona del Presidente) **– deliberazione n.12/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali**

Oggetto: **personale – unione di comuni - dotazione organica - potenziamento – fondi regionali – segretario dell'Unione**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente all'unione di comuni, in assenza di parametri normativi da riferirsi espressamente alle associazioni di enti, si deve avere riguardo al complesso delle dotazioni finanziarie e organizzativo-burocratiche costituite da tutti gli enti dell'Unione. Anche per gli enti locali della Sardegna, ordinariamente, trova applicazione la normativa statale. Quest'ultima recede solo in presenza di espressa statuizione a tal fine assunta da quella regionale nell'esercizio della sua competenza primaria in materia di ordinamento degli enti locali ovvero, quando ne ricorrano le condizioni dettate volta per volta dalle norme regionali. Le nuove assunzioni, eventualmente con mobilità da altri enti, non possono effettuarsi per la sola ragione dell'autonomia nell'utilizzo dei fondi riconosciuta all'ente locale; l'autonomia di spesa provvisoriamente assentita in capo all'ente locale, non configura una libertà incondizionata di deroga agli obblighi di contenimento della spesa per il personale stabiliti dalla norma statale. La normativa regionale, infatti, consente di derogare a tali limiti solo in ragione di comprovata effettiva presenza di processi di riorganizzazione cui l'ente locale sia in concreto interessato e in relazione alle assunzioni che ne derivano. Quanto ai limiti di spesa previsti dalla normativa statale ed alla possibilità di un loro superamento in virtù dell'applicazione della l.r. n.9/2006 (trasferimento di funzioni e relative risorse finanziarie) non può essere sufficiente a consentire la deroga la mera previsione legislativa di futura devoluzione di compiti e risorse. Neppure la provenienza o la titolarità delle risorse regionali vale ad escludere automaticamente la vigenza delle norme statali in assenza di espressa previsione del legislatore regionale ovvero in caso di mancato esercizio della potestà normativa in questione. I limiti di legge stabiliti in via generale per la spesa di personale trovano applicazione anche per i compensi del segretario dell'Unione.

Provincia dell'Ogliastra – deliberazione n.12/2009/Par.

Oggetto: **personale – mobilità – riqualificazione – profilo professionale superiore - onere finanziario -**

Esito: parere reso.

Principio: la posizione di idoneo in un concorso, a differenza di quella di vincitore, non fa sorgere alcun diritto al conseguimento della qualifica oggetto del concorso stesso. La previsione normativa di cui all'art.1, comma 544 della legge n.296/2006 che ha consentito l'immissione nei ruoli di destinazione finale del personale in servizio presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale risultato idoneo nei percorsi di riqualificazione, ha carattere eccezionale e pertanto non è suscettibile di applicazione analogica o estensiva. Al di là del caso di specie, il personale dichiarato idoneo a seguito di procedure di riqualificazione presso Ente diverso da quello di attuale appartenenza, non ha alcun titolo per rivendicare l'attribuzione di posizioni differenti. Al personale del Comparto Ministeri trasferito presso gli enti del comparto Regioni ed Autonomie Locali si applicano esclusivamente le disposizioni sul trattamento normativo ed economico previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali, unitamente al combinato disposto degli artt. 4 e 12 che, nel prevedere la progressione verticale nel sistema di classificazione, fanno esclusivo riferimento ai vincitori dei concorsi.

Comune di Castelsardo – deliberazione n. 13/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **patto di stabilità - personale – art.1, co.557, legge n.296/2006 – esercizi 2008/2009 – limiti - derogabilità**

Esito: parere reso.

Principio: fermo restando il fatto che le deroghe al principio di riduzione complessiva della spesa devono essere analiticamente motivate, non sussistono nell'ordinamento elementi preclusivi all'adozione della delibera di Giunta che espliciti tali motivazioni anche nell'esercizio finanziario successivo, purchè le condizioni che la consentono e la giustificano preesistessero nel momento del superamento del limite normativo. Per l'anno 2009, potranno effettuare nuove assunzioni i soli enti che nel 2008 abbiano rispettato il patto di stabilità e che rientrino nei limiti della disciplina posta dal comma 557 dell'art. 1, legge n.296/2006 come modificato dall'art. 76, legge n.133/2008. Si deve peraltro ricordare che per i comuni della Sardegna, le leggi finanziarie regionali del 2007 e del 2008, escludono l'applicazione del comma 557 legge n.296/2006 e delle successive disposizioni statali in merito, in relazione alle assunzioni di personale a tempo determinato e indeterminato, nonchè agli incarichi di collaborazione coordinata, che derivino dai processi di decentramento di funzioni e competenze stabilite con legge regionale, il cui onere è finanziato con risorse regionali.

Provincia dell'Ogliastra – deliberazione n.14/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **patto stabilità – enti di nuova istituzione – piante organiche – assunzioni – limiti**

Esito: inammissibilità soggettiva parziale – uno dei quesiti è stato inoltrato dal Presidente del Collegio dei Revisori.

Principio: in Sardegna, per le province di nuova istituzione, il termine per l'applicazione del patto di stabilità è stato prorogato al 1° gennaio 2009, assumendo quale base di calcolo, le risultanze dell'esercizio 2007. Un ente di nuova istituzione – fermo restanto il rapporto dipendente/abitanti di cui al D.M. Interno 9.12.2008, rispetto all'imperativo legislativo del contenimento della spesa per il personale, ha il vantaggio di potersi dotare di una struttura "su misura" che tenga conto del nuovo modo di produrre della P.A., grazie all'implemento di mezzi e procedure informatiche ed anche dei compiti da svolgere. Relativamente alle funzioni intestate all'ente provincia, l'art.1, co.557, legge n.296/2006 e successive modifiche, ad eccezione della norma che prevede il rispetto del patto di stabilità nell'ultimo triennio, non è derogabile poichè tutti gli enti soggetti al patto di stabilità devono assicurare la riduzione delle spese di personale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative.

Ad eccezione delle Province (per le quali la norma di cui alla legge regionale n.2/2007, art.12, co.11 non si applica), se e quando la Regione Sardegna attribuirà nuove funzioni agli enti locali fornendoli anche di risorse finanziarie ed umane, allora, in quel caso, non troveranno applicazione le disposizioni di cui ai commi 557, 561 e 562 della finanziaria per il 2007.

Quando lo Stato o la Regione, attribuirà nuove funzioni e compiti alle Province, sarà suo compito individuare il corretto rapporto personale/abitanti in base a tali nuove competenze.

Nel computo complessivo del personale dell'ente, dovranno essere compresi anche i lavoratori assunti in virtù della legge n.68/1999 e l'obbligo di ottemperare alle assunzioni obbligatorie non può giustificare una deroga alle disposizioni di cui all'art.1, comma 557, legge n.296/2006.

Comune di Assemini – deliberazione n.15/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – personale – retribuzione di posizione – CCNL – Segretario Comunale**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie già realizzata.

Comune di Busachi – deliberazione n.16/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. - stabilizzazione – LSU – art.1, co.1156, lett.f), legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: le stabilizzazioni mediante assunzione di cui all'art.1, co.1156, lett.f) della finanziaria per il 2007, soggiacciono ai vincoli imposti dalla normativa nazionale in ordine all'esigenza di contenimento della spesa per il personale e, per gli enti non sottoposti al patto di stabilità, dette spese non possono superare, per l'anno 2007, il corrispondente ammontare del 2004 con il limite delle cessazioni intervenute nell'anno precedente. La deroga prevista nella legge n.222/2007 ha consentito - avvalendosi in parte del fondo per l'occupazione - l'assunzione dei lavoratori socialmente utili anche in soprannumero con il contemporaneo divieto procedere ad altre assunzioni fino al totale riassorbimento della relativa temporanea eccedenza di personale e fermo restando il limite di spesa per il personale sostenuta nel 2004. Analoga politica di incentivo alla stabilizzazione dei lavoratori è stata perseguita dal Legislatore con la finanziaria per il 2008 prevedendo deroghe ai limiti per le assunzioni per gli enti che si trovassero in particolari condizioni. Nella Regione Sardegna detta politica di favore per la stabilizzazione degli LSU si protrae fino all'anno 2012 con ingenti stanziamenti di risorse finanziarie effettuati con la legge regionale n.3/2008 (finanziaria per il 2008). L'ente, potrà, pertanto, procedere all'assunzione di LSU anche nei primi mesi del 2009 considerando però che la norma di cui al comma 1156 legge n.296/2006 si riferisce solo all'anno 2007 e che la normativa regionale non esclude l'applicabilità dei vincoli statali all'assunzione da parte degli EE.LL., ragion per cui dovranno essere rispettate le seguenti condizioni: a) incidenza spesa personale/spese correnti inferiore al 50%, b) numero di nuove assunzioni non superiore alle cessazioni intervenute nel 2008, c) spesa per il personale non superiore a quella del 2004. Tali ultime due limitazioni, potranno essere superate in virtù della deroga introdotta dall'art.3, co.121, legge n.244/2007 avendo il comune un numero di dipendenti a tempo indeterminato pari a n.9 unità. Le nuove assunzioni non costituiscono un obbligo per le Amministrazioni, bensì una facoltà che deve essere supportata da effettive esigenze funzionali dell'Ente. Anche nel caso di LSU, "a monte" della procedura deve effettuarsi un programma triennale del fabbisogno di personale e le assunzioni possono aver luogo solo per le categorie A e B per le quali risulti disponibilità di posti vacanti in dotazione organica. Relativamente a dette assunzioni di LSU, almeno il 50% dei posti disponibili deve essere coperto con procedure concorsuali pubbliche che consentano l'accesso dall'esterno. Nel caso di qualifiche che richiedono solo il requisito della scuola dell'obbligo e dell'avviamento al lavoro dagli uffici di collocamento, non è necessario espletare procedure selettive. Tra gli aspiranti LSU, dovranno essere assunti prioritariamente quelli con maggiore anzianità anagrafica e – quindi – più prossimi alla pensione.

Comune di Nurachi – deliberazione n.19/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **entrate - oneri urbanizzazione – permesso di costruzione – recupero centro storico - esonero – art.53, comma 16, legge n.388/2000 – competenza regionale**

Esito: parere reso.

Principio: la deliberazione riguardante le entrate relative ai permessi di costruzione – in disparte le considerazioni sulla natura giuridica di tale entrata – deve essere assunta nei termini di cui all'art. 53, comma 16, legge n.388/2000 e successive analoghe disposizioni (ossia antecedentemente o contestualmente al bilancio di previsione dell'esercizio di riferimento), non potendosi sottrarre l'entrata stessa al regime temporale dettato per i tributi e le entrate locali considerati nella loro generalità.

Relativamente alla possibilità di esonero dal pagamento di tali oneri quale mezzo di incentivo al recupero e valorizzazione del centro storico, si evidenzia che le ipotesi di riduzione o esonero dal contributo di costruzione sono individuate tassativamente dal Legislatore. La Regione Sardegna, nell'esercizio della sua competenza primaria in materia di edilizia e urbanistica ha recepito il principio generale dell'onerosità della concessione edilizia salvi i casi espressamente previsti ed inoltre, con specifico provvedimento legislativo (l.r. n.29/1998 – "*tutela e valorizzazione dei centri storici della Sardegna"*) ha previsto specifiche risorse finanziarie da erogarsi per la realizzazione degli interventi di risanamento. Interventi agevolativi – fino all'esonero totale dal pagamento – *in subiecta materia* non sono ammissibili in quanto afferenti obbligazioni non disponibili da parte del Comune, se non nei limiti assentiti dalla fonte normativa primaria.

SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE SICILIANA IN SEDE CONSULTIVA

Comune di Cefalù – deliberazione n.1/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – rimborso - dipendenti – art. 28 CCNL/2000**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Ramacca – deliberazione n.2/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: il canone idrico di depurazione ha, nel tempo, mutato la sua natura giuridica: inizialmente era un'entrata tributaria e veniva riscosso con il procedimento previsto per i tributi comunali poi, dal 3 ottobre 2000, è stato trasformato in corrispettivo del servizio di depurazione, quindi soggetto alla disciplina generale del codice civile con devoluzione delle relative controversie al giudice ordinario. In quanto corrispettivo di un servizio, il diritto degli utenti alla restituzione delle somme risultate non dovute è soggetto al termine di prescrizione ordinario decennale ex art. 2946 c.c. decorrente dalla domanda di rimborso. Il termine di prescrizione quinquennale non è applicabile perchè si riferisce solo al pagamento del corrispettivo da parte degli utenti: il diritto del Comune di riscuotere i relativi importi si prescrive, infatti, in cinque anni poichè le bollette si pagano con cadenza infra annuale (quadrimestrale o bimestrale).

Comune di San Gregorio di Catania – deliberazione n.3/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – risarcimento danno – art.43, DPR n.327/2001 - rivalutazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Gioiosa Marea – deliberazione n.4/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – incarico professionale – remunerazione – lodo arbitrale**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale amministrativa e con profili di potenziale interferenza con le funzioni di altro Organo giurisdizionale.

Comune di Canicattì – deliberazione n.5/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **entrata – proventi - violazione codice strada – utilizzo – lavoro straordinario - remunerazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie specifica priva del carattere della generalità.

Comune di Calatafimi Segesta – deliberazione n.6/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **amministrazione – nucleo di valutazione – componente – titoli culturali e professionali**

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva – quesito sottoposto da soggetto non legittimato (Collegio Revisori conti), relativo a fattispecie già realizzata, priva del carattere della generalità ed in ordine a materia estranea alla contabilità pubblica.

Provincia di Ragusa – deliberazione n.7/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – ufficio unico avvocatura –art.2, co.12, legge n.244/2007 - incompatibilità – art.3, R.D.L. n.1578/1933**

Esito: parere reso.

Principio: la norma di cui all'art.2, co.12, legge n.244/2007 in virtù della quale gli enti locali possono istituire uffici unici di avvocatura rappresenta una espressa deroga legislativa allo stretto rapporto che la pregressa disciplina (art.3, comma 4, lett.*b*), R.D.L. n.1578/1933) poneva tra gli "avvocati degli uffici legali istituiti presso gli enti locali" e "le cause e gli affari propri dell'ente" presso il quale gli stessi prestano la loro opera. Gli enti locali possono quindi convenzionarsi tra di loro per la gestione dei servizi legali senza che ciò costituisca una violazione della norma succitata relativa alle cause di incompatibilità.

Comune di Taormina – deliberazione n.8/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – transazione – giudicato – danno erariale**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica ed attinente a fatto gestionale specifico con potenziali profili di interferenza con la funzione di altro Organo giudicante.

Comune di Giarre – deliberazione n.9/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – indebito oggettivo – ripetizione – lavoro - remunerazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fatto gestionale specifico.

Regione Sicilia – deliberazione n.10/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – ufficio di sovrintendente – indennità di presenza**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fatto gestionale specifico.

Comune di Tripi – deliberazione n.11/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso (parziale inammissibilità oggettiva in ordine al 3° quesito ritenuto estraneo alla materia della contabilità pubblica)

Principio: la disposizione colpita da pronuncia di incostituzionalità non necessità di una norma *"di adattamento"*, salvo – ovviamente – il potere del Legislatore di disciplinare diversamente la materia al di fine renderla più coerente con il "sistema". Accertata la natura giuridica di "corrispettivo di un servizio", il termine prescrizionale applicabile è quello ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c.. Relativamente al rimborso del canone indebitamente percepito, è necessaria apposita istanza dell'interessato che comprenda anche la richiesta degli interessi legali.

Comune di Vizzini (Segretario Generale) **– deliberazione n.12/2009/SS.RR./Par.**

Oggetto: **debito fuori bilancio – esproprio – indennità occupazione – computo.**

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva – quesito sottoposto da soggetto non legittimato (Segretario Generale) e relativo a specifico fatto gestionale.

Comune di Valguarnera Caropepe – deliberazione n.13/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – transazione – sorte – interessi - rivalutazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Vita – deliberazione n.14/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – LSU - computo spesa – entrate vincolate - l.r. n. 16/2006 – esclusione aggregato**

Esito: parere reso.

Principio: sino all'emanazione del DPCM di cui all'art.76, co.6, legge n.133/2008, nell'ambito delle procedure di stabilizzazione effettuate con contratti di diritto privato, ai fini dell'applicazione dell'art. 76, co.7, legge n.133/2008, relativamente all'incidenza delle spese di personale, nell'"aggregato personale" deve tenersi conto soltanto della quota del 10% da finanziarsi con risorse proprie del comune. Infatti, il restante 90% dell'ammontare delle retribuzioni dei dipendenti in questione (provenienti dal regime transitorio dei lavoratori socialmente utili) rimane – sostanzialmente - a carico del bilancio regionale .

Comune di Lipari – deliberazione n.15/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – diritti rogito – limite – stipendio in godimento**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Giarre – deliberazione n.16/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **patrimonio – immobile comunale – cambio destinazione – autorizzazione.**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Lentini – deliberazione n.17/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – quantificazione – parametri.**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Montevago – deliberazione n.18/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: il diritto degli utenti di richiedere il rimborso delle somme non dovute rientra nella previsione dell'art. 2033 c.c., con la conseguenza che ad esso si applica il termine decennale della prescrizione ordinaria, stabilito dall'art. 2946 c.c. Il termine inizia a decorrere dalla presentazione della domanda di rimborso. (cfr.: SS.RR. in sede consultiva per la Regione Siciliana, n.2/2009/Par.)

Comune di Mascali – deliberazione n.19/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nella pronuncia n.2/2009/SS.RR./Par.

Comune di Acicastello – deliberazione n.20/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: la quota riferita al servizio di depurazione deve essere rimborsata a favore di tutti gli utenti, sia per i pagamenti antecedenti che susseguenti alla pronuncia della Corte Costituzionale, fatti salvi gli effetti della prescrizione. L'Amministrazione, se dispone dei dati utili per procedere al rimborso, è tenuta a farlo in osservanza del principio di buona fede e correttezza (a prescindere dalla domanda del cittadino che, comunque, deve essere nè può stabilire un termine di decadenza per la presentazione della relativa domanda ovvero un minimo edittale al di sotto del quale non effettuare il rimborso, in quanto trattasi di atti che sono rimesse alla potestà legislativa. In quanto somme introitate dal comune "in buona fede" in virtù della vigenza di una norma, gli interessi legali sui i rimborsi decorrono dalla domanda e non dalla datata del pagamento. Per quanto concerne la quota dell'IVA, questa non può essere rimborsata dal comune in quanto la stessa è stata riversata nelle casse dell'Amministrazione Finanziaria. Relativamente al regime della prescrizione: dopo il 3 ottobre 2000, quando il tributo è stato trasformato in corrispettivo, si applica, invece, il termine ordinario decennale ex art. 2946 c.c.. Le somme versate a titolo di canone dal 1997 al 03.10.2000 non possono essere rimborsate giacchè, in quanto tributo comunale, risultano disciplinate dall'art. 17, legge n.319/1976 che non è stata oggetto della pronuncia costituzionale *de qua.*

Comune di San Cipirello – deliberazione n.21/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – debito fuori bilancio – lucro cessante - computo**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica ed attinente a fatto gestionale specifico con potenziali profili di interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Santa Maria di Licodia – deliberazione n.22/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **amministrazione – amministratori locali – nomina – art.1, l.r.n.22/2008**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica ed attinente a fatto gestionale.

Comune di Misterbianco (vice-Segretario Generale) **– deliberazione n.23/2009/SS.RR./Par.**

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – decurtazione – art.2, co.25, legge n.244/2007 - restituzione**

Esito: inammissibilità soggettiva – il soggetto istante non è legittimato.

Comune di Isola delle Femmine (Presidente Collegio Revisori) **– deliberazione n.24/2009/SS.RR./Par.**

Oggetto: **amministrazione – collegio revisori – compiti istituzionali - modalità**

Esito: inammissibilità soggettiva – il soggetto istante non è legittimato.

Comune di Trapani – deliberazione n.25/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – art.1, co.54, legge n.266/2005 – modifiche normative**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fatto gestionale specifico.

Comune di Niscemi – deliberazione n.26/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – Presidente commissione consiliare – gettone presenza**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fatto gestionale specifico.

Comune di San Cipirello – deliberazione n.27/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – debito fuori bilancio – art.194, co.1, lett. *e)*, Tuel – lavoro straordinario – esercizi finanziari pregressi**

Esito: parere reso.

Principio: La normativa relativa ai debiti fuori bilancio è tassativa e, quindi, di stretta interpretazione, ragion per cui nel suo ambito applicativo non possono farsi rientrare le spese inerenti a compensi per prestazioni di lavoro straordinario rese da personale dipendente dell'Ente locale in regime di rapporto di pubblico impiego.

Comune di Gibellina – deliberazione n.28/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **unione di comuni – responsabilità gestionale – conferimento – incarico di collaborazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Gibellina – deliberazione n.29/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 – applicazione – Regione Sicilia**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica

Comune di Tremestieri Etneo – deliberazione n.30/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **patto di stabilità – sanzioni – disapplicazione – art. 77 bis, commi 20 e 21, d.l. n.112/2008**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie specifica gestionale.

Comune di Enna – deliberazione n.31/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **spesa – professionisti dipendenti – iscrizione albo - onere**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Randazzo – deliberazione n.32/2009/SS.RR./Par.

Oggetto: **personale – incarichi progettazione – affidamento – ufficio speciale consortile**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

SEZIONE REGIONALE TOSCANA

Comune di Carrara – deliberazione n.3/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – spesa – definizione - CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente all'interpretazione di clausole CCNL.

Comune di Garfagnana – deliberazione n.4/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **entrate – tributi locali - TARSU – tariffe – variazione – bilancio previsione – art.77 bis, co.30, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: la fissazione delle aliquote dei tributi e delle tariffe dei servizi pubblici locali costituisce adempimento propedeutico ai fini dell'approvazione del bilancio di previsione. Il termine per deliberare il *quantum* delle aliquote o delle tariffe nonché per approvare i regolamenti delle entrate degli enti locali è stabilito entro la data fissata dalle norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione. Fatti salvi i casi di deroga tassativamente previsti dal Legislatore, non è possibile variare le tariffe della TARSU in corso di esercizio.

Comune di Villa Basilica – deliberazione n. 12/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spese – spese di rappresentanza – art. 61, co.15, legge n.133/2008 – applicabilità in via diretta**

Esito: parere reso.

Principio: nonostante la norma di cui all'art.61, co.15, legge n.133/2008 (relativa all'ammontare delle spese di rappresentanza da non superare) non sia applicabile in via diretta alle regioni, alle province autonome, agli enti locali, è comunque necessario che, nell'ottica del principio generale di contenimento della spesa corrente, le amministrazioni escluse in via diretta provvedano

autonomamente a disciplinare la riduzione delle spese in questione nel più generale ambito della loro organizzazione finanziaria, anche tenendo conto dei vincoli di finanza pubblica in particolare riferiti agli obiettivi del patto di stabilità interno. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.2/2009/Par.)

Comune di Vinci – deliberazione n.31/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: la norma di cui all'art. 61, comma 7 bis, legge n.133/2008 deve essere interpretata nel senso che il *"quantum del diritto al beneficio, quale spettante sulla base della somma da ripartire nella misura vigente al momento in cui questo è sorto, ossia al compimento delle attività incentivate, non può essere modificato per effetto di norme che riducono per il tempo successivo l'entità della somma da ripartire, per cui i compensi erogati dal 1 gennaio 2009, ma relativi ad attività realizzate prima di tale data, restano assoggettati alla previgente disciplina",* vale a dire liquidati nella misura massima del 2%. (*conforme:* Sezione delle Autonomie, 7/AUT/2009)

Comune di Bibbona – deliberazione n.32/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nella pronuncia n.31/2009/Par.

Comune di Pescia – deliberazione n.34/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nelle pronunce nn.31 e 32/2009/Par.

Comune di Capraia e Limite – deliberazione n.35/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nelle pronunce nn.31,32 e 34/2009/Par.

Comune di Signa – deliberazione n.36/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nelle pronunce nn.31,32,34 e 35/2009/Par.

Comune di Castelfiorentino – deliberazione n.37/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nelle pronunce nn.31,32, 34,35 e 36/2009/Par.

Comune di Impruneta – deliberazione n.38/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nelle pronunce nn.31,32, 34,35,36 e 37/2009/Par.

Comune di Volterra – deliberazione n.40/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nelle pronunce nn.31,32, 34,35,36,37 e 38/2009/Par.

Unione dei Comuni del Pratomagno (nella persona del Presidente) **– deliberazione n.41/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali**

Oggetto: **personale – unione di comuni - assunzioni – comunità montane – estinzione – l.r. n.37/2008 – art.1, co.562, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: in base alla legge regionale della Toscana n.37/2008, l'Unione di comuni, dalla data di estinzione della comunità montana, subentra a tutti gli effetti nei rapporti giuridici attivi e passivi e, in quanto costituita *ope legis* e non per scelta dei singoli comuni che ne fanno parte, non può essere assimilata ad un ente di nuova istituzione. Pur non essendo soggetta al patto di stabilità interno, al fine di accertare il rispetto dei limiti di spesa in materia di personale, occorre che ogni singolo ente compia una valutazione sia della spesa direttamente riferibile alla propria gestione sia di quella relativa alla quota a proprio carico in ragione della partecipazione all'Unione. Nell'applicare la norma di cui all'art.1, co.562, legge n.296/2006 dovrà essere presa a riferimento la somma della spesa di personale dei comuni nel 2004 e dell'allora comunità montana e raffrontarla con il medesimo aggregato (spesa dei comuni e dell'Unione) ai valori attuali. Il parametro delle cessazioni nell'anno precedente dovrà essere riferito a quelle verificatesi nei singoli comuni già facenti parte della Comunità Montana ed ora componenti l'Unione. L'unione, in caso di mancato rispetto dei parametri della finanziaria 2007, potrà avvalersi delle deroghe di cui alla finanziaria 2008 se il numero di dipendenti a tempo pieno sia inferiore a 10 e se la spesa di personale di tutti gli enti coinvolti sia inferiore al 50% delle spese correnti degli stessi (art. 76, commi 6 e 7, legge n.133/2008). Anche relativamente alla stabilizzazione del personale, giacchè tali procedure configurano nuove assunzioni, valgono i limiti di spesa sopra specificati.

Comune di Arezzo – deliberazione n.55/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – contrattazione decentrata – fondo finanziamento - economie part-time – art.73, co.2, legge n.133/2008 – *ius superveniens***

Esito: parere reso.

Principio: le somme relative ad economie di spesa rinvenienti dalla trasformazione di rapporti di lavoro da tempo pieno a part-time che siano maturate prima dell'entrata in vigore del decreto legge n.112/2008 (25 giugno 2008) soggiacciono al previgente disposto normativo: l'art.1, co.59, legge n.662/1996. A nulla rileva la circostanza che l'Ente, a tale data, non abbia perfezionato gli accordi con le OO.SS. in ordine alla contrattazione decentrata per l'annualità 2008, perchè in tale sede - ferma restando la necessità che il rendiconto 2008 sia stato approvato nei termini di legge e le somme in questione risultino debitamente impegnate nell'ambito della competenza dell'esercizio - potranno essere definite le modalità ed i criteri di riparto di tali incentivi per il 2008 limitatamente al periodo antecedente all'entrata in vigore del succitato decreto-legge.

Comune di Asciano – deliberazione n.56/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – lavoro flessibile - art.36 d. lgs. n.165/2001**

Esito: parere reso.

Principio: Nell'ambito dell'utilizzo di contratti di lavoro c.d. "flessibile", il limite temporale di durata di cui all'art.3, co.79, legge n.244/2007 ed al successivo art. 49 legge n.133/2008 è espressamente riferito al "*medesimo lavoratore"* il quale, perciò, non potrà lavorare per la stessa amministrazione per più di 36 mesi, nell'arco di 5 anni, a prescindere dalla tipologia di inquadramento o dalla procedura di selezione effettuata.

Comune di Cortona – deliberazione n.141/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **patto di stabilità – bilancio previsione 2009 – approvazione – legge n.33/2009 – *ius superveniens***

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alla disciplina da applicare da parte degli enti che hanno approvato il bilancio di previsione nel periodo intercorrente tra il 10 marzo e la data di pubblicazione della legge n.33/2009 (11 aprile 2009), si ritiene non vi siano dubbi interpretativi, in quanto il Legislatore, onde evitare errati o non omogenei comportamenti da parte degli enti, ha stabilito che la nuova disciplina sul patto sia applicabile nei confronti di coloro che approvano il loro bilancio di previsione dopo la data del 10 marzo 2009.

Comune di Civitella Paganico – deliberazione n.142/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **entrata – entrate tributarie – ICI – legge n.126/2008 - regolamento comunale – esenzione - assimilazione**

Esito: parere reso.

Principio: i rimborsi relativi al minor gettito ICI a favore dei singoli Comuni a carico del bilancio statale (art.1, commi 4 e sgg., legge n.126/2008) possono avvenire previa presentazione della certificazione di cui all'art. 77 bis, co.32, legge n.133/2008 solo nei limiti delle fattispecie di assimilazione ad abitazione principale legislativamente previste, per le quali si è già esplicata la potestà regolamentare alla data di entrata in vigore del decreto-legge n.93/2008, cioè il 29 maggio 2008. A tali limitazioni si aggiungono quella di cui all'art. 1, co.169,

legge n.296/2006, in base alla quale gli enti locale deliberano i tributi di loro competenza entro la data fissata per l'approvazione del bilancio di previsione e quella di cui all'art.1, co.7 del succitato decreto-legge, che ha sospeso il potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti di tributi, addizionali ed aliquote fino all'attuazione del federalismo fiscale.

Provincia di Arezzo – deliberazione n.143/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – progressioni economiche – imputazione – fondo produttività**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale di esclusiva pertinenza dell'Ente locale.

Comune di San Miniato – deliberazione n.144/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – commissione elettorale – gettone di presenza – segretario verbalizzante – art. 2, co.30 legge n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: le disposizioni vigenti in materia di compensi dei componenti e del segretario delle commissioni elettorali nulla dispongono, testualmente, in ordine ai segretari delle sottocommissioni che, in teoria, sembrerebbero essere esclusi dalla facoltà ("*a ciascun componente ed al segretario della commissione elettorale circondariale può essere corrisposto (...) un gettone di presenza...*"- art.10, legge n.120/1999). In un'ottica di generale riduzione dei costi della politica e – quindi – in una lettura estensiva del disposto normativo letterale di cui all'art. 2, co.30, legge n.244/2007 (finanziaria per il 2008), nulla vieta all'Amministrazione di non corrispondere il gettone di presenza al dipendente-segretario della commissione, a maggior ragione nell'ipotesi in cui tale funzione venga svolta nell'orario di servizio. Resta ferma, per l'Ente, la possibilità di assumere le determinazioni ritenute più congruenti con la finalità che il Legislatore persegue nei termini succitati e tenendo conto, peraltro, della disciplina introdotta dal CCNL e dalla contrattazione integrativa. (*cfr.*: Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.4/2009)

SEZIONE REGIONALE TRENTINO ALTO ADIGE – sede di Trento

Comune di Bocenago - Consiglio delle Autonomie Locali di Trento – deliberazione n.3/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – partecipazioni societarie – limiti – finalità istituzionali – servizi di interesse generale**

Esito: parere reso.

Principio: spetta al singolo Ente valutare quali siano le necessità della comunità locale e, nell'ambito delle compatibilità finanziarie e gestionali, stabilire le "politiche" necessarie per soddisfarle. L'assunzione di nuove partecipazioni societarie ovvero il mantenimento di quelle attuali rientra nella sfera della discrezionalità piena dell'Ente che deve determinarsi in base a motivazioni obiettive , trasparenti e finalizzate all'ottica generale del contenimento degli oneri, come statuito dall'art.3, co.3, legge n.244/2007.

Consiglio delle Autonomie Locali della P.A. di Trento – deliberazione n.5/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – rimborso – dipendenti – amm.ri comunali**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie con profili di potenziale conflitto con l'attività giurisdizionale.

SEZIONE REGIONALE UMBRIA

Comune di Avigliano Umbro – deliberazione n.15/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – mobilità - art.1, co.562, legge n.296/2006 - cessazione**

Esito: parere reso.

Principio: in materia di assunzioni, agli enti non sottoposti al patto di stabilità interno si applicano le disposizioni contenute al comma 562 della finanziaria per il 2007. Nelle procedure di mobilità da un'Amministrazione ad un'altra si configura un trasferimento ad altra parte datoriale e dunque una successione a titolo particolare di quest'ultima nel rapporto che inequivocabilmente configura, per l'amministrazione di provenienza, una cessazione del rapporto di lavoro. Tale interpretazione appare coerente con la *ratio legis* della disciplina in esame. Infatti, consentendo nuove assunzioni condizionate alla cessazione di rapporti di lavoro nell'anno precedente, comprese quelle dovute a mobilità, sempre si esclude, nel rispetto delle finalità della norma, che nuove assunzioni vadano a gravare sugli esercizi futuri dello stesso Ente, compromettendo l'obiettivo principale del contenimento delle spese per il personale.

Consorzio "ATO Umbria 3" – deliberazione n.21/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **servizio idrico – consorzi di bonifica - art.166, co.3, d.lgs. n.152/2006**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito proveniente da soggetto non legittimato.

Comune di Orvieto – deliberazione n.27/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – debito fuori bilancio – copertura – mutuo – regime normativo**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie gestionale specifica.

Comune di Orvieto – deliberazione n.57/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **entrata – emergenza rifiuti – Commissario Governo – transazione - credito**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Orvieto – deliberazione n.59/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – "*investimento*" - art.3, co.18, legge n.350/2003 – costumi storici – indebitamento - ammissibilità**

Esito: parere reso.

Principio: tra i casi contemplati dal comma 18 dell'art.3, legge n.350/2003 rientra anche il finanziamento mediante indebitamento per l'acquisto di costumi storici e realizzazione di un lavoratorio attrezzato in costumistica ed accessori Tale attività culturale e storica comporta un accrescimento dell'immagine dell'Ente ed inoltre i costumi e le attrezzature di supporto eseguita da maestranze artigiane ormai di difficile individuazione sul mercato, acquistano nel tempo un sempre maggiore valore culturale, storico ed economico.

Comune di Foligno – deliberazione n.60/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **servizio idrico – consorzi di bonifica - art.166, co.3, d.lgs. n.152/2006**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale di esclusiva pertinenza dell'Ente Locale.

Comune di Gubbio – deliberazione .61/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **entrate – violazione codice della strada – destinazione proventi – allocazione in bilancio**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente ai proventi rinvenienti dalle violazioni al codice della strada, gli Enti locali devono iscrivere nel proprio bilancio annuale un apposito capitolo di entrata/uscita (art.393, DPR n.495/1992), ciò, in quanto il Legislatore ha inteso costituire un fondo speciale, alimentato da detti proventi e a disposizione dell'Ente locale, per provvedere, secondo discrezionalità, a specifiche finalità indicate nella normativa in materia. Nell'ambito di detti fondi, la parte che può [54]essere destinata dal comune a forme di previdenza ed assistenza del personale di settore, deve essere allocata all'intervento 01 (personale) della spesa corrente. In quanto somme destinate (e spese) per il personale, la relativa spesa soggiace ai limiti ed alla disciplina di cui all'art.1, co.557, legge n.296/2006. In relazione al *quantum* della quota da destinare al fondo in questione, gli enti possono liberamente individuare quali spese finanziare con il 50% dei proventi ex art.208 codice della strada, con l'unico limite (esplicitamente previsto dalla norma) che una quota non inferiore al 10% deve essere destinata ad interventi per la sicurezza stradale, in particolare a tutela degli utenti deboli. L'importo della quota eventualmente riservata dal comune alla previdenza e assistenza integrativa non può essere tale da pregiudicare la concreta realizzabilità della finalità generale della normativa. La discrezionalità dell'Ente, deve quindi esplicarsi in misura equilibrata e sempre tenendo in considerazione la *ratio legis*: accrescere la sicurezza sulle strade.

[54] Si veda, in merito, la sentenza n.426 del 9 ottobre 2000 della Corte Costituzionale, nella quale la Consulta ha chiarito che anche i comuni possono devolvere i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie accertate per violazioni previste dal Codice della strada, per l'assistenza del personale del proprio Corpo di polizia.

SEZIONE REGIONALE VENETO

Comune di Rossano Veneto (Vice-Sindaco – Sindaco assente) **– deliberazione n.2/2009/Par.**

Oggetto: **bilancio previsione – personale - part-time – rientro – biennio – limiti spesa – art.73, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: ai sensi dell'art. 6, co.4, legge n.140/1997, la reversibilità della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a parziale costituisce un "diritto" del lavoratore il cui soddisfacimento non può essere autoritativamente differito, salva una diversa e specifica disposizione contrattuale o di legge. La novella legislativa di cui all'art. 73, legge n.133/2008, ha espunto dall'istituto del *part-time* ogni automatismo solo nel passaggio da tempo pieno a tempo parziale, ma non nel senso inverso. Le norme che negli ultimi anni hanno imposto limiti alla spesa del personale, incidono sulla componente discrezionale ma non su quella "vincolata" quale è, ad esempio, quella relativa al "ritorno" al *full-time* al termine del biennio contrattualmente previsto. In tale ottica, è compito dell'Ente locale, adeguare il processo formativo del bilancio, sin dalla fase previsionale, tenendo conto della possibilità che venga esercitato il diritto del personale in *part-time* alla ricostituzione del tempo pieno alla scadenza del biennio e, conseguentemente, adottare le necessarie iniziative di contenimento di altre componenti della spesa di personale al fine di rispettare i vincoli derivanti dalla legislazione finanziaria.

Comune di Monticello Conte Otto – deliberazione n.3/2009/Par

Oggetto: **bilancio previsione – personale - part-time – rientro – biennio – limiti spesa – art.73, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni formulate nel parere n. 2/2009

Comune di Cittadella – deliberazione n.4/2009/Par

Oggetto: **spesa - indebitamento – swap – estinzione – convenienza - responsabilità**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie già realizzata con potenziali profili di interferenza con la giurisdizione di responsabilità.

Comune di Isola della Scala – deliberazione n.5/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – partecipazione societaria – convenienza - valutazione**

Esito: parere reso.

Principio: la valutazione in ordine all'*an* della partecipazione in una società di servizi deve coinvolgere, oltre alla convenienza economica, anche esigenze di ordine tecnico (ad esempio la non reperibilità sul mercato del bene/servizio ovvero la non erogabilità da parte dell'Ente). L'Ente dovrà valutare attentamente i costi ed i benefici dell'affidamento del servizio alla società, sul piano dell'efficacia, efficienza e della economicità della gestione, in un'ottica di lungo periodo, nonchè le ricadute sui cittadini e sulla responsabilità dell'amministrazione stessa. Le succitate valutazioni – prodromiche rispetto al momento deliberativo consiliare - dovranno essere esplicitate attraverso una seria e puntuale motivazione.

Comune di Roncade – deliberazione n.6/2009/Par.

Oggetto: **personale – patto stabilità – distacco obbligatorio – sostituzione – computo**

Esito: parere reso.

Principio: ricorrendo i presupposti di cui all'art. 36 d.lgs. n.165/2001, ove non sussistano situazioni ostative recate dall'art. 76 legge n.133/2008 e nel rispetto del dettato normativo di cui all'art. 1, co.557, legge n.296/2006, un comune sottoposto al patto di stabilità può ricorrere ad assunzioni a tempo determinato per far fronte ad un obbligatorio e temporaneo distacco per comando di un proprio dipendente.

Comune di Marcon – deliberazione n.7/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – "mandato ad litem" – appalto servizi – incarico**

Esito: parere reso.

Principio: l'incarico di rappresentare e difendere in giudizio l'Amministrazione, trattandosi di un'attività non riconducibile ai compiti istituzionali dell'Ente, non rientra nell'ambito degli "incarichi di collaborazione autonoma" disciplinati dall'art. 46, comma 3, della legge n.133/2008. Tale incarico, analogamente a quello – ad esempio – conferibile ad un consulente tecnico di parte, esterno all'Amministrazione, è inquadrabile nella categoria 21 "servizi legali" contemplata nell'allegato II B del d. lgs. n.163/2006,[55] recante l'elencazione dei contratti d'appalto dei servizi. La categoria dei "servizi legali" stante il suo carattere residuale, ricomprende tutti i "contratti" pubblici aventi ad oggetto l'acquisizione di servizi, prodotti, lavori ed opere che non siano assoggettati ad una più rigorosa disciplina pubblicistica sotto diversi aspetti, compreso quello della trasparenza, pubblicità e rispetto della concorrenza. L'Amministrazione dovrà quindi osservare tali principi, ferme restando eventuali disposizioni speciali che, in relazione alle varie categorie di incarichi, impongono l'osservanza di particolari procedure, quali l'invio dei regolamenti e degli atti di incarico con spesa superiore ad euro 5.000.

Comune di Lendinara – deliberazione n.8/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione integrativa - risorse decentrate – incremento.**

Esito: parere reso.

Principio: per accertare la possibilità o meno di aumentare le risorse decentrate, deve prioritariamente verificarsi il rispetto cumulativo delle condizioni poste sia dall'art. 1, co.557, legge n.296/2007 e dall'art. 76, co.5, legge n.133/2008. Il peggioramento del valore relativo al rapporto spese di personale/spesa corrente determinato dall'esternalizzazione di un servizio non può costituire implicita autorizzazione al suo aggravamento. L'Ente dovrà pertanto ridurre le spese di personale, al fine di migliorare l'indice citato, anche astenendosi dall'aumento delle risorse per la contrattazione integrativa decentrata.

Comune di Caorle – deliberazione n.9/2009/Par.

Oggetto: **spese – indennità amministratori locali – artt. 82, co.2 e 83 Tuel – divieto di cumulo**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alla partecipazione degli amministratori ad organi o commissioni, affinchè operi il divieto di cumulo, il Legislatore ha posto la condizione che si tratti di partecipazioni connesse all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche e cioè che l'attività che il consigliere è chiamato a svolgere,

[55] Si veda, in merito, la delibera della Sezione delle Autonomie n.6/2008

pur non essendo quella esercitata istituzionalmente quale consigliere comunale, trovi in questa qualità la ragione del suo conferimento. La partecipazione ad "altra" commissione deve trovare il proprio presupposto nell'essere il soggetto nominato, consigliere comunale e non essere, all'opposto, svincolata da tale qualità e fondata, invece, su requisiti soggettivi e personali non connessi all'esercizio di tale funzione. Con l'art. 83 si è operata un'estensione – ai fini retributivi – della funzione di consigliere, ampliandone il contenuto fino a ricomprendervi, oltre ai compiti istituzionali *strictu sensu*, anche quelli che rappresentano un'ulteriore manifestazione ed estrinsecazione della funzione principale.

Comune di Caerano di San Marco – deliberazione n.10/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – ente inferiore a 5.000 ab. – manovra finanziaria – bilancio di previsione 2009**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito è finalizzato all'acquisizione di un parere preventivo in ordine alla legittimità di atto specifico.

Comune di Asiago (Direttore Generale) **– deliberazione n.14/2009/Par.**

Oggetto: **personale – giorno festivo – prestazione lavorativa – norme CCNL**

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato e relativo a materia estranea alla contabilità pubblica.

Comune di Bolzano Vicentino – deliberazione n.15/2009/Par.

Oggetto: **spese – indennità amministratori locali – patto stabilità – mancato rispetto – riduzione – art.61, co.10, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'art.61, co.10, legge n.133/2008 incide, con finalità sanzionatorie e non di puro contenimento della spesa, su indennità e gettoni di presenza degli amministratori locali in caso di violazione del patto di stabilità. Nel caso, quindi, in cui l'Ente non abbia rispettato il patto di stabilità per il 2008, dovrà operare, per l'intero anno 2009, la decurtazione sugli importi effettivamente percepiti alla data fissata dal legislatore (il 30 giugno 2008).

Comune di Brugine – deliberazione n.16/2009/Par.

Oggetto: **personale – patto di stabilità – mancato rispetto - stabilizzazione – *part-time* – art.3, co.101, legge n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: la stabilizzazione del dipendente già in regime di *part-time* di cui all'art.3, co.101, legge n.244/2007 deve avvenire nel rispetto delle modalità e dei limiti previsti dalle disposizioni vigenti in materia di assunzioni. L'Ente dovrà preliminarmente verificare se l'operazione sia compatibile con i vincoli legislativi imposti agli enti sottoposti al patto di stabilità interno. La trasformazione del rapporto di lavoro dovrà essere concordata con il dipendente e resta subordinata alla disponibilità del posto in organico, come previsto dal CCNEL; dovrà inoltre essere puntualmente motivata in ordine ai presupposti organizzativi e funzionali nonchè alla coerenza di tale scelta rispetto alle previsioni della programmazione dei fabbisogni.

Comune di Treviso – deliberazione n.17/2009/Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: gli effetti della pronuncia di incostituzionalità (che - come è noto - colpisce la norma *ex tunc)* sono soggetti al limite delle situazioni giuridiche c.d. "esaurite", quali il giudicato, l'atto amministrativo non più impugnabile, la prescrizione/decadenza. In base a tale principio, gli effetti della sentenza in questione dovrebbero retroagire sino all'entrata in vigore della tariffa del servizio idrico integrato, cioè il 3 ottobre 2000.[56] È pacifico che tale limite sarà diverso per coloro che hanno iniziato a corrispondere la tariffa in questione in un momento successivo a tale data. Il termine prescrizionale applicabile è quello ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c.

Comune di Quinto Treviso – deliberazione n.19/2009/Par.

Oggetto: **personale – patto di stabilità – mancato rispetto – risorse decentrate - incremento**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito attinente a fattispecie specifica relativa all'applicazione del CCNL.

Comune di Cologna Veneta – deliberazione n.20/2009/Par.

Oggetto: **spesa – indebitamento – apertura di credito – art. 250 bis Tuel – compravendita immobiliare**

Esito: parere reso.

Principio: fermo restando il rispetto delle condizioni stabilite dagli artt. 203 e 204 Tuel, l'istituto dell'apertura di credito (art.205 bis, Tuel) può essere utilizzato per finalità ulteriori rispetto alla realizzazione di opere pubbliche, quindi, anche per finanziare l'acquisto di un immobile. Al fine di consentire al tesoriere di dare esecuzione ai titoli di spesa, l'Ente deve attestare il rispetto della finalizzazione di quest'ultima all'investimento. Il ricorso a tale strumento di finanziamento presuppone un'accurata e puntuale valutazione in ordine alla comparazione con altri strumenti finanziari a disposizione dell'Ente, al rapporto costi/benefici, ai vincoli normativi e procedurali, nonché all'impatto sugli equilibri finanziari e sui vincoli derivanti dal patto di stabilità interno, tra i quali il divieto di indebitamento (art. 77 bis, co.20, legge n.133/2008) per gli Enti che non hanno rispettato il patto di stabilità nell'esercizio precedente. Prima di assolvere all'obbligazione pecuniaria derivante dall'acquisto dell'immobile, l'Ente dovrà garantirsi idonea copertura finanziaria e, nel caso dell'apertura di credito, potrà considerare le somme automaticamente impegnate per l'ammontare dell'importo finanziato. Relativamente all'estinzione dell'apertura di credito, esclusa – a normativa vigente – l'ipotesi della stipula di mutuo con la Cassa DD.PP., l'Ente potrà optare per l'opzione più conveniente tra l'utilizzo della liquidità rinveniente dalla vendita dell'immobile ovvero il pagamento secondo il piano di ammortamento concordato con l'Istituto finanziatore.

Comune di Asiago – deliberazione n.22/2009/Par.

Oggetto: **personale – patto di stabilità – assunzioni – art.77 bis, co.21 bis, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'Ente locale che si trovi nelle condizioni elencate all'art. 77 bis, co. 21 bis, e all'art. 76, co. 4, della legge n.133/2008 è legittimato ad effettuare nuove assunzioni per l'anno 2009. Prioritariamente, comunque e fatta salva l'eventuale deroga di cui all'art. 3, co.120, legge n.244/2007, l'Ente dovrà verificare che la

[56] Vedasi, in merito: Cassazione SS.UU., sentenza n.8444 del 13 giugno 2002

spesa per il personale prevista per l'esercizio finanziario 2009, al lordo delle nuove assunzioni, sia comunque inferiore a quella dell'esercizio finanziario 2008 e che non aumenti il rapporto spesa del personale/spesa corrente. Le spese a carico dell'Ente derivanti dall'utilizzo di personale di altre amministrazioni ai sensi dell'art. 14 del CCNL del 22.01.2004, dovranno essere computate tra le spese di personale.

Comune di Caorle – deliberazione n.24/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – recupero credito**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito privo del carattere della generalità e con profili di potenziale interferenza con la giurisdizione di responsabilità.

Comune di Correzzola – deliberazione n.25/2009/Par.

Oggetto: **patrimonio – inventario – aggiornamento – servizio idrico integrato – impianti - proprietà**

Esito: parere reso.

Principio: ai sensi dell'art. 822, co.2° c.c., gli acquedotti, se appartenenti allo Stato, fanno parte del demanio pubblico e – se appartengono alle province o ai comuni - sono soggetti al regime del demanio pubblico (art. 824 c.c.). La recente legislazione ha introdotto il c.d. "servizio idrico integrato", organizzato, tramite gli ATO, dagli Enti Locali, i quali mantengono la proprietà delle infrastrutture, secondo il noto principio di separazione tra proprietà delle reti e relativa gestione. Al riguardo, l'art. 143 del d.lgs n.152/2006 sancisce che acquedotti, fognature, impianti di depurazione e altre infrastrutture idriche di proprietà pubblica, fino al punto di consegna e/o misurazione fanno parte del demanio ai sensi degli artt.822 e sgg. del codice civile e sono inalienabili se non nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge. Tali infrastrutture sono affidate in concessione al gestore del servizio idrico integrato che, in costanza di convenzione, ne assume i relativi oneri. Pertanto, l'Ente è tenute a iscrivere nell'inventario, tra i beni demaniale, tutto il patrimonio infrastrutturrale relativo al servizio idrico (impianti di adduzione idrica, smaltimento, depurazione, etc.) di sua proprietà.

Comune di Piombino Dese – deliberazione n.26/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità - personale - part-time – incremento – novazione oggettiva - limiti spesa – art.1, co.557, legge n.296/2006 - art.76, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'aumento delle ore settimanali lavorative in un contratto lavorativo in regime di *part-time* rispetto ad un rapporto di lavoro già a tempo indeterminato, non costituisce una nuova assunzione (soggetta al divieto di effettuare nuove assunzioni vigente in caso di mancato rispetto del patto di stabilità) bensì una "novazione oggettiva". L'operazione in questione, comunque, non ricorrendo i presupposti per la deroga di cui all'art. 3, co.120, legge n.244/2007, resta soggetta agli obblighi vigenti in materia di riduzione della spesa per il personale e dell'incidenza percentuale di quest'ultima rispetto al complesso della spesa corrente.

Comune di Noale – deliberazione n.29/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – personale – sostituzione – art.76, co.5, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: nelle more dell'emanando DPCM di cui all'art. 76, co.6, legge n.133/2008, la disposizione di cui al precedente comma 5 deve essere considerata come una norma di principio che troverà piena attuazione con l'emanazione del succitato DPCM con il quale verranno definiti parametri e criteri di virtuosità, con correlati obiettivi differenziati di risparmio tenuto (anche) conto delle percentuali di incidenza della spesa per il personale rispetto alla spesa corrente e dell'andamento di tale tipologia di spesa nel quinquennio precedente. In tale ottica, le Amministrazioni – nel rispetto di quanto stabilito dall'art. 1, co.557, legge n.296/2006 – dovranno prudenzialmente raccordare le proprie scelte gestionali con le relative specifiche esigenze funzionali anche in vista della rilevanza che avrà l'andamento della spesa per il personale nell'ultimo quinquennio.

Comune di Treviso – deliberazione n.32/2009/Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – -servizio idrico - impianto depurazione - modalità operative - incostituzionalità - tariffa – rimborso – art. 8 sexies, legge n. 13/2009**

Esito: parere reso.

Principio: l'entrata in vigore dell'art.8 sexies, legge n.13/2009 pone, in materia inequivocabile obblighi in capo a soggetti pubblici (Autorità d'ambito o Enti locali) demandando loro la quantificazione dell'importo da restituire ed i relativi tempi di attuazione, imponendo poi ai gestori del servizi idrico integrato le modalità ed i tempi della quota di tariffa non dovuta, come determinata dai predetti soggetti, in ottemperanza al giudizio costituzionale. Tale attività che presuppone l'utilizzazione di documentazione amministrativa e tecnica idonea a realizzare – tramite l'adozione di atti di natura amministrativa – gli adempimenti dettati dalla novella legislativa, presenta, allo stato attuale, aspetti che saranno definiti nella disciplina di dettaglio di cui all'emanando decreto ministeriale.

Provincia di Verona – deliberazione n.33/2009/Par.

Oggetto: **patrimonio – patrimonio disponibile - donazione – attività ricerca - art.58, comma 2, legge n.133/2008 – interesse generale**

Esito: parere reso.

Principio: la cessione gratuita di un immobile patrimoniale disponibile, così come il comodato – sebbene finalizzate ad attività di ricerca e attività didattica, con riflessi positivi sulla crescita culturale della comunità – non rientrano tra le tipiche modalità di valorizzazione del patrimonio ipotizzate dal Legislatore. Nel caso della cessione a titolo gratuito (vietata, peraltro, dal regolamento dei contratti dell'Ente locale in questione) si avrebbe un depauperamento patrimoniale che potrebbe assumere connotazioni più problematiche nel caso in cui il donatario (Università) deliberasse la trasformazione del proprio *status* giuridico in fondazione di diritto privato (art.16, legge n.133/2008). Rispetto all'ipotesi di contratto di comodato, costituente anch'esso una forma di utilizzo infruttifera di un cespite patrimoniale, il regolamento contrattuale contiene un'"apertura" previa attenta valutazione comparativa degli interessi in gioco, rimessa alla discrezionalità dell'Ente ed esplicitata in modo esaustivo nelle motivazioni del provvedimento.

Comune di Vicenza – deliberazione n.40/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni - società "*in house*"- *cash management* - concessione credito**

Esito: parere reso.

Principio: la c.d. "gestione attiva della liquidità", dal 1° gennaio 2009 utilizzabile da tutti gli enti locali in virtù dell'art. 77 *quater,* legge n.133/2008, presuppone

l'esistenza di determinate condizioni di ammissibilità riconducibili, peraltro, al più generale principio di sana gestione finanziaria. In tale ottica, risultano generalmente ammesse – seppure con la necessaria cautela e preventiva puntuale valutazione del rapporto costi-benefici - le operazioni finalizzate al temporaneo impiego di liquidità in titoli di Stato ed in pronti contro termine. L'utilizzo della seppur cospicua liquidità per finanziare le attività strumentali allo *start-up* di una società totalmente partecipata dall'ente locale rispetto alla quale quest'ultimo esercita il c.d. controllo analogo, verrebbe a privare quest'ultimo di soluzioni d'impiego maggiormente remunerative trasferendo, di fatto, sulla collettività amministrata il costo che detta società avrebbe dovuto sostenere con i proventi tariffari dei servizi resi per contrarre un prestito eventualmente più oneroso. La stessa società, del resto, ricorrendo al credito a condizioni di mercato e previa procedura di evidenza pubblica, potrebbe ottenere condizioni finanche migliori rispetto a quelle offerte dall'Ente locale. Ulteriore ragione ostativa al finanziamento con le giacenze di cassa risiede nel fatto che, così facendo, l'Ente verrebbe a sopportare un'eccessiva esposizione al rischio d'impresa derivante dalla mancanza di idonee garanzie in ordine al disinvestimento delle somme in questione e dalla qualità di socio rivestita dal comune (art. 2497 *quinquies c.c.)*. In ragione delle suesposte considerazioni, il comune dovrebbe astenersi da attività di finanziamento nei confronti delle società partecipate qualora non abbia in concreto adottato tutti gli strumenti idonei ad un controllo approfondito della gestione della società.

Comune di Segusino – deliberazione n.46/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – fondo produttività – salario accessorio.**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Spresiano – deliberazione n.47/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – mancato rispetto – provvedimenti conseguenti**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie specifica gestionale.

Comune di Cittadella – deliberazione n.52/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – S.r.l. – costituzione – servizi turistici – art.1, co.557, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: l'Ente, è tenuto a non incrementare la spesa di personale, nè direttamente, nè indirettamente, per il tramite delle società da questo costituite o partecipate e, qualora assoggettato al blocco delle assunzioni, non potrà ricorrere ad esternalizzazioni con finalità elusive del blocco in questione. L'esternalizzazione costituisce una scelta gestionale, subordinata alla preventiva valutazione del rapporto costi-benefici da essa derivanti all'Ente e, quindi, dal miglioramento della efficienza, efficacia ed economicità rispetto alla gestione diretta del servizio, anche in riferimento alle ricadute sui cittadini in un'ottica di lungo periodo.

Comune di San Bonifacio – deliberazione n.53/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – blocco pagamenti – art.77 *bis*, legge n.133/2008**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito implicante valutazioni di natura politica e con profili di potenziale conflitto con la giurisdizione di responsabilità.

Comune di Zanè – deliberazione n.76/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: per individuare quale sia la disciplina relativa alla quantificazione dell'incentivo da applicarsi al caso concreto, occorre fare riferimento alla data di compimento delle singole attività dei dipendenti rispetto alla decorrenza di efficacia dell'art. 18, co.4 – *sexies*, legge n.2/2009: ove siano state compiute antecedentemente al 1° gennaio 2009, dovranno essere remunerate secondo la normativa allora vigente.

Comune di San Martino di Venezze – deliberazione n.77/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni esposte nella deliberazione n.76/2009/Par.

Comune di Schio – deliberazione n.78/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni esposte nelle deliberazioni nn.76 e 77/2009/Par.

Comune di Treviso – deliberazione n.79/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni esposte nelle deliberazioni nn.76, 77 e 78/2009/Par.

Comune di Motta di Livenza – deliberazione n.80/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – mancato rispetto – nuova assunzione – mobilità – art. 14 CCNL**

Esito: parere reso.

Principio: la mobilità tra enti locali di cui all'art. 14 del CCNL relativo al quadriennio 2002-2005, non configura una fattispecie di lavoro a tempo parziale. La possibilità di utilizzare personale c.d. "a scavalco" deve essere regolata da una convenzione tra gli enti locali con il consenso del lavoratore interessato, nella quale siano definiti il tempo di lavoro in assegnazione, la ripartizione degli oneri finanziari e tutti gli altri aspetti utili per regolare il corretto utilizzo del lavoratore. Il rapporto di lavoro mantiene unitarietà ed unicità ed i relativi atti di gestione spettano all'ente di provenienza che ne mantiene la titolarità. Tale modalità di utilizzazione del lavoratore si basa su un atto negoziale e, pertanto, non configura una nuova assunzione così come disciplinata dal d.lgs. n.165/2001 e ss.mm.ii. Ovviamente, anche in tale caso, l'Ente – soprattutto in caso di mancato rispetto del patto di stabilità e dei parametri relativi alla spesa per il personale – dovrà valutare in ordine alla violazione dei limiti di spesa.

Comune di Vigonza – deliberazione n.81/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni esposte nelle deliaberazioni nn. 76,77,78 e 79/2009/Par.

Comune di Valeggio sul Mincio – deliberazione n.82/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni esposte nelle deliaberazioni nn. 76,77,78, 79 e 81/2009/Par.

Comune di Trissino – deliberazione n.99/2009/Par.

Oggetto: **oneri di urbanizzazione - area edificabile – monetizzazione – quantificazione – ll.rr.nn. 61/1985 e 11/2004**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente al pagamento degli oneri sostitutivi delle opere di urbanizzazione secondaria, la stima del valore delle aree da monetizzare deve essere effettuata all'atto della stipula della convenzione, perchè è in tale momento che sorge, per il privato cittadino, l'obbligo di monetizzare gli *standards* urbanistici e per il comune, il diritto ad ottenere la provvista per realizzare le opere necessarie. L'abbattimento della stima peritale delle aree non è una facoltà prevista dalla legge e, pertanto, l'Ente non può riformare il provvedimento giuntale adottato *illo tempore* secondo il criterio del "valore pieno di stima" per la quantificazione della monetizzazione.

Comune di Bagnoli di Sopra – deliberazione n.105/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 - applicazione – assenza regolamento**

Esito: parere reso.

Principio: le previsioni di cui all'art. 92, co.5 del codice dei contratti devono essere contestualizzate, per ciascuna amministrazione, in un regolamento interno che ha lo specifico compito di individuare termini e modalità (ad esempio, determinare la percentuale effettiva da destinare ad incentivo fino ad un massimo del 2% dell'importo a base d'asta) di liquidazione tra le categorie di tecnici interni aventi diritto. L'entrata in vigore dell'art.18, co.4 *sexies* della legge n.2/2009, fissando la soglia massima del *quantum* dell'incentivo in questione allo 0,5% ha – di fatto – eliminato tale funzione "di graduazione" degli incentivi che prima era rimessa al regolamento succitato. Nel caso in cui l'attività tecnica sia stata svolta in assenza del regolamento ed in un periodo precedente l'entrata in vigore della novella legislativa, la determinazione della percentuale effettiva dell'incentivo in questione può ritenersi assolta dalla stessa amministrazione *per facta concludentia*, avendo quest'ultima provveduto *illo tempore* ad accantonare nei singoli quadri economici delle varie opere, la percentuale pari al 2% dell'importo lavori a titolo di incentivo ed avendo, in sostanza, espresso una manifestazione di volontà inequivoca in ordine all'ammontare da ripartire per ogni singola opera. Quanto sopra, nel caso in cui l'attività tecnica incentivata venga svolta integralmente da personale interno all'amministrazione.

Comune di Montebelluna – deliberazione n.106/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società "*in house*" – modifiche statutarie - compravendita immobiliare – locazione - indebitamento**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente all'assunzione di nuove partecipazioni o al mantenimento di quelle attuali, l'Ente deve valutare la sussistenza o di un rapporto di "stretta necessità" per il perseguimento di finalità istituzionali ovvero il carattere di generalità dell'interesse perseguito. A tale criterio devono essere informate anche eventuali modifiche statutarie. Le disposizioni legislative degli ultimi anni hanno introdotto una serie di limitazioni per lo svolgimento di attività in forma esternalizzata, tra di esse, assume particolare rilievo il divieto di svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici e privati, che assume carattere indefettibile. In generale, il Legislatore ha inteso evitare alterazioni/distorsioni della concorrenza, restringendo i casi in cui è ammesso, da parte delle Amministrazioni pubbliche, il ricorso allo strumento societario, non ultimo, al fine di evitare l'eventuale elusione delle norme in materia di finanza pubblica e di attività contrattuale delle Amministrazioni stesse.

RICHIESTE INAMMISSIBILI

Allegato n. 2

RICHIESTE INAMMISSIBILI

PER MANCATA LEGITTIMAZIONE SOGGETTIVA

	SEZIONE	ENTE	DELIBERA	PARERE	
1	Abruzzo	Regione Abruzzo - Direttore della Direzione Regionale	3/2009/Par.		*
2	Campania	Consorzio delle Province di Napoli e Caserta - Capo Missione e Consorzio Unico di Bacino delle Province di Napoli e Caserta - Presidente	17/2009/Par.		
3	Lombardia	Soc. ASPEM Reti Srl - nella persona del Presidente	261/2009/Par.		
4	Marche	Comune di Porto San Giorgio	8/2009/Par.		*
5	Marche	Comune di Sassocorvaro	17/2009/Par.		
6	Molise	Comunità Montana "Trigno Medio Biferno"	20/2009/Par.		
7	Molise	Comunità Montana "Matese"	21/2009/Par.		
8	Sicilia	Comune di Calatafimi Segesta - Collegio dei Revisori	6/2009/SS.RR./Par.		*
9	Sicilia	Comune di Vizzini - Segretario Generale	12/2009/SS.RR./Par.		*
10	Sicilia	Comune di Misterbianco - Vice-Segretario Generale	23/2009/SS.RR./Par.		
11	Sicilia	Comune di Isola delle Femmine - Pres. Collegio Revisori	24/2009/SS.RR./Par.		
12	Umbria	Consorzio "ATO Umbria 3"	21/2009		
13	Veneto	Comune di Asiago - Direttore Generale	14/2009/Par.		*

PER QUESTIONI SPECIFICHE E NON DI CARATTERE GENERALE

1	Abruzzo	Comune di Castelguidone	1/2009/Par.		
2	Abruzzo	Comune di Bussi sul Tirino	2/2009/Par.		
3	Abruzzo	Comune di Lettomanoppello	5/2009/Par.		
4	Abruzzo	Comune di Spoltore	6/2009/Par.		
5	Abruzzo	Comune di Nereto	7/2009/Par.		*
6	Basilicata	Comune di Laurenzana	2/2009/Par.	1/2009	
7	Basilicata	Provincia di Matera	17/2009/Par.	6/2009	
8	Calabria	Comune di Curinga	50/2009		
9	Campania	Comune di Vico Equense	20/2009/Par.		*
10	Campania	Comune di Nocera Superiore	21/2009/Par.		
11	Campania	Comune di Ariano Irpino	110/2009	29/2009	
12	E. Romagna	Comune di Verghereto	1/2009/Par.		
13	E. Romagna	Comune di Ponte dell'Olio	11/2009/Par.		*
14	E. Romagna	Comune di San Giorgio Piacentino	13/2009/Par.		*
15	Lombardia	Comune di Pieve Emanuele	13/2009/Par.		*
16	Lombardia	Comune di Fontanella	28/2009/Par.		
17	Lombardia	Comune di Mortara	62/2009/Par.		
18	Lombardia	Comune di Zinasco	145/2009/Par.		
19	Lombardia	Comune di Chiuduno	327/2009/Par.		
20	Marche	Comune di Porto San Giorgio	8/2009/Par.		*
21	Marche	Comune di Chiaravalle	67/2009/Par.		
22	Molise	Comune di Ferrazzano	22/2009/Par.		*
23	Molise	Comune di Rocchetta a Volturno	23/2009/Par.		*
24	Piemonte	Comune di Racconigi	3/Par./2009		
25	Piemonte	Comune di Favria	4/2009/Par.		*
26	Piemonte	Comune di Varallo Piombia	8/2009/Par.		
27	Piemonte	Comune di Pettenasco	16/2009/Par.		
28	Piemonte	Comune di Novara	21/2009/Par.		
29	Puglia	Comune di San Severo	11/Par./2009		*
30	Puglia	Comune di Cassano delle Murge	25/Par./2009		
31	Puglia	Comune di Gravina di Puglia	27/Par./2009		
32	Sardegna	Comune di Gonnesa	3/2009/Par.		
33	Sardegna	Comune di Luogosanto	6/2009/Par.		

RICHIESTE INAMMISSIBILI

	SEZIONE	ENTE	DELIBERA	PARERE	
34	Sicilia	Comune di Gioiosa Marea	4/2009/SS.RR./Par.		*
35	Sicilia	Comune di Canicattì	5/2009/SS.RR./Par.		
36	Sicilia	Comune di Calatafimi Segesta - Collegio dei Revisori	6/2009/SS.RR./Par.		*
37	Sicilia	Comune di Taormina	8/2009/SS.RR./Par.		*
38	Sicilia	Comune di Giarre	9/2009/SS.RR./Par.		
39	Sicilia	Regione Sicilia	10/2009/SS.RR./Par.		
40	Sicilia	Comune di Vizzini - Segretario Generale	12/2009/SS.RR./Par.		*
41	Sicilia	Comune di San Cipirello	21/2009/SS.RR./Par.		*
42	Sicilia	Comune di Trapani	25/2009/SS.RR./Par.		
43	Sicilia	Comune di Niscemi	26/2009/SS.RR./Par.		
44	Sicilia	Comune di Tremestieri Etneo	29/2009/SS.RR./Par.		
45	Toscana	Provincia di Arezzo	143/2009/Par.		
46	Umbria	Comune di Orvieto	27/2009		
47	Umbria	Comune di Foligno	60/2009		
48	Veneto	Comune di Quinto Treviso	19/2009/Par.		
49	Veneto	Comune di Caorle	24/2009/Par.		*
50	Veneto	Comune di Spresiano	47/2009/Par.		
NON IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA					
1	Abruzzo	Regione Abruzzo - Direttore della Direzione Regionale	3/2009/Par.		*
2	Abruzzo	Comune di Atessa	4/2009/Par.		
3	Abruzzo	Comune di Nereto	7/2009/Par.		*
4	Campania	Comune di Montefalcione	1/2009/Par.		
5	Campania	Comune di Mondragone	10/2009/Par.		*
6	Lazio	Comune di Roccasecca	23/2009/Par.		
7	Liguria	Comune di Alassio	1/2009		
8	Liguria	Comune di Savona	3/2009		
9	Liguria	Provincia di Genova	5/2009		
10	Liguria	Comune di La Spezia	10/2009		
11	Lombardia	Comune di Cassano Magnago	6/2009/Par.		
12	Lombardia	Comune di Covo	12/2009/Par.		
13	Lombardia	Comune di Pieve Emanuele	13/2009/Par.		*
14	Lombardia	Comune di Lomazzo	198/2009/Par.		
15	Lombardia	Comune di Opera	329/2009/Par.		
16	Lombardia	Comune di Premana	369/2009/Par.		
17	Molise	Comune di Rocchetta a Volturno	23/2009/Par.		*
18	Molise	Comune di Torella del Sannio	30/2009/Par.		
19	Piemonte	Comune di Santa Maria Maggiore	10/2009/Par.		
20	Puglia	Comune di Lequile	7/Par./2009		
21	Puglia	Comune di San Giovanni Rotondo	41/Par./2009		
22	Puglia	Comune di Fasano	44/Par./2009		*
23	Sicilia	Comune di Cefalù	1/2009/SS.RR./Par.		
24	Sicilia	Comune di San Gregorio di Catania	3/2009/SS.RR./Par.		
25	Sicilia	Comune di Calatafimi Segesta - Collegio dei Revisori	6/2009/SS.RR./Par.		*
26	Sicilia	Comune di Taormina	8/2009/SS.RR./Par.		*
27	Sicilia	Comune di Valguarnera Caropepe	13/2009/SS.RR./Par.		
28	Sicilia	Comune di Lipari	15/2009/SS.RR./Par.		
29	Sicilia	Comune di Giarre	16/2009/Ss.RR./Par.		*
30	Sicilia	Comune di Lentini	17/2009/SS.RR./Par.		
31	Sicilia	Comune di San Cipirello	21/2009/SS.RR./Par.		*
32	Sicilia	Comune di Gibellina	28/2009/SS.RR./Par.		
33	Sicilia	Comune di Gibellina	29/2009/SS.RR./Par.		

RICHIESTE INAMMISSIBILI					
	SEZIONE	ENTE	DELIBERA	PARERE	
34	Sicilia	Comune di Enna	31/2009/SS.RR./Par.		
35	Sicilia	Comune di Randazzo	32/2009/SS.RR./Par.		
36	Toscana	Comune di Carrara	3/2009/Par.		
37	Umbria	Comune di Orvieto	57/2009		
38	Veneto	Comune di Asiago - Direttore Generale	14/2009/Par.		*
39	Veneto	Comune di Segusino	46/2009/Par.		
PER ATTI GIA' PERFEZIONATI					
1	Campania	Comune di Sant'Angelo a Cupolo	16/2009/Par.		
2	Lazio	Comune di Velletri	21/2009/Par.		
3	Liguria	Comune di alassio	2/2009		
4	Liguria	Comune di Genova	4/2009		
5	Lombardia	Comune di Castel Mella	341/2009/Par.		
6	Piemonte	Comune di Brandizzo	14/2009/Par.		
7	Puglia	Comune di Trani	9/Par./2009		
8	Puglia	Comune di Fasano	44/Par./2009		*
9	Sardegna	Comune di Assemini	15/2009/Par.		
10	Veneto	Comune di Cittadella	4/2009/Par.		*
PER INTERFERENZA NELL'ATTIVITA' GIUDIZIARIA O AMMINISTRATIVA					
1	Basilicata	Comune di Policoro	20/2009/Par.	9/2009	
2	Calabria	Comune di Curinga	50/2009		*
3	Campania	Comune di Telese Terme	2/2009/Par.		
4	Campania	Comune di Caivano	7/2009/Par.		
5	Campania	Comune di Mondragone	10/2009/Par.		*
6	Campania	Comune di Vico Equense	20/2009/Par.		*
7	Campania	Comune di Nocera Superiore	43/2009	26/2009	
8	Campania	Comune di Saviano	111/2009	30/2009	
9	E. Romagna	Comune di Ponte dell'Olio	11/2009/Par.		*
10	E. Romagna	Comune di San Giorgio Piacentino	13/2009/Par.		*
11	Lombardia	Comune di Sospiro	47/2009/Par.		
12	Marche	Comune di Fano	77/2009/Par.		
13	Molise	Comune di Ferrazzano	22/2009/Par.		*
14	Piemonte	Comune di Favria	4/2009/Par.		*
15	Puglia	Comune di San Severo	11/Par./2009		*
16	Sicilia	Comune di Gioiosa Marea	4/2009/SS.RR./Par.		*
17	Sicilia	Comune di Taormina	8/2009/SS.RR./Par.		*
18	Sicilia	Comune di Giarre	16/2009/Ss.RR./Par.		*
19	Sicilia	Comune di San Cipirello	21/2009/SS.RR./Par.		*
20	Trentino A.A.- TN	Cons. Autonomie Locali - Comune di Bocenago	3/2009/Par.		
21	Veneto	Comune di Cittadella	4/2009/Par.		*
22	Veneto	Comune di Caerano di San Marco	10/2009/Par.		
23	Veneto	Comune di Caorle	24/2009/Par.		*
24	Veneto	Comune di San Bonifacio	53/2009/Par.		

Nota:
* L'asterisco indica che il parere è presente in più categorie di inammissibilità.

INDICE DEGLI ARGOMENTI

Introduzione..... 1

PROBLEMATICHE ESAMINATE

Patto di stabilità 2

A) In generale

B) I destinatari delle prescrizioni: gli enti associati

C) Spesa corrente

C1) Spesa per il personale

C1a) Enti sottoposti al Patto (le modifiche apportate dalla l.n.244/2007 e dalla l.n.133/2008)

C1b) Enti non sottoposti al Patto (le modifiche apportate dalla l.n.244/2007 e dalla l.n.133/2008)

Fattispecie

- Unione di Comuni

C1c) Mobilità del personale

C1d) Assegnazioni temporanee

C1e) Assunzioni a tempo determinato e contratti di lavoro “flessibile”

C1f) Incarichi di studio, ricerca e consulenza

C1f1) La “specializzazione universitaria”

C1f2) Incarichi di patrocinio legale

C1f3) Incarichi ex art. 110 Tuel

C1g) Stabilizzazione del personale non dirigenziale

D) Spese di investimento

E) Inosservanza del Patto

Bilancio di previsione 19

A) In generale

B) I controlli

B1) I controlli interni

B2) I revisori dei conti

Gestione delle entrate 20

A) In generale

B) Proventi da violazioni del Codice della strada

C) Entrate tributarie derivanti da aliquote e da tariffe di tributi locali

C1) Disciplina generale

C1a) Modalità di riscossione coattiva

C2) Tariffa per i servizi di fognatura e depurazione

C3) T.a.r.s.u./T.i.a.

C4) I.c.i.

D) Oneri di urbanizzazione

E) Anticipazioni di Tesoreria

Gestione delle spese 29
A) Spese correnti
A1) In generale
A2) Utilizzo dei proventi da violazioni del codice della strada
B) Spese in conto capitale
C) Residui passivi

Fattispecie

- *Spese per la gestione del servizio scolastico*
- *Spese varie d'ufficio: servizio statistico*
- *Spese di personale relative all'attività censuaria*

Debiti fuori bilancio 32
A) Modalità per il riconoscimento
B) Tipologie
B1) Debito fuori bilancio da sentenza esecutiva – Ipotesi prevista dall'art. 194, lett. a), d.lgs. n. 267/2000. Natura. Oggetto. Modalità del riconoscimento e tempi. Equiparazione alle sentenze esecutive di atti diversi
B2) Ipotesi prevista dall'art. 194, comma 1, lett. e), d.lgs. n. 267/2000
Fattispecie
- *Onorari professionali*

Indebitamento 37
A) Spesa di investimento
B) Ricorso alla fideiussione
C) Cessione del credito
D) Mutui
D1) Mutui concessi ad enti strumentali
D2) Mutui assistiti da contributi regionali
E) Il *leasing* operativo
F) Gli investimenti in pronti contro termine
G) Apertura di credito

Avanzo di amministrazione: modalità di utilizzazione 42

Esternalizzazione dei servizi 43
A) In generale
B) Servizi pubblici a rilevanza economica

Fattispecie

- *Nidi aziendali*
- *Prestazioni sociali a rilevanza sanitaria*
- *Servizio di trasporto funebre*
- *Servizi legali: gli uffici unici di avvocatura*

C) Tipologie di società
C1) Le società "*in house"*
C1a) Modalità di finanziamento
C2) La società mista
D) Spese per il personale

Fattispecie

- *Compensi degli amministratori delle società di gestione*

E) Ripiano delle perdite di una società partecipata dall'Ente
F) La re-internalizzazione dei servizi

Patrimonio degli Enti Locali 54
A) In generale
A1) Utilizzazione del patrimonio disponibile
A2) Il piano delle alienazioni e valorizzazioni
B) Espropriazione: modalità di calcolo dell'indennità
C) Oneri di manutenzione delle strade vicinali
D) Edilizia residenziale pubblica
E) Oneri di urbanizzazione
Concessione di contributi da parte del comune a soggetti privati 58

In materia di personale 59
A) Iscrizione di dipendenti pubblici ad un albo professionale
B) Incentivi alla progettazione a professionisti dipendenti
B1) L'orientamento della Sezione delle Autonomie: la deliberazione n .7/2009
C) Oneri riflessi ed Irap

Fattispecie

D) Contratti di assicurazione stipulati per la copertura della responsabilità erariale
E) Diritti di segreteria
F) Contrattazione integrativa
G) Contrattazione decentrata

Rimborso spese legali agli amministratori e dipendenti pubblici assolti 69

Indennità di funzione spettante al Sindaco e agli Assessori comunali 69
A) Indennità agli amministratori degli enti locali

Fattispecie

- *Commissione Elettorale : remunerazione del segretario verbalizzante*
- *Assenza per mandato elettorale: rimborso oneri*

ALLEGATO N. 1: Notiziario dei pareri resi e del loro esito presso le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti

ALLEGATO N. 2: Richieste inammissibili