



*Rassegna dell'attività consultiva
delle Sezioni regionali di controllo*

Anno 2009

NOTA METODOLOGICA

La presente edizione si riferisce agli orientamenti emersi dai pareri emanati dalle Sezioni Regionali di Controllo nell'anno 2009. Il notiziario (All.1) invece, riguarda, i pareri del secondo semestre del 2009, così come l'elenco delle inammissibilità (All.2), mentre quelli relativi al primo semestre 2009, sono contenuti nel 1° volume della rassegna, già pubblicato sul sito istituzionale e consultabile all'indirizzo web:

www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sez_autonomie/rassegna_attivita_consultiva/rassegna_attivita_consultiva_2009.pdf

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, prematuramente scomparso durante l'iter di stampa.

Considerazioni preliminari

L'attuale rassegna analizza l'attività consultiva delle Sezioni Regionali di Controllo di cui all'art. 7, co.8, legge n.131/2003, relativamente all'intero anno 2009.

La citata disposizione ha previsto che Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane possano chiedere pareri, in materia di contabilità pubblica, alle Sezioni Regionali di Controllo.¹

Deliberazioni emanate nel 2009



¹ Art.7, co.8 legge n. 131/2003: "Le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane". Tale funzione si pone in coerenza e continuità con l'ancora vigente art. 13 del R.D. 9 febbraio 1939, n. 273, il quale prevede l'obbligo per il Governo di richiedere il parere preventivo delle Sezioni Riunite sui disegni di legge riguardanti l'ordinamento e le funzioni della Corte dei conti.

* La Sezione di controllo per la Regione Friuli Venezia-Giulia ha emesso anche n.14 ordinanze di inammissibilità che non risultano pubblicate sulla banca dati del controllo. Per ulteriori elementi di dettaglio, vedasi la nota n.4

Tale attività esprime non solo la funzione di garanzia che le è propria, ma costituisce un ausilio all'ente nell'adozione delle soluzioni più adeguate al perseguimento ed alla tutela degli equilibri di finanza pubblica.

La materia ha fin dall'inizio presentato profili di particolare complessità e delicatezza anche al fine di definire linee di confine con le funzioni giurisdizionali e di controllo assegnate alla Corte stessa. La titolarità decentrata della funzione ha suggerito l'esigenza di garantire uniformità d'indirizzo attraverso un circuito informativo, a fini di coordinamento, su questioni suscettibili di dar luogo a contrasti interpretativi o su questioni di rilevanza generale.

E' stato al riguardo predisposto l'atto sugli indirizzi e sui criteri generali, approvato nell'adunanza della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004. In esso sono state disciplinate distintamente le ipotesi di pareri richiesti su questioni di interesse locale, o già pacificamente risolte dalla giurisprudenza, per i quali la Sezione regionale adita può esercitare direttamente la funzione consultiva, da quelle di pareri su questioni di rilevanza generale e di non pacifica soluzione, per i quali è necessario sentire l'avviso del Coordinamento e delle altre Sezioni regionali, anche al fine di definire orientamenti e indirizzi condivisi e per richiedere, nei casi più rilevanti, una "disamina preventiva" alla Sezione delle Autonomie.

Va però evidenziato che nel corso dell'anno 2009, relativamente alle modalità di esercizio dell'attività consultiva, sono intervenute modifiche normative che hanno inciso soprattutto sui rapporti tra le Sezioni Regionali di Controllo e la Sezione delle Autonomie. L'art.17, comma 31 del decreto legge 1° luglio 2009, n.78, convertito con modificazioni nella legge 3 agosto 2009, n.102², ha assegnato - per le funzioni spettanti nella materia di coordinamento della finanza pubblica - in caso di difformità di orientamenti delle Sezioni Regionali sulla medesima questione, ovvero su questioni di massima di particolare rilevanza, un ruolo "dirimente" alle Sezioni Riunite intestando a queste ultime una funzione assimilabile a quella nomofilattica³, vincolante per tutte le Sezioni Regionali, su iniziativa del Presidente della Corte. Al riguardo, è necessario tener conto che in data 28/09/2009, il Presidente della Corte ha indirizzato ai Presidenti delle Sezioni Regionali di Controllo una direttiva volta a stabilire le nuove modalità procedurali così riassumibili: ogni Sezione Regionale, nell'esaminare la richiesta di parere, avrebbe dovuto valutare, preliminarmente, se si fosse trattato di questione di particolare rilevanza per garantire uniformità di giudizio e, in caso di esito positivo, ri-

² Si riporta il testo della norma : *" Al fine di garantire la coerenza nell'unitaria attività svolta dalla corte dei conti per le funzioni che ad essa spettano in materia di coordinamento della finanza pubblica, anche in relazione al federalismo fiscale, il Presidente della Corte medesima può disporre che le sezioni riunite adottino pronunce di orientamento generale sulle questioni risolte in maniera difforme dalle sezioni regionali di controllo nonchè sui casi che presentano una questione di massima di particolare rilevanza. Tutte le sezioni regionali di controllo si conformano alle pronunce di orientamento generale adottate dalle sezioni riunite."*

³ In tal senso, cfr.: Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, adunanza del 26 marzo 2010, delibera n.8/CONTR/2010

metterla alle valutazioni del competente presidente della Sezione delle Autonomie il quale, previa adeguata istruttoria, nell'ipotesi in cui avesse individuato una problematica rilevante ai fini del coordinamento della finanza pubblica, avrebbe dovuto trasmettere la questione al Presidente della Corte con la proposta di deferimento della stessa alle Sezioni Riunite in sede di controllo; nell'ipotesi, invece, in cui fosse stato necessario assicurare uniformità di indirizzo fra le Sezioni, avrebbe rimesso la questione alla Sezione delle Autonomie. Nel caso poi di questione di rilevanza esclusivamente regionale o locale, la stessa avrebbe dovuto essere restituita alla Sezione Regionale remittente competente per la formulazione del parere. In pratica, già dall'autunno del 2009 alcune Sezioni, laddove hanno ritenuto che ai pareri sottoposti al loro esame fosse sottesa una c.d. "questione di massima" ovvero in presenza di contrasti interpretativi fra le diverse Sezioni Regionali, hanno disposto la sospensione dell'esame del parere e la contestuale remissione dello stesso alla Sezione delle Autonomie per il seguito di competenza così come delineato dalla novella legislativa. Va però osservato che la norma non fa esplicito riferimento all'attività consultiva e, pertanto, potrebbe anche essere oggetto di differenti interpretazioni, visto che di tale funzione di armonizzazione si è sempre occupata fino ai primi mesi del 2010 la Sezione delle autonomie in attuazione dell'art. 9 del Regolamento sull'organizzazione del controllo del 16 giugno 2000, n.14 così come modificato dalla deliberazione CP n.229/2008.

Il problema si presenta particolarmente rilevante tenuto conto che la funzione consultiva si esplica in modo autonomo e distinto rispetto alle funzioni di controllo e giurisdizionale e, pertanto, rappresenta una competenza eccezionale espressamente prevista per la Corte dei Conti in due distinte norme: l'art.13 R.D. n.273 del 9 febbraio 1939, secondo cui il Governo ha l'obbligo di chiedere un parere alle Sezioni Riunite sui disegni di legge che riguardano l'ordinamento e le funzioni della Corte dei conti e il richiamato art. 7, co.8, legge n.131 del 5 giugno 2003, che assegna la funzione consultiva nelle materie di contabilità pubblica alle Sezioni Regionali di Controllo.

In tal modo posta la questione, in assenza di un espresso richiamo alla funzione consultiva da parte dell'art. 17, co.31 legge n.102/2009, è quantomeno problematico assegnare *in toto* la predetta funzione alle SS.RR. in virtù di un'interpretazione estensiva della norma citata, mentre i profili di armonizzazione, stante l'attribuzione della competenza della funzione consultiva esclusivamente alle Sezioni regionali, attengono in via prevalente al coordinamento delle funzioni, profilo già intestato alla Sezione delle autonomie con l'art. 9 del Regolamento di organizzazione dei controlli (come modificato con deliberazione CP/229/2008), ma di tale travaglio interpretativo nessun elemento è rinvenibile nella deliberazione n.8/2010 delle Sezioni Riunite.

Si richiama l'attenzione sulla circostanza che nel secondo semestre del 2009, successivamente all'entrata in vigore della succitata disposizione normativa, la Sezione delle Autonomie ha emesso diverse delibere (16,17,18,19,20,21 e

22/2009/SEZAUT/QMIG) nelle quali si è pronunciata in ordine a questioni interpretative rimesse dalle Sezioni Regionali di Controllo per le quali si fa rinvio nell'ambito delle specifiche tematiche.

Se si analizza l'attività consultiva nell'intero territorio nazionale, si osserva che, fra le 19 regioni nel cui ambito territoriale sono state formulate le richieste di parere, n.4 sono regioni a statuto speciale (Friuli Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna, Trentino Alto Adige – Provincia di Trento).

Le Sezioni di controllo di tali regioni hanno ritenuto applicabile la normativa in questione alla luce di diverse argomentazioni (esprese rispettivamente nelle deliberazioni n. 18/2004 per il Friuli, n. 1/2004 per la Sicilia, n. 2/2004 per la Sardegna e n. 11/2007 per il Trentino Alto Adige -Provincia. di Trento). Con riguardo al Friuli-Venezia Giulia, la funzione consultiva è espressamente assegnata alla Corte dei conti dall'art. 3, comma 4, d.lgs. 15 maggio 2003 n. 125, contenente disposizioni di attuazione dello Statuto speciale della regione che attribuisce espressamente la funzione consultiva alla Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti. La Sezione, con la deliberazione n. 18/2004, ha ritenuto applicabile la disciplina speciale piuttosto che quella dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003. La norma speciale non prevede alcun tramite per l'invio delle richieste ma è la stessa "amministrazione controllata" che trasmette alla Corte la richiesta di parere. Accogliendo tale impostazione l'ambito soggettivo dell'attività consultiva risulta fortemente ampliato visto che anche per tale funzione si ha riguardo ai soggetti indicati dall'art. 3, ed in particolare dal 1° comma, essi sono: la regione, e i relativi enti strumentali, gli enti locali territoriali e i loro enti strumentali, le altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione.⁴

Nella Regione Sicilia, il d.lgs. n. 655/1948 e successive modifiche ed integrazioni (art.1), ha istituito le varie articolazioni della Corte dei conti, individuando nelle Sezioni Riunite l'organo preposto, fra l'altro, all'esercizio in via generale della funzione consultiva. La norma ha altresì previsto che la composizione e le competenze della Sezione siano determinate dalle disposizioni della legge statale in materia. In tal modo, è stato effettuato un rinvio dinamico alla disciplina nazionale. E' proprio tale rinvio che rende applicabile in Sicilia il citato art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, che, a differenza del precedente comma 7 (il quale, trattando la materia dei controlli pone una riserva di "disciplina particolare" per le regioni a statuto speciale), non opera alcuna distinzione, in tema di funzioni consultive, fra regioni a statuto ordinario e quelle ad autonomia differenziata. Pertanto, anche alla Sezione della Corte dei conti siciliana, in particolare alle Sezioni Riunite, sono state attribuite le competenze previste dall'art.

⁴ Relativamente alla Regione Friuli Venezia Giulia, i riferimenti e le modalità per l'esercizio dell'attività consultiva sono contenuti nei seguenti atti: 1) art. 12 del Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento della Sezione di controllo della Regione Friuli Venezia Giulia, approvato con deliberazione della Sezione Plenaria del 13 gennaio 2004, n.2; 2) deliberazione della Sezione Plenaria del 24-25 febbraio 2004 n.4; 3) deliberazione della Sezione Plenaria del 12 ottobre 2004 n.19/Sez. Pl./2004; 4)deliberazione Sez. Pl..27/Sez.Pl./2007.

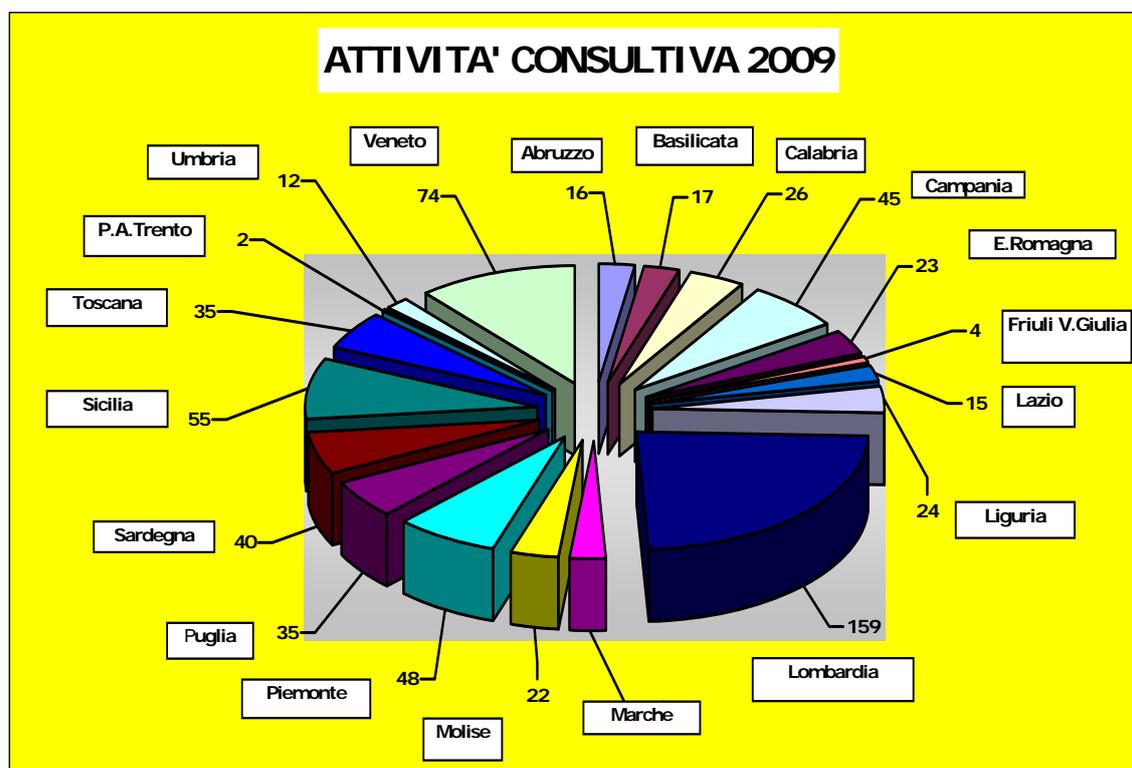
7, comma 8, della legge n. 131/2003 (Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, delib. 1/2004).

Con riguardo alla Regione Valle d'Aosta, recentemente il Governo ha emanato il decreto legislativo 5 ottobre 2010, n.179⁵ "Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in materia di istituzione di una sezione di controllo della Corte dei conti" che contiene la norma di attuazione dello Statuto speciale della Valle d'Aosta, regione nella quale tale Sezione non era ancora stata prevista.

In disparte le considerazioni già formulate nelle precedenti edizioni della presente rassegna, in ordine alla normativa speciale ed alle disposizioni di vario livello tese a valorizzare, tutelando, le prerogative regionali e le peculiarità territoriali, nell'esercizio della funzione consultiva, restano confermate le modalità ed i profili operativi già delineati in passato con provvedimenti deliberativi emessi dalle varie Sezioni Regionali di Controllo.

Monitoraggio dell'attività

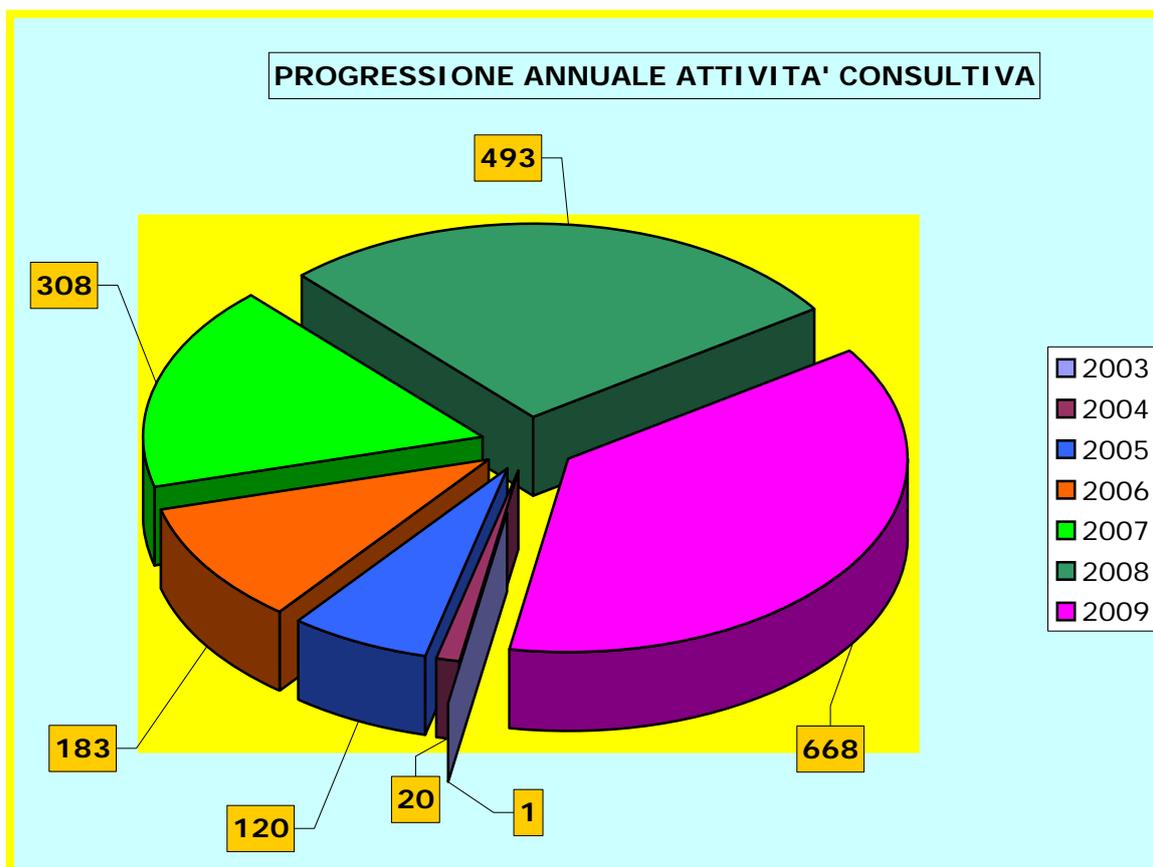
Come si evince dal grafico sottostante, nel periodo 2003-2009, i dati relativi all'andamento annuale dell'attività consultiva confermano la tendenza al costante aumento del numero dei pareri emessi che, nel 2009, è di 668, con un incremento, rispetto al totale dell'anno precedente (493), pari al 35,4%.



⁵ L'atto è stato pubblicato sulla G.U. n.257 del 03 novembre 2010

Anche nell'anno in esame, i pareri hanno interessato quasi tutti i territori regionali (ad esclusione della Valle d'Aosta e della Provincia di Bolzano), a conferma dell'interesse manifestato dalle Autonomie Locali nei confronti della funzione consultiva della Corte.

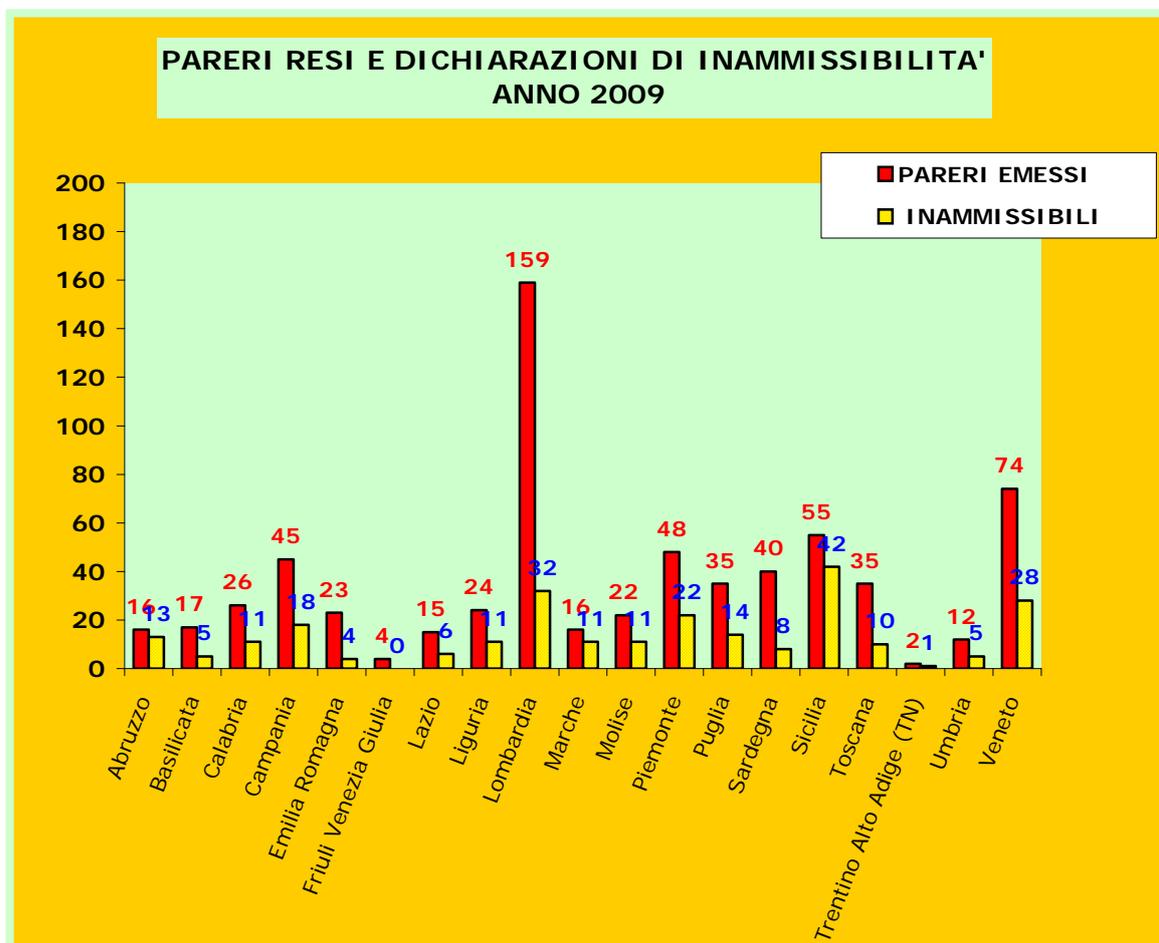
Complessivamente, dal 2003 al 2009, le Sezioni Regionali hanno emesso n.1793 pareri.



Anche relativamente alle dichiarazioni di inammissibilità o di non ritualità delle richieste, i dati confermano – migliorandolo – la *trend* (vedasi grafico sottostante).

La tendenza alla diminuzione, già anticipata dalle proiezioni tendenziali fornite per il 1° semestre 2009, trova conferma; infatti il rapporto tra pronunce di inammissibilità e pareri resi è, nell'intero anno 2009, pari al 39,8%, in ulteriore calo rispetto all'analogo dato del 2008 (42,2%) e del 2007 (50,3%). Nonostante la permanenza di una disomogeneità nella distribuzione nazionale, in ordine alle dichiarazioni di inammissibilità, le evidenze numeriche appaiono emblematiche della proficua collaborazione ormai consolidatasi tra le Autonomie Locali e le Sezioni Regionali di Controllo e di una completa padronanza nell'utilizzo dello "strumento" di cui all' art. 7 della legge n.131/2003, predisposto dal Legislatore per realizzare al meglio la funzione collaborativa e di ausilio a tutela della sana gestione finanziaria degli enti stessi.

I dati rappresentati non sono comprensivi di n.14 ordinanze di inammissibilità emesse dalla Sezione di Controllo per la Regione Friuli Venezia Giulia (riportate nel notiziario dei pareri, nella seconda parte della presente rassegna, ma non presenti nella banca dati delle decisioni del controllo) che adotta tale provvedimento in luogo della deliberazione.



Enti legittimati a richiedere il parere

Le richieste di parere possono essere inoltrate in via diretta dalle Regioni mentre, relativamente a comuni, province ed aree metropolitane, le stesse devono "di norma" essere inoltrate per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali che, ad oggi, non risulta istituito in tutte le Regioni. ⁶ Nel caso in cui tale organo risulti costituito,

⁶ Non tutte le regioni hanno provveduto all'istituzione di tale organo; tra quelle ove esso risulta istituito si segnalano: la Toscana (con la L.R. n.36 del 21.03.2000), l'Umbria (con la L.R. n. 18/2003), la Sardegna (con la L.R. n.2 del 17.01.2005, il cui regolamento di esecuzione è stato approvato il 31 ottobre 2006 e trasmesso alla Sezione regionale della Corte il 14 dicembre 2006), la Puglia (con la L R n. 7 del 12/5/2004 e L.R. n.29 del 26.10.2006) e il Friuli-Venezia Giulia (con la L.R. n. 1 del 9.01.2006), il Piemonte (con la L.R. n. 30 del 7.08.2006), la Liguria (con la L.R. n. 13 del 26.05.2006), il Lazio (con la L.R. n. 1 del 26.02.2007), la Calabria (con la L.R. n. 1 del 5.01.2007) e le Marche (con la L.R. n.4 del 10.04.2007). Anche le due Province autonome di Trento e di Bolzano hanno provveduto all'istituzione di tale organo, ri-

si è ritenuto – stante il carattere non automaticamente preclusivo della disposizione che prevede il tramite del Consiglio delle Autonomie, di poter ammettere la richiesta di parere inoltrata direttamente dal legale rappresentante dell'Ente purchè tale mancato passaggio venga opportunamente motivato (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.1/2009/Par.) ovvero sia dettata da ragioni di urgenza (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.36/2009/Par.) e rappresenti comunque un'eccezione alla regola dell'inoltro per il tramite dell'organo in questione, laddove costituito (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. nn.6, 12, 56/2009/Par.). In assenza dei suindicati presupposti, ad avviso di alcune Sezioni, la richiesta non può accedere all'esame nel merito da parte della Sezione Regionale di controllo (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. nn.64 e 67/2009/Par.). In alcuni casi, è stato lo stesso Consiglio delle Autonomie che, a seguito di richieste informali da parte degli enti locali, ha formulato *motu proprio* la richiesta di parere alla Sezione Regionale (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.74/2009/Par.).

Va rilevato che nel 2009, solo per alcune regioni, le richieste di parere sono pervenute per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. nn. 1-11, 14-18, 72-75, 122, 125/2009; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. nn. 3,4,12,31,32,34-38,40,41,55,56,141-144, 198-200, 203, 321-323, 362-367, 427, 656-657; Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. nn.15,21,27,57-61,72-73,93,96,97; Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. nn. 2,3,4,7,8,9,12,13,14,15,19,28,29,35,36,37,38,55,56, 61,62,63,65,66,68,69,73,74,76,93,101,102,121,122).

Tutte le altre sezioni nel cui territorio non era stato costituito il Consiglio delle Autonomie, o l'organo non era ancora funzionante, hanno, comunque, espresso l'avviso che l'inesistenza dell'organo non costituisca elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che tale meccanismo è volto a definire un sistema di filtro che sottoponga alla Corte dei conti solo questioni di portata generale.

Il difetto di legittimazione soggettiva è stato ravvisato - analogamente al prevalente orientamento - anche nel caso di richieste provenienti da soggetti non contemplati dalla vigente normativa, quali le Unioni di comuni (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n. 667/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.4447/2009/Par.), le Aziende Ospedaliere Universitarie, i Consorzi⁷ (Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.21/2009; Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.17/2009/Par.) e le Comunità montane (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. nn. 20 e 21/2009/Par.); relativamente a queste ultime, la Sezione delle Autonomie si è pronunciata⁸ riaffermando la natura tassativa

spettivamente, con le leggi provinciali n. 7 del 15.6.2005 e n. 10 dell'11.6.2003. Tra le summenzionate regioni, risultano operanti soltanto i Consigli delle Autonomie Locali delle regioni Liguria, Toscana, Umbria, e Sardegna.

⁷ In quanto recepito dal Consiglio delle Autonomie Locali, la Sez. Reg. Contr. Toscana (delib. n.322/2009/Par.) ha ritenuto ammissibile una richiesta di parere inoltrata al suddetto organo dal Presidente di un Consorzio di comuni. Il Collegio ha infatti ritenuto che, quantunque tale organismo non rientri nel novero degli enti legittimati, il fatto che il Consiglio delle Autonomie Locali lo abbia fatto proprio, rappresenti una "valutazione istituzionale" in ordine all'utilità del parere stesso.

⁸ Deliberazione n.13/AUT/2007

dell'elencazione contenuta nella legge n.131/2003 ed escludendo, quindi, tali enti dal novero dei soggetti legittimati a richiedere pareri alla Corte dei Conti.⁹

Stante la natura tassativa della elencazione, non sono state considerate legittimate le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n. 4/2007), né il Collegio dei revisori dello IACP (Sez. Reg. Contr. Puglia delib. n. 7/2007) o l'Autorità di ambito "Lazio Meridionale" (Sez. Reg. Contr. Lazio delib. n. 89c/2007), l'Agenzia territoriale per la casa (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n. 17/2007), l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente, (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.12/2008, parere n.8), l'Azienda Sanitaria Provinciale di Reggio Calabria (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.318/2008), l'ASReM di Campobasso (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.22/2008), l'Azienda di Servizi Municipalizzata di Taormina (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.7/2008) ed il Pruss Valdemone (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.19/2008).

Per quanto concerne l'organo legittimato alla formalizzazione della richiesta, la maggior parte delle Sezioni Regionali, con orientamento oramai consolidato¹⁰ ha stabilito che questa deve promanare dall'organo rappresentativo dell'Ente: Presidente della Regione, dell'Amministrazione Provinciale, Sindaco. Anche il commissario straordinario del comune, in quanto organo rappresentativo dell'Ente, è stato ritenuto legittimato (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. nn.14 e 18/2009, Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.83/2009/Par.) ed è stata altresì ritenuta ammissibile la richiesta formulata dal Commissario prefettizio di un comune in dissesto (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n. 6/2004; Sez. Riunite Regione Sicilia, delib. nn. 11/2006 e 3/2007¹), visto che il Commissario prefettizio esercita le funzioni del Sindaco, ai sensi dell'art. 141, comma 3, del d.lgs. n. 267/2000.

Nel caso di pareri su atti di normazione, si è ritenuto che la competenza a formulare la richiesta fosse del Consiglio regionale/provinciale/comunale. La Sezione regionale di controllo per la Sardegna, invece, con la deliberazione n.2/2004, ha precisato, alla luce della L.R.13.11.1998 n.31, art.8, c.1, lett. f, che la richiesta per conto della Regione, possa essere formulata, oltre che dal Presidente del Consiglio, anche dalla Giunta e dai singoli assessori regionali, ed anche le Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, con l'ordinanza n. 3/2005, hanno ritenuto che, alla luce dell'art. 2, comma 1, della L.R. 15 maggio 2000, n. 10, formulare la richiesta di parere spetti, oltre che al Presidente della Regione, anche agli assessori.

⁹ Nell'ambito della Regione Sardegna, la legge regionale 2 agosto 2005, n.12, ha ravvisato la necessità di salvaguardare, valorizzandolo, il ruolo istituzionale delle Comunità montane, cui assegnare specifici ambiti operativi nel sistema delle autonomie, per preservare le caratteristiche dei comuni montani (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. nn. 2 e 4/2006).

¹⁰ Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n. 1/2004; Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n. 1/2003; Sez. Reg. Contr. F.V. Giulia, delib. n. 4/2004; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n. 4/2005; Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n. 2/2004; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n. 6/2004; Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. nn. 6/2006 e 3/2007

Anche nel periodo in esame, come in passato¹¹, sono altresì state dichiarate inammissibili per difetto di legittimazione soggettiva le istanze formulate dai dirigenti e dai direttori dei servizi (Sez. Reg. Contr. Abruzzo, delibb. nn. 3 e 314/2009/Par; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.50/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n. 67/2009/Par., Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.14/2009/Par.) dai responsabili degli stessi (Sez. Reg. Contr. Campania, pareri nn.36 e 39/2009; Sez. Reg. Contr. Friuli V.G., ordd. nn. 9, 51/2009; Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n. 28/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n. 68/2009/Par. ; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n. 37/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n. 131/2009/Par.) dagli assessori comunali (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.33/2009/Par.) dal segretario comunale (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.49/2009; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.32/2009/Par.; SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.37 e 42/2009), dal segretario generale (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delibb. nn. 12 e 45/2009), dal Presidente del collegio dei revisori (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delibb. nn. 6 e 24/2009/Par.). Anche la carenza d'interesse in capo al soggetto istante (per mancanza, nello specifico, del requisito dell'attualità) è stata causa della dichiarazione di inammissibilità (Sez. Reg. Contr. Marche, delibb. nn. 8, 17 e 153/2009/Par.). E' stata altresì dichiarata inammissibile – in quanto carente di esplicita manifestazione di volontà dell'organo legittimato - anche la richiesta di parere formulata e sottoscritta dal responsabile del servizio e munita del mero "visto" del sindaco (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.32/2009/Par.)

Ambito oggettivo della richiesta

Il ruolo che la Corte svolge, nei confronti di regioni ed enti locali, non è assimilabile a quello di un organo di consulenza generale *tout court*, ma, conformemente alla missione affidata all'Istituto dalla Costituzione e dalla legge, la funzione consultiva è circoscritta alla materia di contabilità pubblica. Al riguardo giova sottolineare che il Legislatore, nell'art.7, co.8, ha assegnato alle "ulteriori forme di collaborazione" una maggiore ampiezza di materie, rispetto alla funzione consultiva, limitata invece alla sola contabilità pubblica. Le indicazioni fornite dalle Sezioni per individuare l'ambito della contabilità pubblica assumono riferimenti diversi. Per alcune Sezioni si ha riguardo al complesso di norme e principi che presiede alla gestione finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli altri enti pubblici e che è destinato a regolare i rapporti relativi alla gestione delle entrate e del pubblico denaro, traendo fondamento da precetti di ordine costituzionale (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n. 1/2004; Sez. Reg. Contr. To-

¹¹ Per l'esame della consolidata giurisprudenza in materia, si rinvia alle Rassegne pubblicate negli anni precedenti 2005/2009 (1° semestre) al sito istituzionale: www.corteconti.it

scana, delibb. nn. 4/2005 e 6/2005). Altre Sezioni si riferiscono, invece, più genericamente, alle materie riguardanti l'ordinamento finanziario e contabile delle regioni e degli enti locali, come la gestione del bilancio, dei rendiconti, del patrimonio, dell'attività contrattuale (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n. 1/2004; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n. 1/2004; Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n. 6/2005).

Su tale profilo, si è pronunciata, a fini di coordinamento, la Sezione delle Autonomie (deliberazione n.5/2006), con riguardo alla questione del rimborso delle spese di giustizia agli amministratori e dipendenti assolti, definendo la materia della contabilità pubblica come "l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli. Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase "discendente" distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico."

Nel tempo, l'ambito entro il quale l'attività consultiva può validamente esplicitarsi, si è andato via via definendo sempre più nel dettaglio sicchè, in alcune materie, si è pervenuti ad indicazioni condivise dalla generalità delle Sezioni Regionali. E' stata ritenuta **esclusa dalla contabilità pubblica** la questione relativa al **rimborso delle spese di giustizia ad amministratori e dipendenti assolti** (Sez. Reg. Contr. Calabria, delibb. nn.499 e 689/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.1/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.23/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 372/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Piemonte, deliv. n.45/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.365/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Veneto, delibb. nn. 146,177 e 192/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Sardegna, deliv. n. 74/2009/Par.; SS. RR. in sede consultiva per la Regione Siciliana, delibb. nn. 1 e 55/2009/Par.).¹²

Anche la materia del **pubblico impiego** è stata esclusa dalla nozione di contabilità pubblica (Sez. Reg. Contr. Abruzzo, delibb. nn. 5 e 7/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.10/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.6/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Molise, delibb. nn. 23 e 67/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.41/2009/Par.; SS.RR. in sede consultiva per la Regione siciliana, delibb. nn. 17 e 22/2009/Par), così come la remunerazione di prestazioni effettuate oltre l'orario di servizio in virtù di un contratto di consulenza (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.118/2009/Par.), l'esclusione dalla spesa per il personale del congedo or-

¹²Altre Sezioni, *in subiecta materia* si sono pronunciate sulla modalità di quantificazione/assunzione dell'impegno, sui presupposti giuridici del conferimento del *mandato ad litem* (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delibb. n.1000 e 1137/2009/Par).

dinario fruito in modalità oraria (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.75/2009/Par.), il diritto alla percezione di un compenso al segretario, già dipendente dell'Ente, della commissione giudicatrice di un appalto-concorso (Sez. Reg. Contr. Abruzzo, delib. n.309/2009/Par.); le modalità di erogazione degli emolumenti relativi all'indennità di rischio da corrispondere al personale (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. nn. 131,200,203,321). Sono state altresì ritenute estranee alla nozione di contabilità pubblica anche le fattispecie che implicano la materia della **contrattazione collettiva** (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n. 499/2009; Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, ordinanza n.26/2009; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. nn. 666, 948, 1106, 1137 e 1141/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Molise, delib. nn. 60 e 66/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. nn. 44 e 55/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. nn. 101 e 102/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. nn. 199, 200, 203 e 321/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. nn. 127, 172, 176 e 196/2009/Par).

Sono state inoltre ritenute estranee alla contabilità pubblica le seguenti fattispecie: le modalità procedurali in ordine al rinnovo di contratti di servizio per attività esternalizzate (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.55/2009); il rimborso, da parte dell'ente locale, dei periodi di assenza per mandato elettorale del personale in servizio presso società partecipate (SS.RR. per la Regione siciliana in sede consultiva, delib. n.46/2009/Par.), l'allocatione della spesa relativa alla costruzione di una caserma CC (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.289/2009/Par.); l'adozione di tabella parametrica per l'applicazione delle sanzioni in materia edilizia ex art. 37 DPR n.380/2001 (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, ordinanza n.8/2009); la stipula di polizza assicurativa contenente clausole relative alla tutela verso terzi in ordine alla responsabilità erariale dei dipendenti/amministratori (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, ordinanza n.14/2008); la pertinenza degli oneri relativi alla sorveglianza sanitaria in materia di sicurezza sul lavoro (Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.311/2009/Par.); la rifusione di spese legali accessorie rispetto al *quantum* liquidato in sede di soccombenza (SS.RR. per la Regione siciliana in sede consultiva, delib. n.55/2009/Par.); l'opportunità di scelte in materia di servizi sociali alla persona (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.131/2009/Par.); la valorizzazione del patrimonio mediante la cessione gratuita di immobili ad un consorzio (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.145/2009/Par.).

La richiesta di parere deve trattare ambiti e oggetti di portata generale e non fatti gestionali specifici; in tal senso si sono pronunciate per l'inammissibilità tutte le Sezioni (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.2/2009, parere n.1; Sez. Reg. Contr. Campania, delib. nn. 7/2009 e 110 – parere n.29/2009; Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.1/2009; Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, ordinanze nn. 14, 25/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. nn. 28, 62, 145, 327/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n. 145/2009/Par. ; Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.59/2009/Par. ; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. nn.8, 21, 35, 41/2009/Par.; Sez.

Reg. Contr. Puglia, delibb. nn. 27, 61, 83/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.68/2009/Par.; SS. RR. per la Regione siciliana in sede consultiva, delibb. nn. 5, 9, 10, 26, 35, 41/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n. 656/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Umbria, delibb. nn. 27, 60/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n. 165/2009/Par.).

I pareri dovrebbero concentrarsi preferibilmente su atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti, circolari), o inerenti all'interpretazione di norme vigenti; o a soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti. Peraltro la formulazione di pareri sugli atti di normazione trova già uno storico fondamento nell'art. 13 del R.D. 9 febbraio 1939, n. 273 che prevede l'obbligo per il Governo di richiedere il parere preventivo delle Sezioni Riunite sui disegni di legge riguardanti l'ordinamento e le funzioni della Corte dei conti.

Da ultimo, va precisato che la richiesta di parere non deve avere riguardo ad un provvedimento già formalmente adottato, per cui la stessa si traduce in un'istanza volta a sottoporre l'atto ad una verifica postuma di legittimità con assimilazione a forme di controllo preventivo di legittimità su atti, non consentito, e che modificherebbe la natura stessa della funzione consultiva, prodromica alla scelta discrezionale, perché rivolta ad illuminare l'organo di amministrazione attiva (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.820/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Campania, pareri nn. 14, 15, 31; Sez. Reg. Contr. Lazio, delibb. nn. 21 e 73/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Liguria, delibb. nn. 2 e 4/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delibb. nn. 341, 476, 1115/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Puglia, delibb. nn. 44 e 120/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.55/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.15/2009/Par.; SS.RR. per la Regione siciliana in sede consultiva, delib. n.6/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Veneto, delib.n.4/2009/Par.).

Residuali risultano i casi di inammissibilità oggettiva per sopravvenuta carenza di interesse (Sez. Reg. Contr. Marche, delib.n.153/2009/Par.; SS.RR. per la Regione siciliana in sede consultiva, delib. n.36/2009/Par.) e quelli per i quali è stato chiesto anche il parere di altro organo (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, ordinanze nn.31, 33/2009), quelli *sub iudice* (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.11/2009/Par.).

Rapporti con le altre funzioni

In base agli indirizzi già evidenziati in passato, è stato escluso che la funzione consultiva possa avere ad oggetto fattispecie potenzialmente interferenti con le funzioni intestate ad altri organi: giurisdizionale (requirente e giudicante), di controllo, con il sindacato spettante ad altre Autorità; parimenti è stato escluso l'accesso alla

funzione consultiva in ordine ai pareri finalizzati all'acquisizione di valutazione di fatti-specie e comportamenti amministrativi in ordine alla sussistenza di profili di responsabilità (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.26/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Calabria, delibb. nn. 50, 55 e 550/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Campania, pareri nn. 2, 10, 20, 30, 34, 38, 42 e 43/2009; Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.11/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, ordinanza n.51/2009; Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.17/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delibb. nn. 13, 372, 476, 667, 814, 950, 1048, 1107 e 1127/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.77/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.66/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delibb. nn. 48, 49, 53, 54 e 101/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.101/2009/Par.; SS.RR. per la Regione siciliana in sede consultiva, delibb. nn. 4, 8, 16, 21, 48, 50 e 53/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Trentino Alto Adige con sede in Trento, delib. n.5/2009; Sez. Reg. Contr. Veneto, delibb. nn. 4, 24, 98, 126, 127, 150, 184 e 191/2009/Par.).

Problematiche esaminate

I pareri formulati dalle diverse Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei conti hanno riguardato varie problematiche.

Si evidenziano, di seguito, gli orientamenti giurisprudenziali delle principali tematiche trattate.

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.)

L'ente che ha approvato il bilancio di previsione 2009 in data successiva al 10 marzo 2009 e non in conformità alla disciplina introdotta dall'art. 7 quater, comma 10, del DECRETO LEGGE 10 febbraio 2009, n. 5 deve procedere alla riapprovazione del bilancio di previsione, al fine, da un lato, di adeguare, alla nuova disciplina sul calcolo dei saldi finanziari, gli allegati prospetti contenenti le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del Patto di stabilità, dall'altro al fine di verificare, alla luce di tale rideterminazione, che il bilancio stesso rientri nell'alveo del rispetto del Patto di stabilità. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n. 547/2009/Par.)

In base alla norma di cui al comma 9, lett.a), art.7 *quater*, legge n.33/2009, le risorse provenienti dalla alienazione di beni immobili devono essere conteggiate sia in relazione al saldo-obiettivo di riferimento sia al saldo concreto da raggiungere, come tutte le altre risorse. Solo gli enti che hanno approvato il bilancio di previsione in data anteriore al 10 marzo 2009 possono escludere tali risorse dal calcolo degli obiettivi. Relativamente alla possibilità di effettuare pagamenti in deroga alle previsioni del "Patto" purché l'ammontare degli stessi venga autorizzato – e contabilizzato tra quelli di sua competenza - dalla Regione di appartenenza, il tenore letterale della norma di cui all'art.7 *quater*, co.1, lett.c, legge n.33/2009 non accorda alcun diritto ai Comuni ed alle Province in ordine all'ottenimento del beneficio in questione, ma soltanto la facoltà di formulare la domanda alla Regione la quale, nell'ambito della propria discrezionalità finanziaria e politica, è libera di accogliere o meno la richiesta; solo l'esito positivo della stessa può dare luogo ad opportune variazioni dei saldi del Patto di stabilità. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.657/2009/Par.; *cfr.*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.598/2009/Par.)

B) I destinatari delle prescrizioni

B1) Le unioni di comuni

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, anzichè ridurre o razionalizzare, le spese complessive degli enti associati, tenuti appunto a sostenerle a mezzo delle rispettive quote di riferimento. (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. (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.)

B2) Gli enti commissariati

I Comuni commissariati non sono tenuti al patto di stabilità e quindi fuoriescono dalle logiche sanzionatorie, così come da quelle premiali. Il fatto che non accedano alle logiche premiali, non comporta di per sé un danno all'Ente, tenuto anche conto che la ragione dell'esclusione degli enti commissariati ex art. 143 del Decreto legislati-

vo. n. 267/2000 dai vincoli di spesa riposa, essenzialmente, sull'assenza di una base di calcolo idonea a determinare gli obiettivi programmatici del singolo ente. Sicchè, pur in assenza di uno specifico obbligo al rispetto del Patto, l'ente commissariato è comunque tenuto ad una rigorosa programmazione finanziaria che risulti coerente con lo spirito e gli obiettivi di finanza pubblica perseguiti dal legislatore. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.677/2009/Par.; cfr.: Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.13/2008)

C) La spesa corrente

C1) La spesa per il personale

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

Relativamente ai dati di spesa da prendere a riferimento per verificare la sussistenza del "*rispetto delle vigenti disposizioni legislative in materia di contenimento della spesa di personale*" occorre ricordare che per gli Enti soggetti al patto di stabilità interno la disciplina di riferimento è quella di cui all'art.1, co.557 della finanziaria per il 2007 il cui rispetto dovrà essere verificato sui dati del rendiconto dell'anno preso in considerazione, rispetto a quelli dell'anno immediatamente precedente. Relativamente al reintegro di personale licenziato per giusta causa, le spese soggiacciono al principio della competenza finanziaria e, pertanto, sono ricondotte al periodo amministrativo in cui sorge l'obbligo a pagare (art.183 Tuel). Per quanto concerne il rapporto tra le spese di personale ed il complesso della spesa corrente, con particolare riferimento all'andamento di quella per la contrattazione integrativa, nelle more dell'emanando D.P.C.M., il valore precettivo immediato dell'art.76, comma 5 del decreto legge n.112/2008 non può che essere limitato al divieto per gli enti locali di peggiorare l'attuale indice di incidenza di tali spese sul complesso di quelle correnti. Non vi è motivo di ritenere derogabile il principio di contenimento della spesa mancando ad oggi il parametro quantitativo rimesso al D.P.C.M. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.11/2009). Il dato cui l'Ente dovrà fare riferimento per garantire l'effettivo contenimento della spesa sarà quello relativo ai tetti di spesa per il personale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.973/2009/Par.)

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'esercizio finanziario 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.)

In merito all'anno di riferimento per la comparazione, la Sezione delle Autonomie, con la delibera n.2/2010 ha confermato l'orientamento prevalente stabilendo che questo deve avere ad oggetto l'anno precedente e che il computo della spesa deve essere al netto dei rinnovi contrattuali in quanto questi rappresentano un onere sul quale l'amministrazione locale non ha alcuna discrezionalità.

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 sopresse 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.)

Con riferimento ad eventuali nuove assunzioni, occorre in primo luogo verificare che non si rientri nelle ipotesi di blocco totale delle stesse statuito dall'art. 76, commi 4 e 7 del decreto legge n.112/2008. Deve comunque essere osservato il principio di riduzione della spesa di personale (cui devono essere improntati i documenti di programmazione del fabbisogno del personale) e dell'incidenza percentuale di tale spesa rispetto al complesso della spesa corrente, in conformità alla rigida disciplina normativa attualmente vigente. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.31/2009/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 ed il 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.) In tale materia si è espressa anche la Sezione delle Autonomie con la delibera n.3/2010 confermando l'operatività del divieto previsto dall'art.76, d.l. n.112/2008 che, fino all'emanazione del DPCM rivolto a stabilire nuovi parametri nell'ambito dell'aggregato di spesa per il personale, vieta l'assunzione di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale "per gli enti nei quali l'incidenza della spesa di personale è pari o superiore al 50% delle spese correnti".

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. (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 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. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.14/2009/Par.)

A seguito dell'accertamento dell'indebito con riguardo alla spesa del personale, il principio di competenza finanziaria è recessivo rispetto alla corretta applicazione delle norme di coordinamento di finanza pubblica dettate in relazione all'obbligo di riduzione delle spese di personale. La somma ripetuta per l'indebito formatosi negli anni pregressi, ai soli fini della verifica di riduzione della spesa di personale, deve essere dedotta *pro quota* annua per tutto il periodo di riferimento 2004-2008 nel quale l'indebito medesimo ha avuto origine. Relativamente alla possibilità di stanziare somme in bilancio a copertura di eventuali spese di soccombenza per il contenzioso che dovesse sorgere con l'Amministrazione, se si tratta di passività potenziali, incerte

nell' "an", l'Ente può valutare di riservare una quota dell'avanzo di amministrazione, in caso, invece, di debiti futuri certi nell'an e nel quantum, è possibile valutare l'accantonamento di somme a copertura mediante stanziamento specifico ovvero mediante riserva di quota parte dell'avanzo di amministrazione. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.16/2009)

Il carattere obbligatorio e non ricorrente di talune spese, quali quelle per le consultazioni amministrative, non si traduce automaticamente in un vincolo di spesa incompressibile; i relativi oneri possono variare in funzione della durata del periodo della consultazione elettorale, dell'organizzazione burocratico-amministrativa dell'Ente, di assunzioni temporanee strumentali alle operazioni elettorali stesse, aspetti, questi ultimi, influenzati dalla discrezionalità amministrativa dell'Ente. La definizione di spesa da prendere a riferimento per la verifica del rispetto della regola del contenimento indicata dal Legislatore, non coincide con il solo intervento 01 della spesa corrente, ma include una serie di altri oneri che concorrono a formare la retribuzione complessiva e che sono sostanzialmente e direttamente riconducibili all'utilizzo dell'attività lavorativa dell'Ente. Pertanto, gli oneri relativi allo straordinario effettuato dal personale in occasione delle consultazioni elettorali di esclusiva pertinenza dell'ente locale non possono essere esclusi dal computo della spesa del personale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.811/2009/Par.)

L'esclusione dalle spese di personale delle indennità erogate ai lavoratori partecipanti ai cantieri di lavoro di cui all'art. 32 della legge regionale n.34/2008 non può farsi discendere automaticamente dal tipo di rapporto instaurato con l'Ente utilizzatore, né dalla circostanza che si tratti di lavoratori impiegati in opere e servizi di pubblica utilità, né dal fatto che si utilizzino finanziamenti regionali. Le attuali previsioni ordinarie in materia di spesa del personale, impongono di includere nel novero di tale aggregato anche quella non riconducibile a rapporti di lavoro subordinato e quella relativa alle indennità corrisposte a vario titolo. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.30/2009/Par.)

Le spese finalizzate alla restituzione all'INPDAP dei versamenti previdenziali sospesi negli anni 2004 e 2005 a seguito degli eventi sismici del mese di ottobre 2002, secondo quanto disposto con Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n.3254 del 08/11/2002, devono essere considerate ai fini della determinazione della base di calcolo delle spese di personale e tra le spese correnti soggette al vincolo di stabilità. (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.47/2009/Par.)

La Sezione delle Autonomie (deliberazione n.16/2009), in seguito alla rimessione di specifico quesito da parte di una Sezione Regionale di Controllo ha escluso che i c.d. incentivi per la progettazione interna, debbano essere computati nell'aggregato "spesa per il personale" di cui all'art.1, commi 557 e 562 della l.n. 296/2006, trattandosi, nel caso di specie, di spese di investimento e non di funzionamento. Ad analoga

conclusione nel senso dell'esclusione dalle spese per il personale, è altresì pervenuta, in relazione ai diritti di rogito spettanti ai segretari comunali e agli incentivi per il recupero dell'Ici, seppure sulla scorta di diverse argomentazione; tali compensi, non sono riconducibili alla dinamica retributiva e sono infatti pagati con fondi che si autoalimentano con i frutti dell'attività svolta da dipendenti e, di conseguenza, non comportano un effettivo aumento di spesa. I diritti di rogito sono infatti corrisposti dai terzi interessati dall'attività in questione mentre, relativamente agli incentivi per il recupero dell'Ici, essi sono correlati ad un incremento delle entrate dell'ente con conseguente miglioramento del saldo complessivo tra entrate e spese della gestione finanziaria dell'ente stesso.

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

Un comune non soggetto al Patto di Stabilità, in materia di assunzione di personale, non può vanificare la ratio legislativa che fissa un tetto massimo per le assunzioni entro il quale possono essere applicate le disposizioni in deroga. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1140/2009/Par.)

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 amministrative, insieme a concrete economie di gestione, la spesa storica del personale da prendere a riferimento non deve essere solo quella 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., *cfr*: Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.43/2009/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 il vincolo del tetto complessivo di spesa dell'anno 2004. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.186/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.43/2009; in senso contrario: Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.183/2008)

Con riguardo alla possibilità di ricomprendere la mobilità fra le ipotesi di cessazione del personale che ai sensi della vigente normativa consente l'assunzione di nuovo personale essendo sorto un contrasto interpretativo tra alcune Sezioni Regionali di Controllo; si è pronunciata la Sezione delle Autonomie con la deliberazione n.21/2009, stabilendo che, essendo la mobilità anche intercompartimentale un'operazione neutra per la finanza pubblica, l'effettiva cessazione vada intesa, invece, come "collocamento di un soggetto al di fuori del circuito di lavoro con conseguente venir meno della remunerazione caratteristica che non si attaglia al fenomeno della mobilità".

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. nn.244 e 607/2009/Par.; *idem*: delib. nn.28 e 33/Par./2008)

La decisione di assumere nuovo personale mediante procedura concorsuale (anche se finalizzata alla sostituzione di un dipendente temporaneamente assente per maternità) è rimessa alla discrezionalità degli organi ai quali è demandata la gestione

dell'Ente. In tale ottica, il comune dovrà mantenere le spese di personale in linea con i parametri normativi specificati dall'art. 1, co.562 della legge n.296/2006, dall'art. 3, co.121 della legge n.244/2007 nonché dall'art. 76 della legge n.133/2008 e potrà procedere all'assunzione di personale nel rispetto di tali limiti di legge. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1103/2009/Par.; cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. nn. 244 e 607/2009/Par.)

Nelle more dell'emanando DPCM ex art. 76, co.2, decreto legge n.112/2008, relativamente agli enti sotto i 5.000 abitanti e con un numero di dipendenti inferiore a 10, continuano a trovare applicazione, anche per l'anno 2009, l'art.1, co.562, legge n.296/2006 e la deroga prevista dall'art. 3, co.121 della legge n.244/2007. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.473/2009/Par.)

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.)

Il Comune non sottoposto alle regole del patto di stabilità che abbia attualmente un organico pari a dieci unità a tempo pieno, può ancora avvalersi della deroga prevista dall'art. 3, co. 121, della Legge finanziaria per il 2008, fermo restando che con l'ulteriore assunzione supererà il limite indicato dal co. 2 dell'art. 76 del decreto legge n.112/2008. Non vi è motivo di ritenere detraibili dal calcolo delle spese per il personale relative all'anno 2009, ai fini del confronto con la spesa sostenuta nel 2004, né i costi relativi ad assunzioni in deroga, né i costi relativi all'indennità di posizione organizzativa e all'indennità di risultato erogate in conseguenza, non essendo previste nor-

mativamente tali esclusioni dal calcolo stesso (la disciplina in deroga riguarda l'eventuale possibilità di assunzioni, ma non incide sul calcolo della relativa spesa a carico dell'Ente). (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.579/2009/Par.)

Relativamente alla possibilità di effettuare assunzioni a tempo indeterminato, gli enti non soggetti al patto di stabilità devono rispettare il disposto dell'art.1, co.562 della finanziaria per il 2007, che ha carattere inderogabile e che prevede congiuntamente due limiti: l'uno, riferito al mantenimento del livello di spesa in misura pari a quello del 2004, l'altro, diretto a contenere le eventuali nuove assunzioni nei limiti delle cessazioni dei rapporti di lavoro verificatesi nell'anno precedente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.989/2009/Par.)

I presupposti fissati dall'art.1, co.562, legge n.296/2006 sono concorrenti e non alternativi e pertanto, l'eventuale ricorso alla deroga (le cui motivazioni devono essere analiticamente elencate) di cui all'art.3, co.121 della legge n.244/2007, non può che riguardare entrambi gli aspetti. Relativamente al personale già in carico alle comunità montane disciolte per effetto dell'art.2, co.20 della legge n.244/2007, la ripartizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali, facendo salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato, compete alle Regioni interessate da tali disposizioni, fermo restando che il Legislatore, nel ridisciplinare la materia delle Comunità Montane (riordino, soppressione, creazione di nuove entità), non ha preso in considerazione possibili variazioni in fatto di spesa di personale rispetto alla normativa statale, ma solo il contenimento della spesa pubblica. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.162/2009/Par.)

Fattispecie

L' 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)

Relativamente alla unione di comuni, ai fini della determinazione del limite di spesa, non è sufficiente prendere in considerazione solo la spesa del singolo comune aderente, ma occorre sommare alla stessa la quota parte della spesa riferita all'ente, ma sostenuta dall'Unione. Tale nuovo criterio, ha il duplice pregio di far emergere la spesa nella sua integralità e di vanificare eventuali operazioni di esternalizzazione con

finalità elusive dei limiti stabiliti per legge. Compete all'unione stessa, nella propria autonomia e attraverso gli elementi conoscitivi a sua disposizione, disciplinare attraverso il proprio regolamento di organizzazione interna, i parametri di riparto della spesa di personale tra i comuni aderenti, attenendosi a criteri di equità, razionalità e di massima aderenza alla realtà fattuale, con conseguente limitazione, ove possibile, di criteri forfetari. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.130/2009/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.)

- **Il personale dell'ATO (ambito territoriale ottimale)**

L'ATO non rientra tra gli enti sottoposti al patto di stabilità interno e, in quanto tale, ai sensi dell'art. 1, comma 562 della legge n.296/2006 è tenuto a contenere la spesa di personale entro il limite di quella sostenuta nel 2004 oltre a procedere a nuove assunzioni nei soli limiti delle cessazioni verificatesi nell'anno precedente. Nell'applicazione di tale norma, dovrà considerarsi la somma della spesa di personale dei comuni nel 2004 e delle Autorità d'ambito (se esistenti) e rapportarla alla corrispondente spesa attuale dei comuni e dell'ATO stessa. I parametri riferiti ai singoli comuni partecipanti sono, pertanto, la sommatoria delle spese correnti e di personale sostenute da ciascun ente e quelle delle dotazioni di personale. In caso di mancato rispetto dei parametri della finanziaria 2007, l'ATO potrà fare riferimento alle deroghe di cui alla finanziaria 2008 in presenza delle condizioni previste dal Legislatore. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.322/2009/Par.)

C1c) La mobilità del personale

Relativamente alle procedure di mobilità, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha chiarito¹³ 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

¹³ 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.

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.)

Il concorso pubblico costituisce la regola generale per l'accesso ad ogni tipo di pubblico impiego, sia per la prima assunzione sia per il passaggio ad una fascia o categoria professionale superiore rispetto a quella di appartenenza. Il necessario rispetto della regola del pubblico concorso, anche per le progressioni verticali, è giustificato dalla considerazione che queste costituiscono una novazione del rapporto di lavoro. La Consulta ha precisato che tale principio deve ritenersi violato qualora la riserva dei posti in favore del personale "interno" sia superiore al 50% del totale dei posti messi a concorso. Tale percentuale costituisce quota da non superare per ogni singola procedura di progressione verticale e l'Ente non può operare "compensazioni" tra le quote di procedure selettive interamente riservate al personale interno con quelle di procedure selettive interamente aperte a soggetti esterni. Nelle ipotesi di procedura per la copertura di un unico posto, l'Ente sarà obbligato ad esperire una procedura concorsuale interamente rivolta a soggetti esterni, non potendo applicarsi, nel caso di specie, il meccanismo di riserva a favore del personale già dipendente. (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, delib. n.70/2009/Par.; *conforme*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.64/2009/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, delib. 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.)

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 con-

tenuta 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)

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 refluite 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 il vincolo del tetto complessivo di spesa dell'anno 2004. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.186/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.43/2009; in senso contrario: Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.183/2008)

Con riguardo alla possibilità di ricomprendere la mobilità fra le ipotesi di cessazione del personale che ai sensi della vigente normativa consente l'assunzione di nuovo personale essendo sorto un contrasto interpretativo tra alcune Sezioni Regionali di Controllo; si è pronunciata la Sezione delle Autonomie con la deliberazione n.21/2009, stabilendo che, essendo la mobilità anche intercompartimentale un'operazione neutra per la finanza pubblica, l'effettiva cessazione vada intesa, invece, come "collocamento di un soggetto al di fuori del circuito di lavoro con conseguente venir meno della remunerazione caratteristica che non si attaglia al fenomeno della mobilità".

Dal punto di vista giuslavoristico, la mobilità esterna non determina un passaggio tra amministrazioni diverse bensì una "cessione del contratto" di lavoro, ossia una mera modificazione dal lato soggettivo (datoriale) del contratto di lavoro. Nel caso, però, in cui l'Ente interessato dalla procedura di mobilità sia soggetto alle sanzioni per mancato rispetto del patto di stabilità, prevale il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e la mobilità in entrata risulta temporaneamente vietata in quanto causa di incremento sostanziale delle posizioni contrattuali facenti capo all'ente e, quindi, della conseguente spesa di personale. In linea con tale interpretazione risulta – del resto – anche la formulazione dell'art. 76, co.4 del decreto legge n.112/2008 che, relativamente al blocco delle assunzioni, prevede un blocco totale che prescinde dal titolo o dalla tipologia contrattuale. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.172/2009/Par.; *cf.*: Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. nn. 184/2008/Par. e 80/2009/Par.)

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. nn.80 e 172/2009/Par.)

C1d) Le 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.¹⁴ 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.)

C1e) Le 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,

¹⁴ 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

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, delib. 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.)

Nel corso del 2009, la Sezione delle Autonomie, in seguito alla rimessione del relativo quesito da parte della Sezione Regionale di Controllo, si è pronunciata (deliberazione n.19/2009) sui c.d "contratti-tipo" che i sindaci di determinati comuni possono stipulare per fronteggiare esigenze tecnico-operative derivanti dalla situazione emergenziale conseguente al sisma che ha colpito il Molise nel 2002. In virtù dell'O.P.C.M. n.3253/2002, i sindaci dei comuni individuati in base a specifici requisiti, sono autorizzati ad assumere personale, con contratto a tempo determinato, anche attingendo dalle liste dei lavoratori socialmente utili, nel limite di due unità da adibire anche ad attività amministrative, nonchè a stipulare fino a due contratti di collaborazione coordinata e continuativa con professionisti per attività di consulenza specialistica, avvalendosi delle deroghe di cui all'art. 17; tali contratti sono approvati dai Presidenti delle regioni Molise e Puglia. I medesimi sindaci possono altresì avvalersi di personale di amministrazioni ed enti pubblici che, nel limite di due unità, viene posto in posizione di comando o distacco presso gli enti richiedenti e previo assenso degli interessati, in deroga alla normativa generale in materia di mobilità. In tale materia, trattandosi dell'utilizzazione di moduli contrattuali da parte dei comuni conformi allo schema generale-tipo approvato dal Presidente della Regione – schema non suscettibile di deroga laddove non espressamente prevista da disposizione di legge e/o regolamento - la Sezione ha ritenuto che è nella piena discrezionalità amministrativa del comune

l'apprezzamento della possibilità di avvalersi della prestazione lavorativa durante la situazione emergenziale derivante da eventi calamitosi ma, una volta deciso di procedere alla stipula dei contratti, questi non possono che essere conformi allo schema obbligatorio predisposto dall'autorità tutoria di rilievo regionale.

C1f) Gli incarichi di studio, ricerca e consulenza

La disciplina intervenuta *in subjecta 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 contabile¹⁵. Anzi, la disciplina avvalorata 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) Gli incarichi di patrocinio legale

¹⁵ *contra*, ma con affermazione apodittica, Sezione delle Autonomie, delibera in data 17 febbraio 2006.

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.163/2006,¹⁶ 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. (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 al 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 allorché 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

¹⁶ 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

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. 90 Tuel

L'Ente che intende avvalersi della possibilità di costituire uffici di supporto agli organi di direzione politica - c.d. "*uffici di staff*" - deve specificare e disciplinare tale facoltà nel regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. Relativamente ai soggetti componenti l'ufficio di "*staff*", il rapporto contrattuale intercorrente tra questi e l'Ente è da ricondursi al lavoro subordinato a tempo determinato. Tale rapporto, quantunque regolato, sotto gli aspetti economici, dal CCNL degli EE.LL. e sebbene caratterizzato, dal punto di vista normativo, dalla natura fiduciaria dell'attività svolta a supporto dell'organo di indirizzo politico, non è soggetto al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti. ¹⁷ (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1118/2009/Par.)

L'ente locale, nell'autonomia che gli compete relativamente alla scelta di personale adeguatamente qualificato alla funzione di supporto dei gruppi consiliari, è comunque tenuto al rispetto delle disposizioni normative relative al patto di stabilità ed all'obbligo di riduzione della spesa per il personale. (Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.96/2009/Par.)

C1f4) 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 esplicitati 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)

¹⁷ Si veda, in merito: Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità, 25 novembre 2009, n.20

L'art. 110 Tuel prevede due ipotesi distinte di stipula di contratto dirigenziale: la prima riguarda i posti in organico, la seconda è relativa ai posti fuori pianta organica; per i posti in organico, deve essere lo statuto a prevedere che la copertura di posti si realizzi a tempo determinato e con modalità prettamente privatistiche, mentre nel secondo caso è il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi che stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati i contratti a tempo determinato per l'assunzione dei dirigenti ed alte specializzazioni, fermi restando i requisiti per la qualifica da ricoprire. Lo strumento statutario implica una scelta organizzativa di fondo più impegnativa, difficilmente modificabile, a differenza delle scelte organizzative di tipo regolamentare. Il ricorso a personale esterno ha carattere eccezionale e vi si dovrebbe ricorrere principalmente, se non esclusivamente, quando l'Ente non possa far fronte con risorse interne alle esigenze dell'amministrazione, allo scopo di acquisire specifiche professionalità non reperibili al suo interno. Relativamente a tali incarichi, (art.1, co.558, legge n.296/2006) non è possibile effettuare una procedura di stabilizzazione perchè questa contrasterebbe con la finalità stessa dell'istituto, che è quella di potersi giovare dell'apporto di professionalità elevate, in un'ottica temporale legata al rapporto fiduciario che lega l'organo elettivo ed il personale a tempo determinato. Da tali presupposti deriva anche la specialità del trattamento economico, suscettibile di integrazione rispetto al *quantum* contrattuale, in ragione dell'aleatorietà di un rapporto di lavoro la cui risoluzione *ope legis* è collegata ad eventi indipendenti da eventuali patologie del rapporto sinallagmatico. (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.456/2009/Par.)

Relativamente al conferimento di incarico dirigenziale, l'art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001, a seguito della modifica apportata dal decreto legislativo n. 150/2009, prevede testualmente la necessità di entrambi i presupposti, titolo di laurea ed esperienza lavorativa, ai fini della sussistenza dei requisiti della particolare e comprovata qualificazione professionale necessaria per il conferimento dell'incarico. Il regolamento dell'Ente e la procedura di selezione dei soggetti destinatari di incarichi dovranno rispettare la nuova normativa e, se necessario, essere modificati. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1001/2009/Par.)

- **Fattispecie**

Pur nelle more dell'emanando DPCM di cui all'art. 76, comma 5 del decreto legge n.112/2008, il generale principio di riduzione della spesa per il personale deve trovare applicazione. Il periodo di riferimento al quale riferirsi per determinare l'indice di riduzione è rappresentato dalla spesa corrente dell'esercizio immediatamente precedente. Relativamente all'aumento di spesa corrente derivante dall'assunzione della ge-

stione della discarica consortile (nuovo servizio "trasferito") e della conseguente necessità di assumere nuovo personale, deve comunque applicarsi il principio di generale riduzione della spesa per il personale, quantificata secondo quanto prescritto dal comma 1. Tuttavia, nell'ambito della Regione Sardegna, nel computo di tale aggregato non rientrano le spese relative a rapporti di collaborazione, somministrazione e incarichi "a contratto" ex art. 110 Tuel, se le risorse per farvi fronte siano specificamente assegnate per tali finalità dalla Regione in base alla legge regionale per il 2009. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.37/2009/Par.)

C1g) La 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 nonché alla coerenza di tale scelta rispetto alle previsioni della programmazione dei fabbisogni. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.16/2009/Par.)

La forma generale, ordinaria e conforme ai principi costituzionali di reclutamento per il pubblico impiego è il concorso pubblico. Pertanto, in caso di procedure per la copertura di posti vacanti quali stabilizzazioni o progressioni verticali (che sono da considerarsi forme di reclutamento aventi natura eccezionale), l'Ente deve destinare almeno il 50% di posti da coprire al concorso pubblico aperto a partecipanti esterni. L'accesso minimo a candidati esterni pari al 50% deve essere assicurato per i posti disponibili per ciascuna tipologia (qualifiche o categorie e profili) e, nel caso in cui – in una data tipologia - sia disponibile un solo posto, la procedura di reclutamento deve essere rivolta esclusivamente a soggetti esterni. (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.100/2009/Par. – parere n.15/2009)

Può essere ammesso alle procedure di stabilizzazione il personale non dirigenziale che alla data del 1° gennaio 2007 era in attività di servizio da almeno tre anni e, quindi, a quella data aveva già maturato il requisito richiesto. La realizzazione delle condizioni di anzianità può intervenire anche in epoca successiva ma solo per il personale assunto a tempo determinato in forza di contratti stipulati prima del 28 settembre 2007. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.974/2009/Par.; *cfr.*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.32/Par./2008)

Su tale tematica si è pronunciata la Sezione delle Autonomie (n.22/2009) stabilendo che sia per gli enti non soggetti che per quelli soggetti al patto di stabilità, le disposizioni di cui all'art. 76, legge n.133/2008 rappresentano un limite invalicabile cui l'ente deve sempre fare riferimento limitando il fabbisogno di personale nel quadro di una riduzione della spesa complessiva.

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 di 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.)

Sulla tematica relativa alla stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili si è pronunciata la Sezione delle Autonomie (n.22/2009) stabilendo che sia per gli enti non soggetti che per quelli soggetti al patto di stabilità, le disposizioni di cui all'art. 76, legge n.133/2008 rappresentano un limite invalicabile cui l'ente deve sempre fare riferimento limitando il fabbisogno di personale nel quadro di una riduzione della spesa complessiva.

Ai sensi dell'art.43 del decreto legge n.43/2007 convertito con modificazioni nella legge n.229/2007, le assunzioni dei c.d. "LSU", possono essere effettuate anche in soprannumero, nel rispetto dei vincoli finanziari, ma i comuni che dispongono tali assunzioni non possono procedere ad altre assunzioni di personale fino al totale riassorbimento della relativa temporanea eccedenza. Infatti, ai sensi dell'art.1, comma 1156, legge n.296/2006, gli enti autorizzati (con decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale) ad effettuare tali assunzioni fruiscono di specifici contributi statali e per tale ragione sono soggetti alle disposizioni dettate per l'attuazione della norma, la quale prevede che i comuni beneficiari del contributo non possono avvalersi della deroga di cui all'art.3, co.121 della finanziaria per il 2008. Il limite di spesa per il personale fissato dalle leggi finanziarie statali, non è superabile a meno che la stessa non sia interamente finanziata con fondi interamente regionali, in relazione a funzioni delegate o trasferite. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.93/2009/Par.)

Per quanto concerne il calcolo della spesa per il personale - nelle more dell'emanando decreto di cui all'art. 76, comma 7 della legge n.133/2008 - relativamente agli oneri per l'esecuzione di "*contratti di diritto privato stipulati con il personale proveniente dal bacino dei lavoratori socialmente utili*", l'ente dovrà computare sul proprio bilancio soltanto la quota del 10% da finanziarsi con risorse del comune in quanto non coperta dai contributi regionali. (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.34/2009/Par./SS.RR.)

Il servizio di vigilanza scolastica effettuato grazie all'impiego di LSU rientra tra le attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito di attività istituzionali a carattere sociale e solidale, eccezionalmente ammissibili anche in caso di committenza pubblica, ex art. 70, co.1, lett. d), del Tuel. Fermo restando che la prestazione lavorativa deve essere svolta direttamente a favore dell'utilizzatore finale e non prevedere, quindi, la presenza di intermediari, le relative spese, in quanto connesse direttamente all'utilizzo di attività lavorative a favore del comune, devono essere computate nel limite di spesa di cui al comma 1 dell'art. 557, legge n.296/2006. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.153/2009/Par.)

D) Le 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. 112/2008¹⁸, 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) L'inosservanza del patto

¹⁸Comma sostituito dall'art. 41, l.n.203/2008

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.)¹⁹

L'osservanza dei vincoli di spesa o finanziari imposti dal Patto di stabilità interno deve avvenire sin dalle previsioni contenute nel bilancio preventivo (anche se lo sfioramento potrà essere certificato solo al termine dell'esercizio finanziario) e, pertanto, al mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2009 consegue l'impossibilità di effettuare nuove assunzioni. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. nn.427 e605/2009/Par.)

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)

Come si desume dalle norme di cui all'art. 77 bis, comma 1° e comma 3° del decreto legge 112/2008, la manovra finanziaria sugli enti locali con popolazione superiore ai 5000 abitanti, anticipata per gli anni 2009/2011, si impernia sui risultati conseguiti nell'esercizio 2007. E' quindi dal saldo finanziario di competenza mista dell'anno 2007 che ha inizio la procedura per individuare le percentuali di miglioramento dei saldi da applicare negli anni 2009, 2010 e 2011 a carico degli enti che risultano inadempienti alle misure stabilite per il 2007. Il rientro dallo sfioramento operato nell'esercizio 2008, con l'alienazione di cespiti di proprietà comunale, che non può aver inciso sui risultati finanziari conseguiti dall'Ente nell'esercizio 2007, non può modificare la sua sfavorevole posizione anche se tale alienazione straordinaria non può non aver migliorato l'assetto finanziario dell'Ente a partire dal 2008, offrendogli maggiori possi-

¹⁹ 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).

bilità di manovra finanziaria, anche al fine del miglioramento del saldo. (Sez. Reg. Emilia Romagna, delib. n.351/2009/par.)

II bilancio di previsione

A) In generale

Il conferimento di incarico strumentale alla formazione del programma triennale dei lavori pubblici non è oggetto di una specifica programmazione, dato che l'attività in questione è regolata dalla legge che fa rientrare detto programma tra gli allegati obbligatori al bilancio di previsione (art.172 Tuel) quale integrazione sostanziale della relazione previsionale e programmatica e, quindi, tra le attività istituzionali obbligatorie. Pur nell'assenza – allo stato attuale – di una norma che prescriva l'obbligo di regolamentazione da parte dell'ente locale, non sarebbe inopportuno che l'Ente si dotasse di una disciplina di dettaglio per gli incarichi in questione, sul presupposto che determinati elementi-requisito della materia, potrebbero trovare, in tal modo, una migliore specificazione. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.198/2009/Par.)

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)

In caso di variazione al bilancio di previsione adottata in via d'urgenza dalla Giunta comunale, il relativo atto deve essere ratificato dal Consiglio comunale entro il 31 dicembre. La mancata trasmissione dell'atto di variazione all'organo deliberativo dell'ente comporta la decadenza dello stesso a causa dell'omessa trasmissione (art.175, co. 4, Tuel). Appare quindi opportuno che l'organo consiliare, su proposta dell'esecutivo, adotti propedeuticamente o contestualmente all'approvazione del bilancio di previsione 2009, i provvedimenti ritenuti necessari nei riguardi dei rapporti eventualmente sorti sulla base della deliberazione di variazione non trasmessa a suo tempo all'organo consiliare e quindi decaduta. (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.173/2009)

L'ente può procedere alla realizzazione di un'opera il cui costo complessivo (compresa Iva) è superiore a 100.000 euro solo previa approvazione della variazione del piano delle opere pubbliche (in cui l'opera deve essere inserita ai sensi dell'art. 128 decreto legislativo. n. 163/2006) e del bilancio preventivo. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1025/2009/Par.)

B) I controlli

L'attività svolta dall'organo di revisione è riconducibile ad una funzione necessaria prevista e regolamentata dal Tuel. La disciplina relativa alla nomina ed al funzionamento di tale organo non è riconducibile a quella degli incarichi di collaborazione esterna né a quella della prestazione di servizi disciplinata dal codice dei contratti pubblici. Ogni ente territoriale, ferma restando la nomina consiliare e con il solo limite dell'esercizio dei poteri di autonomia organizzativa stabiliti dall'ordinamento, è tenuto a disciplinare nello Statuto e nel Regolamento di contabilità i criteri e la procedura più opportuni (anche in ragione delle dimensioni demografiche e delle caratteristiche proprie) che devono essere seguiti per la nomina dell'organo di revisione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.474/2009/Par.)

La valutazione dell'organo interno di revisione riguarda il singolo atto di spesa ed assolve a finalità nettamente distinte da quelle che informano il controllo esercitato dalla magistratura contabile. Relativamente all'acquisizione del parere di cui all'art.1, comma 42 della legge n.311/2004, la successione di norme nel tempo ha evidentemente riguardato il controllo demandato al giudice contabile, ma non quello interno all'ente che, pertanto, va ritenuto inalterato. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.42/2009/Par.)

In base all'art. 57 dello Statuto speciale di autonomia, "*... nelle materie attribuite alla competenza della Regione, fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali, si applicano le leggi dello Stato*". E' indubbio che, in sede di rinnovo dell'organo di revisione, i Comuni della Regione Autonoma della Sardegna siano tenuti a conformarsi al disposto dell'art. 1, comma 732, della legge n.296/2006. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.36/2009/Par.)

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. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.13/2009/Par.)

B1) Il compenso degli organi di revisione nelle società partecipate dall'Ente

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.)

B2) Il controllo sugli uffici dell'avvocatura dell'Ente

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"²⁰ e "posti in diretta connessione unicamente con il vertice

²⁰ cfr.: Corte di Cassazione, SS.UU. civili, 18 aprile 2002, n.5559.

*decisionale dell'ente, al di fuori di ogni intermediazione*²¹. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n. 14/2009/Par.)

II rendiconto

A) In generale

In base al consolidato orientamento giurisprudenziale, recentemente ribadito dalla stessa magistratura contabile²², tutti coloro che hanno "maneggio di denaro pubblico" debbono rendere per le entrate tributarie ed extratributarie, il conto giudiziale, dovendosi rinvenire nell'elemento di "pertinenza pubblica" delle risorse e nella disponibilità materiale, concreta ed effettiva delle stesse, l'obbligo di rendere giudiziale ragione della gestione, attraverso la presentazione di un documento contabile che dia contezza della stessa e delle sue risultanze. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.597/2009/Par.)

Sulla scorta della giurisprudenza in materia di agente contabile di fatto, "*è agente contabile chiunque, a qualunque titolo, abbia maneggio di denaro pubblico, indipendentemente dall'esistenza di un titolo giuridico ed è irrilevante, ai fini della sottoposizione al giudizio di conto, che trattasi di entrate di diritto pubblico o di diritto privato*"²³. La società affidataria del servizio pubblico, è senz'altro da considerarsi un agente contabile poichè riscuote i relativi proventi per conto del comune²⁴. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.657/2009/Par.)

La società concessionaria della riscossione di tributi locali, mercé il maneggio di pubblico denaro è considerata agente contabile. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n. 27/Par./2009)

La 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

²¹ cfr.: TAR Sardegna, Sez. II, 14 gennaio 2008, n.7; Consiglio di Stato, Sez. V, 16 settembre 2004, n.6023.

²² Corte dei conti, Prima Sezione Centrale d'Appello, sentenza n.434/2008.

²³ Cass. SS.UU. n.14473/2002

²⁴ Cass. SS.UU. n.12367/2001

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. (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.22/2009/Par.)

Può dirsi straordinaria/eccezionale ogni entrata che, per la occasionalità dei presupposti generatori, è soggetta a naturali fluttuazioni e presenta intrinsecamente rischi di mancato realizzo effettivo più elevati di quelli comunemente connessi ad ogni attività di accertamento e di riscossione. In tale ottica, possono essere considerate straordinarie non solo le risorse che affluiscono al bilancio estemporaneamente, ma anche quelle che possono essere acquisite abitualmente e reiteratamente, divenendo fonti ricorrenti di finanziamento della spesa e quindi, anche le entrate da recupero dell'evasione tributaria e quelle da sanzioni per violazioni del codice della strada. Tali risorse sono soggette ai principi ed alle regole generali delle entrate e contribuiscono alla costruzione degli equilibri di parte corrente e di parte capitale, mantenendo il vincolo specifico di destinazione eventualmente derivante da fonte normativa. Soltanto lo specifico vincolo normativo di destinazione ne comporta l'obbligatoria correlazione (mediante iscrizione in bilancio) alle poste di spesa collegate. Anche in assenza di specifico vincolo, l'impiego di entrate straordinarie deve comunque essere subordinato a valutazioni analitiche *ex ante* in sede previsionale al fine di un'adeguata manovra di spesa ispirata ad un criterio di stima prudenziale ed al rispetto non meramente formale della regola del pareggio e degli equilibri di bilancio. (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.32/2009)

In base al principio di competenza finanziaria, le entrate rinvenienti dalla ripetizione di somme erroneamente corrisposte in precedenti esercizi finanziari devono essere iscritte (tra le entrate correnti) nel bilancio dell'anno nel quale si procede al recupero dell'indebito. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.16/2009)

B) I proventi da sanzioni amministrative

Non è ammissibile il ricorso alla transazione per definire una controversia giudiziale in cui si contrapponga la legittima pretesa di un'amministrazione pubblica di esigere il pagamento di sanzioni amministrative pecuniarie irrogate e l'atteggiamento resistente del privato che ha violato norme specifiche. Se, al limite, può ipotizzarsi una proposta di accordo finalizzata a dilazionare il pagamento del debito, deve senz'altro escludersi l'ammissibilità di pattuizioni, in corso di giudizio, che comportino una decurtazione del

quantum dovuto e, quindi, una riduzione dell'entità delle sanzioni inflitte con l'ulteriore possibilità di coniugare il profilo dilatorio con quello remissorio. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1116/2009/Par.)

B1) I 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)

L'art.7, co.7, decreto legislativo. n.285/1992, stabilisce che i proventi dei parcheggi a pagamento siano destinati alla installazione, costruzione e gestione di parcheggi e che le somme eventualmente eccedenti siano impiegate in interventi atti a migliorare la mobilità urbana. La natura speciale della previsione in ordine ad un utilizzo (subordinato all'eccedenza delle risorse) secondario rispetto alla finalità principale della norma, che è quella di potenziare i parcheggi pubblici destinando a tal fine i proventi derivanti da quelli a pagamento, impone un'interpretazione particolarmente restrittiva quanto al novero degli interventi specificamente finanziabili, al fine di non violare i vincoli di destinazione; questi devono ritenersi rispettati ogni qual volta gli interventi posti in essere siano idonei a perseguire gli obiettivi esplicitati dalla norma e quindi, anche nel caso in cui le risorse vengano utilizzate non per costruire nuovi parcheggi pubblici, bensì per progetti diretti a migliorare, riqualificare e potenziare, aree e stalli di parcheggio pubblico. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.125/2009)

Per quanto concerne le modalità di utilizzo della quota vincolata dei proventi delle sanzioni pecuniarie per violazione del codice della strada, l'elencazione delle modalità di utilizzo è tassativa e deve essere interpretata conformemente alla *ratio legis*: migliorare la sicurezza e la circolazione stradale. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.57/2009/Par. ; *cf.*:Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.46/2009/Par.)

Relativamente all'utilizzo dei proventi delle sanzioni pecuniarie per violazioni del codice della strada, l'intento primario individuato dal Legislatore statale con la previsione di cui all'art. 208 del decreto legislativo. n.285/1992 è quello di migliorare la sicurezza e la circolazione stradale. Tale finalità, viene solo indirettamente perseguita con l'utilizzazione dei proventi in questione per finanziare forme di assistenza e previdenza complementare del personale di Polizia municipale. Pertanto, l'importo annuale da destinare a tale ultimo scopo dovrebbe essere tale da non pregiudicare la concreta realizzabilità della finalità generale. L'istituzione di forme di previdenza integrativa in

favore della Polizia municipale deve essere realizzata tramite lo strumento dell'accordo sindacale decentrato integrativo (art. 40, decreto legislativo. n.165/2001) ferma restando la facoltà del Consiglio comunale, di disciplinare le modalità della partecipazione da parte dell'Ente. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.56/2009/Par. ; *cfr.*:Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.6/2008)

In zona sita al di fuori del centro abitato, l'Ente proprietario della strada può vietare o limitare o subordinare al pagamento di una somma il parcheggio o la sosta dei veicoli; non possono essere riservate zone di sosta a favore dei cittadini, cui sarebbe riservato un trattamento differenziato rispetto a tutti gli altri utenti. La normativa, *in subjecta materia*, consente il trattamento differenziato (e non necessariamente a titolo gratuito) in alcune zone della città caratterizzate da particolari condizioni di traffico. Le somme eventualmente ricavate dalla sosta dei veicoli dovranno essere destinate in conformità al disposto dell'art.7, comma 7, del decreto legislativo. n.285/2002 - codice della strada - (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.122/2009/Par.)

B2) I proventi da violazioni in materia forestale

Deve ritenersi tuttora vigente l'obbligo di versamento al Fondo di assistenza, previdenza e premi per il personale del Corpo Forestale dello Stato, di una prestabilita quota dei proventi contravvenzionali relativi a violazioni accertate da agenti del predetto Corpo. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.37/2009)

C) Le entrate tributarie derivanti da aliquote e da tariffe di tributi locali

C1) La 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.)

Il mero inserimento della previsione della variazione dell'aliquota Irpef nella relazione previsionale e programmatica relativa al triennio 2008/2010 non consente di recuperare tale aumento successivamente, quando, cioè, la precedente programmazione è stata superata dallo scorrimento annuale dell'anno 2009 compiuto sugli strumenti a rilevanza triennale riferiti al periodo 2009-2011. Inoltre, la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, co.7 del decreto legge n. 93/2008, non fa menzione della relazione previsionale e programmatica che correda il bilancio annuale di previsione, avendo questa una funzione meramente conoscitiva ed esplicativa e non autorizzativa della spesa. Pertanto, avendo l'Ente mantenuto immutate le aliquote addizionali IRPEF negli strumenti programmatici indicati dalla legge, rientra nel regime di sospensione del potere attribuito agli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote, ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU). (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1104/2009/Par.)

Il comune che non ha dato corso agli incrementi dell'addizionale IRPEF prevista per l'anno 2009 nel bilancio pluriennale 2008/2010, non può avvalersi della facoltà di

deroga al blocco degli aumenti tariffari pur essendo prevista nel bilancio pluriennale 2009/2011 che risulta, in ogni caso, adottato in epoca successiva all'entrata in vigore della legge 126/08. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1124/2009/Par.)

Gli adeguamenti automatici di tasse, imposte e tariffe, previsti dal decreto legislativo 15/11/1993 n. 507, a seguito del passaggio di un Comune ad una classe superiore, per aumento della popolazione, non possono essere considerati attuati in violazione dell'art. 1, comma 7, del decreto legge 93/2008, convertito nella legge 126/2008. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.373/2009/Par.)

C1a) La 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 civilistico 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 ²⁵ 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 rimosse 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 prescrizione è quello ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c., decorrente dal giorno del pagamento e non da quello di pubblicazione della

²⁵ Sentenza n.335/2008 consultabile sul sito istituzionale: www.cortecostituzionale.it

sentenza ²⁶ 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) La tariffa per i servizi di pubblica fognatura e depurazione²⁷

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. nn.49, 53,56,57/2009; conforme: parere n.386/2008).

La sentenza della Corte Costituzionale n.335/2008 ha "espunto" dall'ordinamento le norme che legittimavano 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,

²⁶ sul punto: Cass. Civ., Sez. III, 19 maggio 2000, n.6486

²⁷Il Decreto Ministeriale di cui all'art. 8 *sexies*, co.4, l.n.13/2009 sottoscritto in data 30/09/2009 è stato pubblicato sulla G.U. n.31 dell'8 febbraio 2010

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 necessita 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 prescrizione 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 2000²⁸. E' 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 prescrizione 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 servizio 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.)

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

²⁸ Vedasi, in merito: Cassazione SS.UU., sentenza n.8444 del 13 giugno 2002

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 subjecta 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 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). (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 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*. (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n.20/2009/Par.)

Il comune, effettuati i propri conteggi ed adempiuti i compiti di legge, può procedere ai rimborsi su istanza delle parti interessate, anche senza l'esibizione delle ricevute, se dalle proprie scritture contabili risulta il pagamento dei canoni da parte dell'utente. Relativamente alla prescrizione, nessun termine può decorrere prima della scadenza del termine massimo di cinque anni imposto dal Legislatore al comune per la restituzione delle somme. Decorso tale quinquennio, il termine di prescrizione per il rimborso è quello ordinario decennale previsto dall'art. 2946 c.c., trattandosi di indebitto oggettivo. (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consultiva, delib. n. 40/2009/Par./SS.RR.)

C3) La T.a.r.s.u. ²⁹

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.)

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 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. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.4/2009/Par.)

Come per i tributi, gli enti locali possono ricalibrare il livello delle tariffe del servizio idrico esclusivamente entro il termine stabilito dalla legge per l'approvazione del bilancio di previsione e con effetto retroattivo limitato secondo quanto previsto dall'art.1, comma 169 della legge n.296/2006 "*dal 1° gennaio dell'anno di riferimento*".(Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.427/2009/Par.)

Il comune può disciplinare, nella propria autonomia e con le forme previste dalla vigente legislazione in materia, la TARSU nei suoi vari aspetti indipendentemente dal tributo speciale in favore della Regione (art.3, co.24, legge n.594/1995) che ha propria autonoma dimensione e specificità. Per gli enti in stato di dissesto finanziario, l'art. 251 Tuel, stabilisce che per un periodo di cinque anni a decorrere dall'anno dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani

²⁹ Relativamente alla questione dell'assoggettamento ad Iva della TARSU/TIA (Tariffa di Igiene Ambientale) 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.

deve assicurare la copertura integrale dei costi di gestione del servizio. Le decisioni di politica fiscale e tariffaria assunte dal Comune nell'ambito delle rigorose e vincolanti norme in materia di dissesto finanziario, non sono suscettibili di modifica. Relativamente al dissesto, la determinazione in ordine alla misura delle aliquote e agli assetti tariffari costituisce, infatti, nel caso di dissesto, e per il periodo di cinque anni previsti dalla norma, espressione diretta di un obbligo in capo all'Amministrazione, rispetto al quale la stessa impegna la propria responsabilità, correlata alla capacità di gestione delle risorse previste al fine del raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio delineati dalla deliberazione dello stato di dissesto, che non è revocabile. (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.54/2009)

L'addizionale sulle somme versate al Comune dal Ministero della Pubblica Istruzione per lo svolgimento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani in favore delle istituzioni scolastiche statali, deve essere riversata alla Provincia; il mutamento del soggetto passivo tenuto al versamento della Tarsu in favore del Comune, non può produrre conseguenza alcuna rispetto all'obbligo di riversamento del tributo annuale assegnato alla Provincia per l'esercizio delle funzioni ambientali (c.d."TEFA") in base al disposto dell'art.19 decreto legislativo. n.504/1992. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.105/2009/Par.)³⁰

La Tarsu – attesa la natura giuridica di tributo, recentemente sancita dalla Consulta con sentenza n.238/2009 - rientra tra gli obblighi di natura tributaria di cui all'articolo 1, comma 1011 della legge n.296/2006 . (SS.RR. per la Regione Siciliana in sede consusltiva, delib. n.44/2009/Par.)

C3a) Le specificità territoriali

L'emergenza ambientale nella Regione Campania ha indotto il Legislatore ad introdurre una disciplina speciale, in tema di politiche tariffarie nella gestione dei servizi di igiene ambientale; è ragionevole supporre che la nuova funzione tariffaria sia da individuare nell'esigenza di coprire le spese afferenti a un servizio indivisibile, reso a favore della collettività, non più riconducibile ad un rapporto sinallagmatico con il singolo utente. A tal fine, quindi, i costi del servizio cui commisurare il prelievo tariffario non possono non fare riferimento anche alle spese generali sostenute per l'organizzazione del servizio, nonché ai costi di rimozione dei rifiuti giacenti sulle strade, dei rifiuti speciali e, in genere, ad ogni altra componente di costo necessaria ad assicurare piena effettività agli interventi collegati al ciclo di gestione e smaltimento dei rifiuti in ambito comunale. Nel descritto ambito di diritto speciale temporaneo, non può trovare applicazione neppure il principio di cui all'art. 61, co.3 bis, d. lgs. n.507/1993, consistente nella deducibilità dei costi riferibili allo spazzamento dei rifiuti solidi urbani, in quanto

³⁰ Vedasi: Sezione delle Autonomie, deliberazione n.17/2009.

lo scorporo di questa componente risulta obiettivamente incompatibile con il principio ispiratore della riforma, che trova il suo fondamento nell'unitaria visione del ciclo integrato dei rifiuti e nella copertura integrale dei relativi costi. (Sez. Reg. Contr. Campania, parere n.40/2009)

C4) L'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 singole 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)

Una volta stabilita, ai sensi dell'art. 1 del D.L. 93/2008, convertito in legge 126/2008, l'esenzione totale per l'abitazioni principale e per gli immobili ad essa assimilati, e in vigore di norme che autorizzano i Comuni a stabilire aliquote ridotte del suddetto tributo per altre categorie di immobili, gli Enti interessati, nell'adottare le delibere relative a tali riduzioni, dovranno peritarsi di non violare il blocco dei tributi disposto dall'art. 1 comma 7 del suddetto D.L. 93/2008. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n.352/2009/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.)

I rimborsi dallo Stato ai Comuni per mancato gettito ICI - come previsto dall'art. 1, commi 4 e sgg., del decreto legge n. 93/2008, convertito nella Legge n. 126/2008 - possono avvenire solo nei limiti delle fattispecie di assimilazione ad abitazione principale legislativamente previste e nei soli limiti fissati dalla succitata legge. Al riguardo va precisato che il rimborso dello Stato è limitato alle ipotesi di assimi-

zione operate con regolamenti o delibere del comune già vigenti alla data d'entrata in vigore del decreto legge 27 maggio 2008 n. 93. Pertanto il rimborso dello Stato non può estendersi alle assimilazioni effettuate, come nella specie, con regolamenti adottati successivamente all'entrata in vigore del decreto legge 93/2008. L'Ente ha, pertanto, ampia potestà regolamentare per quanto riguarda l'individuazione delle fattispecie assimilate ad abitazione principale ai fini dell'esenzione ICI, con il limite, però, che scelte più ampie di quelle effettuate dal Legislatore, non possono avere ricadute sulla fiscalità statale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1128/2009/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.)

La facoltà prevista dall'art. 59, comma 1 lett. g) del decreto legislativo 446/97 di apportare, attraverso modifiche del regolamento comunale, variazioni ai valori venali in comune commercio delle aree fabbricabili per zone omogenee costituisce una speciale procedura di accertamento ai fini dell'ICI e tali variazioni non incidono sulla base imponibile del tributo che resta, in ogni caso, fondata sul valore venale del bene ai sensi dell'art. 5, comma 5 del decreto legislativo n. 504/92. Pertanto il richiamato potere regolamentare non subisce alcuna limitazione per effetto del divieto di deliberare gli incrementi dei tributi locali stabilito dall'art. 1, comma 7 del decreto legge convertito nella Legge 120/08 e dell'art. 77 bis, comma 30, del decreto legge convertito nella legge 133/08. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1004/2009/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 esplicitata la potestà regolamentare alla data di entrata in vigore del decreto-legge n.93/2008, cioè il 29 maggio 2008. A tali limitazioni si ag-

giungono 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.)

Relativamente agli immobili locati a canone convenzionato (art.2, co.3 legge n.431/1998), l'assimilazione all'abitazione principale non rientra nella casistica oggetto di esenzione ed il comune dovrà procedere al relativo recupero di imposta per l'anno 2008. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.149/2009/Par.)

D) Gli 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.)

La realizzazione di opere di riqualificazione di una casa di riposo esistente sul territorio comunale gestita da una fondazione ONLUS (EX IPAB), rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 17, comma 3, lett. C) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 in materia di esonero dal contributo di costruzione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.783/2009/Par.)

Relativamente alle opere di urbanizzazione da computarsi dai relativi oneri, che il costruttore può chiedere di realizzare e che il Comune ha la facoltà di accettare, *“la convenzione con la quale si autorizza e si disciplina tale scomputo determina una sorta di novazione dell'obbligazione originaria a carico del titolare del permesso di costruire”*³¹ e, conseguentemente, il costruttore non è più tenuto al pagamento degli oneri, bensì alla realizzazione di un'opera. Se successivamente, a seguito di ulteriore valutazione, si rivelasse più conveniente per l'Ente introitare l'importo relativo agli oneri di urbanizzazione piuttosto che attendere la realizzazione delle relative opere, si dovrebbe procedere ad una seconda novazione dell'obbligazione del privato che tornerebbe ad essere soggetto ad un obbligo “di dare”. La posizione creditoria così vantata dal Comune, sarebbe, come ogni altro diritto in questione, suscettibile di cessione a terzi ex art. 1260 c.c.. La cessione, ovviamente a titolo oneroso, dovrà essere *pro so-*

³¹ Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici - Determinazione n.7 del 16 luglio 2009

luto e addossare al cessionario (individuato con procedura di evidenza pubblica) ogni rischio, anche di insolvenza, in ordine al credito originario. Al fine di evitare che si tratti di una manovra elusiva, diretta ad aggirare divieti di legge o a violare norme imperative quali quelle relative al patto di stabilità, l'operazione di cessione dovrà essere reale ed effettiva e comportare, per il Comune, l'incasso del credito derivante dalla convenzione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1044/2009/Par.)

D1) Le oblazioni da condono edilizio

Le somme introitate a titolo di conguaglio dell'oblazione dovuta ai sensi dell'art. 35, co.14 della legge n.47/1985, non possono essere destinate a progetti da affidare a dipendenti oltre l'orario di lavoro. Tuttavia, la peculiare destinazione delle risorse versate a titolo di oblazione può desumersi dalla legge regionale n.28/2003, recante disposizioni regionali in attuazione del decreto legge 269/2003, che prevede che l'oblazione da corrispondersi in unica soluzione contestualmente alla presentazione della domanda di definizione degli illeciti edilizi e come condizione dell'emanazione del provvedimento di sanatoria debba essere utilizzata con vincolo di destinazione per la progettazione e realizzazione di programmi di recupero urbanistico, ambientale e paesaggistico. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.119/2009/Par.)

E) Le 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)

La gestione delle spese

In generale

L'impegno costituisce, ai sensi dell'art. 183 del Tuel, la prima fase del procedimento di spesa; durante la gestione, per procedure in via di espletamento (art.183, co.3), possono essere prenotati impegni i quali, se riferiti a procedure di gara già bandite ma non concluse entro la fine dell'esercizio. Con l'aggiudicazione definitiva della gara, la prenotazione di spesa si trasforma in impegno sullo stanziamento e, pertanto, l'Ente deve assumere un regolare impegno di spesa successivamente al sorgere

dell'obbligazione giuridica derivante dalla stipulazione di un contratto di fornitura. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.117/2009/Par.)

A) Le 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 mi-

sura significativa rispetto alle spese effettuate negli anni precedenti. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.2/2009/Par.)

A2) L'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 ³²essere 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)

B) Le 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.)

³² 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.

C) I 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

Le 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)

- **Le spese varie d'ufficio: il 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 pro-

pria competenza, ovviamente nei limiti degli stanziamenti di bilancio opportunamente programmati. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.8/2009/Par.)

- **Le 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.)

- **Le spese per le visite fiscali nei confronti dei dipendenti comunali**

La Sezione delle Autonomie, in seguito alle rimessione del relativo quesito da parte di una Sezione Regionale di Controllo, si è pronunciata (deliberazione n. 20/2009) sulla materia degli oneri relativi alle visite fiscali disposte nei confronti dei dipendenti comunali ed effettuati dalle AA.SS.LL.. Tali oneri, in quanto connessi a compiti propri delle Aziende Sanitarie Locali, già in passato erano stati posti a carico del SSN. Nelle more di specifico accordo in sede di conferenza Stato-Regioni, la materia è attualmente disciplinata dagli artt. 71, commi 5 *bis* e 5 *ter* della l.n.133/2008, i quali stabiliscono, rispettivamente, il primo: che gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali su richiesta delle amministrazioni pubbliche interessate rientrano nei compiti del servizio sanitario nazionale e che, conseguentemente, i relativi oneri restano a carico delle aziende sanitarie locali; il secondo: che a decorrere dall'anno 2010, in sede di riparto delle risorse destinate al finanziamento del SSN è individuata una quota di finanziamento destinata, in base a specifici criteri, a tale scopo. Le succitate disposizioni, dunque, oltre a confermare il precedente assetto, configurano una precisa scelta del Legislatore nel considerare l'attività del pubblico dipendente in relazione al soddisfacimento di bisogni pubblici diffusi sul territorio e irrinunciabili, così come pubblici ed irrinunciabili sono le funzioni ed i compiti propri di tutti gli addetti del SSN. Ad avviso della Sezione, le norme in oggetto hanno quindi carattere ricognitivo e risultano pertanto applicabili anche ai rapporti giuridici tuttora in corso o comunque non esauriti.

I debiti fuori bilancio

A) Le modalità per il riconoscimento³³

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)

Il Consiglio comunale, nell'adozione del provvedimento di riconoscimento di un debito fuori bilancio, provvedimento discrezionale che può essere positivo o negativo, deve indicare espressamente le ragioni in base alle quali ha riconosciuto o meno l'utilità e l'arricchimento per l'Ente, e quindi la legittimità o meno del "debito fuori bilancio" in tutti i suoi aspetti. (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.51/2009)

La necessità del rispetto del limite posto dal Legislatore non viene meno neppure se nel corso dell'esercizio sorge la necessità per l'ente di sostenere spese di tipo corrente non previste nel bilancio di previsione; l'emersione di nuove necessità in corso di esercizio non è elemento sufficiente per giustificare una deroga alla limitazione amministrativa inerente la spesa corrente poiché, in caso contrario, risulterebbero possibili manovre elusive in fase di approvazione del bilancio, non tenendo conto di spese che, in corso d'anno, l'ente potrebbe essere tenuto a sostenere. A prescindere dalla riconoscibilità o meno del debito fuori bilancio (relativo alla fattura per oneri arretrati), la decisione di procedere al riconoscimento non è elemento idoneo a giustificare la mancata applicazione della limitazione amministrativa o sanzione inerente la necessità di contenere, nel 2009, la spesa corrente entro i limiti dell'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.813/2009/Par.)

In presenza dei presupposti di legge, l'adempimento di cui all'art. 194, comma 1 del Tuel costituisce atto dovuto e vincolato per l'ente, in quanto consente di far emergere eventuali passività insorte nel corso dell'esercizio, nonché di adottare le misure necessarie al ripristino dell'equilibrio della gestione finanziaria. L'eventuale delibera di riconoscimento dovrà essere trasmessa alla Procura regionale della Corte dei conti, nonché all'organo di revisione contabile, ai sensi dell'art. 23, co.5 della legge n.289/2002. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.159/2009/Par.)

³³ Si rinvia alla giurisprudenza contenuta nelle Rassegne relative agli anni 2006, 2007e 2008.

A1) Il finanziamento

Per il finanziamento di debiti fuori bilancio la cui legittimità sia stata riconosciuta con deliberazione consiliare possono essere utilizzate, per l'anno in corso e per i due successivi, tutte le entrate e le disponibilità provenienti da: a) avanzo di amministrazione; b) riduzioni di spese correnti o accertamento di nuove risorse; c) alienazione di beni del patrimonio disponibile. In base alle disposizioni attualmente vigenti che stabiliscono il divieto di indebitamento per spese che non siano di investimento, è poi ammesso il ricorso alla accensione di mutuo esclusivamente per il finanziamento di debiti maturati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge costituzionale n.3/2001. Quanto alle modalità di pagamento, può essere effettuato anche mediante un piano di rateizzazione concordato con i creditori e, quanto ai debiti riconoscibili, è possibile procedere a transazioni mediante stipula con atto scritto e redazione di apposito verbale. (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.173/2009)

Relativamente alla possibilità di definire con modalità transattiva la fattispecie relativa ad un debito fuori bilancio, si evidenzia che l'elencazione dei debiti fuori bilancio che possono essere riconosciuti contenuta all'art. 194 Tuel è tassativa e non può essere estesa alle transazioni. *Confermativa di precedente giurisprudenza*: SS.RR. in sede consultiva per la Regione Siciliana, delib. n.9/2005; Sez. Reg. Campania, delib. n.9/2005; Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.15/2007; Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.4/2007; (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.106/2009/Par.)

B) Le tipologie

B1) Il debito fuori bilancio derivante 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 *"ricondere 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 le-

gittimità 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.)

Le somme corrisposte dall'ente, derivanti da un debito fuori bilancio per effetto della sentenza esecutiva (nel caso di specie **lodo arbitrale**), limitatamente alle spese per lavori pubblici, possono essere imputate come spese in conto capitale e, a tale titolo, possono concorrere a determinare, in termini di cassa, i risultati del saldo utile ai fini del rispetto dell'obiettivo del Patto di stabilità interno. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1002/2009/Par.)

La Sezione delle Autonomie³⁴ ha ritenuto che "il debito fuori bilancio ricadente sull'ente locale e derivante da una sentenza esecutiva di condanna emessa successivamente alla data di entrata in vigore della disposizione di cui all'art.119, comma 6, della Costituzione, come novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3, vale a dire dall'8 novembre 2001, seppur relativa a fatti accertati come accaduti precedentemente alla predetta data, debba ritenersi "maturato" al momento del deposito della sentenza stessa; essendo irrilevante ogni ulteriore considerazione circa l'aspetto genetico o la fonte più o meno remota dell'obbligazione (contratto, fatto illecito o altro fatto o atto idoneo a produrre l'obbligazione, secondo il disposto dell'art. 1173 c.c.), e non già al momento antecedente in cui l'ente, soggetto passivo del rapporto obbligatorio, avrebbe dovuto eseguire la controprestazione il cui inadempimento abbia dato luogo

³⁴ cfr.: Sezione delle Autonomie Deliberazione n. 18/SEZAUT/2009/QMIG emessa in seguito alla rimessione del quesito effettuata con deliberazione n.47/2009/Par.

all'emissione della sentenza esecutiva". (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.65/2009/Par.)

Il **lodo arbitrale** costituisce la fonte dell'obbligazione pecuniaria posta a carico del comune in quanto gli attribuisce tutti gli elementi che la caratterizzano e cioè quella di essere certa, liquida ed esigibile. Nessuna rilevanza può assumere il fatto che la gestione del servizio oggetto del contenzioso risalga al 1976 dato che le parti non hanno ritenuto di dover precisare, negli anni, gli oneri corrispettivi, ma solo quando il Comune ha operato la scelta di procedere al rilievo degli impianti. Anche sotto il profilo contabile si perviene ad analoga conclusione ove si consideri che, in base ai principi della competenza finanziaria, le spese sono ricondotte al periodo amministrativo in cui sorge l'obbligo a pagare e che l'art. 183 del TUEL definisce l'impegno contabile come prima fase del procedimento di spesa fondata su di un'obbligazione giuridicamente perfezionata. Tali criteri si estendono anche alle procedure di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1 lett. a potendosi ritenere il lodo equiparabile, quanto all'efficacia, alla sentenza. Non vi è dubbio quindi che nel caso in esame il concetto di maturazione del debito debba coincidere con il momento in cui nasce l'obbligazione che si verifica con l'approvazione del lodo arbitrale non solo dal punto di vista finanziario, ma anche con riguardo alle rilevazioni del conto economico secondo le quali l'operazione va rilevata tra gli "oneri straordinari" a titolo di costo di carattere straordinario di competenza economica dell'esercizio. Si ritiene pertanto che l'ente, non potendo procedere al finanziamento della spesa in argomento mediante l'assunzione di mutui passivi, debba procedere alla ricerca delle seguenti possibili fonti di finanziamento: 1) riduzione di spese correnti o utilizzo di nuove entrate. 2) applicazione dell'eventuale avanzo di amministrazione disponibile. 3) utilizzo di risorse derivanti dall'adozione del piano triennale di riequilibrio di cui all'art. 193 3° comma del TUEL, 4) vendita di patrimonio disponibile non funzionale all'attività istituzionale dell'ente. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.910/2009/Par.)

Particolare configurazione hanno i debiti fuori bilancio nel **comune dissestato**. Il comune dissestato non può essere oggetto di azioni esecutive per i debiti che devono essere amministrati dal commissario, ma non subisce alcuna perdita di capacità processuale, per cui nulla vieta al creditore di promuovere azione volta all'accertamento del diritto agli interessi ed alla rivalutazione monetaria; i crediti relativi a tali ultimi accessori potranno essere fatti valere nei confronti dell'Ente dopo la conclusione della procedura di dissesto. Per quanto riguarda il debito da sentenza esecutiva, la presenza sul conto intestato all'Organo straordinario di liquidazione di somme sufficienti a coprirne solo una parte, non fa venire meno la necessità del riconoscimento del debito da parte del Consiglio e dell'invio delle relative deliberazioni agli organi di controllo ed alla Procura regionale della Corte dei Conti. Quanto sopra vale – *a fortiori* – per un eventuale atto transattivo relativo al *quantum* indicato nella senten-

za esecutiva. Relativamente al fatto che al momento della notifica del titolo esecutivo la procedura di dissesto non risultava ancora chiusa con l'approvazione del rendiconto di gestione (art.256, co.11 Tuel), il debito fuori bilancio che deriva dalla sentenza esecutiva dovrà essere riconosciuto dal organo consiliare secondo la procedura ordinaria ex art. 194 Tuel e inserito nella massa passiva dall'Organo straordinario di liquidazione. Quando il piano di rilevazione del passivo sarà divenuto esecutivo, potrà procedersi al perfezionamento ed alla erogazione del mutuo con il quale l'Organo straordinario procederà al saldo dei creditori previa approvazione del piano di estinzione delle passività. (Sez. Reg. Contr. Campania, parere n.45/2009)³⁵

B2) L'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.)

³⁵ La legge 27 dicembre 2002, n.289 ha disposto (con l'art.31, co.15) che "sono abrogate le disposizioni del titolo VIII della parte II del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267, che disciplinano l'assunzione di mutui per il risanamento dell'ente locale dissestato, nonché la contribuzione statale sul relativo onere di ammortamento".

Ai fini della legittimità del riconoscimento del debito fuori bilancio, il mancato pagamento di rate di mutuo non è inquadrabile nell'ipotesi di cui all'art. 194, comma 1, lett. e), del decreto legislativo. n. 267/2000. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1134/2009/Par.)

La spesa relativa ai maggiori oneri relativi all'indennità di funzione del sindaco, riguardante esercizi pregressi e non prevista negli esercizi finanziari di competenza, costituisce – non essendo supportata da un formale atto di impegno finanziario - un'economia di bilancio, né è consentito, in difetto di impegno contabile intervenuto nell'anno, imputare tali oneri al bilancio corrente ovvero integrare uno stanziamento già presente per lo stesso titolo al fine di garantirne la copertura finanziaria. Tale fattispecie presenta, invece, a tutti gli effetti, i caratteri del debito fuori bilancio di cui all'art. 194 Tuel, lett. e) e, trattandosi di sopravvenienza passiva riferibile ad esercizi precedenti, priva di previsione in bilancio, per l'eventuale finanziamento del debito l'ente dovrà attenersi alle modalità ed ai tempi di cui all'art. 193, co.3, Tuel. Inoltre, trattandosi di spesa corrente, l'Ente potrà ricorrere all'indebitamento esclusivamente per i debiti maturati anteriormente alla data del 8 novembre 2001. (Sez. Reg. Contr. Molise, delib. n.61/2009/Par.)

Fattispecie

- **Gli 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 prudentiale, 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.)

All'atto del conferimento di un incarico difensivo, l'Ente deve compiere una presumibile stima del compenso finale da corrispondere ai professionisti esterni di guisa che, ad ogni incarico, possa corrispondere un congruo impegno contabile di spesa, che non può limitarsi soltanto alle somme destinate a titolo di acconto, ma deve presuntivamente comprendere l'onorario dovuto per l'intero giudizio. Se – nonostante la determinazione presuntiva della spesa da corrispondere per il giudizio – l'impegno assunto non dovesse risultare sufficiente, l'Ente dovrà attivare la procedura di riconoscimento per il debito fuori bilancio che, secondo i principi dell'ordinamento contabile, dovrà assumere carattere eccezionale ed essere tempestivamente segnalato agli Organi Consiliari per garantirne adeguata copertura in presenza dei presupposti di legge. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.106/2009/Par.; *cfr.*: Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. nn.6/2009, 32/2009, 56/2009; Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.9/2009)

Relativamente agli onorari da corrispondere a professionisti esterni per la rappresentanza in giudizio, impegnare la sola spesa necessaria per corrispondere "acconti" al legale, risponderebbe solo ad un'esigenza di cassa, generando un debito fuori bilancio per la differenza tra la somma impegnata per detti acconti e quella derivante

dalla liquidazione della parcella definitiva. (SS.RR. in sede consultiva per la Regione Siciliana, delib. n.43/2009/Par.)

Deve ritenersi escluso che il rimborso, a carico dell'Ente locale, delle spese legali sostenute dai propri dipendenti a causa di procedimenti giudiziari, possa avvenire a seguito di una scelta del tutto autonoma e personale del dipendente nella nomina del proprio difensore, senza che sia stata data la possibilità all'Amministrazione di essere coinvolta nelle decisioni inerenti il patrocinio legale. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1000/2009/Par.; *cfr.*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.64/Par./2008)

L'indebitamento

A) Le spese 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 laboratorio 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) Il 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 ve-

rifica 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 152.³⁶ (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.2/Par./2009)

Il dettato legislativo di cui al terzo e quarto comma dell'art. 207 TUEL, anche se derogabile in via regolamentare, costituisce un parametro per l'Ente locale ai fini di perseguire - nell'alveo di una sana gestione finanziaria - un equilibrio economico duraturo, che potrebbe essere compromesso da un'eccessiva esposizione del Comune in situazioni anche solo potenzialmente debitorie, quali deriverebbero dal rilascio dell'ulteriore fideiussione prospettata nella richiesta di parere. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.924/2009/Par.)

C) La 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) I mutui in generale

Il termine prescrizione riguardante il pagamento delle rate di mutuo è quello ordinario di dieci anni e decorre dalla scadenza della singola rata. Il termine prescrizione ordinario di dieci anni si applica anche all'indennità di mora (a carico del Tesoriere dell'Ente cui è stata notificata la delegazione di pagamento) prevista dall'art. 5 della Legge n. 843/1978 e agli interessi moratori (a carico dell'Ente mutuatario). La disciplina applicabile agli interessi moratori dopo l'abrogazione della Legge n. 498/1938 ad opera dell'art. 24 del decreto legge n. 112/2008 convertito nella Legge

³⁶ 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.

n. 133/2008 è quella civilistica ordinaria. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1134/2009/Par.)

D1) I 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) I 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. Campania, delib. n.3/2009/Par; *contra*: Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.60/c/2008).

Relativamente al mutuo acceso con la Cassa DD.PP. ed assistito da contributi regionali costanti poliennali in conto rata, l'ente locale dovrà iscrivere nel proprio bilancio le somme occorrenti per il pagamento delle rate di ammortamento ed anche il corrispondente debito nei confronti della Cassa DD. PP. Che rimane estranea al rapporto intercorrente tra il comune e la regione. (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.454/2009/Par.)

I contributi regionali vincolati ad una specifica destinazione (rispetto ai quali l'ente locale è mero percettore delle somme concesse a mutuo alla Regione, la quale iscrive nel proprio bilancio l'accensione del prestito ed il relativo ammortamento comprensivo di interessi) devono essere allocati al titolo IV dell'entrata alla voce "trasferimenti di capitale". In base al disposto dell'art.1, co.76 della legge n.311/2004, "*il debito derivante dai mutui è iscritto nel bilancio dell'amministrazione pubblica che assume l'obbligo di corrispondere le rate di ammortamento agli istituti finanziatori, ancorché il ricavato del prestito sia destinato ad un'amministrazione pubblica diversa*". Tale importo, deve quindi essere calcolato nel saldo finanziario di competenza mista per il 2007 ed aumenta il saldo obiettivo di competenza mista per l'anno 2009. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1047/2009/Par.)

E) Il *leasing* operativo³⁷

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 va-

³⁷ 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.

lutarsi 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)³⁸, 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. E' 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.; cfr. 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 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

³⁸ Vedasi la circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, IGEP, n.33 del 26 novembre 2008 consultabile sul sito istituzionale: www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2008/Circolare2.htm_cvt.asp

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) L'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 ga-

rantirsi 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.)

H) I contratti di "swap"

Le somme corrisposte dal Comune a titolo di estinzione anticipata del contratto IRS, sono da imputare alla spesa corrente del Bilancio 2009 e devono così concorrere alla determinazione del saldo finanziario previsto dal Patto di stabilità interno. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.669/2009/Par.)

I) Il "warrant"

Il *warrant*, in quanto collegato al valore di una particolare attività sottostante cui fa riferimento, rientra nella nozione di "strumento finanziario derivato" di cui all'art.1, co.2 del TUF e quindi, nel divieto temporaneo stabilito dall'art.62, co.3 del decreto legge n.112/2008 nelle more dell'emanazione del regolamento. Qualora il Legislatore – in futuro – dovesse consentire agli enti locali l'accesso a tali strumenti per aumenti di capitale societario, gli enti dovranno prevedere nel bilancio pluriennale la copertura finanziaria per ciascuno degli esercizi successivi in cui è previsto l'acquisto delle azioni medesime. Relativamente, invece, all'impegno contabile, (fondato sul presupposto giuridico della ragione del debito, della certezza del debitore, della liquidità della somma) il semplice acquisto del *warrant* non comporta il perfezionamento dell'obbligazione di sottoscrizione delle azioni ma la possibilità di esercitare la facoltà di opzione al momento stabilito. In caso l'Ente si determini in senso negativo rispetto all'esercizio di tale facoltà, le somme all'uopo stanziare saranno disponibili per altri utilizzi. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.152/2009/Par.)

L'avanzo di amministrazione: le 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)

E' corretto destinare una quota dell'avanzo di amministrazione alla copertura di eventuali debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive, nel rispetto degli artt. 187, co. 2, lett. B e 194, co.1, lett. A, anzichè iscrivere in bilancio quote parziali nella spesa corrente finanziate con entrate correnti. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.74/2009/Par.)

L'avanzo di amministrazione, trattandosi di risorsa finanziaria straordinaria che richiede la massima prudenza nell'effettivo utilizzo, può essere destinato anche al finanziamento di spese correnti non ripetitive, perché queste hanno la stessa natura straordinaria e non ripetitiva della corrispondente risorsa, mentre può essere utilizzato per le spese correnti ripetitive solo e negli stretti limiti, anche temporali, indicati dall'art. 187 TUEL. (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.102/2009/Par. – parere n.16/2009)

Il dissesto

Il comune dissestato non può essere oggetto di azioni esecutive per i debiti che devono essere amministrati dal commissario, ma non subisce alcuna perdita di capacità processuale, per cui nulla vieta al creditore di promuovere azione volta all'accertamento del diritto agli interessi ed alla rivalutazione monetaria; i crediti relativi a tali ultimi accessori potranno essere fatti valere nei confronti dell'Ente dopo la conclusione della procedura di dissesto. (Sez. Reg. Contr. Campania, parere n.45/2009)

L'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.33, 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.)

In base all'art.3, comma 27 della finanziaria per il 2008, è sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del d. lgs. n.165/2001, nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza. (Sez. Reg. contr. Sardegna, delib. n.56/2009/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) I 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; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.923/2009/Par.).

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

- **I nidi aziendali**

E' 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 potrà 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.)

- **Le 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 subjecta materia* è in linea con quanto ripetutamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa,³⁹ 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.⁴⁰ 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.)

³⁹ 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.

⁴⁰ TAR Lombardia, Sez. distaccata di Brescia, Sez. Prima, ordinanza n. 00836/2008 del 28.11.2008.

- **Le farmacie Comunali**

Il servizio farmaceutico è considerato servizio pubblico locale di carattere economico (art. 113 Tuel) ed è tutt'ora sottoposto ad una capillare disciplina normativa che incide, tra l'altro, sul numero dei possibili impianti, definiti in base agli abitanti; al riguardo, i comuni possono acquisire, con diritto di prelazione, nuove sedi farmaceutiche in base alla specifica disciplina normativa. La natura giuridica del servizio in questione comporta la necessità, per il Comune titolare del servizio, di adottare uno dei modelli indicati al succitato art. 113 scegliendo tra la gestione diretta ovvero l'esternalizzazione. In aggiunta a tali modelli, è anche possibile costituire una società tra comune e farmacisti dipendenti (art. 12, legge n.498/1992). Nel caso della gestione diretta, l'Ente dovrà ponderarne la compatibilità con le disposizioni relative al contenimento della spesa del personale ed il rispetto del patto di stabilità (*cf.*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.196/2009). Qualora, invece, l'Ente opti per l'esternalizzazione del servizio, dovrà farlo rispettando la procedura prevista all'art. 113 Tuelegge L'assegnazione di una nuova sede farmaceutica, a condizioni diverse dall'assegnazione delle precedenti, non può essere affidata direttamente al soggetto che già gestisce tale servizio. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.427/2009/Par.)

- **Il 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 normativa comunitaria. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 6/2009/PAR)

- **Il servizio di igiene ambientale**

Il servizio di igiene ambientale è sicuramente compreso tra quelli che l'ente gestisce ottemperando a finalità istituzionali e per il quale il comune può optare tra diverse forme di gestione. (Sez. Reg. contr. Sardegna, delib. n.56/2009/Par.)

- **Il servizio idrico integrato**

Relativamente al servizio idrico integrato, l'art.147 del decreto legislativo. n.152/2006 stabilisce, rivolgendosi alle Regioni, il principio di unicità della gestione del ciclo dell'acqua. Una volta che l'Autorità d'Ambito abbia scelto il soggetto gestore e con esso stipulato la convenzione, il servizio idrico cessa in capo a qualsiasi soggetto diverso dal gestore unico individuato dalla summenzionata Autorità. La fornitura del servizio idrico non è più un'attività di competenza dei comuni poiché la materia del servizio idrico integrato è, ormai, di competenza della Regione e, per essa, dell'Autorità d'ambito, consorzio obbligatorio tra i comuni e le province. L'Ente, pertanto, in riferimento alla società partecipata per la gestione del detto servizio idrico, deve porsi il problema della sua compatibilità con il nuovo sistema delineato *in subiecta materia*. (Sez. Reg. contr. Sardegna, delib. n.56/2009/Par.)

- **Il servizio di scuola professionale**

Alla luce della normativa vigente, l'eventuale opzione di un comune di avvalersi di una società per la forma di gestione del servizio di una scuola professionale non può non tener conto delle opportune verifiche di compatibilità e di inerenza alle finalità istituzionali, nonché dell'esigenza di copertura e di salvaguardia delle risorse pubbliche di esso soggetto erogatore. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1142/2009/Par.)

C) Le tipologie di società

C1) Le società "in house"

L'attuale definizione della categoria di "*ente strumentale*"⁴¹ (già comprensiva delle aziende speciali e/o municipalizzate e istituzioni) deve tenere conto del fatto che oggi, 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 capi-

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 (www.cortecostituzionale.it)

tale 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 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) Le 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.)

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.

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

Alla luce del quadro normativo vigente, non è legittima l'acquisizione – da parte di un ente locale – di partecipazioni azionarie, anche di minoranza, di una società mista, già presente ed operante nel mercato della produzione di beni e servizi, finalizzata all'esternalizzazione di taluni servizi pubblici. Ciò, indipendentemente dalla eventuale compatibilità di tale operazione – da verificare attentamente nel caso concreto, in relazione alla presenza del rapporto di stretta necessità ed inerenza rispetto alla finalità dell'ente medesimo – con la disciplina vincolistica di tipo formale e sostanziale introdotta con la legge finanziaria per il 2008 (art.3, commi da 27 a 33, legge). (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.548/2009/Par.)

Nella scelta di acquisire o meno partecipazioni in società private, una volta verificata la sussistenza dei presupposti di legge, l'attenzione dell'Ente deve concentrarsi su valutazioni ulteriori, quali l'esistenza di esigenze di ordine tecnico o economico che depongano in favore dell'opzione societaria. La valutazione in ordine all'attività svilup-

pabile dalla società partecipata dovrà essere il risultato di un processo complesso, nel quale l'Ente dovrà attentamente valutare i costi ed i benefici dell'esternalizzazione del servizio in un'ottica di lungo periodo, nonché le ricadute sui cittadini e sulla responsabilità dell'Amministrazione stessa. Tutte queste valutazioni, prodromiche rispetto alla decisione consiliare ex art. 42, lett.e) Tuel, dovranno emergere attraverso una puntuale motivazione del provvedimento comunale. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n. 100/2009/Par.; cfr.: Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.103/2009/Par.)

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 costituente 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.⁴⁴ 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

⁴⁴ 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

autorità di regolazione del settore. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.187/2009/Par.)

Il trasferimento del personale da un'amministrazione pubblica, titolare di un servizio, ad una società mista (in esclusivo regime di diritto privato), gestore del servizio medesimo, ha comunque basi volontarie, non potendosi rinvenire nella disposizione di cui all'art. 31 del decreto legislativo. n.165/2001 un vero e proprio obbligo a connotati pubblicistici. Tale trasferimento va dunque regolato da apposita convenzione di diritto privato rispetto alla quale ciascuna delle parti contraenti è titolare di reciproci diritti ed obblighi, tutelabili anche giurisdizionalmente, fermo restando, tuttavia, il principio della salvaguardia del pubblico interesse di cui è sempre portatrice l'amministrazione titolare del servizio. In presenza di mutamenti rispetto alla situazione originaria, l'Amministrazione, previa nuova valutazione dell'interesse pubblico, può comunque adottare, in via di principio, atti di rideterminazione totale o parziale, delle proprie scelte organizzative ed istituzionali (art.21 *quinquies*, legge n.241/1990). (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.430/2009/Par.)

D) Le 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)

L'Ente deve computare nella spesa del personale anche quella relativa a tutti i soggetti utilizzati a vario titolo, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi da esso partecipati; ad esso spetta la valutazione in ordine alla sussistenza o meno dell'unica condizione che lo legittima a non computare nella spesa complessiva quella relativa ai dipendenti di società partecipate, ossia l'eventuale estinzione del rapporto di impiego preesistente all'instaurazione del nuovo rapporto di lavoro presso la medesima società e che, al contempo, nel contratto non vi siano clausole che prevedano la retrocessione del personale nella ipotesi di dismissione e/o messa in liquidazione di quest'ultima. (Sez. Reg. Contr. Lazio, delib. n.27/2009/Par.)

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.)

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)⁴⁵

Relativamente ai divieti o alle limitazioni alle assunzioni di personale, l'art.18, comma 2 bis del decreto legge n.112/2008 convertito nella legge n.133/2008 è immediatamente applicabile alle società controllate dall'ente locale e non è possibile vincolarne l'effettività della previsione normativa all'emanazione di un successivo decreto ministeriale. (Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.72/2009/Par.)

Sulla necessità di computare nel bilancio dell'ente la quota di spesa relativa al personale trasferito ad azienda di servizi da questo costituita per assolvere a compiti istituzionali, si è pronunciata la Sezione delle Autonomie con la delibera n.5/2010; ragionamento inverso, deve invece effettuarsi relativamente alle attività trasferite a questa dall'ente ed in ordine alle quali è stato costituito apposito fondo.

Il trattamento giuridico ed economico del personale reintegrato è determinato dal contratto collettivo applicabile all'ente locale di destinazione e non da quello della società di appartenenza. In caso di differenziale retributivo sfavorevole, in assenza di norme speciali, al lavoratore subordinato si applica il principio generale del divieto di *reformatio in pejus*, da intendersi quale diritto alla corresponsione di trattamento economico ad personam, parametrato sulla retribuzione fondamentale e riassorbibile con i futuri aumenti contrattuali. La gestione del personale in caso di esuberi è rimessa alle dinamiche delle relazioni sindacali e alle scelte discrezionali della pubblica amministrazione, ma soggiace ai vincoli di bilancio dell'ente locale sotto il profilo del computo delle spese di personale, ai sensi dell'art. 76 della legge 6 agosto 2008, n.133 ed in osse-

⁴⁵ 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.

quo al principio di tendenziale riduzione della spesa. Le modifiche strutturali interne alla pubblica amministrazione, nei vari plessi in cui la medesima è strutturata, devono soddisfare esigenze organizzative generali del comune allo scopo di perseguire gli obiettivi di efficiente allocazione delle risorse pubbliche. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.987/2009/Par.)

E) I 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.)

La disciplina di cui all'art.1, commi 725 e 726 della finanziaria per il 2007 trova applicazione anche nell'ipotesi di compensi da attribuire all'amministratore delegato. In ordine al *quantum* dei compensi, questi possono anche essere calcolati globalmente per tutti gli amministratori e poi erogati individualmente in misura differenziata, sia inferiore che superiore ai limiti imposti dalla legge, attuando in tal modo – pur nel rispetto dell'obiettivo di contenimento dei costi delle società pubbliche – una logica di ripartizione dell'importo complessivo della remunerazione dell'intero consiglio di amministrazione, che può tener conto anche di particolari cariche o deleghe di poteri. L'eventuale indennità di risultato, in presenza di utili, dovrà comunque essere quantificata sulla base del compenso onnicomprensivo calcolato in base alla legge e non in base a quello effettivamente erogato, anche se superiore. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.29/2009/Par.)

F) Il 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.)

G) 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.8/2008⁴⁶)

Il reintegro nei ruoli comunali del personale della società partecipata è ammissibile per gli originari dipendenti comunali, assunti con procedura concorsuale e transitati nei ranghi della società partecipata, nonché per coloro che furono assunti direttamente alle dipendenze della società in house con espletamento di procedure selettive pubbliche conformi al principio sancito dall'art.97, comma terzo, della Costituzione. Fermi restando eventuali profili di responsabilità per chi ha proceduto alle assunzioni *contra legem*, non rientrano nella disciplina della mobilità collettiva obbligata ex art. 2112 c.c., i dipendenti acquisiti direttamente dalla società partecipata in carenza delle

⁴⁶ 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

procedure selettive previste dalla legge. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.987/2009/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)

H) L'azienda speciale

L'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale, dotato di personalità giuridica; ad essa l'ente locale deve conferire un capitale di dotazione sufficiente al perseguimento delle finalità per le quali è stata costituita. Il ricorso agli istituti del distacco o comando del personale dipendente costituisce violazione dell'art. 3 comma 30 della Legge 244/2007 in base al quale l'ente deve trasferire al nuovo organismo le risorse umane già impiegate nel medesimo servizio presso di sé. La *ratio* della norma è, infatti, proprio quella di evitare l'espansione complessiva del personale in conseguenza dell'esternalizzazione del servizio. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1026/2009/Par.)

Il ricorso agli istituti del distacco o del comando del personale dipendente costituisce violazione dell'art. 3 comma 30 della legge n. 244/07; il processo di esternalizzazione deve essere fondato su di un piano economico finanziario pluriennale che consenta all'azienda speciale di disporre delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per assicurare una equilibrata gestione dei servizi in termini di efficienza, effi-

cacia ed economicità. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.640/2009/Par.; cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1126/2009/Par.)

La legislazione regionale (n.17/2006 e 19/2007) ha confermato l'attribuzione della materia della formazione professionale alle province; ne consegue che l'ente provinciale è destinatario di proprie funzioni e competenze istituzionali ed è obbligato a fornire i servizi di istruzione secondaria e di formazione professionale avvalendosi delle proprie strutture già operanti sul territorio nonché di quelle conferite dalla Regione. Laddove siano attribuite ulteriori funzioni, al destinatario delle nuove competenze dovranno essere trasferite sia le risorse umane sia quelle economiche necessarie all'espletamento dei nuovi compiti istituzionali, ma tale ampliamento delle attribuzioni non deve avere riflessi negativi sugli oneri finanziari per la resa del servizio pubblico. Nel caso di trasformazione di un'istituzione formativa in azienda speciale, si è in presenza di un mero riassetto organizzativo di un organismo provinciale già operante, senza che ciò comporti un ampliamento delle competenze e delle attribuzioni provinciali. Nella fase iniziale, per sopperire alla carenza di dipendenti, il personale già operante presso l'istituzione potrà essere distaccato, comandato o assegnato al nuovo organismo, ma, nel tempo, si dovrà perseguire – in contraddittorio con le OO.SS. di categoria - l'effettiva autonomia organizzativa mediante la stabilità del rapporto lavorativo. In tal senso, si pone l'interpretazione letterale e sistematica dell'art.3, co.30 della legge n.244/2007 e dell'art.30, co.2 della legge regionale 19/2007. Quanto alle modalità di computo del costo dei dipendenti assegnati all'azienda speciale, la base di calcolo cui l'ente locale dovrà fare riferimento, dovrà essere resa omogenea (eventualmente procedendo ad una riclassificazione delle varie tipologie di spesa) e dovrà tener conto anche di detto personale in quanto in servizio presso un plesso organizzativo strumentale alla sua attività istituzionale, ciò in base al disposto degli artt.1, co.557 della legge n.296/2006 e 76, co.1, legge n.133/2008 e in un'ottica di generale contenimento della spesa. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.475/2009/Par ; cfr.:Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. nn. 54/2008/Par., 99/2008/Par., 193/2009/Par.)

Il dato relativo alla spesa per il personale transitato nell'Azienda speciale che venga retrocesso all'Ente costituente 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.)

I) Gli "uffici comuni"

La costituzione di "uffici comuni" non può costituire strumento per eludere la normativa diretta al contenimento delle suddette spese; lo strumento previsto dall'art. 30 del Tuel deve essere utilizzato in un'ottica tendente alla razionalizzazione dei servizi degli enti partecipanti, garantendo, in ogni caso, il rispetto dell'obiettivo tendenziale della riduzione delle spese per il personale da parte degli enti aderenti alla convenzione. Con la stipula della convenzione non sorge un nuovo soggetto giuridico e, pertanto, gli oneri relativi alle retribuzioni del personale distaccato dagli enti partecipanti, devono essere ripartiti tra questi ultimi in proporzione all'utilità che ciascuno di essi riceve dalla gestione associata. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.69/2009/Par.)

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.)

II 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) L'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) L'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) Gli 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 esponenti 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) L'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.)

In materia di realizzazione dei PEEP da parte dei comuni, il principio generale di carattere imperativo, è quello del pareggio economico, con corrispondenza tra le entrate e le uscite, assumendo il costo integrale delle opere di urbanizzazione e gli eventuali oneri finanziari di acquisto, quale parametro di determinazione del prezzo di alienazione o di concessione delle aree in diritto di superficie. Tale assunto vale anche nel caso in cui l'area oggetto di cessione sia pervenuta all'ente in seguito a compensazione (artt. 7, 20 e 21, legge regionale n.11/2004). In tale caso, infatti, l'area non è stata acquisita grazie ad un atto di liberalità bensì quale oggetto di una controprestazione (cessione di capacità edificatoria su altre zone da parte dell'Ente), quindi valutabile economicamente. A tal riguardo, il criterio del valore di esproprio può costituire un valore di stima certo e coerente con l'art. 35, co.2 della legge n.865/1971. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.98/2009/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.)

Nella determinazione del prezzo per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà deve prendersi a base di calcolo l'equa riparaione 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.)

Ai fini della determinazione della misura del corrispettivo da pagare all'Amministrazione comunale per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà di aree comprese nei piani approvati a norma della Legge n. 167/1962

ovvero delimitate ai sensi dell'art. 51 della Legge n. 865/1971, deve essere adottato il criterio di cui all'art. 37 del D.P.R. n. 327/2001, come modificato dalla Legge n. 244/2007. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.915/2009/Par.)

Nella valutazione della possibilità di adottare parametri per la determinazione del corrispettivo da pagare all'Amministrazione per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà di aree di E.E.P., diversi da quelli già adottati con precedente deliberazione consiliare, il Comune dovrà tener conto della possibile lesione della parità di trattamento fra aventi diritto che abbiano già aderito in precedenza alla procedura di cessione delle aree con corrispettivi maggiori rispetto a quelli eventualmente rideterminati secondo altri parametri. In precedente parere la Sezione ha messo in luce che, ai fini della determinazione della misura del corrispettivo da pagare all'Amministrazione comunale per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà, deve essere adottato il criterio di cui all'art. 37 del D.P.R. n. 327/2001 (sulla determinazione dell'indennità nel caso di esproprio di un'area edificabile), come modificato dalla Legge n. 244/2007. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1123/2009/Par.)

E) Gli 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 cui 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)

Per quanto concerne le opere di urbanizzazione "a scomputo" realizzate dal privato, il *quantum* degli oneri che si vanno a scomputare dall'entrata del comune (e dunque dalle finanze pubbliche) deve essere commisurato al "*giusto prezzo*", intendendo per tale quello effettivo formatosi in sede di concreto svolgimento della gara, comprensivo, quindi, anche dei ribassi d'asta. La normativa attualmente vigente *in subiecta materia* circa la convenzione di lottizzazione, nulla dispone in ordine ai ribassi d'asta, relativamente ai quali, del resto, la sede convenzionale non appare appropriata, stante il carattere non disponibile proprio di tale entrata dell'Ente locale, relativa-

mente alla quale le ipotesi (legislativamente disciplinate) di esonero, riduzione o scomputo, costituiscono casi eccezionali ed esclusivi. Per quanto concerne la convenzione di lottizzazione – che non può ritenersi conclusa fino ad approvazione da parte di entrambe le parti - relativamente ai ribassi d'asta, l'unico contenuto possibile che questa potrebbe avere sarebbe quello riproduttivo ed esplicativo della disciplina di legge, negli aspetti che necessitino di interpretazione e che non risultino immediatamente evidenti dal dettato legislativo. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.148/2009/Par.)

Circa il 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, 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. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.99/2009/Par.)

Relativamente alle trasformazioni urbanistico-edilizie, l'onerosità costituisce la regola. Il contributo di costruzione è dovuto anche nel caso di interventi su immobili di proprietà dello Stato. La disciplina urbanistica ed edilizia, in quanto riconducibile alla materia definita "governo del territorio" è soggetta a legislazione statale e regionale concorrente e le funzioni regolamentari ed organizzatorie esercitate dai comuni in materia di edilizia, devono svolgersi all'interno di una disciplina così delineata. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.40/2009/Par.)

In ordine 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.)

La 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, 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. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.24/2009/Par., *conforme: deliberazione n.75/2008*)

In ragione degli scopi sociali perseguiti dalle fondazioni che gestiscono istituti d'istruzione e nell'interesse della comunità locale stessa, il comune può regolamentare tramite apposita convenzione il rapporto con tale ente morale accollandosi costi relativi a servizi resi alla Comunità locale che, in alternativa, dovrebbe erogare esso stesso e stabilendo, ad esempio, l'erogazione di un contributo annuale per le spese di gestione. Diverso è il caso della perdita di gestione, rispetto alla quale il comune non può farsi carico del relativo ripiano né - con contributi ordinari - annualmente né occasionalmente. Il concetto di perdita gestionale da ripianare è estraneo alla nozione di fondazione che è incentrata sull'esistenza di un patrimonio destinato al raggiungimento di

uno scopo e che, laddove insufficiente, determina l'estinzione della stessa con la conseguente cessazione della sua attività, così come previsto dal codice civile. Legittimando l'intervento sussidiario del comune, l'organismo privato autonomo cesserebbe di essere tale assumendo la qualifica di ente strumentale dell'Ente locale e, anche in tal caso, il ripiano delle perdite sarebbe ammissibile soltanto ove la legge e lo statuto comunale consentissero allo stesso di procedere a quel particolare servizio di interesse locale mediante l'organismo di fatto partecipato. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1138/2009/Par.)

In materia di personale

A) L'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; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.655/2009/Par.; Ministero Interno, parere del 12-9-2008).

Deve escludersi la sussistenza di un obbligo in capo ad amministrazioni pubbliche di rimborsare la spesa sostenuta per la tassa di iscrizione in un albo professionale e ciò, sia nell'ipotesi in cui tale iscrizione debba ritenersi non necessaria per l'espletamento delle mansioni affidate, sia quando la stessa costituisca, invece, un presupposto necessario per l'instaurazione del rapporto di lavoro. In tale ultimo caso, infatti, ricade in capo al dipendente l'obbligo di conservare tutti i requisiti che hanno consentito la sua assunzione e – tra questi – l'iscrizione all'albo, sopportandone i relativi oneri economici. (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.99/2009/Par. – parere n.14/2009)

- **Fattispecie**

Relativamente alla "*carta di qualificazione del conducente*" richiesta agli autisti per il trasporto di scolari, in assenza di esplicita previsione normativa, si ritiene debba gravare sugli interessati, l'onere conseguente all'acquisizione, prima, ed al manteni-

mento, poi, del requisito dell'idoneità personale in mancanza del quale non è consentito l'esercizio dell'attività di cui trattasi. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.133/2009/Par.)

Gli oneri economici per l'accertamento della idoneità psico-fisica delle armi da parte del personale della polizia municipale, purché tale uso sia stato deliberato formalmente dall'organo consiliare, possono far carico all'amministrazione. (Sez. Reg. Contr. Marche, delib. n.311/2009/Par.)

B) Gli incentivi alla progettazione a professionisti dipendenti⁴⁷

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 prescrizione (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 lavoro⁴⁸. 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

⁴⁷ le Sezioni Riunite per la Regione Siciliana hanno escluso che la materia rientri nella contabilità pubblica, (SS.RR. per la Regione siciliana in sede consultiva, delib. nn. 49 e 51/2009/Par.);

⁴⁸ vedasi, al riguardo: Corte Costituzionale 10 giugno 1966, n.63

assistenziali a carico dell'amministrazione. (Sez. Reg. Contr. Puglia, delibb. nn.39 e 40/Par./2009)

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.⁴⁹ 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; Sez. Reg. Contr. Campania, parere n.44/2009; Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.707/209/Par.; Sez. Reg. Contr. Liguria, delibb. n.13 e 14/2009)

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.)

Il diritto alla corresponsione delle spettanze a favore dei soggetti che hanno preso parte alla progettazione interna, secondo quanto disposto dall'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici (d. lgs. 163/06), deve essere considerato un diritto soggettivo di natura retributiva, intangibile da norme riduttive sopravvenienti. Pertanto, per le prestazioni eseguite in vigenza della predetta norma e concluse nel corso dell'anno 2008, anche se liquidate dopo il 1° gennaio 2009, non può ammettersi la decurtazione prevista dall'art. 61, comma 7 *bis* del decreto legge 112/2008. (Sez. Reg. Contr. Emilia Romagna, delib. n. 350/2009/Par.)

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 esaurite 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 e-

⁴⁹ 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.

sclusivamente 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 arbitrari; 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.)

Relativamente alle somme che residuano nel bilancio 2009 e che derivano dalla diminuzione allo 0,5% dell'aliquota dei pagamenti, queste non possono essere considerate economie di spesa. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.15/2009)

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; *cf.*: Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.73/2009/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 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, delib. nn.19 e 20/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. 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, delib. nn.26,45 e 60/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, delib. 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.)

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, 210 e 604/2009/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).

La Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n.7/2009⁵⁰ 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 purchè 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,

⁵⁰ 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

tra somme da ripartire, importo dell'appalto e relativi stanziamenti. E' evidente l'intento di stabilire una diretta corrispondenza di natura sinallagmatica tra incentivo ed attività compensate.⁵¹ 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.

- **Fattispecie**

Relativamente alle attività strumentali a lavori pubblici, gli "studi di fattibilità" non rientrano nell'ambito di quelle riconducibili all'art.92 del codice dei contratti pubblici (decreto legislativo. n.163/2006) che possono essere remunerate con compensi incentivanti; la puntuale individuazione *ex lege* dei soggetti e delle tipologie di attività beneficiari dei compensi incentivanti è coerente, infatti, con la natura speciale della disposizione in quanto "derogante al principio dell'onnicomprendività dello stipendio". Lo "studio di fattibilità" si colloca nell'ambito dell'attività di "programmazione" (art.128 decreto legislativo. n.163/2006) ma in una fase antecedente, prodromica e necessaria rispetto a quella di progettazione, che richiede, invece, un diverso (maggiore) livello di approfondimento tecnico-documentale, "*implica necessariamente l'elaborazione di schemi grafici*"⁵² ed è volta a definire le modalità tecniche di realizzazione della singola opera. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.209/2009/Par.)

C) Gli oneri riflessi e l'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)

⁵¹ 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.

⁵² Cons. di Stato, Sez. V, dec. 16 settembre 2004, n.6039

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.6/2009⁵³; Sez. Reg. Contr. Umbria, delib. n.1/2008)

Il presupposto impositivo dell'Irap si realizza in capo all'Ente tenuto ad erogare il compenso al lavoratore dipendente: è l'Ente il soggetto passivo dell'imposta poiché, in quanto titolare di un'organizzazione diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi, è tenuto a concorrere alle spese pubbliche ai fini di detto tributo. Conseguentemente, l'onere fiscale in questione non può gravare sul lavoratore dipendente in relazione a compensi (gli incentivi alla progettazione) di cui è pacifica la natura retributiva. Pertanto, relativamente all'espressione "*tutti gli oneri accessori*" di cui all'art. 12, comma 1 legge regionale n. n.5/2007, si deve concludere che questa non include gli oneri fiscali quali l'Irap, che resta ad esclusivo carico dell'Ente-datore di lavoro e che potranno trovare copertura all'interno del quadro economico dell'intervento. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.76/2009/Par.; cfr.: Sezione delle Autonomie, deliberazione n.7/2009/QMIG)

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.)

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 documento è consultabile sul sito istituzionale: www.agenziaentrate.it/ilwwwcm/resources/file/eb9aca00fd3149c/risoluzione_123E_020408.pdf

D) I 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) I 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 Autonomie⁵⁴ 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. (Sez. Reg. Contr. Friuli Venezia Giulia, delib. n.36/2009/Par.)

F) La 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 ammis-

⁵⁴ 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

sibile 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.)

Le economie derivanti dagli stanziamenti di spesa relativi ad attività contenute all'interno del piano delle opere pubbliche dell'anno 2008, che però non siano ancora state espletate alla data del 31.12.2008, possono essere utilizzate per alimentare i fondi previsti per il trattamento accessorio dei dipendenti pubblici ai sensi dell'art. 2, co.32, legge n.203/2008. Il risparmio di spesa computabile dall'amministrazione deve essere riferito solo all'anno 2008 poiché, dal 1° gennaio 2009, il *quantum* dell'incentivo risulta *ex lege* ridotto allo 0,5%. Tale "traslazione" di risorse deve, però, rispettare i limiti costituzionali (art.119) in ordine al divieto di indebitamento per spese correnti e, pertanto, le prescrizioni contenute nella norma succitata devono ritenersi compatibili solo con riferimento alle ipotesi in cui l'ente committente l'opera pubblica non si sia avvalso di alcun finanziamento destinando integralmente risorse proprie. Solo in questi termini può ammettersi l'utilizzo dei risparmi derivanti dalla progettazione interna per l'incremento del fondo della contrattazione decentrata che, comunque, resta subordinato al rispetto del patto di stabilità interno. (Sez. Reg. Contr. Abruzzo, delib. n.303/2009/Par.)

Negli aggregati di spesa da ritenersi rilevanti per il conseguimento degli obiettivi di riduzione delle spese di personale di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006 non devono essere considerati gli esborsi riguardanti istituti della contrattazione collettiva aventi carattere vincolato ed automatico, mentre non potranno essere scomputate le spese discrezionali relative a quegli istituti economici, soprattutto scaturenti dalla contrattazione integrativa, per i quali l'ente ha possibilità di incidere nell'*an* e nel *quantum*. (Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.90/2009/Par. – parere n.13/2009)

L'obbligo di ridurre l'incidenza percentuale della spesa per il personale (con priorità per quella relativa alla contrattazione integrativa) rispetto al complesso della spesa corrente è chiaramente sancito dall'art.76, co.5 del decreto legge n.112/2008 ed è, allo stato attuale, ineludibile. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.28/2009/Par.)

La norma di cui all'art. 76, comma 5 della legge n.133/2008, nel disporre il concorso degli enti locali, già sottoposti alle regole del patto di stabilità, al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso la riduzione percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, estende espressamente detti doveri di contenimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione collettiva integrativa, al tal fine richiamando le corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali. La responsabilità del controllo delle procedure di erogazione

del trattamento accessorio è in capo agli organi di controllo interno o di revisione e – in merito – l’obbligo introdotto a carico delle amministrazioni di trasmettere specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa alla Corte dei Conti (art.67, commi 8 e 9 legge n.133/2008) è emblematico dell’importanza rivestita dalla componente di spesa in argomento e della rinnovata attenzione all’evoluzione della sua crescita. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delibb. nn.38 e 101/2009/Par.)

G) La 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 programmatico 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 inattuabilità 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 for-

nite 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, 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. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.55/2009/Par.; cfr.:Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.637/2009/Par.)

La disciplina di cui all'art. 71, legge n.133/2008 non può essere derogata dai contratti collettivi: è questo il caso di norme che dispongano la distribuzione dei fondi della contrattazione collettiva senza tener conto delle assenze dal servizio del dipendente. Relativamente alla decorrenza della disposizione succitata, il *dies a quo* decorre dal giorno dell'entrata in vigore del decreto legge: il 25 giugno 2008 e, di conseguenza, si ritiene che il fondo di contrattazione decentrata per il periodo 1° gennaio – 24 giugno 2009 vada regolato secondo le norme della contrattazione decentrata in essere. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.199/2009/Par.)

Gli enti locali soggetti al patto di stabilità interno possono incrementare le risorse decentrate da destinare a progetti obiettivo, esclusivamente nei casi in cui, fermo restando il rispetto dei vincoli del patto, abbiano osservato le norme in tema di riduzione delle spese di personale ovvero si trovino nella condizione di avvalersi dello speciale regime di deroga previsto dalla legge n. 244/2007. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1141/2009/Par.)

Nelle more dell'emanando DPCM di cui all'art. 76, legge n.133/2008, gli enti non soggetti al patto di stabilità sono tenuti al rispetto dei limiti espressamente stabiliti dal Legislatore relativamente alla spesa per il personale. Analogamente, il CCNL 2008 relativo al comparto Regioni ed Autonomie Locali prevede (art.8 comma 7) che gli enti non soggetti al patto di stabilità incrementino le risorse decentrate in coerenza con il quadro normativo delineato dall'art. 1, comma 557, della legge n.296/2006. Inoltre, in base all'art.67, legge n.133/2008, le amministrazioni di cui all'art.1, decreto legislativo. n.165/2001 e successive modificazioni, hanno l'obbligo di trasmettere alla Corte dei conti specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.101/2009/Par.)

La riduzione delle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa costituisce, per gli enti soggetti al patto di stabilità, una regola prudenziale di condotta. Le misure di contenimento della spesa del personale, non investono la quantificazione complessiva del fondo, bensì, prioritariamente, la parte variabile di esso, non consolidabile e che può essere oggetto di ridimensionamento a seguito di rimodulazione degli obiettivi e degli standards prestazionali ipotizzati per l'esercizio di riferimento. Relativamente alle risorse decentrate stabili, invece, non possono essere poste in essere riduzioni per volontà unilaterale dell'Ente. Nel caso in cui l'Ente debba effettuare una manovra di rientro della spesa di personale, il ricorso agli istituti di cui all'art. 15 commi 2 e 5 CCNL/1999 non è vietato in astratto, ma potrà essere preso in considerazione, in relazione agli obiettivi di riferimento dell'Ente, solo se il differenziale di spesa sia già stato correttamente recuperato su altre componenti della parte variabile del fondo di quel determinato esercizio. (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.127/2009/Par.)

Il rimborso delle spese legali agli amministratori e ai 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 stragiudiziale⁵⁵. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.337/2009/Par.)

L'assunzione dell'impegno di spesa, in quanto atto tipicamente gestionale, rientra esclusivamente nella sfera di competenza dei responsabili dei servizi e trova fondamento nell'esistenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. 1125/2009/Par.)

Non è ammissibile il rimborso, a carico dell'ente locale, delle spese legali sostenute da propri amministratori, in caso di procedimento penale iniziato dietro querela promossa dagli amministratori stessi per il reato di ingiuria e diffamazione. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1135/2009/Par.)

Deve ritenersi esclusa la possibilità di prevedere il rimborso delle spese legali a carico dell'Ente se vi è stata una scelta del tutto autonoma e personale del dipendente nella nomina del proprio difensore, senza che sia stata data la possibilità all'Amministrazione di essere coinvolta nelle decisioni inerenti il patrocinio legale. (cfr.:Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n. 1000/2009/Par.) Relativamente

⁵⁵ 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.

all'esistenza della certificazione di congruità del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, esso è elemento necessario dal quale il Comune non può prescindere anche se conserva la possibilità di verificare la corrispondenza tra le attività svolte dal legale, la tariffa professionale ed eventuali accordi assunti all'atto del conferimento del mandato difensivo. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1137/2009/Par.)

Nel caso in cui l'Ente non sia stato coinvolto nell'attivazione del procedimento di patrocinio legale e non abbia, quindi, potuto programmare l'impegno delle somme occorrenti per la prestazione garantita all'amministratore locale - trovandosi così esposto ad una legittima richiesta di rimborso - al diritto di quest'ultimo a ricevere il rimborso non corrisponde automaticamente un'obbligazione in capo all'Ente il quale, solo all'atto del ricevimento della richiesta è in grado di definire tanto il sorgere dell'obbligazione quanto i tempi dell'adempimento, potendo solo in quel momento attivare il procedimento di spesa secondo gli ordinari canoni contabili. In casi simili comunque, in base ai principi di sana gestione finanziaria, sarebbe opportuno che l'Ente, venuto a conoscenza del procedimento penale di un proprio amministratore, procedesse ad un accantonamento cautelativo delle risorse occorrenti per fronteggiare un potenziale onere in corso di maturazione, anche mediante la costituzione di apposito vincolo sull'avanzo di amministrazione accertato e disponibile. (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.367/2009/Par.)

I beni in uso agli amministratori pubblici

I beni mobili concessi in uso ai componenti dei Gruppi Consiliari per finalità istituzionali possono essere soggetti a mutamenti nella dislocazione previo avviso al Consegretario, fermo restando il perseguimento dei fini istituzionali connessi all'espletamento del mandato. I beni vengono concessi in uso al Gruppo Consiliare il quale, nella sua autonomia organizzativa, provvede alla loro ripartizione tra i propri componenti ed alla restituzione al Consegretario al termine del mandato amministrativo ovvero una volta cessato l'uso. In caso di deterioramento, distruzione o smarrimento del bene, l'Ente assume idonee iniziative nei confronti del Capogruppo (o di soggetto da quest'ultimo indicato) atte a ristorare l'Erario comunale. L'eventuale facoltà di riscatto del bene al termine del mandato, deve essere prevista nel Regolamento per la disciplina dell'autonomia funzionale ed organizzativa del Consiglio Comunale, tendo in considerazione la tipologia del bene e l'utilità futura residua di quest'ultimo, al netto delle quote di ammortamento. (Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.35/2009/Par.)

Gli amministratori Locali

A) L'ineleggibilità o l'incompatibilità

Non è competenza dello statuto dell'Ente prevedere delle deroghe alle fattispecie di ineleggibilità o incompatibilità previste dalla legge (artt. 60 e 63), in quanto ciò non si concilia con l'art. 51 Cost. che assoggetta a riserva di legge la definizione dei requisiti per accedere e mantenere le cariche elettive. Lo statuto potrà attuare - e tutt'al più adeguare allo specifico assetto organizzativo dell'Ente - le disposizioni adottate dal legislatore primario. Sono quindi da ritenersi illegittime le disposizioni statutarie che dispongono difformemente dalla legge, sia prima che dopo la novella costituzionale del 2001. La materia elettorale, costituisce un settore del tutto precluso alla potestà regolamentare e statutaria degli enti locali, per cui il riferimento allo "Statuto o regolamento" di cui all'art. 67 Tuel, va interpretato limitatamente alla potestà dell'Ente locale di emanare norme di dettaglio di attuazione delle disposizioni adottate dal Legislatore primario. (Sez. Reg. Contr. Calabria, delib. n.52/2009)

B) Le indennità

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 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.)

E' 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.).

La decurtazione di cui all'art. 61, comma 10, decreto legge n.112/2008 dovrà operare sugli importi effettivamente percepiti dagli amministratori alla data fissata dal Legislatore (30 giugno 2008). (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.52/2009/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 Corte 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.; cfr.: Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.206/2009/Par.) Sulla materia si è pronunciata anche la Sezione delle Autonomie (delibera n.7/2010) che ha indirizzato verso un criterio dinamico che potesse tener conto dell'attualizzazione del parametro di riferimento più che dei dati dell'ultimo censimento, astratti e risalenti al 2001.

Per quanto riguarda la materia delle indennità di funzione degli amministratori locali, la disposizione che ne prevede il dimezzamento qualora gli stessi prestino coeivamente attività di lavoro dipendente e non abbiano richiesto l'aspettativa, si configu-

ra 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.⁵⁶ (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.114 – parere n.33/2009).

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.)

E' stato confermato da diverse Sezioni l'orientamento in base al quale, a seguito dell'abrogazione del comma 6 dell'art.82 Tuel disposta dall'art.2, co.25 della finanziaria per il 2008, non è più possibile cumulare l'indennità di funzione con il gettone di presenza anche per la partecipazione ad organi di altro Ente. (*cf.*: Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.11/2008; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.12/2008; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.19/2008; Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.73/2009; Sez. Reg. Contr. Basilicata, delib. n.133/2009/Par. – parere n.17/2009; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.656/2009/Par.)

Essendo esclusa la possibilità di cumulo tra indennità di funzione e gettoni di presenza per mandati elettivi presso enti diversi, ricoperti dalla stessa persona, a seguito dell'abrogazione del co.6, dell'art.82 Tuel, sussiste l'obbligo, per l'Ente, di provvedere al recupero delle somme indebitamente erogate per effetto di una diversa interpretazione della norma. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.15/2009)

⁵⁶ 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.

E' esclusa, dalla data di entrata in vigore del decreto legge n.112/2008, ogni possibilità di incrementare indennità e gettoni di presenza per la quota discrezionale prevista dall'art.11 del D.M. 119/2000. E' invece tuttora ammissibile, anche se subordinato all'adozione di una nuova deliberazione, il ripristino *ex nunc* delle misure edittali, comprensive delle maggiorazioni in presenza delle condizioni e dei presupposti richiesti dal Regolamento. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.665/2009/Par.)

L'indennità degli amministratori diversi dal Sindaco è parametrata su quella che la legge riconosce in misura massima a quest'ultimo e, quindi, prescinde dalla circostanza che questo svolga attività lavorativa subordinata o meno. Tale circostanza è elemento soggettivo, variabile, che vale soltanto a determinare l'effettivo importo da erogare al Sindaco e, in relazione alla loro attività lavorativa, al Vice Sindaco ed agli Assessori. Pertanto, indipendentemente dall'attività lavorativa del Sindaco e, quindi, dall'ammontare della sua indennità, agli altri amministratori locali spetta quella piena prevista dalla norma, salvo che la stessa debba essere decurtata del 50% in relazione alla loro condizione lavorativa. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.856/2009/Par.)

La norma di cui all'art. 82, comma 8, lett.f, del Tuel, non prevede la corresponsione, alla cessazione dell'incarico politico, di una indennità autonoma e diversa rispetto a quella attribuita durante l'incarico medesimo, bensì di una mera integrazione di quest'ultima, calcolata facendo riferimento all'indennità già attribuita durante l'espletamento del mandato e che, nel caso di lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa ai sensi dell'art. 81 Tuel, risulta dimezzata. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. N.36/2009/Par. ; *cf.*:Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.15/2009/Par.)

La disposizione della finanziaria 2006 (art.1, comma 54) che aveva ridotto le indennità di funzione degli amministratori locali in misura del 10%, non è più vigente nell'ordinamento; ciò non comporta, però, l'automatica riespansione del livello delle indennità di funzione. Le modifiche apportate all'art. 82, comma 11 del Tuel dall'art.76, co.3, del decreto legge n.112/2008 hanno eliminato, in via generale, ogni possibilità di incremento delle indennità di funzione, nonché dei gettoni di presenza, rispetto alle misure determinate ai sensi del comma 8 dell'art.82, ovvero con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con quello del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, ai sensi dell'art. 17, co.3, legge n.400/1988. A decorrere dalle nuove disposizioni, per la quantificazione degli emolumenti in parola si è tenuti a fare riferimento esclusivo a tale parametro normativo. Eventuali maggiorazioni rispetto a tali misure, eventualmente deliberate in precedenza, devono essere conformate alla nuova disciplina di settore rivedendo, dalla data di entrata in vigore del decreto legge, l'ammontare delle indennità per ricondurle ai valori edittali. (Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.38/2009/Par.) Tale orientamento è stato confermato dalla Sezione delle Autonomie con delibera n.6/2010 che ha richiamato l'attuale intenzione del Legislatore

di negare ogni ipotesi di incremento delle indennità in un disegno complessivo di riduzione e razionalizzazione della spesa pubblica, non consentendo più all'organo consigliere la facoltà di incrementare le indennità di funzione e i gettoni di presenza.

Il Legislatore – relativamente al diritto a percepire il gettone di presenza - ha voluto introdurre un criterio di onnicomprensività dei compensi percepiti da consiglieri degli enti locali (art.83, co.2 Tuel) delineando ipotesi tassative riferite esplicitamente (art.82 Tuel) alla partecipazione "*a consigli e commissioni*" rispetto ai quali la conferenza dei capigruppo non può essere analogicamente assimilata, oltre che per l'interpretazione letterale della norma, anche per la natura della funzione esercitata (in tal senso, Parere Ministero Interno – Direzione Centrale per le Autonomie del 2 settembre 2009). (Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.362/2009/Par.)

I componenti degli organi delle unioni di comuni sono nominati tra quelli già appartenenti agli organi dei comuni associati (art. 32 Tuel). Il Tuel stabilisce un principio di necessaria identità tra i componenti degli organi degli enti associati e dell'unione, di modo che il problema del cumulo non risulta contingente ed eventuale, ma del tutto strutturale. La questione è affrontata all'art. 82, co.5, laddove è previsto che "*le indennità di funzione previste dal presente capo non sono tra loro cumulabili. L'interessato opta per la percezione di una delle due indennità ovvero per la percezione del 50% di ciascuna*". (Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.151/2009/Par.)

Conferma tale orientamento anche la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n.4/2010 che, nel sancire l'incumulabilità tra indennità di funzione e gettone di presenza, estende tale principio anche ai componenti del consiglio dell'Unione dei comuni.

Fattispecie

- **I compensi della commissione elettorale**

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.)

Il segretario della commissione elettorale circondariale non è un componente della stessa e non è soggetto alla norma di cui all'art. 2, comma 30 legge n.244/2007; la disposizione di cui all'art. 24 del DPR n.223/1967 non risulta soppressa, fermo restando, comunque, il divieto di corresponsione di gettoni di presenza (il cui riconoscimento rientra tra le facoltà dell'Ente) per quelle figure professionali per le quali vige il principio di onnicomprensività del trattamento economico. (Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.72/2009)

E' possibile (ma non obbligatorio) ai sensi dell'art. 24 del DPR n. 223/1967 corrispondere il gettone di presenza al segretario e all'eventuale sotto-segretario per la partecipazione alle sedute e per lo svolgimento dei compiti attribuiti dalla legge, alla luce del tenore letterale e dell'interpretazione condivisibile della disposizione, la quale non ha esteso soggettivamente la gratuità dell'incarico ai predetti soggetti, salvo il concorrere di disposizioni (di legge o di contratto collettivo di lavoro) relative all'onniscoprensività del trattamento economico dei dipendenti dell'ente chiamati a svolgere tali funzioni. (Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.1105/2009/Par.; cfr.:Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.147/2009;)

- **I compensi della commissione concorsuale**

“Relativamente al dirigente pubblico che espleta un'attività rientrante nel contesto dei compiti istituzionali, in quanto connessa in maniera più o meno diretta al rapporto organico tra il dirigente medesimo e l'amministrazione della quale lo stesso cura l'interesse, un eventuale compenso aggiuntivo rispetto alla retribuzione realizzerebbe una non prevista maggiorazione retributiva”. (Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.116 – parere n.35/2009)

- **Il rimborso delle spese di viaggio**

L'art.2, co.27 della legge n.244/2007 ha modificato il contenuto del comma 1 dell'art. 84 Tuel confermando il diritto degli amministratori al rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute, ma prevedendo, in luogo dell'indennità di missione,

un "rimborso forfetario onnicomprensivo nella misura fissata con decreto del Ministero dell'Interno e del Ministro dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con la Conferenza stato-città ed autonomie locali" (decreto datato 12 febbraio 2009). Il nuovo regime muove dall'esigenza di ancorare le corresponsioni economiche degli Amministratori all'effettività di ciascun impegno istituzionale, da documentarsi e commisurarsi, in concreto volta per volta, anziché con la modalità dell'indennità indistintamente determinata aprioristicamente. L'art.77 bis della legge n.133/2008, a completamento delle ipotesi già contemplate all'art. 84 Tuel, ha previsto (per gli enti assoggettati al patto di stabilità) un parametro di riferimento consistente nel rimborso per ogni chilometro di un quinto del costo di un litro di benzina. Il Legislatore, nel delineare tale parametro, si è riferito ad un concetto di "trasferta" onnicomprensivo applicabile – per i consiglieri comunali e provinciali – sia agli spostamenti fuori del capoluogo del comune ove ha sede l'Ente di appartenenza, sia ai trasferimenti dalla sede di residenza a quella dell'Ente in occasione di sedute Consiliari o per garantire la presenza presso gli uffici del comune per lo svolgimento di funzioni proprie o delegate. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Sardegna, deliberazione n.14/2008)

- **Il rimborso degli oneri per mandato elettorale**

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 Manoppello – deliberazione n.302/2009/Par.

Oggetto: **entrata – oneri di urbanizzazione – interporto – contrasto interpretativo**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito a fattispecie specifica gestionale.

Comune di Sant'Egidio alla Vibrata – deliberazione n.303/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – economie – art.2, co.32, legge n.203/2008 – contrattazione integrativa – trasferimento risorse**

Esito: parere reso.

Principio: le economie derivanti dagli stanziamenti di spesa relativi ad attività contenute all'interno del piano delle opere pubbliche dell'anno 2008, che però non siano ancora state espletate alla data del 31.12.2008, possono essere utilizzate per alimentare i fondi previsti per il trattamento accessorio dei dipendenti pubblici ai sensi dell'art. 2, co.32, legge n.203/2008. Il risparmio di spesa computabile dall'amministrazione deve essere riferito solo all'anno 2008 poiché, dal 1° gennaio 2009, il *quantum* dell'incentivo risulta *ex lege* ridotto allo 0,5%. Tale "traslazione" di risorse deve, però, rispettare i limiti costituzionali (art.119) in ordine al divieto di indebitamento per spese correnti e, pertanto, le prescrizioni contenute nella norma succitata devono ritenersi compatibili solo con riferimento alle ipotesi in cui l'ente committente l'opera pubblica non si sia avvalso di alcun finanziamento destinando integralmente risorse proprie. Solo in questi termini può ammettersi l'utilizzo dei risparmi derivanti dalla progettazione interna per l'incremento del fondo della contrattazione decentrata che, comunque, resta subordinato al rispetto del patto di stabilità interno.

Comune di Barrea – deliberazione n.304/2009/Par.

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

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito con profili di potenziale conflitto con l'attività di indirizzo dell'autorità amministrativa.

Comune di Gioia dei Marsi – deliberazione n.309/2009/Par.

Oggetto: **spesa – commissione concorsuale – segretario verbalizzante – presidente – compensi – liquidazione**

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

Comune di Pescara (nella persona del Dirigente) – deliberazione n.314/2009/Par.

Oggetto: **spesa – indennità esproprio – quantificazione – sentenza di appello**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito proveniente da soggetto non legittimato.

Comune di Corfino – deliberazione n.316/2009/Par.

Oggetto: **spese – spese legali – “mandato ad litem” – conferimento – debito fuori bilancio**

Esito: parere reso.

Principio: *si confermano le considerazioni già formulate nella delibera n.152/2009/Par.:* 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.

Comune di L'Aquila – deliberazione n.317/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – trasformazione -**

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

Comune di Canzano – deliberazione n.628/2009/Par.

Oggetto: **entrata – sanzioni codice strada – proventi - contabilizzazione**

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

SEZIONE REGIONALE BASILICATA

Regione Basilicata (Pres. Cons. Reg.) – deliberazione n.26/2009/Par. – parere n.11/2009

Oggetto: **spesa – amministratori locali – rimborso spese – sequestro somme**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito presenta profili di potenziale interferenza con l'attività giurisdizionale.

Comune di Nova Siri – deliberazione n.44/2009/Par. – parere n.12/2009

Oggetto: **personale – incarichi – regolamento comunale – accesso selettivo**

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

Comune di Potenza – deliberazione n.90/2009/Par. – parere n.13/2009

Oggetto: **spesa – art.1, co.557, legge n.296/2006 – oneri contrattuali - parametro – computo -**

Esito: parere reso.

Principio: negli aggregati di spesa da ritenersi rilevanti per il conseguimento degli obiettivi di riduzione delle spese di personale di cui all'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006 non devono essere considerati gli esborsi riguardanti istituti della contrattazione collettiva aventi carattere vincolato ed automatico, mentre non potranno essere scomputate le spese discrezionali relative a quegli istituti economici, soprattutto scaturenti dalla contrattazione integrativa, per i quali l'ente ha possibilità di incidere nell'*an* e nel *quantum*.

Regione Basilicata (Presidente) – deliberazione n.99/2009/Par. – parere n.14/2009

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

Esito: parere reso.

Principio: deve escludersi la sussistenza di un obbligo in capo ad amministrazioni pubbliche di rimborsare la spesa sostenuta per la tassa di iscrizione in un albo professionale e ciò, sia nell'ipotesi in cui tale iscrizione debba ritenersi non necessaria per l'espletamento delle mansioni affidate, sia quando la stessa costituisca, invece, un presupposto necessario per l'instaurazione del rapporto di lavoro. In tale ultimo caso, infatti, ricade in capo al dipendente l'obbligo di conservare tutti i requisiti che hanno consentito la sua assunzione e – tra questi – l'iscrizione all'albo, sopportandone i relativi oneri economici.

Comune di Barile – deliberazione n.100/2009/Par. – parere n.15/2009

Oggetto: **personale – stabilizzazioni – procedura – selezione pubblica - riserva**

Esito: parere reso.

Principio: la forma generale, ordinaria e conforme ai principi costituzionali di reclutamento per il pubblico impiego è il concorso pubblico. Pertanto, in caso di procedure per la copertura di posti vacanti quali stabilizzazioni o progressioni verticali (che sono da considerarsi forme di reclutamento aventi natura eccezionale), l'Ente deve destinare almeno il 50% di posti da coprire al concorso pubblico aperto a partecipanti esterni. L'accesso minimo a candidati esterni pari al 50% deve essere assicurato per i posti disponibili per ciascuna tipologia (qualifiche o categorie e profili) e, nel caso in cui – in una data tipologia - sia disponibile un solo posto, la procedura di reclutamento deve essere rivolta esclusivamente a soggetti esterni.

Comune di Trecchina – deliberazione n.102/2009/Par. – parere n.16/2009

Oggetto: **avanzo di amministrazione – utilizzo – modalità – art.187 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: l'avanzo di amministrazione, trattandosi di risorsa finanziaria straordinaria che richiede la massima prudenza nell'effettivo utilizzo, può essere destinato anche al finanziamento di spese correnti non ripetitive, perché queste hanno la stessa natura straordinaria e non ripetitiva della corrispondente risorsa, mentre può essere utilizzato per le spese correnti ripetitive solo e negli stretti limiti, anche temporali, indicati dall'art. 187 TUEL.

Provincia di Potenza – deliberazione n.133/2009/Par. – parere n.17/2009

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – gettone presenza – divieto cumulo**

Esito: parere reso.

Principio: la Sezione ha confermato l'orientamento in base al quale, a seguito dell'abrogazione del comma 6 dell'art.82 Tuel disposta dall'art.2, co.25 della finanziaria per il 2008, non è più possibile cumulare l'indennità di funzione con il gettone di presenza anche per la partecipazione ad organi di altro Ente. (*cfr.*:

Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.11/2008; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.12/2008; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.19/2008).

SEZIONE REGIONALE CALABRIA

Comune di Jacurso – deliberazione n.51/2009

Oggetto: **debiti fuori bilancio – sentenza esecutiva – oneri accessori - riconoscimento**

Esito: parere reso.

Principio: il Consiglio comunale, nell'adozione del provvedimento di riconoscimento di un debito fuori bilancio, provvedimento discrezionale che può essere positivo o negativo, deve indicare espressamente le ragioni in base alle quali ha riconosciuto o meno l'utilità e l'arricchimento per l'Ente, e quindi la legittimità o meno del "debito fuori bilancio" in tutti i suoi aspetti.

Comune di Luzzi – deliberazione n.52/2009

Oggetto: **statuto comunale – modifiche – cariche elettive – requisiti – riserva di legge**

Esito: parere reso

Principio: non è competenza dello statuto dell'Ente prevedere delle deroghe alle fattispecie di ineleggibilità o incompatibilità previste dalla legge (artt. 60 e 63), in quanto ciò non si concilia con l'art. 51 Cost. che assoggetta a riserva di legge la definizione dei requisiti per accedere e mantenere le cariche elettive. Lo statuto potrà attuare - e tutt'al più adeguare allo specifico assetto organizzativo dell'Ente - le disposizioni adottate dal legislatore primario. Sono quindi da ritenersi illegittime le disposizioni statutarie che dispongono difformemente dalla legge, sia prima che dopo la novella costituzionale del 2001. La materia elettorale, costituisce un settore del tutto precluso alla potestà regolamentare e statutaria degli enti locali, per cui il riferimento allo "Statuto o regolamento" di cui all'art. 67 Tuel, va interpretato limitatamente alla potestà dell'Ente locale di emanare norme di dettaglio di attuazione delle disposizioni adottate dal Legislatore primario.

Comune di Pietrafitta – deliberazione n.53/2009

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

Esito: parere reso.

Principio: *si confermano le considerazioni già formulate nelle deliberazioni nn. 386/2008 e 49/2009*: 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 Roccabernarda – deliberazione n.54/2009

Oggetto: **entrate – tributi locali - TARSU – definizione agevolata – art.13, legge n.289/2002 - dissesto finanziario - ammissibilità**

Esito: parere reso

Principio: il comune può disciplinare, nella propria autonomia e con le forme previste dalla vigente legislazione in materia, la TARSU nei suoi vari aspetti indipendentemente dal tributo speciale in favore della Regione (art.3, co.24, legge n.594/1995) che ha propria autonoma dimensione e specificità. Per gli enti in stato di dissesto finanziario, l'art. 251 Tuel, stabilisce che per un periodo di cinque anni a decorrere dall'anno dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani deve assicurare la copertura integrale dei costi di gestione del servizio. Le decisioni di politica fiscale e tariffaria assunte dal Comune nell'ambito delle rigorose e vincolanti norme in materia di dissesto finanziario, non sono suscettibili di modifica. Relativamente al dissesto, la determinazione in ordine alla misura delle aliquote e agli assetti tariffari costituisce, infatti, nel caso di dissesto, e per il periodo di cinque anni previsti dalla norma, espressione diretta di un obbligo in capo all'Amministrazione, rispetto al quale la stessa impegna la propria responsabilità, correlata alla capacità di gestione delle risorse previste al fine del raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio delineati dalla deliberazione dello stato di dissesto, che non è revocabile.

Comune di Santa Maria del Cedro – deliberazione n.55/2009

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipate – art. 23 bis, legge n.133/2008 – cariche societarie – incompatibilità – contratto servizio – rinnovo - procedura**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica con profili di potenziale interferenza con l'attività di altri organi giurisdizionali.

Comune di Serrata – deliberazione n.56/2009

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

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nelle deliberazioni nn. 386/2008, 49/2009 e 53/2009

Comune di Terranova Sappo Minulio – deliberazione n.57/2009

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

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già formulate nelle deliberazioni nn. 386/2008, 49/2009, 53/2009 e 56/2009

Comune di Verzino – deliberazione n.58/2009

Oggetto: **variazione bilancio previsione – delibera giunta – mancata trasmissione al Consiglio – decadenza – art. 175 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: in caso di variazione al bilancio di previsione adottata in via d'urgenza dalla giunta comunale, il relativo atto deve essere ratificato dal Consiglio comunale entro il 31 dicembre. La mancata trasmissione dell'atto di variazione all'organo deliberativo dell'ente comporta la decadenza dello stesso a causa dell'omessa trasmissione (art.175, co. 4, Tuel). Appare quindi opportuno che l'organo consiliare, su proposta dell'esecutivo, adotti propedeuticamente o contestualmente all'approvazione del bilancio di previsione 2009, i provvedimenti ri-

tenuti necessari nei riguardi dei rapporti eventualmente sorti sulla base della deliberazione di variazione non trasmessa a suo tempo all'organo consiliare e quindi decaduta.

Comune di Crosia (comm. Straordinario) – deliberazione n.173/2009

Oggetto: **debiti fuori bilancio – riconoscimento - finanziamento**

Esito: parere reso.

Principio: per il finanziamento di debiti fuori bilancio la cui legittimità sia stata riconosciuta con deliberazione consiliare possono essere utilizzate, per l'anno in corso e per i due successivi, tutte le entrate e le disponibilità provenienti da: a) avanzo di amministrazione; b) riduzioni di spese correnti o accertamento di nuove risorse; c) alienazione di beni del patrimonio disponibile. In base alle disposizioni attualmente vigenti che stabiliscono il divieto di indebitamento per spese che non siano di investimento, è poi ammesso il ricorso alla accensione di mutuo esclusivamente per il finanziamento di debiti maturati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge costituzionale n.3/2001. Quanto alle modalità di pagamento, può essere effettuato anche mediante un piano di rateizzazione concordato con i creditori e, quanto ai debiti riconoscibili, è possibile procedere a transazioni mediante stipula con atto scritto e redazione di apposito verbale.

Comune di Caraffa di Catanzaro – deliberazione n.289/2009/Par.

Oggetto: **spesa – edilizia – caserma CC – costruzione – allocazione in bilancio**

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

Comune di Soverato – deliberazione n.290/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – amministratori – assoluzione – debito fuori bilancio**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale di natura amministrativa e con profili di potenziale conflitto con l'attività giurisdizionale.

Ente Parco delle "Serre" (Presidente f.f.) – deliberazione n.367/2009/Par.

Oggetto: **spesa – indennità di carica – presidente - quantificazione**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Longobardi – deliberazione n.427/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali – rideterminazione – retroattività - limite**

Esito: parere reso.

Principio: come per i tributi, gli enti locali possono ricalibrare il livello delle tariffe del servizio idrico esclusivamente entro il termine stabilito dalla legge per l'approvazione del bilancio di previsione e con effetto retroattivo limitato secondo quanto previsto dall'art.1, comma 169 della legge n.296/2006 ("*dal 1° gennaio dell'anno di riferimento*").

Comune di Reggio Calabria – deliberazione n.430/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società mista – personale – trasferimento – convenzioni**

Esito: parere reso.

Principio: il trasferimento del personale da un'amministrazione pubblica, titolare di un servizio, ad una società mista (in esclusivo regime di diritto privato), ge-

store del servizio medesimo, ha comunque basi volontarie, non potendosi rinvenire nella disposizione di cui all'art. 31 del decreto legislativo n.165/2001 un vero e proprio obbligo a connotati pubblicistici. Tale trasferimento va dunque regolato da apposita convenzione di diritto privato rispetto alla quale ciascuna delle parti contraenti è titolare di reciproci diritti ed obblighi, tutelabili anche giurisdizionalmente, fermo restando, tuttavia, il principio della salvaguardia del pubblico interesse di cui è sempre portatrice l'amministrazione titolare del servizio. In presenza di mutamenti rispetto alla situazione originaria, l'Amministrazione, previa nuova valutazione dell'interesse pubblico, può comunque adottare, in via di principio, atti di rideterminazione totale o parziale, delle proprie scelte organizzative ed istituzionali (art.21 *quinquies*, legge n.241/1990).

Comune di San Calogero – deliberazione n.454/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – mutui – art. 204 Tuel – capacità indebitamento – contributi regionali - contabilizzazione**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente al mutuo acceso con la Cassa DD.PP. ed assistito da contributi regionali costanti poliennali in conto rata, l'ente locale dovrà iscrivere nel proprio bilancio le somme occorrenti per il pagamento delle rate di ammortamento ed anche il corrispondente debito nei confronti della Cassa DD. PP. Che rimane estranea al rapporto intercorrente tra il comune e la regione.

Comune di Soriano Calabro (Commissione Straordinaria) – deliberazione n.455/2009/Par.

Oggetto: **spesa – dissesto finanziario – commissione straordinaria – OSL - competenze**

Esito: parere reso.

Principio: la dichiarazione di dissesto non esclude il potere dell'ente (e quindi della Commissione Straordinaria) di deliberare – nel rispetto delle disposizioni vigenti – maggiorazioni, riduzioni, graduazioni ed agevolazioni previste per le imposte e tasse, nonché maggiori aliquote ICI in ragione delle straordinarie esigenze di bilancio. In tal caso, gli effetti e le conseguenze di un eventuale "condono" dovranno essere riferiti ai rapporti esclusi dalla gestione liquidatoria.

L'Organo Straordinario di Liquidazione (OSL) ha il compito precipuo di ripianare le passività rilevate dopo aver proceduto alla loro completa rilevazione, il Legislatore ne definisce i compiti relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato provvedendo: a) alla rilevazione della massa passiva (art. 254 Tuel); b) alla acquisizione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento (art. 255 Tuel); c) alla liquidazione e pagamento della massa passiva (art. 256 Tuel).

Comune di Nardodipace – deliberazione n.456/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5000 ab. – incarichi dirigenziali - stabilizzazione - art. 110 Tuel -**

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 110 Tuel prevede due ipotesi distinte di stipula di contratto dirigenziale: la prima riguarda i posti in organico, la seconda è relativa ai posti fuori pianta organica; per i posti in organico, deve essere lo statuto a prevedere che la copertura di posti si realizzi a tempo determinato e con modalità prettamente privatistiche, mentre nel secondo caso è il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi che stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati i contratti a tempo determinato per l'assunzione dei dirigenti ed alte specializzazioni, fermi restando i requisiti per la qualifica da ricoprire. Lo strumento statutario implica una scelta organizzativa di fondo più impegnativa, difficilmente modificabile, a differenza delle scelte organizzative di tipo regola-

mentare. Il ricorso a personale esterno ha carattere eccezionale e vi si dovrebbe ricorrere principalmente, se non esclusivamente, quando l'Ente non possa far fronte con risorse interne alle esigenze dell'amministrazione, allo scopo di acquisire specifiche professionalità non reperibili al suo interno. Relativamente a tali incarichi, (art.1, co.558, legge n.296/2006) non è possibile effettuare una procedura di stabilizzazione perchè questa contrasterebbe con la finalità stessa dell'istituto, che è quella di potersi giovare dell'apporto di professionalità elevate, in un'ottica temporale legata al rapporto fiduciario che lega l'organo elettivo ed il personale a tempo determinato. Da tali presupposti deriva anche la specificità del trattamento economico, suscettibile di integrazione rispetto al *quantum* contrattuale, in ragione dell'aleatorietà di un rapporto di lavoro la cui risoluzione *ope legis* è collegata ad eventi indipendenti da eventuali patologie del rapporto sinallagmatico.

Comune di Drapia – deliberazione n.499/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – assoluzione - rimborso – CCNL/2000 – art. 28**

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

Comune di Varapodio – deliberazione n.560/2009/Par.

Oggetto: **spesa – crisi di liquidità – pagamenti – rischio dissesto**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di San Lucido – deliberazione n.689/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – procedimento penale – “non luogo a procedere” - rimborso**

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

Comune di Marina di Gioiosa Jonica – deliberazione n.707/2009/Par.

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

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le conclusioni contenute nella delibera della Sezione delle Autonomie n.7/2009.

Comune di San Giorgio Morgeto – deliberazione n.793/2009/Par.

Oggetto: **personale – attività di progettazione – incarico - LSU - legittimità**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività specifica gestionale e su materia estranea alla contabilità pubblica.

Comune di Cerchiara di Calabria – deliberazione n. 820/2009/Par.

Oggetto: **personale – pensione di vecchiaia - trattenimento in servizio - istanza**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo fattispecie già realizzata.

Comune di Filandari – deliberazione n.821/2009/Par.

Oggetto: **personale – finanziamento regionale - contratto “a progetto” – assistenza domiciliare**

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

SEZIONE REGIONALE CAMPANIA

Comune di San Bartolomeo in Galdo – deliberazione n.115 - parere n.34/2009

Oggetto: **debiti fuori bilancio – ente commissariato – provvedimenti riequilibrio – mancata adozione**

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

Comune di Terzigno – deliberazione n.116 - parere n.35/2009

Oggetto: **spesa corrente – dipendente – retribuzione – onnicomprensività – segretario commissione concorsuale**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente al dirigente pubblico che espleta un'attività rientrante nel contesto dei compiti istituzionali, in quanto connessa in maniera più o meno diretta al rapporto organico tra il dirigente medesimo e l'amministrazione della quale lo stesso cura l'interesse, un eventuale compenso aggiuntivo rispetto alla retribuzione realizzerebbe una non prevista maggiorazione retributiva.

Comunità Montana “Monti Lattari-Penisola Sorrentina” (Responsabile del Servizio Finanziario e Segretario Generale) – parere n.36/2009

Oggetto: **comunità montana – fusione enti – bilancio previsione – servizio tesoreria - affidamento**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito proveniente da soggetto non legittimato.

Provincia di Napoli (Presidente p.t.) – parere n.37/2009

Oggetto: **entrate – violazioni in materia forestale – destinazione proventi – Corpo Forestale dello Stato – legge regionale n.13/1983 – decreto legislativo. n.195/1995**

Esito: parere reso.

Principio: deve ritenersi tuttora vigente l'obbligo di versamento al Fondo di assistenza, previdenza e premi per il personale del Corpo Forestale dello Stato, di una prestabilita quota dei proventi contravvenzionali relativi a violazioni accertate da agenti del predetto Corpo.

Comune di Santa Maria Capua Vetere (Sindaco p.t.) – parere n.38/2009

Oggetto: **spesa – mancato pagamento – causa interdittiva – art.4, d. lgs. n.490/1994**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie già attuata e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Rocca d'Evandro (Responsabile del Servizio Economico-Finanziario) – parere n.39/2009

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità fine mandato – art.82 Tuel – erogazione – cumulo trattamento pensionistico - legittimità**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Torre del Greco – parere n.40/2009

Oggetto: **entrate – tributi locali - TARSU – art.61, co.3 bis, decreto legislativo. n.507/1993 – deduzione costo spazzamento – facoltà - vigenza – specificità regionale**

Esito: parere reso.

Principio: l'emergenza ambientale nella Regione Campania ha indotto il Legislatore ad introdurre una disciplina speciale, in tema di politiche tariffarie nella gestione dei servizi di igiene ambientale; è ragionevole supporre che la nuova funzione tariffaria sia da individuare nell'esigenza di coprire le spese afferenti a un servizio indivisibile, reso a favore della collettività, non più riconducibile ad un rapporto sinallagmatico con il singolo utente. A tal fine, quindi, i costi del servizio cui commisurare il prelievo tariffario non possono non fare riferimento anche alle spese generali sostenute per l'organizzazione del servizio, nonché ai costi di rimozione dei rifiuti giacenti sulle strade, dei rifiuti speciali e, in genere, ad ogni altra componente di costo necessaria ad assicurare piena effettività agli interventi collegati al ciclo di gestione e smaltimento dei rifiuti in ambito comunale. Nel descritto ambito di diritto speciale temporaneo, non può trovare applicazione neppure il principio di cui all'art. 61, co.3 bis, d. lgs. n.507/1993, consistente nella deducibilità dei costi riferibili allo spazzamento dei rifiuti solidi urbani, in quanto lo scorporo di questa componente risulta obiettivamente incompatibile con il principio ispiratore della riforma, che trova il suo fondamento nell'unitaria visione del ciclo integrato dei rifiuti e nella copertura integrale dei relativi costi.

Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei – parere n.41/2009

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

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di San Pietro Infine – parere n.42/2009

Oggetto: **spesa – risarcimento – occupazione abusiva - determinazione**

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

Comune di Sant'Anastasia – parere n.43/2009

Oggetto: **personale – lavoro tempo determinato – proroga – esecuzione - responsabilità erariale**

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

Comune di Solofra – parere n.44/2009

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

Esito: parere reso.

Principio: si conferma l'orientamento espresso nella delibera della Sezione delle Autonomie n.7/2009. (cfr: Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.112 - parere n.31/2009¹).

¹ 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 San Pietro Infine – parere n.45/2009

Oggetto: **debito fuori bilancio – sentenza esecutiva – pagamento – oneri accessori - dissesto finanziario – rendiconto di gestione - transazione - procedura**

Esito: parere reso.

Principio: il comune dissestato non può essere oggetto di azioni esecutive per i debiti che devono essere amministrati dal commissario, ma non subisce alcuna perdita di capacità processuale, per cui nulla vieta al creditore di promuovere azione volta all'accertamento del diritto agli interessi ed alla rivalutazione monetaria; i crediti relativi a tali ultimi accessori potranno essere fatti valere nei confronti dell'Ente dopo la conclusione della procedura di dissesto. Per quanto riguarda il debito da sentenza esecutiva, la presenza sul conto intestato all'Organo straordinario di liquidazione di somme sufficienti a coprirne solo una parte, non fa venire meno la necessità del riconoscimento del debito da parte del Consiglio e dell'invio delle relative deliberazioni agli organi di controllo ed alla Procura regionale della Corte dei Conti. Quanto sopra vale – *a fortiori* – per un eventuale atto transattivo relativo al *quantum* indicato nella sentenza esecutiva. Relativamente al fatto che al momento della notifica del titolo esecutivo la procedura di dissesto non risultava ancora chiusa con l'approvazione del rendiconto di gestione (art.256, co.11 Tuel), il debito fuori bilancio che deriva dalla sentenza esecutiva dovrà essere riconosciuto dal organo consiliare secondo la procedura ordinaria ex art. 194 Tuel e inserito nella massa passiva dall'Organo straordinario di liquidazione . Quando il piano di rilevazione del passivo sarà divenuto esecutivo, potrà procedersi al perfezionamento ed alla erogazione del mutuo con il quale l'Organo straordinario procederà al saldo dei creditori previa approvazione del piano di estinzione delle passività.

SEZIONE REGIONALE EMILIA ROMAGNA

Comune di Budrio – deliberazione n.350/2009/Par.

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

Esito: parere reso.

Principio: il diritto alla corresponsione delle spettanze a favore dei soggetti che hanno preso parte alla progettazione interna , secondo quanto disposto dall'art. 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici (d. lgs. 163/06), deve essere considerato un diritto soggettivo di natura retributiva, intangibile da norme riduttive sopravvenienti. Pertanto, per le prestazioni eseguite in vigenza della predetta norma e concluse nel corso dell'anno 2008, anche se liquidate dopo il 1° gennaio 2009, non può ammettersi la decurtazione prevista dall'art. 61, comma 7 *bis* del decreto legge 112/2008. (*cfr.*: deliberazione n.242/2009/Par.: 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 Crevalcore – deliberazione n.351/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – mancato rispetto – art.77 *bis*, legge n.133/2008 – modalità rientro**

Esito: parere reso.

Principio: come si desume dalle norme di cui all'art. 77 *bis*, comma 1° e comma 3° del decreto legge 112/2008, la manovra finanziaria sugli enti locali con popolazione superiore ai 5000 abitanti, anticipata per gli anni 2009/2011, si impernia sui risultati conseguiti nell'esercizio 2007. E' quindi dal saldo finanziario di com-

petenza mista dell'anno 2007 che ha inizio la procedura per individuare le percentuali di miglioramento dei saldi da applicare negli anni 2009, 2010 e 2011 a carico degli enti che risultano inadempienti alle misure stabilite per il 2007. Il rientro dallo sfioramento operato nell'esercizio 2008, con l'alienazione di cespiti di proprietà comunale, che non può aver inciso sui risultati finanziari conseguiti dall'Ente nell'esercizio 2007, non può modificare la sua sfavorevole posizione anche se tale alienazione straordinaria non può non aver migliorato l'assetto finanziario dell'Ente a partire dal 2008, offrendogli maggiori possibilità di manovra finanziaria, anche al fine del miglioramento del saldo.

Comune di Vergato – deliberazione n.352/2009/Par.

Oggetto: **entrata – entrate tributarie – ICI – legge n.126/2008 - regolamento comunale – abitazione principale – riduzione aliquote**

Esito: parere reso.

Principio: una volta stabilita, ai sensi dell'art. 1 del D.L. 93/2008, convertito in legge 126/2008, l'esenzione totale per l'abitazioni principale e per gli immobili ad essa assimilati, e in vigenza di norme che autorizzano i Comuni a stabilire aliquote ridotte del suddetto tributo per altre categorie di immobili, gli Enti interessati, nell'adottare le delibere relative a tali riduzioni, dovranno peritarsi di non violare il blocco dei tributi disposto dall'art. 1 comma 7 del suddetto D.L. 93/2008.

Comune di Castenaso – deliberazione n.372/2009/Par.

Oggetto: **spese legali – amministratori locali – procedimento penale – archiviazione - rimborso**

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

Comune di Gambettola – deliberazione n.373/2009/Par.

Oggetto: **entrate – entrate tributarie – imposte – adeguamento automatico – riclassificazione demografica – art.1, co.7, decreto legge n.93/2008 -**

Esito: parere reso.

Principio: gli adeguamenti automatici di tasse, imposte e tariffe, previsti dal decreto legislativo. 15/11/1993 n. 507, a seguito del passaggio di un Comune ad una classe superiore, per aumento della popolazione, non possono essere considerati attuati in violazione dell'art. 1, comma 7, del decreto legge 93/2008, convertito nella legge 126/2008.

Comune di Lama Mocogno – deliberazione n.375/2009/Par.²

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – adeguamento – “dimensione demografica”**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

Comune di Cadelbosco – deliberazione n.376/2009/Par.³

Oggetto: **esternalizzazioni – azienda pubblica servizi - personale – trasferimento spesa – computo – art.76, co.1, legge n.133/2008**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

² La Sezione delle Autonomie si è espressa in merito al quesito in oggetto con la deliberazione n.7/2010.

³ La Sezione delle Autonomie si è espressa in merito al quesito in oggetto con la deliberazione n.5/2010.

Comune di Carpi – deliberazione n.377/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – gettoni presenza – divieto cumulo - unione di comuni**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.⁴

SEZIONE REGIONALE FRIULI VENEZIA GIULIA

Comune di Faedis – deliberazione n. 70/2009/Par.

Oggetto: **personale – progressioni verticali – riserva posti – aliquota massima - legittimità**

Esito: parere reso.

Principio: il concorso pubblico costituisce la regola generale per l'accesso ad ogni tipo di pubblico impiego, sia per la prima assunzione sia per il passaggio ad una fascia o categoria professionale superiore rispetto a quella di appartenenza. Il necessario rispetto della regola del pubblico concorso, anche per le progressioni verticali, è giustificato dalla considerazione che queste costituiscono una novazione del rapporto di lavoro. La Consulta ha precisato che tale principio deve ritenersi violato qualora la riserva dei posti in favore del personale "interno" sia superiore al 50% del totale dei posti messi a concorso. Tale percentuale costituisce quota da non superare per ogni singola procedura di progressione verticale e l'Ente non può operare "compensazioni" tra le quote di procedure selettive interamente riservate al personale interno con quelle di procedure selettive interamente aperte a soggetti esterni. Nelle ipotesi di procedura per la copertura di un unico posto, l'Ente sarà obbligato ad esperire una procedura concorsuale interamente rivolta a soggetti esterni, non potendo applicarsi, nel caso di specie, il meccanismo di riserva a favore del personale già dipendente. (*conforme*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.64/2009/Par.)

Ordinanze di inammissibilità⁵:

Comune di Forgaria nel Friuli – ordinanza n.2/2009

Oggetto: **personale – patente guida – sospensione – obbligazione - inadempimento**

Esito: inammissibilità oggettiva - quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica e relativo a fattispecie concreta

Comune di Tricesimo – ordinanza n.8/2009

Oggetto: **entrate – tributi locali – sanzioni in materia edilizia – art.37 DPR n.380/2001**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica e relativo a fattispecie specifica gestionale.

⁴ La Sezione delle Autonomie si è espressa in merito al quesito in oggetto con la deliberazione n.4/2010.

⁵ Relativamente alla Regione Friuli Venezia Giulia, i riferimenti e le modalità per l'esercizio dell'attività consultiva sono contenuti nei seguenti atti: 1) art. 12 del Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento della Sezione di controllo della Regione Friuli Venezia Giulia, approvato con deliberazione della Sezione Plenaria del 13 gennaio 2004, n.2; 2) deliberazione della Sezione Plenaria del 24-25 febbraio 2004 n.4; 3) deliberazione della Sezione Plenaria del 12 ottobre 2004 n.19/Sez. Pl./2004; 4) deliberazione Sez. Pl..27/Sez.Pl./2007.

Comune di Pordenone (Dirigente Settore Finanze e Bilancio) – **ordinanza n.9/2009**
Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipate – amministratori – compenso – art.1, commi 725 e sgg. legge n.296/2006**
Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato e relativamente al quale sono già stati emessi due pareri da altre Autorità.

Comune di Palmanova – **ordinanza n.14/2009**
Oggetto: **spesa – dipendenti – polizza assicurativa - legittimità**
Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica e relativo a fattispecie specifica gestionale.

Comune di Basiliano – **ordinanza n.24/2009**
Oggetto: **tributi locali – ICI – base imponibile - determinazione**
Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a questione per la quale è già pendente una richiesta di parere alla Regione.

Comune di Azzano Decimo – **ordinanza n.25/2009**
Oggetto: **personale – “fuori orario” – progetto obiettivo – remunerazione - modalità**
Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie specifica gestionale priva del carattere della generalità ed astrattezza.

Provincia di Trieste – **ordinanza n.26/2009**
Oggetto: **personale – retribuzione - segretario comunale/provinciale - art.41 CCNL/2001 – clausola di “galleggiamento”**
Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica.

Comune di Coseano – **ordinanza n.31/2009**
Oggetto: **personale – autisti – abilitazione professionale – requisito - onere**
Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie in ordine alla quale è stato già chiesto il parere della Regione.

Comune di Coseano – **ordinanza n.31/2009**
Oggetto: **spesa – architetti – albo – iscrizione – onere – rimborso**
Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie in ordine alla quale è stato già chiesto ed ottenuto il parere della Regione.

Comune di Coseano – **ordinanza n.33/2009**
Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipate – obbligo dismissione**
Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie in ordine alla quale è stato già chiesto il parere della Regione.

EXE spa – **ordinanza n.40/2009**
Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – amministratori - compenso**

Esito: inammissibilità soggettiva – il soggetto istante non possiede i requisiti previsti per l'accesso alla funzione consultiva⁶.

Azienda Generale per i Servizi Sanitari n.5 della Bassa Friulana (direttore generale) – **ordinanza n.50/2009**

Oggetto: **legge n.20/1994 – legge n.102/2009 - interpretazione autentica - richiesta**

Esito: non luogo a deliberare.

Casa di Riposo del Comune di Tricesimo (Direttore) – **ordinanza n.51/2009**

Oggetto: **servizio infermieristico – appalto – affidamento - procedura**

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato e con profili di potenziale interferenza con le funzioni di altro organo giurisdizionale.

Comune di Moggio Udinese – **ordinanza n.53/2009**

Oggetto: **personale – contrattazione integrativa – fondo – costituzione provvisoria**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie gestionale specifica priva dei requisiti della generalità ed astrattezza.

SEZIONE REGIONALE LAZIO

Comune di Palombara Sabina – **deliberazione n.27/2009/Par.**

Oggetto: **personale – assunzione – art.1, co. 557, legge n.296/2006 – art.76, co.1, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'Ente deve computare nella spesa del personale anche quella relativa a tutti i soggetti utilizzati a vario titolo, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi da esso partecipati; ad esso spetta la valutazione in ordine alla sussistenza o meno dell'unica condizione che lo legittima a non computare nella spesa complessiva quella relativa ai dipendenti di società partecipate, ossia l'eventuale estinzione del rapporto di impiego preesistente all'instaurazione del nuovo rapporto di lavoro presso la medesima società e che, al contempo, nel contratto non vi siano clausole che prevedano la retrocessione del personale nella ipotesi di dismissione e/o messa in liquidazione di quest'ultima

Regione Lazio (Dirigente p.t. della direz. Gen. Org.ne e Pers.) – **deliberazione n.28/2009/Par.**

Oggetto: **controllo preventivo – atti soggetti – art.17, co.30 decreto legge n.78/2009 - interpretazione**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

⁶ La Sezione Regionale del Controllo per il Friuli Venezia Giulia, con deliberazione n.55/Par./2009, ha ritenuto che, nell'ambito della categoria di ente strumentale dell'ente locale, può essere ricondotta, tra gli organismi societari che un ente pubblico può costituire, unicamente la c.d. società *in house*.

Comune di Gaeta (Sindaco p.t.) – deliberazione n.32/2009/Par.

Oggetto: **entrate tributarie – recupero evasione – sanzioni codice strada – entrate straordinarie - destinazione**

Esito: parere reso.

Principio: può dirsi straordinaria/eccezionale ogni entrata che, per la occasionalità dei presupposti generatori, è soggetta a naturali fluttuazioni e presenta intrinsecamente rischi di mancato realizzo effettivo più elevati di quelli comunemente connessi ad ogni attività di accertamento e di riscossione. In tale ottica, possono essere considerate straordinarie non solo le risorse che affluiscono al bilancio estemporaneamente, ma anche quelle che possono essere acquisite abitualmente e reiteratamente, divenendo fonti ricorrenti di finanziamento della spesa e quindi, anche le entrate da recupero dell'evasione tributaria e quelle da sanzioni per violazioni del codice della strada. Tali risorse sono soggette ai principi ed alle regole generali delle entrate e contribuiscono alla costruzione degli equilibri di parte corrente e di parte capitale, mantenendo il vincolo specifico di destinazione eventualmente derivante da fonte normativa. Soltanto lo specifico vincolo normativo di destinazione ne comporta l'obbligatoria correlazione (mediante iscrizione in bilancio) alle poste di spesa collegate. Anche in assenza di specifico vincolo, l'impiego di entrate straordinarie deve comunque essere subordinato a valutazioni analitiche *ex ante* in sede previsionale al fine di un'adeguata manovra di spesa ispirata ad un criterio di stima prudenziale ed al rispetto non meramente formale della regola del pareggio e degli equilibri di bilancio.

Comune di Pontinia – deliberazione n.36/2009/Par.

Oggetto: **spese legali – amministratori locali – procedimento penale – assoluzione - rimborso**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie specifica priva del carattere della generalità.

Comune di Supino (Segretario Comunale) – deliberazione n.49/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali – imposta pubblicità – accertamento - concessionario**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Orte – (Resp. Settore Urbanistico e Ambiente) – deliberazione n.64/2009/Par.

Oggetto: **oneri di urbanizzazione – contributo – esonero – art.17, co.3, lett.c, DPR 380/2001**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Ceprano – deliberazione n.73/2009/Par.

Oggetto: **personale – stabilizzazione – risorse decentrate – incremento fondo**

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

SEZIONE REGIONALE LIGURIA

Regione Liguria – deliberazione n.13/2009

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

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni di cui alla delibera n.7/2009 della Sezione delle Autonomie

Comune di Sanremo (Commissario Straordinario) – deliberazione n.14/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

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

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le considerazioni già esposte dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n.7/2009. Relativamente alle somme che residuano nel bilancio 2009 e che derivano dalla diminuzione allo 0,5% dell'aliquota dei pagamenti, queste non possono essere considerate economie di spesa.

Comune di Recco – deliberazione n.15/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – gettone presenza – divieto cumulo – ripetizione indebito**

Esito: parere reso.

Principio: essendo esclusa la possibilità di cumulo tra indennità di funzione e gettoni di presenza per mandati elettivi presso enti diversi, ricoperti dalla stessa persona, a seguito dell'abrogazione del co.6, dell'art.82 Tuel, sussiste l'obbligo, per l'Ente, di provvedere al recupero delle somme indebitamente erogate per effetto di una diversa interpretazione della norma.

Comune di Santa Margherita Ligure – deliberazione n.16/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **spesa - personale – indebito – ripetizione – rideterminazione - somme rinvenienti – imputazione – art.1, co.557, legge n.296/2006 – contenzioso - soccombenza**

Esito: parere reso.

Principio: in base al principio di competenza finanziaria, le entrate rinvenienti dalla ripetizione di somme erroneamente corrisposte in precedenti esercizi finanziari, devono essere iscritte (tra le entrate correnti) nel bilancio dell'anno nel quale si procede al recupero dell'indebito. Quanto, invece, alla spesa del personale ed alla sua rideterminazione in conseguenza dell'accertamento dell'indebito, il principio di competenza finanziaria è recessivo rispetto alla corretta applicazione delle norme di coordinamento di finanza pubblica dettate in relazione all'obbligo di riduzione delle spese di personale. La somma ripetuta per l'indebito formatosi negli anni pregressi, ai soli fini della verifica di riduzione della spesa di personale, deve essere dedotta *pro quota* annua per tutto il periodo di riferimento 2004-2008 nel quale l'indebito medesimo ha avuto origine. Relativamente alla possibilità di stanziare somme in bilancio a copertura di eventuali spese di soccombenza per il contenzioso che dovesse sorgere con l'Amministrazione, se si tratta di passività potenziali, incerte nell'*an*, l'Ente può valutare di riservare una quota dell'avanzo di amministrazione, in caso, invece, di debiti futuri certi nell'*an* e nel *quantum*, è possibile valutare l'accantonamento di somme a copertura mediante stanziamento specifico ovvero mediante riserva di quota parte dell'avanzo di amministrazione.

Comune di Genova – deliberazione n.17/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **spesa – appalti – lavori pubblici – perizia di variante - legittimità**

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

Comune di Santa Margherita Ligure (commissario straordinario) – deliberazione n.18/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi – recupero evasione – beneficiari – retribuzione - onnicomprensività**

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

Comune di La Spezia – deliberazione n.72/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

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

Esito: parere reso.

Principio: il segretario della commissione elettorale circondariale non è un componente della stessa e non è soggetto alla norma di cui all'art. 2, comma 30 legge n.244/2007; la disposizione di cui all'art. 24 del DPR n.223/1967 non risulta soppressa, fermo restando, comunque, il divieto di corresponsione di gettoni di presenza (il cui riconoscimento rientra tra le facoltà dell'Ente) per quelle figure professionali per le quali vige il principio di onnicomprensività del trattamento economico. (*cf.* **Sez. Reg. Contr. Campania , delib. n.4/2009/Par.:** 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.)

Provincia di Savona – deliberazione n.73/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – gettone presenza – divieto cumulo**

Esito: parere reso.

Principio: la Sezione ha confermato l'orientamento in base al quale, a seguito dell'abrogazione del comma 6 dell'art.82 Tuel disposta dall'art.2, co.25 della finanziaria per il 2008, non è più possibile cumulare l'indennità di funzione con il gettone di presenza anche per la partecipazione ad organi di altro Ente. (*cf.*: Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.11/2008; Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.12/2008; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.19/2008; Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.15/2009).

Comune di Borghetto Santo Spirito – deliberazione n.74/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **personale – congedo straordinario – indennità - prescrizione**

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

Comune di Cogoleto – deliberazione n.75/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria

Oggetto: **personale – spesa – ferie – calcolo orario - quantificazione**

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

Comune di Savignone – deliberazione n.122/2009 – Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria ⁷

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

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

Regione Liguria – deliberazione n.123/2009

Oggetto: **personale – volontariato – computo - art.72, decreto legge n.112/2008**

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

Comune di Alassio – deliberazione n.125/2009 - Consiglio delle Autonomie della Liguria

Oggetto: **entrate – violazione codice della strada –sosta a pagamento - proventi – vincolo – art.7, co.7, decreto legislativo. n.285/1992**

Esito: parere reso.

Principio: l'art.7, co.7, decreto legislativo. n.285/1992, stabilisce che i proventi dei parcheggi a pagamento siano destinati alla installazione, costruzione e gestione di parcheggi e che le somme eventualmente eccedenti siano impiegate in interventi atti a migliorare la mobilità urbana. La natura speciale della previsione in ordine ad un utilizzo (subordinato all'eccedenza delle risorse) secondario rispetto alla finalità principale della norma, che è quella di potenziare i parcheggi pubblici destinando a tal fine i proventi derivanti da quelli a pagamento, impone un'interpretazione particolarmente restrittiva quanto al novero degli interventi specificamente finanziabili, al fine di non violare i vincoli di destinazione; questi devono ritenersi rispettati ogni qual volta gli interventi posti in essere siano idonei a perseguire gli obiettivi esplicitati dalla norma e quindi, anche nel caso in cui le risorse vengano utilizzate non per costruire nuovi parcheggi pubblici, bensì per progetti diretti a migliorare, riqualificare e potenziare, aree e stalli di parcheggio pubblico.

SEZIONE REGIONALE LOMBARDIA

Comune di Mazzano – deliberazione n.427/2009/Par.

Oggetto: **personale – patto di stabilità – bilancio preventivo - mancato rispetto – assunzione – divieto – art.77 bis, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'osservanza dei vincoli di spesa o finanziari imposti dal Patto di stabilità interno deve avvenire sin dalle previsioni contenute nel bilancio preventivo (anche se lo sfioramento potrà essere certificato solo al termine dell'esercizio finanziario) e, pertanto, al mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2009 consegue l'impossibilità di effettuare nuove assunzioni. (cfr: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.66/2009)

⁷ La Sezione delle Autonomie si è pronunciata sul quesito in oggetto nella deliberazione n.21/2009.

Comune di Tavernerio – deliberazione n.442/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – spesa investimento – lodo arbitrale - legittimità**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito è relativo a fattispecie concreta già risolta dall'Amministrazione

Comune di Berzo San Fermo – deliberazione n.473/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – assunzioni – patto di stabilità – art. 1, co.562, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: nelle more dell'emanando DPCM ex art. 76, co.2, decreto legge n.112/2008, relativamente agli enti sotto i 5.000 abitanti e con un numero di dipendenti inferiore a 10, continuano a trovare applicazione, anche per l'anno 2009, l'art.1, co.562, legge n.296/2006 e la deroga prevista dall'art. 3, co.121 della legge n.244/2007. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.244/2009/Par.)

Comune di Triuggio – deliberazione n.474/2009/Par.

Oggetto: **organo di revisione – natura giuridica – rapporti con l'Ente– art. 234 Tuel – disciplina applicabile**

Esito: parere reso.

Principio: l'attività svolta dall'organo di revisione è riconducibile ad una funzione necessaria prevista e regolamentata dal Tuel. La disciplina relativa alla nomina ed al funzionamento di tale organo non è riconducibile a quella degli incarichi di collaborazione esterna né a quella della prestazione di servizi disciplinata dal codice dei contratti pubblici. Ogni ente territoriale, ferma restando la nomina consiliare e con il solo limite dell'esercizio dei poteri di autonomia organizzativa stabiliti dall'ordinamento, è tenuto a disciplinare nello Statuto e nel Regolamento di contabilità i criteri e la procedura più opportuni (anche in ragione delle dimensioni demografiche e delle caratteristiche proprie) che devono essere seguiti per la nomina dell'organo di revisione.

Provincia di Varese (presidente p.t.) – deliberazione n.475/2009/Par.

Oggetto: **personale - istituzione provinciale – trasformazione – azienda speciale - art. 30 legge regionale n.19/2007 – dotazioni organiche – spesa – base di calcolo – art.1, co.557 legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: la recente legislazione regionale (n.17/2006 e 19/2007) ha confermato l'attribuzione della materia della formazione professionale alle province; ne consegue che l'ente provinciale è destinatario di proprie funzioni e competenze istituzionali ed è obbligato a fornire i servizi di istruzione secondaria e di formazione professionale avvalendosi delle proprie strutture già operanti sul territorio nonché di quelle conferite dalla Regione. Laddove siano attribuite ulteriori funzioni, al destinatario delle nuove competenze dovranno essere trasferite sia le risorse umane sia quelle economiche necessarie all'espletamento dei nuovi compiti istituzionali, ma tale ampliamento delle attribuzioni non deve avere riflessi negativi sugli oneri finanziari per la resa del servizio pubblico. Nel caso di trasformazione di un'istituzione formativa in azienda speciale, si è in presenza di un mero riassetto organizzativo di un organismo provinciale già operante, senza che ciò comporti un ampliamento delle competenze e delle attribuzioni provinciali. Nella fase iniziale, per sopperire alla carenza di dipendenti, il personale già operante presso l'istituzione potrà essere distaccato, comandato o assegnato al nuovo organismo, ma, nel tempo, si dovrà perseguire – in contraddittorio con le OO.SS. di categoria - l'effettiva autonomia organizzativa mediante la stabilità del rap-

porto lavorativo. In tal senso, si pone l'interpretazione letterale e sistematica dell'art.3, co.30 della legge n.244/2007 e dell'art.30, co.2 della legge regionale 19/2007. Quanto alle modalità di computo del costo dei dipendenti assegnati all'azienda speciale, la base di calcolo cui l'ente locale dovrà fare riferimento, dovrà essere resa omogenea (eventualmente procedendo ad una riclassificazione delle varie tipologie di spesa) e dovrà tener conto anche di detto personale in quanto in servizio presso un plesso organizzativo strumentale alla sua attività istituzionale, ciò in base al disposto degli artt.1, co.557 della legge n.296/2006 e 76, co.1, legge n.133/2008 e in un'ottica di generale contenimento della spesa. (cfr.:Sez. Reg. Contr. Lombardia, delibb. nn. 54/2008/Par., 99/2008/Par., 193/2009/Par.)

Comune di Borgarello – deliberazione n.476/2009/Par.

Oggetto: **entrate tributarie – imposte – INVIM – quantificazione – valore immobiliare**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie già realizzata e con potenziali profili di interferenza con la giurisdizione di responsabilità.

Comune di Ranica – deliberazione n.547/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – bilancio di previsione 2009 – approvazione – legge n.33/2009 – ius superveniens**

Esito: parere reso.

Principio: l'ente che ha approvato il bilancio di previsione 2009 in data successiva al 10 marzo 2009 e non in conformità alla disciplina introdotta dall'art. 7 quarter, comma 10, del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5 deve procedere alla riapprovazione del bilancio di previsione, al fine, da un lato, di adeguare, alla nuova disciplina sul calcolo dei saldi finanziari, gli allegati prospetti contenenti le previsioni di competenza e di cassa degli aggregati rilevanti ai fini del Patto di stabilità, dall'altro al fine di verificare, alla luce di tale rideterminazione, che il bilancio stesso rientri nell'alveo del rispetto del Patto di stabilità. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n. 141/2009)

Comune di Virgilio – deliberazione n. 548/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società "mista" – adesione – art.3, co.27, legge n.244/2007 – finalità istituzionali - strumentalità**

Esito: parere reso.

Principio: alla luce del quadro normativo vigente, non è legittima l'acquisizione – da parte di un ente locale – di partecipazioni azionarie, anche di minoranza, di una società mista, già presente ed operante nel mercato della produzione di beni e servizi, finalizzata all'esternalizzazione di taluni servizi pubblici. Ciò, indipendentemente dalla eventuale compatibilità di tale operazione – da verificare attentamente nel caso concreto, in relazione alla presenza del rapporto di stretta necessità ed inerenza rispetto alla finalità dell'ente medesimo – con la disciplina vincolistica di tipo formale e sostanziale introdotta con la legge finanziaria per il 2008 (art.3, commi da 27 a 33, legge).

Comune di Cavernago – deliberazione n.579/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – assunzioni – patto di stabilità – art. 1, co.562, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: il Comune non sottoposto alle regole del patto di stabilità che abbia attualmente un organico pari a dieci unità a tempo pieno, può ancora avvalersi della deroga prevista dall'art. 3, co. 121, della Legge finanziaria per il 2008, fermo restando che con l'ulteriore assunzione supererà il limite indicato dal co. 2

dell'art. 76 del decreto legge n.112/2008. Non vi è motivo di ritenere detraibili dal calcolo delle spese per il personale relative all'anno 2009, ai fini del confronto con la spesa sostenuta nel 2004, né i costi relativi ad assunzioni in deroga, né i costi relativi all'indennità di posizione organizzativa e all'indennità di risultato erogate in conseguenza, non essendo previste normativamente tali esclusioni dal calcolo stesso (la disciplina in deroga riguarda l'eventuale possibilità di assunzioni, ma non incide sul calcolo della relativa spesa a carico dell'Ente).

Comune di Verdellino – deliberazione n.597/2009/Par.

Oggetto: **entrate tributarie – canoni affissioni e pubblicità – concessionario riscossione – conto giudiziale - obbligo**

Esito: parere reso.

Principio: in base a consolidato orientamento giurisprudenziale, recentemente ribadito dalla stessa magistratura contabile ⁸, tutti coloro che hanno "maneggio di denaro pubblico" debbono rendere per le entrate tributarie ed extratributarie, il conto giudiziale, dovendosi rinvenire nell'elemento di "pertinenza pubblica" delle risorse e nella disponibilità materiale, concreta ed effettiva delle stesse, l'obbligo di rendere giudiziale ragione della gestione, attraverso la presentazione di un documento contabile che dia contezza della stessa e delle sue risultanze.

Comune di Concorezzo – deliberazione n.598/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – bilancio di previsione 2009 - art.2, legge n. 203/2008 - art.7 quater, legge n.33/2009 – obiettivo – rideterminazione – pagamenti - esclusione – limite di cassa – discrezionalità Regionale**

Esito: parere reso.

Principio: in base alla norma di cui al comma 9, lett.a), art.7 quater, legge n.33/2009, le risorse provenienti dalla alienazione di beni immobili devono essere conteggiate sia in relazione al saldo-obiettivo di riferimento sia al saldo concreto da raggiungere, come tutte le altre risorse. Solo gli enti che hanno approvato il bilancio di previsione in data anteriore al 10 marzo 2009 possono escludere tali risorse dal calcolo degli obiettivi. Relativamente alla possibilità di effettuare pagamenti in deroga alle previsioni del "Patto" purché l'ammontare degli stessi venga autorizzato – e contabilizzato tra quelli di sua competenza - dalla Regione di appartenenza, il tenore letterale della norma di cui all'art.7 quater, co.1, lett.c, legge n.33/2009 non accorda alcun diritto ai Comuni ed alle Province in ordine all'ottenimento del beneficio in questione, ma soltanto la facoltà di formulare la domanda alla Regione la quale, nell'ambito della propria discrezionalità finanziaria e politica, è libera di accogliere o meno la richiesta; solo l'esito positivo della stessa può dare luogo ad opportune variazioni dei saldi del Patto di stabilità.

Provincia di Mantova – deliberazione n.604/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – riduzione – successione temporale di norme – legge n. 2/2009 – applicazione – art.1, co.10 quater, legge n.201/2008**

Esito: parere reso.

Principio: la disposizione limitativa della quantità d'incentivo per la progettazione interna, di cui all'art.1, co. 10-quater del decreto legge 23 ottobre 2008, n. 162, convertito in legge 22 dicembre 2008, n. 201 non può intendersi riferita ai compensi incentivanti da erogarsi per attività che risultino già compiute anteriormente alla sua vigenza, ma sarà operativa per le progettazioni successive ed opererà come limite complessivo annuo per tutte le opere liquidabili. La limitazione "alle attività di progettazione" contenuta nel testo dell'art. 1, comma 10

⁸ Corte dei conti, Prima Sezione Centrale d'Appello, sentenza n.434/2008.

quater citato si riferisce alla sola attività disciplinata nell'allegato tecnico XXI di cui all'art. 164 del decreto legislativo. n. 163/2006. Per l'eccedenza dell'incentivo rispetto alla soglia di legge non è prevista una destinazione vincolata e la liquidazione in anni successivi a favore del dipendente che abbia raggiunto il limite di legge, oltre che costituire, di fatto, un'elusione della disposizione in discorso, sarebbe priva di un idoneo titolo giuridico, esauendosi il diritto del dipendente all'incentivo nella quota massima corrispondente alla singola annualità di retribuzione. (*cf.*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. nn.40,50,209 e 210/2009/Par.)

Comune di Mazzano – deliberazione n.605/2009/Par.

Oggetto: **personale – patto di stabilità – bilancio preventivo - mancato rispetto – assunzione – divieto – art.77 bis, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: si conferma l'orientamento della Sezione secondo il quale il divieto di assunzione di nuovo personale opera anche nei confronti dell'ente locale che si trovi nella condizione di non rispettare il patto di stabilità interno per il 2009. Il divieto non viene meno per il fatto che le nuove assunzioni siano finalizzate alla sostituzione di personale che verrà a cessare nel corso dell'anno. (*cf.*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.427/2009/Par.)

Comune di Cassano Magnago – deliberazione n.606/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – personale trasferito – piante organiche - - art.3, co.30 legge n.244/2007 – fondo incentivante**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito è relativo ad attività amministrativa di esclusiva pertinenza dell'ente locale.

Comune di Oltrona San Mamette – deliberazione n.607/2009/Par.

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – art.3, co.121, legge n.244/2007 - assunzione**

Esito: parere reso.

Principio: gli enti locali inferiori ai 5.000 abitanti possono procedere a nuove assunzioni nei limiti delle cessazioni di precedenti rapporti di lavoro, che siano intervenute a partire dall'anno 2004, purché l'ammontare dei costi del personale, comprensivi delle nuove assunzioni, non sia superiore alla spesa sostenuta nel 2004. (*idem*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.244/2009/Par.)

Comune di Moltrasio – deliberazione n.630/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contributo regionale – destinazione - legittimità**

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

Comune di Castiglione delle Stiviere – deliberazione n.637/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione decentrata – finanziamento fondo - economie part-time – art.73, co.2, legge n.133/2008 – *ius superveniens***

Esito: parere reso.

Principio: le somme derivanti dai risparmi di spesa conseguenti alla trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, accantonate in misura non superiore al 20% fino al 24 giugno 2008, secondo la previsione contenuta nel testo originario dell'art. 1, co. 59 della legge n. 662 del 1996, per essere destinate al miglioramento della produttività individuale e collettiva secondo le modalità stabilite nella contrattazione collettiva, possono essere mantenute ed utilizzate nell'ambito del fondo di incentivazione, nonostante l'entrata in vigore

dell'art. 73, co. 2 del decreto legge n. 112, conv. in legge n. 133 del 2008, purché risultino accantonate nel rendiconto relativo all'esercizio 2008. (*cf.*: Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n. 55/2009/Par)

Comune di Monza – deliberazione n.640/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – azienda speciale – personale – distacco - legittimità**

Esito: parere reso.

Principio: il ricorso agli istituti del distacco o del comando del personale dipendente costituisce violazione dell'art. 3 comma 30 della legge n. 244/07; il processo di esternalizzazione deve essere fondato su di un piano economico finanziario pluriennale che consenta all'azienda speciale di disporre delle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie per assicurare una equilibrata gestione dei servizi in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

Comune di Campione d'Italia – deliberazione n.641/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – perdite – copertura - modalità**

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

Provincia di Mantova – deliberazione n.655/2009/Par.

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

Esito: parere reso.

Principio: si conferma l'orientamento, più volte espresso dalle varie Sezioni Regionali di Controllo, in ordine alla impossibilità che l'ente locale sia gravato della spesa relativa alla quota di iscrizione dei professionisti dipendenti (nella specie: avvocati) agli albi professionali. (*cf.*: Sez. Reg. Contr. E. Romagna, delib. n.10/2009)

Provincia di Como – deliberazione n.656/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – gettone presenza – divieto cumulo**

Esito: parere reso.

Principio: il comma 6 dell'art. 82 del TUEL, espressamente abrogato dall'art. 2, comma 25, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, non può ricevere applicazione e pertanto le indennità di funzione e i gettoni di presenza dovuti per i mandati elettivi ricoperti dalla stessa persona presso enti locali diversi non sono cumulabili, pur in assenza di un esplicito divieto di cumulo. (*cf.*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.12/2008/Par.)

Comune di Torre Boldone – deliberazione n.657/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – bilancio di previsione 2009 - art.2, legge n. 203/2008 - art.7 quater, legge n.33/2009 – art.9 bis, legge n.102/2009 – discrezionalità Regionale - autorizzazione**

Esito: parere reso.

Principio: l'art. 7 *quater* del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5, conv. in legge 9 aprile 2009, n. 33 tuttora in vigore nonostante l'entrata in vigore della previsione contenuta nell'art. 9 bis del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, ha introdotto un meccanismo di limitazione della rigidità del Patto di stabilità interno, l'attuazione del quale dipende, congiuntamente dalla richiesta del Comune o della Provincia che si trovi nelle condizioni stabilite dalla norma e dalla formale volontà adesiva espressa dalla Regione

nell'ambito della sua autonomia politica e finanziaria. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.598/2009/Par.)

Comune di Ponte Nossa – deliberazione n.665/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – incremento – art.11 D.M. n.119/2000 - legittimità**

Esito: parere reso.

Principio: è esclusa, dalla data di entrata in vigore del decreto legge n.112/2008, ogni possibilità di incrementare indennità e gettoni di presenza per la quota discrezionale prevista dall'art.11 del D.M. 119/2000. E' invece tuttora ammissibile, anche se subordinato all'adozione di una nuova deliberazione, il ripristino *ex nunc* delle misure edittali, comprensive delle maggiorazioni in presenza delle condizioni e dei presupposti richiesti dal Regolamento.

Comune di Pavia – deliberazione n.666/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale – indennità di turno - CCNL**

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

Unione di Comuni della Valvarrone – deliberazione n.667/2009/Par.

Oggetto: **personale – inquadramento – legittimità**

Esito: inammissibilità soggettiva e soggettiva – soggetto istante non legittimato e quesito con profili di potenziale interferenza con attività di altri Organi.

Comune di Muggiò – deliberazione n.669/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – swap – estinzione - mark to market – allocazione**

Esito: parere reso.

Principio: le somme corrisposte dal Comune a titolo di estinzione anticipata del contratto IRS, sono da imputare alla spesa corrente del Bilancio 2009 e devono così concorrere alla determinazione del saldo finanziario previsto dal Patto di stabilità interno.

Comune di Arcore – deliberazione n.677/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – mancato rispetto – ente commissariato - conseguenze – amministratori locali**

Esito: parere reso.

Principio: i Comuni commissariati non sono tenuti al patto di stabilità e quindi fuoriescono dalle logiche sanzionatorie, così come da quelle premiali. Il fatto che non accedano alle logiche premiali, non comporta di per sé un danno all'Ente, tenuto anche conto che la ragione dell'esclusione degli enti commissariati ex art. 143 del decreto legislativo. n. 267/2000 dai vincoli di spesa riposa, essenzialmente, sull'assenza di una base di calcolo idonea a determinare gli obiettivi programmatici del singolo ente. Sicché, pur in assenza di uno specifico obbligo al rispetto del Patto, l'ente commissariato è comunque tenuto ad una rigorosa programmazione finanziaria che risulti coerente con lo spirito e gli obiettivi di finanza pubblica perseguiti dal legislatore (cfr.: Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.13/2008)

Comune di Brescia – deliberazione n.687/2009/Par.

Oggetto: **spesa — Uffici Giudiziari – intercettazioni telefoniche – attivazione e funzionamento - disciplina**

Esito: parere reso.

Principio: i costi inerenti le intercettazioni telefoniche, tipico strumento di indagine della magistratura penale, esulano quelli inerenti all'edilizia giudiziaria di competenza comunale e rientrano fra quelli di competenza statale conseguenti alla individuazione degli strumenti processuali che la magistratura può utilizzare nello svolgimento della sua attività istituzionale.

Comune di Poggio Rusco – deliberazione n.783/2009/Par.

Oggetto: **oneri di urbanizzazione – contributo costruzione – esonero – ONLUS – art.17, co.3, lett. C), DPR n.380/2001**

Esito: parere reso.

Principio: la realizzazione di opere di riqualificazione di una casa di riposo esistente sul territorio comunale gestita da una fondazione ONLUS (EX IPAB), rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 17, comma 3, lett. C) del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 in materia di esonero dal contributo di costruzione.

Comune di Mantova – deliberazione n.811/2009/Par.

Oggetto: **personale – spesa - art.1, co.557, legge n.296/2006 – art.76, co.6, legge n.133/2008 – consultazione elettorale - lavoro straordinario – computo**

Esito: parere reso.

Principio: il carattere obbligatorio e non ricorrente di talune spese, quali quelle per le consultazioni amministrative, non si traduce automaticamente in un vincolo di spesa incompressibile; i relativi oneri possono variare in funzione della durata del periodo della consultazione elettorale, dell'organizzazione burocratico-amministrativa dell'Ente, di assunzioni temporanee strumentali alle operazioni elettorali stesse, aspetti, questi ultimi, influenzati dalla discrezionalità amministrativa dell'Ente. La definizione di spesa da prendere a riferimento per la verifica del rispetto della regola del contenimento indicata dal Legislatore, non coincide con il solo intervento 01 della spesa corrente, ma include una serie di altri oneri che concorrono a formare la retribuzione complessiva e che sono sostanzialmente e direttamente riconducibili all'utilizzo dell'attività lavorativa dell'Ente. Pertanto, gli oneri relativi allo straordinario effettuato dal personale in occasione delle consultazioni elettorali di esclusiva pertinenza dell'ente locale non possono essere esclusi dal computo della spesa del personale.

Comune di Castel Mella – deliberazione n.813/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – mancato rispetto – spesa corrente - sanzioni – fattura arretrata – debito fuori bilancio – art.76, co.6, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: la necessità del rispetto del limite posto dal Legislatore non viene meno neppure se nel corso dell'esercizio sorge la necessità per l'ente di sostenere spese di tipo corrente non previste nel bilancio di previsione; l'emersione di nuove necessità in corso di esercizio non è elemento sufficiente per giustificare una deroga alla limitazione amministrativa inerente la spesa corrente poiché, in caso contrario, risulterebbero possibili manovre elusive in fase di approvazione del bilancio, non tenendo conto di spese che, in corso d'anno, l'ente potrebbe essere tenuto a sostenere. A prescindere dalla riconoscibilità o meno del debito fuori bilancio (relativo alla fattura per oneri arretrati), la decisione di procedere al riconoscimento non è elemento idoneo a giustificare la mancata applicazione della limitazione amministrativa o sanzione inerente la necessità di contenere, nel 2009, la spesa corrente entro i limiti dell'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio.

Comune di Campione d'Italia – deliberazione n.814/2009/Par.

Oggetto: **appalti – affidamento lavori – modalità – decreto legislativo n.163/2006**

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

Comune di Premana – deliberazione n.856/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – art.82 Tuel – modalità calcolo**

Esito: parere reso.

Principio: l'indennità degli amministratori diversi dal Sindaco è parametrata su quella che la legge riconosce in misura massima a quest'ultimo e, quindi, prescinde dalla circostanza che questo svolga attività lavorativa subordinata o meno. Tale circostanza è elemento soggettivo, variabile, che vale soltanto a determinare l'effettivo importo da erogare al Sindaco e, in relazione alla loro attività lavorativa, al Vice Sindaco ed agli Assessori. Pertanto, indipendentemente dall'attività lavorativa del Sindaco e, quindi, dall'ammontare della sua indennità, agli altri amministratori locali spetta quella piena prevista dalla norma, salvo che la stessa debba essere decurtata del 50% in relazione alla loro condizione lavorativa.

Comune di Tavernerio – deliberazione n.910/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – spesa investimento – lodo arbitrale – oneri – modalità copertura**

Esito: parere reso.

Principio: il lodo arbitrale costituisce la fonte dell'obbligazione pecuniaria posta a carico del comune in quanto gli attribuisce tutti gli elementi che la caratterizzano e cioè quella di essere certa, liquida ed esigibile. Nessuna rilevanza può assumere il fatto che la gestione del servizio oggetto del contenzioso risalga al 1976 dato che le parti non hanno ritenuto di dover precisare, negli anni, gli oneri corrispettivi, ma solo quando il Comune ha operato la scelta di procedere al rilievo degli impianti. Anche sotto il profilo contabile si perviene ad analoga conclusione ove si consideri che, in base ai principi della competenza finanziaria, le spese sono ricondotte al periodo amministrativo in cui sorge l'obbligo a pagare e che l'art. 183 del TUEL definisce l'impegno contabile come prima fase del procedimento di spesa fondata su di un'obbligazione giuridicamente perfezionata. Tali criteri si estendono anche alle procedure di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 194, comma 1 lett. a potendosi ritenere il lodo equiparabile, quanto all'efficacia, alla sentenza. Non vi è dubbio quindi che nel caso in esame il concetto di maturazione del debito debba coincidere con il momento in cui nasce l'obbligazione che si verifica con l'approvazione del lodo arbitrale non solo dal punto di vista finanziario, ma anche con riguardo alle rilevazioni del conto economico secondo le quali l'operazione va rilevata tra gli "oneri straordinari" a titolo di costo di carattere straordinario di competenza economica dell'esercizio. Si ritiene pertanto che l'ente, non potendo procedere al finanziamento della spesa in argomento mediante l'assunzione di mutui passivi, debba procedere alla ricerca delle seguenti possibili fonti di finanziamento: 1) riduzione di spese correnti o utilizzo di nuove entrate; 2) applicazione dell'eventuale avanzo di amministrazione disponibile; 3) utilizzo di risorse derivanti dall'adozione del piano triennale di riequilibrio di cui all'art. 193 3° comma del TUEL; 4) vendita di patrimonio disponibile non funzionale all'attività istituzionale dell'ente.

Comune di Lainate – deliberazione n.915/2009/Par.

Oggetto: **edilizia residenziale pubblica – art.31, cc. 47 e 48 legge n.448/1998 – art. 2, co.89, legge n.244/2007 – diritto di superficie - trasformazione**

Esito: parere reso.

Principio: ai fini della determinazione della misura del corrispettivo da pagare all'Amministrazione comunale per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà di aree comprese nei piani approvati a norma della Legge n. 167/1962 ovvero delimitate ai sensi dell'art. 51 della Legge n. 865/1971, deve essere adottato il criterio di cui all'art. 37 del D.P.R. n. 327/2001, come modificato dalla Legge n. 244/2007.

Comune di Gerenzano – deliberazione n. 923/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazione – società “in house” – “multiutility”– servizio a rilevanza economica - affidamento – modalità – deroghe – Autorità Garante della concorrenza**

Esito: parere reso.

Principio: la deroga al generale principio di affidamento dei servizi a rilevanza economica secondo le logiche di mercato necessita di un percorso pubblicistico che ha il suo fulcro nel preventivo parere dell'Autorità Garante della concorrenza. La deroga, essendo basata su peculiari caratteristiche economico, sociali, ambientali e geomorfologiche, deve essere esplicitata per ciascuno dei servizi pubblici a rilevanza economica e per ciascuno di essi deve essere seguito il percorso individuato nel comma 4 dell'art.15 del decreto legge n.135/2009. La richiesta del parere deve essere basata su una corretta e totale rappresentazione del complesso dell'attività della *multiutility* ed in tali limiti investire anche i servizi pubblici teoricamente privi di rilevanza economica. In generale, il comune deve esaminare la compatibilità della scelta di costituire una società *in house multiutility* con i principi sulla concorrenza, sottesi alla più recente legislazione nazionale oltrechè sui percorsi pubblicistici sopra individuati. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.195/2009/Par.)

Comune di Gussago – deliberazione n.924/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – fideiussione – art. 207 Tuel – regolamento comunale - deroga**

Esito: parere reso.

Principio: il dettato legislativo di cui al terzo e quarto comma dell'art. 207 TUEL, anche se derogabile in via regolamentare, costituisce un parametro per l'Ente locale ai fini di perseguire - nell'alveo di una sana gestione finanziaria - un equilibrio economico duraturo, che potrebbe essere compromesso da un'eccessiva esposizione del Comune in situazioni anche solo potenzialmente debitorie, quali deriverebbero dal rilascio dell'ulteriore fideiussione prospettata nella richiesta di parere.

Comune di Terno d'Isola – deliberazione n.948/2009/Par.

Oggetto: **personale – risorse variabili – incremento – art.15, co.5, CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad interpretazione di norme del CCNL

Comune di Gavirate – deliberazione n.950/2009/Par.

Oggetto: **personale – retribuzione di posizione – maggiorazione - pensionabilità – Inpdap - contenzioso**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale riservata all'Ente e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Seregno – deliberazione n.973/2009/Par.

Oggetto: **personale – spesa – contenimento – base di calcolo – art.76, co.5 e 6 decreto legge n.112/2008 – contrattazione decentrata – reintegro dipendente**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente ai dati di spesa da prendere a riferimento per verificare la sussistenza del "*rispetto delle vigenti disposizioni legislative in materia di contenimento della spesa di personale*" occorre ricordare che per gli Enti soggetti al patto di stabilità interno la disciplina di riferimento è quella di cui all'art.1, co.557 della finanziaria per il 2007 il cui rispetto dovrà essere verificato sui dati del rendiconto dell'anno preso in considerazione, rispetto a quelli dell'anno immediatamente precedente. Relativamente al reintegro di personale licenziato per giusta causa, le spese soggiacciono al principio della competenza finanziaria e, pertanto, sono ricondotte al periodo amministrativo in cui sorge l'obbligo a pagare (art.183 Tuel). Per quanto concerne il rapporto tra le spese di personale ed il complesso della spesa corrente, con particolare riferimento all'andamento di quella per la contrattazione integrativa, nelle more dell'emanando D.P.C.M., il valore precettivo immediato dell'art.76, comma 5 del decreto legge n.112/2008 non può che essere limitato al divieto per gli enti locali di peggiorare l'attuale indice di incidenza di tali spese sul complesso di quelle correnti. Non vi è motivo di ritenere derogabile il principio di contenimento della spesa mancando ad oggi il parametro quantitativo rimesso al D.P.C.M.. Il dato cui l'Ente dovrà fare riferimento per garantire l'effettivo contenimento della spesa sarà quello relativo ai tetti di spesa per il personale. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.11/2009)

Comune di Bisuschio – deliberazione n.974/2009/Par.

Oggetto: **stabilizzazione – personale non dirigenziale – requisiti – art.1, co.558 legge n.296/2006 – art.3, co.90, lett. b) legge n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: può essere ammesso alle procedure di stabilizzazione il personale non dirigenziale che alla data del 1° gennaio 2007 era in attività di servizio da almeno tre anni e, quindi, a quella data aveva già maturato il requisito richiesto. La realizzazione delle condizioni di anzianità può intervenire anche in epoca successiva ma solo per il personale assunto a tempo determinato in forza di contratti stipulati prima del 28 settembre 2007. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.32/Par./2008)

Comune di San Donato Milanese – deliberazione n.987/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazione – società partecipata - personale – trasferimento - rimodulazione servizi – reintegro - limiti**

Esito: parere reso.

Principio: il reintegro nei ruoli comunali del personale della società partecipata è ammissibile per gli originari dipendenti comunali, assunti con procedura concorsuale e transitati nei ranghi della società partecipata, nonché per coloro che furono assunti direttamente alle dipendenze della società in house con espletamento di procedure selettive pubbliche conformi al principio sancito dall'art.97, comma terzo, della Costituzione. Fermi restando eventuali profili di responsabilità per chi ha proceduto alle assunzioni *contra legem*, non rientrano nella disciplina della mobilità collettiva obbligata ex art. 2112 c.c., i dipendenti acquisiti direttamente dalla società partecipata in carenza delle procedure selettive previste dalla legge. Il trattamento giuridico ed economico del personale reintegrato è determinato dal contratto collettivo applicabile all'ente locale di destinazione e non da quello della società di appartenenza. In caso di differenziale retributivo sfavorevole, in assenza di norme speciali, al lavoratore subordinato si applica il

principio generale del divieto di *reformatio in pejus*, da intendersi quale diritto alla corresponsione di trattamento economico ad personam, parametrato sulla retribuzione fondamentale e riassorbibile con i futuri aumenti contrattuali. La gestione del personale in caso di esuberi è rimessa alle dinamiche delle relazioni sindacali e alle scelte discrezionali della pubblica amministrazione, ma soggiace ai vincoli di bilancio dell'ente locale sotto il profilo del computo delle spese di personale, ai sensi dell'art. 76 della legge 6 agosto 2008, n.133 ed in ossequio al principio di tendenziale riduzione della spesa. Le modifiche strutturali interne alla pubblica amministrazione, nei vari plessi in cui la medesima è strutturata, devono soddisfare esigenze organizzative generali del comune allo scopo di perseguire gli obiettivi di efficiente allocazione delle risorse pubbliche.

Prefettura di Mantova (Prefetto Vicario) – deliberazione n.988/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – gettone presenza – commissioni elettorali - segretario**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Brembilla – deliberazione n.989/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – ente inferiore a 5.000 ab. – assunzioni – art.1, co.562, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alla possibilità di effettuare assunzioni a tempo indeterminato, gli enti non soggetti al patto di stabilità devono rispettare il disposto dell'art.1, co.562 della finanziaria per il 2007, che ha carattere inderogabile e che prevede congiuntamente due limiti: l'uno, riferito al mantenimento del livello di spesa in misura pari a quello del 2004, l'altro, diretto a contenere le eventuali nuove assunzioni nei limiti delle cessazioni dei rapporti di lavoro verificatesi nell'anno precedente.

Comune di Varese – deliberazione n.1000/2009/Par.

Oggetto: **spese – patrocinio legale – dipendente – rimborso - presupposti**

Esito: parere reso.

Principio: deve ritenersi escluso che il rimborso, a carico dell'Ente locale, delle spese legali sostenute dai propri dipendenti a causa di procedimenti giudiziari, possa avvenire a seguito di una scelta del tutto autonoma e personale del dipendente nella nomina del proprio difensore, senza che sia stata data la possibilità all'Amministrazione di essere coinvolta nelle decisioni inerenti il patrocinio legale. (*cf.*: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.64/Par./2008)

Comune di Giussano – deliberazione n.1001/2009/Par.

Oggetto: **personale – incarico dirigenziale – art.19, co. 6, decreto legislativo. n.165/2001 – soggetto esterno - requisiti – laurea – art. 110 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente al conferimento di incarico dirigenziale, l'art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001, a seguito della modifica apportata dal decreto legislativo n. 150/2009, prevede testualmente la necessità di entrambi i presupposti, titolo di laurea ed esperienza lavorativa, ai fini della sussistenza dei requisiti della particolare e comprovata qualificazione professionale necessaria per il conferimento dell'incarico. Il regolamento dell'Ente e la procedura di selezione dei soggetti destinatari di incarichi dovranno rispettare la nuova normativa e, se necessario, essere modificati.

Comune di Muggiò – deliberazione n.1002/2009/Par.

Oggetto: **debito fuori bilancio – lodo arbitrare – imputazione – legittimità – spese di investimento**

Esito: parere reso.

Principio: le somme corrisposte dall'ente, derivanti da un debito fuori bilancio per effetto della sentenza esecutiva (nel caso di specie lodo arbitrare), limitatamente alle spese per lavori pubblici, possono essere imputate come spese in conto capitale e, a tale titolo, possono concorrere a determinare, in termini di cassa, i risultati del saldo utile ai fini del rispetto dell'obiettivo del Patto di stabilità interno.

Comune di Oggiono – deliberazione n.1004/2009/Par.

Oggetto: **entrate – ICI – area fabbricabile – valore venale – variazione – regolamento comunale – art.59, co.1, lett. g), d.gls. n.446/1997 – art.1, co.7, legge n.126/2008 – art. 77 bis, co.30, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: la facoltà prevista dall'art. 59, comma 1 lett. g) del decreto legislativo 446/97 di apportare, attraverso modifiche del regolamento comunale, variazioni ai valori venali in comune commercio delle aree fabbricabili per zone omogenee costituisce una speciale procedura di accertamento ai fini dell'ICI e tali variazioni non incidono sulla base imponibile del tributo che resta, in ogni caso, fondata sul valore venale del bene ai sensi dell'art. 5, comma 5 del d. legge vo n. 504/92. Pertanto il richiamato potere regolamentare non subisce alcuna limitazione per effetto del divieto di deliberare gli incrementi dei tributi locali stabilito dall'art. 1, comma 7 del decreto legge convertito nella Legge 120/08 e dell'art. 77 bis, comma 30, del decreto legge convertito nella legge 133/08.

Comune di Villa d'Adda – deliberazione n.1025/2009/Par.

Oggetto: **opere pubbliche – piano triennale – variazione – bilancio preventivo**

Esito: parere reso.

Principio: l'ente può procedere alla realizzazione di un'opera il cui costo complessivo (compresa Iva) è superiore a 100.000 euro solo previa approvazione della variazione del piano delle opere pubbliche (in cui l'opera deve essere inserita ai sensi dell'art. 128 decreto legislativo. n. 163/2006) e del bilancio preventivo.

Provincia di Como – deliberazione n.1026/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – azienda speciale – personale – comando**

Esito: parere reso.

Principio: l'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale, dotato di personalità giuridica; ad essa l'ente locale deve conferire un capitale di dotazione sufficiente al perseguimento delle finalità per le quali è stata costituita. Il ricorso agli istituti del distacco o comando del personale dipendente costituisce violazione dell'art. 3 comma 30 della Legge 244/2007 in base al quale l'ente deve trasferire al nuovo organismo le risorse umane già impiegate nel medesimo servizio presso di sé. La *ratio* della norma è, infatti, proprio quella di evitare l'espansione complessiva del personale in conseguenza dell'esternalizzazione del servizio.

Comune di Arese – deliberazione n.1044/2009/Par.

Oggetto: **oneri di urbanizzazione – convenzione – opere a scomputo – cessione del credito**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alle opere di urbanizzazione da scomputarsi dai relativi oneri, che il costruttore può chiedere di realizzare e che il Comune ha la facoltà di accettare, *"la convenzione con la quale si autorizza e si disciplina tale scomputo determina una sorta di novazione dell'obbligazione originaria a carico del titolare del permesso di costruire"*⁹ e, conseguentemente, il costruttore non è più tenuto al pagamento degli oneri, bensì alla realizzazione di un'opera. Se successivamente, a seguito di ulteriore valutazione, si rivelasse più conveniente per l'Ente introitare l'importo relativo agli oneri di urbanizzazione piuttosto che attendere la realizzazione delle relative opere, si dovrebbe procedere ad una seconda novazione dell'obbligazione del privato che tornerebbe ad essere soggetto ad un obbligo "di dare". La posizione creditoria così vantata dal Comune, sarebbe, come ogni altro diritto in questione, suscettibile di cessione a terzi ex art. 1260 c.c.. La cessione, ovviamente a titolo oneroso, dovrà essere *pro soluto* e addossare al cessionario (individuato con procedura di evidenza pubblica) ogni rischio, anche di insolvenza, in ordine al credito originario. Al fine di evitare che si tratti di una manovra elusiva, diretta ad aggirare divieti di legge o a violare norme imperative quali quelle relative al patto di stabilità, l'operazione di cessione dovrà essere reale ed effettiva e comportare, per il Comune, l'incasso del credito derivante dalla convenzione.

Comune di Inzago – deliberazione n.1047/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – saldo finanziario 2007 – contributi regionali-computo – allocazione in bilancio – art.165 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: i contributi regionali vincolati ad una specifica destinazione (rispetto ai quali l'ente locali è mero percettore delle somme concesse a mutuo alla Regione, la quale iscrive nel proprio bilancio l'accensione del prestito ed il relativo ammortamento comprensivo di interessi) devono essere allocati al titolo IV dell'entrata alla voce "trasferimenti di capitale". In base al disposto dell'art.1, co.76 della legge n.311/2004, *"il debito derivante dai mutui è iscritto nel bilancio dell'amministrazione pubblica che assume l'obbligo di corrispondere le rate di ammortamento agli istituti finanziatori, ancorché il ricavato del prestito sia destinato ad un'amministrazione pubblica diversa"*. Tale importo, deve quindi essere calcolato nel saldo finanziario di competenza mista per il 2007 ed aumenta il saldo obiettivo di competenza mista per l'anno 2009.

Comune di Ripalta Cremasca – deliberazione n.1048/2009/Par.

Oggetto: **personale – assunzioni – tempo determinato – litispendenza.**

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

Comune di Pontirolo Nuovo – deliberazione n.1103/2009/Par.

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. – assunzioni – tempo determinato – dipendente in maternità - sostituzione**

Esito: parere reso.

Principio: la decisione di assumere nuovo personale mediante procedura concorsuale (anche se finalizzata alla sostituzione di un dipendente temporaneamente assente per maternità) è rimessa alla discrezionalità degli organi ai quali è demandata la gestione dell'Ente. In tale ottica, il comune dovrà mantenere le spese di personale in linea con i parametri normativi specificati dall'art. 1, co.562 della legge n.296/2006, dall'art. 3, co.121 della legge n.244/2007 nonché dall'art. 76 della legge n.133/2008 e potrà procedere all'assunzione di personale

⁹ Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici - Determinazione n.7 del 16 luglio 2009

nel rispetto di tali limiti di legge. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. nn. 244 e 607/2009/Par.)

Comune di Corbetta – deliberazione n.1104/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali – addizionale IRPEF - aumento – sospensione – decreto legge n.93/2008 – relazione previsionale e programmatica**

Esito: parere reso.

Principio: il mero inserimento della previsione della variazione dell'aliquota Irpef nella relazione previsionale e programmatica relativa al triennio 2008/2010 non consente di recuperare tale aumento successivamente, quando, cioè, la precedente programmazione è stata superata dallo scorrimento annuale dell'anno 2009 compiuto sugli strumenti a rilevanza triennale riferiti al periodo 2009-2011. Inoltre, la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 1, co.7 del decreto legge n. 93/2008, non fa menzione della relazione previsionale e programmatica che correda il bilancio annuale di previsione, avendo questa una funzione meramente conoscitiva ed esplicativa e non autorizzativa della spesa. Pertanto, avendo l'Ente mantenuto immutate le aliquote addizionali IRPEF negli strumenti programmatori indicati dalla legge, rientra nel regime di sospensione del potere attribuito agli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote, ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU).

Comune di Pavia – deliberazione n.1105/2009/Par.

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

Esito: parere reso.

Principio: è possibile (ma non obbligatorio) ai sensi dell'art. 24 del DPR n. 223/1967 corrispondere il gettone di presenza al segretario e all'eventuale sotto-segretario per la partecipazione alle sedute e per lo svolgimento dei compiti attribuiti dalla legge, alla luce del tenore letterale e dell'interpretazione condivisibile della disposizione, la quale non ha esteso soggettivamente la gratuità dell'incarico ai predetti soggetti, salvo il concorrere di disposizioni (di legge o di contratto collettivo di lavoro) relative all'onnicomprendività del trattamento economico dei dipendenti dell'ente chiamati a svolgere tali funzioni. (cfr.:Sez. Reg. Contr. Veneto, delib. n.147/2009; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.144/2009; Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.4/2009)

Comune di Virgilio – deliberazione n.1106/2009/Par.

Oggetto: **personale – CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività di interpretazione di norme del CCNL

Comune di Costa Serina – deliberazione n.1107/2009/Par.

Oggetto: **responsabilità – infortunio sul lavoro – norme di sicurezza – violazione**

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

Comune di Dolzago – deliberazione n.1115/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali – ICI – aliquote – annullamento - autotutela**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo fattispecie già realizzata.

Comune di Cesano Boscone – deliberazione n.1116/2009/Par.

Oggetto: **entrate – proventi da sanzioni amministrative- obbligazione tributaria - transazione – inammissibilità -**

Esito: parere reso.

Principio: non è ammissibile il ricorso alla transazione per definire una controversia giudiziale in cui si contrapponga la legittima pretesa di un'amministrazione pubblica di esigere il pagamento di sanzioni amministrative pecuniarie irrogate e l'atteggiamento resistente del privato che ha violato norme specifiche. Se, al limite, può ipotizzarsi una proposta di accordo finalizzata a dilazionare il pagamento del debito, deve senz'altro escludersi l'ammissibilità di pattuizioni, in corso di giudizio, che comportino una decurtazione del *quantum* dovuto e, quindi, una riduzione dell'entità delle sanzioni inflitte con l'ulteriore possibilità di coniugare il profilo dilatorio con quello remissorio.

Comune di Fenegrò – deliberazione n.1117/2009/Par.

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. – assunzioni -**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano le conclusioni già rese nel parere n.96/Par./2008 nel senso che l'ente che ha già n.10 unità in ruolo a tempo pieno oltre un dipendente part-time, non può assumere in deroga un'ulteriore risorsa, iniziativa che, altrimenti, finirebbe con l'eludere il principio normativo orientato al contenimento della spesa per il personale attraverso la fissazione di un tetto massimo per le assunzioni. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delibb. nn.80 e 96/Par./2008)

Comune di Saltrio – deliberazione n.1118/2009/Par.

Oggetto: **art.90 Tuel – "staff"- soggetti esterni – lavoro subordinato – tempo determinato – controllo preventivo di legittimità - inapplicabilità**

Esito: parere reso.

Principio: l'Ente che intende avvalersi della possibilità di costituire uffici di supporto agli organi di direzione politica - c.d. "*uffici di staff*" - deve specificare e disciplinare tale facoltà nel regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. Relativamente ai soggetti componenti l'ufficio di "*staff*", il rapporto contrattuale intercorrente tra questi e l'Ente è da ricondursi al lavoro subordinato a tempo determinato. Tale rapporto, quantunque regolato, sotto gli aspetti economici, dal CCNL degli EE.LL. e sebbene caratterizzato, dal punto di vista normativo, dalla natura fiduciaria dell'attività svolta a supporto dell'organo di indirizzo politico, non è soggetto al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti.¹⁰

Comune di Rho – deliberazione n. 1123/2009/Par.

Oggetto: **edilizia residenziale pubblica – art.31, cc. 45 legge n.448/1998 – art. 2, co.89, legge n.244/2007 – diritto di superficie - trasformazione**

Esito: parere reso.

Principio: nella valutazione della possibilità di adottare parametri per la determinazione del corrispettivo da pagare all'Amministrazione per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà di aree di E.E.P., diversi da quelli già adottati con precedente deliberazione consiliare, il Comune dovrà tener conto della possibile lesione della parità di trattamento fra aventi diritto che abbiano

¹⁰ Si veda, in merito: Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità, 25 novembre 2009, n.20

già aderito in precedenza alla procedura di cessione delle aree con corrispettivi maggiori rispetto a quelli eventualmente rideterminati secondo altri parametri. In precedente parere la Sezione ha messo in luce che, ai fini della determinazione della misura del corrispettivo da pagare all'Amministrazione comunale per la trasformazione del diritto di superficie in diritto di piena proprietà, deve essere adottato il criterio di cui all'art. 37 del D.P.R. n. 327/2001 (sulla determinazione dell'indennità nel caso di esproprio di un'area edificabile), come modificato dalla Legge n. 244/2007. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.915/2009/Par.)

Comune di Renate – deliberazione n.1124/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali – addizionale IRPEF - aumento – sospensione – decreto legge n.93/2008 – relazione previsionale e programmatica**

Esito: parere reso.

Principio: il comune che non dato corso agli incrementi dell'addizionale IRPEF prevista per l'anno 2009 nel bilancio pluriennale 2008/2010, non può avvalersi della facoltà di deroga al blocco degli aumenti tariffari pur essendo prevista nel bilancio pluriennale 2009/2011 che risulta, in ogni caso, adottato in epoca successiva all'entrata in vigore della legge 126/08.

Comune di Luzzana – deliberazione n.1125/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali - mandato *ad litem* – copertura – fondo di riserva – artt. 166 e 176 Tuel – impegno di spesa - competenza**

Esito: parere reso.

Principio: l'assunzione dell'impegno di spesa, in quanto atto tipicamente gestionale, rientra esclusivamente nella sfera di competenza dei responsabili dei servizi e trova fondamento nell'esistenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata.

Comune di Monza – deliberazione n.1126/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – azienda speciale – personale – distacco - legittimità**

Esito: parere reso.

Principio: l'esternalizzazione di un servizio pubblico deve essere accompagnata dal trasferimento delle risorse economiche ed umane già anteriormente necessarie per la resa del servizio. Conseguentemente l'esternalizzazione del servizio deve essere accompagnata nel bilancio dell'ente e nell'organico dell'ente dalle riduzione delle risorse anche umane anteriormente utilizzate per quel servizio, e ciò anche al fine di evitare che attraverso la esternalizzazione dei servizi vengano elusi i vincoli di finanza pubblica. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.640/2009/Par.)

Comune di Ghisalba – deliberazione n.1127/2009/Par.

Oggetto: **contratto – rescissione – presupposti**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale specifica e con profili di potenziale interferenza con l'attività giurisdizionale.

Comune di Ceresara – deliberazione n. 1128/2009/Par.

Oggetto: **entrate – tributi locali – ICI – esenzione – assimilazione – minor gettito**

Esito: parere reso.

Principio: i rimborsi dallo Stato ai Comuni per mancato gettito ICI - come previsto dall'art. 1, commi 4 e sgg., del decreto legge n. 93/2008, convertito nella

Legge n. 126/2008 – possono avvenire solo nei limiti delle fattispecie di assimilazione ad abitazione principale legislativamente previste e nei soli limiti fissati dalla succitata legge. Al riguardo va precisato che il rimborso dello Stato è limitato alle ipotesi di assimilazione operate con regolamenti o delibere del comune già vigenti alla data d'entrata in vigore del decreto legge 27 maggio 2008 n. 93. Pertanto il rimborso dello Stato non può estendersi alle assimilazioni effettuate, come nella specie, con regolamenti adottati successivamente all'entrata in vigore del decreto legge 93/2008. L'Ente ha, pertanto, ampia potestà regolamentare per quanto riguarda l'individuazione delle fattispecie assimilate ad abitazione principale ai fini dell'esenzione ICI, con il limite, però, che scelte più ampie di quelle effettuate dal Legislatore, non possono avere ricadute sulla fiscalità statale.

Comune di Caravaggio – deliberazione n.1129/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale – buoni pasto - turnazioni**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito estraneo alla materia della contabilità pubblica (CCNL) e relativo ad attività gestionale specifica riservata all'Ente.

Comune di Rivanazzano Terme – deliberazione n.1134/2009/Par.

Oggetto: **indebitamento – mutuo – rate – prescrizione – mora – debito fuori bilancio - esclusione**

Esito: parere reso.

Principio: il termine prescrizione riguardante il pagamento delle rate di mutuo è quello ordinario di dieci anni e decorre dalla scadenza della singola rata. Il termine prescrizione ordinario di dieci anni si applica anche all'indennità di mora (a carico del Tesoriere dell'Ente cui è stata notificata la delegazione di pagamento) prevista dall'art. 5 della Legge n. 843/1978 e agli interessi moratori (a carico dell'Ente mutuatario). La disciplina applicabile agli interessi moratori dopo l'abrogazione della Legge n. 498/1938 ad opera dell'art. 24 del decreto legge n. 112/2008 convertito nella Legge n. 133/2008 è quella civilistica ordinaria. Ai fini della legittimità del riconoscimento del debito fuori bilancio, il mancato pagamento di rate di mutuo non è inquadrabile nell'ipotesi di cui all'art. 194, comma 1, lett. e), del decreto legislativo n. 267/2000.

Comune di Martinengo – deliberazione n.1135/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – rimborso – esclusione - amministratori locali – querela di parte -**

Esito: parere reso.

Principio: non è ammissibile il rimborso, a carico dell'ente locale, delle spese legali sostenute da propri amministratori, in caso di procedimento penale iniziato dietro querela promossa dagli amministratori stessi per il reato di ingiuria e diffamazione.

Comune di Zibido San Giacomo – deliberazione n.1136/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità 2009 – siti inquinati – bonifica – spese - esclusione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività amministrativa specifica.

Comune di Brescia – deliberazione n.1137/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – dipendenti – procedimento penale – assoluzione - rimborso – art. 28 CCNL – onorari professionali – certificazione congruità – Consiglio dell'Ordine**

Esito: parere reso.

Principio: deve ritenersi esclusa la possibilità di prevedere il rimborso delle spese legali a carico dell'Ente se vi è stata una scelta del tutto autonoma e personale del dipendente nella nomina del proprio difensore, senza che sia stata data la possibilità all'Amministrazione di essere coinvolta nelle decisioni inerenti il patrocinio legale. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n. 1000/2009/Par.) Relativamente all'esistenza della certificazione di congruità del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, esso è elemento necessario dal quale il Comune non può prescindere anche se conserva la possibilità di verificare la corrispondenza tra le attività svolte dal legale, la tariffa professionale ed eventuali accordi assunti all'atto del conferimento del mandato defensionale.

Comune di Castel Rozzone – deliberazione n.1138/2009/Par.

Oggetto: **spesa - contributi scuole private – ripiano perdite annuali-ammissibilità – limiti.**

Esito: parere reso.

Principio: in ragione degli scopi sociali perseguiti dalle fondazioni che gestiscono istituti d'istruzione e nell'interesse della comunità locale stessa, il comune può regolamentare tramite apposita convenzione il rapporto con tale ente morale accollandosi costi relativi a servizi resi alla Comunità locale che, in alternativa, dovrebbe erogare esso stesso e stabilendo, ad esempio, l'erogazione di un contributo annuale per le spese di gestione. Diverso è il caso della perdita di gestione, rispetto alla quale il comune non può farsi carico del relativo ripiano né - con contributi ordinari - annualmente né occasionalmente. Il concetto di perdita gestionale da ripianare è estraneo alla nozione di fondazione che è incentrata sull'esistenza di un patrimonio destinato al raggiungimento di uno scopo e che, laddove insufficiente, determina l'estinzione della stessa con la conseguente cessazione della sua attività, così come previsto dal codice civile. Legittimando l'intervento sussidiario del comune, l'organismo privato autonomo cesserebbe di essere tale assumendo la qualifica di ente strumentale dell'Ente locale e, anche in tal caso, il ripiano delle perdite sarebbe ammissibile soltanto ove la legge e lo statuto comunale consentissero allo stesso di procedere a quel particolare servizio di interesse locale mediante l'organismo di fatto partecipato.

Comune di Pavone del Mella – deliberazione n.1140/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – ente inferiore a 5.000 ab. – personale - assunzioni**

Esito: parere reso.

Principio: un comune non soggetto al Patto di Stabilità, in materia di assunzione di personale, non può vanificare la ratio legislativa che fissa un tetto massimo per le assunzioni entro il quale possono essere applicate le disposizioni in deroga.

Comune di Chiavenna – deliberazione n.1141/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione decentrata – progetti-obiettivo – art.8 CCNL**

Esito: parere reso.

Principio: gli enti locali soggetti al patto di stabilità interno possono incrementare le risorse decentrate da destinare a progetti obiettivo, esclusivamente nei casi in cui, fermo restando il rispetto dei vincoli del patto, abbiano osservato le norme in tema di riduzione delle spese di personale ovvero si trovino nella condizione di avvalersi dello speciale regime di deroga previsto dalla legge n. 244/2007.

Comune di Appiano Gentile – deliberazione n.1142/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – scuola professionale – srl – trasformazione - partecipazione**

Esito: parere reso.

Principio: alla luce della normativa vigente, si ritiene che l'eventuale opzione di un comune di avvalersi di una società per la forma di gestione del servizio di una scuola professionale non può non tener conto delle opportune verifiche di compatibilità e di inerenza alle finalità istituzionali, nonché dell'esigenza di copertura e di salvaguardia delle risorse pubbliche di esso soggetto erogatore. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.187/2009/Par.)

SEZIONE REGIONALE MARCHE

Comune di Civitanova Marche – deliberazione n.144/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità 2007 – mancato rispetto – mancato rientro di-screzionale**

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

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

Oggetto: **farmacia comunale – accantonamenti – contabilizzazione**

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

Comune di Morro d'Alba – deliberazione n.153/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – srl – costituzione**

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva - carenza d'interesse in capo al soggetto istante e quesito relativo ad una questione specifica priva del carattere della generalità.

Comune di Fano – deliberazione n.311/2009/Par.

Oggetto: **spesa – polizia municipale – porto d'armi - sorveglianza sanitaria – oneri**

Esito: inammissibilità parziale in ordine al primo quesito (la materia della sicurezza sul lavoro esula dalla contabilità pubblica).

Principio: gli oneri economici per l'accertamento della idoneità psico-fisica delle armi da parte del personale della polizia municipale, purché tale uso sia stato deliberato formalmente dall'organo consiliare, possono far carico all'amministrazione.

Provincia di Ascoli Piceno – deliberazione n.312/2009/Par.

Oggetto: **contratto decentrato – clausole – legittimità**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie concreta e relativamente al quale il soggetto istante risulta privo dell'attualità dell'interesse.

Comune di Morro d'Alba – deliberazione n.313/2009/Par.

Oggetto: **servizi pubblici – impianto fotovoltaico – art. 113 Tuel**

Esito: inammissibilità oggettiva – il quesito appare caratterizzato da estrema genericità e non sufficientemente articolato.

Comune di Barbara – deliberazione n. 314/2009/Par.

Oggetto: **servizi pubblici – impianto fotovoltaico – installazione - procedura**

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

SEZIONE REGIONALE MOLISE

Comune di Civitacampomariano – deliberazione n.45/2009/Par. ¹¹

Oggetto: **personale – emergenza post-sisma - ordinanza Pres. Cons. Ministri n.3253/2002, art.5, commi 1 e 2 – contratto tipo**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

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

Oggetto: **patto di stabilità – art.77 bis decreto legge n.112/2008 – saldo finanziario – competenza mista**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

Comune di Poggio Sannita – deliberazione n.47/2009/Par. ¹²

Oggetto: **debiti fuori bilancio – sentenza esecutiva – limite temporale – art.119 Cost. – art.41, co.4, l.n.448/2001 - interpretazione**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

Comune di Castropignano – deliberazione n.59/2009/Par.

Oggetto: **spesa – pagamenti delle PP.AA. – tempestività - art.9 legge n.102/2009 – debiti progressi**

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

Comune di Ripabottoni – deliberazione n.60/2009/Par.

Oggetto: **spesa – segretario comunale – retribuzione di posizione - maggiorazione – art.41, co.4°, CCNL**

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

Comune di Pescolanciano – deliberazione n.61/2009/Par.

Oggetto: **amministratori locali – indennità di funzione – aggiornamento – prescrizione - status – esercizi progressi – imputazione al bilancio**

Esito: inammissibilità oggettiva parziale

Principio: la spesa relativa ai maggiori oneri relativi all'indennità di funzione del sindaco, riguardante esercizi progressi e non prevista negli esercizi finanziari di competenza, costituisce – non essendo supportata da un formale atto di impe-

¹¹ La Sezione delle Autonomie si è pronunciata sul quesito in oggetto con la deliberazione n. 19/2009

¹² La Sezione delle Autonomie si è pronunciata sul quesito in oggetto con la deliberazione n. 18/2009

gno finanziario - un'economia di bilancio, né è consentito, in difetto di impegno contabile intervenuto nell'anno, imputare tali oneri al bilancio corrente ovvero integrare uno stanziamento già presente per lo stesso titolo al fine di garantirne la copertura finanziaria. Tale fattispecie presenta, invece, a tutti gli effetti, i caratteri del debito fuori bilancio di cui all'art. 194 Tuel, lett. e) e, trattandosi di sopravvenienza passiva riferibile ad esercizi precedenti, priva di previsione in bilancio, per l'eventuale finanziamento del debito l'ente dovrà attenersi alle modalità ed ai tempi di cui all'art. 193, co.3, Tuel. Inoltre, trattandosi di spesa corrente, l'Ente potrà ricorrere all'indebitamento esclusivamente per i debiti maturati anteriormente alla data del 8 novembre 2001.

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

Oggetto: **personale – emergenza post-sisma - ordinanza Pres. Cons. Ministri n.3253/2002 art.5, commi 1 e 2 – “contratto tipo”**

Esito: parere reso.

Principio: la Sezione ha recepito l'interpretazione assunta dalla Sezione delle Autonomie ¹³la quale ha ritenuto che rientra nella piena discrezionalità amministrativa del Comune l'apprezzamento della possibilità di avvalersi delle prestazioni lavorative durante le situazioni emergenziali derivanti da eventi calamitosi, ma una volta deciso di procedere alla stipula dei contratti, questi non possono che essere conformi allo schema obbligatorio predisposto dall'autorità tutoria di rilievo regionale”.

Comune di Poggio Sannita – deliberazione n.65/2009/Par.

Oggetto: **debiti fuori bilancio – sentenza esecutiva – limite temporale – art.119 Cost.**

Esito: parere reso.

Principio: la Sezione ha recepito l'interpretazione assunta dalla Sezione delle Autonomie la quale ¹⁴ ha ritenuto che “il debito fuori bilancio ricadente sull'ente locale e derivante una sentenza esecutiva di condanna emessa successivamente alla data di entrata in vigore della disposizione di cui all'art.119, comma 6, della Costituzione, come novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3, vale a dire dall'8 novembre 2001, seppur relativa a fatti accertati come accaduti precedentemente alla predetta data, debba ritenersi “maturato” al momento del deposito della sentenza stessa; essendo irrilevante ogni ulteriore considerazione circa l'aspetto genetico o la fonte più o meno remota dell'obbligazione (contratto, fatto illecito o altro fatto o atto idoneo a produrre l'obbligazione, secondo il disposto dell'art. 1173 c.c.), e non già al momento antecedente in cui l'ente, soggetto passivo del rapporto obbligatorio, avrebbe dovuto eseguire la controprestazione il cui inadempimento abbia dato luogo all'emissione della sentenza esecutiva”.

Comune di Torella del Sannio – deliberazione n.66/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale – ferie non godute – monetizzazione - CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica (CCNL) e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

¹³ cfr.: Sezione delle Autonomie Deliberazione n. 19/SEZAUT/2009/QMIG emessa in seguito alla rimessione del quesito effettuata con deliberazione n.45/2009/Par.

¹⁴ cfr.: Sezione delle Autonomie Deliberazione n. 18/SEZAUT/2009/QMIG emessa in seguito alla rimessione del quesito effettuata con deliberazione n.47/2009/Par.

Comune di Casacalenda – deliberazione n.67/2009/Par.

Oggetto: **personale – accesso – selezione – istruttore direttivo – art. 91 Tuel**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica e relativo a fattispecie specifica priva del requisito della generalità.

Comune di Campochiario (Responsabile Serv. Tributi) – deliberazione n.68/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni - appalto di servizi – tributi locali – affidamento - modalità**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

SEZIONE REGIONALE PIEMONTE

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

Oggetto: **esternalizzazione – recupero evasione – TARSU – agente contabile – art. 233 Tuel.**

Esito: parere reso.

Principio: la società concessionaria della riscossione di tributi locali, mercé il maneggio di pubblico denaro è considerata agente contabile.

Comune di Bellinzago Novarese – deliberazione n.28/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità - personale – spesa – art. 76, co.5, decreto legge n.112/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'obbligo di ridurre l'incidenza percentuale della spesa per il personale (con priorità per quella relativa alla contrattazione integrativa) rispetto al complesso della spesa corrente è chiaramente sancito dall'art.76, co.5 del decreto legge n.112/2008 ed è, allo stato attuale, ineludibile.

Comune di Rivoli – deliberazione n.29/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – amministratori – emolumenti – artt. 1, commi 725 e 726, legge n.296/2006 – interpretazione**

Esito: parere reso.

Principio: la disciplina di cui all'art.1, commi 725 e 726 della finanziaria per il 2007 trova applicazione anche nell'ipotesi di compensi da attribuire all'amministratore delegato. In ordine al *quantum* dei compensi, questi possono anche essere calcolati globalmente per tutti gli amministratori e poi erogati individualmente in misura differenziata, sia inferiore che superiore ai limiti imposti dalla legge, attuando in tal modo – pur nel rispetto dell'obiettivo di contenimento dei costi delle società pubbliche – una logica di ripartizione dell'importo complessivo della remunerazione dell'intero consiglio di amministrazione, che può tener conto anche di particolari cariche o deleghe di poteri. L'eventuale indennità di risultato, in presenza di utili, dovrà comunque essere quantificata sulla base del compenso onnicomprensivo calcolato in base alla legge e non in base a quello effettivamente erogato, anche se superiore.

Comune di Savigliano – deliberazione n.30/2009/Par.

Oggetto: **personale – spesa – calcolo – esclusione – indennità – art. 76, comma 1, decreto legge n. 112/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'esclusione dalle spese di personale delle indennità erogate ai lavoratori partecipanti ai cantieri di lavoro di cui all'art. 32 della legge regionale n.34/2008 non può farsi discendere automaticamente dal tipo di rapporto instaurato con l'Ente utilizzatore, né dalla circostanza che si tratti di lavoratori impiegati in opere e servizi di pubblica utilità, né dal fatto che si utilizzino finanziamenti regionali. Le attuali previsioni ordinamentali in materia di spesa del personale, impongono di includere nel novero di tale aggregato anche quella non riconducibile a rapporti di lavoro subordinato e quella relativa alle indennità corrisposte a vario titolo.

Comune di Cambiano – deliberazione n.31/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità - personale – spesa – assunzioni – art.76, commi 4 e 7, decreto legge n.112/2008**

Esito: parere reso.

Principio: con riferimento ad eventuali nuove assunzioni, occorre in primo luogo verificare che non si rientri nelle ipotesi di blocco totale delle stesse statuito dall'art. 76, commi 4 e 7 del decreto legge n.112/2008. Deve comunque essere osservato il principio di riduzione della spesa di personale (cui devono essere improntati i documenti di programmazione del fabbisogno del personale) e dell'incidenza percentuale di tale spesa rispetto al complesso della spesa corrente, in conformità alla rigida disciplina normativa attualmente vigente.

Comune di Mirabello Monferrato (Segretario Comunale) – deliberazione n.32/2009/Par.

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

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Novara – deliberazione n.34/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – pagamenti – ritardo – responsabilità – art.9 decreto legge n.78/2009**

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

Comune di Pecetto Torinese – deliberazione n. 35/2009/Par.

Oggetto: **ristrutturazioni edilizie – normativa urbanistica – violazione – sanzioni - procedimento**

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

Comune di Verbania – deliberazione n.36/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – fine mandato – integrazione - art.82 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: la norma di cui all'art. 82, comma 8, lett.f, del Tuel, non prevede la corresponsione, alla cessazione dell'incarico politico, di una indennità autonoma e diversa rispetto a quella attribuita durante l'incarico medesimo, bensì di una mera integrazione di quest'ultima, calcolata facendo riferimento all'indennità già attribuita durante l'espletamento del mandato e che, nel caso di lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa ai sensi dell'art. 81 Tuel, risulta dimezzata. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Piemonte, delib. n.15/2009/Par.)

Comune di Grana (Responsabile Servizio Finanziario) – deliberazione n.37/2009/Par.

Oggetto: **bilancio – variazioni – pareri – servizio finanziario - responsabile**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Mirabello Monferrato – deliberazione n.38/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – riduzione - art.1, co.54, legge n.266/2005 – art.82 Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: la disposizione della finanziaria 2006 (art.1, comma 54) che aveva ridotto le indennità di funzione degli amministratori locali in misura del 10%, non è più vigente nell'ordinamento; ciò non comporta, però, l'automatica riespansione del livello delle indennità di funzione. Le modifiche apportate all'art. 82, comma 11 del Tuel dall'art.76, co.3, del decreto legge n.112/2008 hanno eliminato, in via generale, ogni possibilità di incremento delle indennità di funzione, nonché dei gettoni di presenza, rispetto alle misure determinate ai sensi del comma 8 dell'art.82, ovvero con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con quello del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, ai sensi dell'art. 17, co.3, legge n.400/1988. A decorrere dalle nuove disposizioni, per la quantificazione degli emolumenti in parola si è tenuti a fare riferimento esclusivo a tale parametro normativo. Eventuali maggiorazioni rispetto a tali misure, eventualmente deliberate in precedenza, devono essere conformate alla nuova disciplina di settore rivedendo, dalla data di entrata in vigore del decreto legge, l'ammontare delle indennità per ricondurle ai valori edittali.

Comune di Baceno – deliberazione n. 39/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità carica - conguaglio**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie specifica priva del requisito della generalità.

Comune di Moriondo Torinese – deliberazione n.40/2009/Par.

Oggetto: **spesa – oneri urbanizzazione - promozione territorio – “*bed and breakfast*” - esenzione**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alle trasformazioni urbanistico-edilizie, l'onerosità costituisce la regola. Il contributo di costruzione è dovuto anche nel caso di interventi su immobili di proprietà dello Stato. La disciplina urbanistica ed edilizia, in quanto riconducibile alla materia definita “governo del territorio” è soggetta a legislazione statale e regionale concorrente e le funzioni regolamentari ed organizzative esercitate dai comuni in materia di edilizia, devono svolgersi all'interno di una disciplina così delineata.

Comune di Passerano Marmorito – deliberazione n.41/2009/Par.

Oggetto: **spesa – attività socio-sanitarie –anziani autosufficienti - progetti - modifica**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie specifica priva del requisito della generalità.

Comune di Limone Piemonte – deliberazione n.42/2009/Par.

Oggetto: **personale – incarichi di studio – art.1, co.42, legge n.311/2004 – revisori – parere – acquisizione - vigenza**

Esito: parere reso.

Principio: la valutazione dell'organo interno di revisione riguarda il singolo atto di spesa ed assolve a finalità nettamente distinte da quelle che informano il controllo esercitato dalla magistratura contabile. Relativamente all'acquisizione del parere di cui all'art.1, comma 42 della legge n.311/2004, la successione di norme nel tempo ha evidentemente riguardato il controllo demandato al giudice contabile, ma non quello interno all'ente che, pertanto, va ritenuto inalterato.

Comune di Cesana Torinese – deliberazione n.43/2009/Par.

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

Esito: parere reso.

Principio: il termine "*complessivamente*" di cui all'art.1, co.562, legge n.296/2006 deve essere interpretato computando tra le cessazioni, oltre alle risoluzioni del rapporto di lavoro, i trasferimenti per mobilità tra amministrazioni (in senso conforme: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.186/2009).

Comune di Fossano – deliberazione n.44/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione decentrata integrativa – artt. 8 e 4 CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica (CCNL).

Comune di Castelnuovo Belbo – deliberazione n.45/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – procedimento penale – assoluzione - rimborso**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale specifica e a materia estranea alla contabilità pubblica.

Unione dei Comuni "Comunità collinare alto Monferrato Acquese" (Presidente) – deliberazione n.47/2009/Par.

Oggetto: **personale – spesa effettuata – richiesta verifica - assunzioni**

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato e relativo a questione specifica gestionale.

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

Oggetto: **spesa – congedo ordinario – mancata fruizione – monetizzazione – responsabilità**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività specifica gestionale e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

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

Oggetto: **spesa – ex sindaco – rimborso – procedimento**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività specifica gestionale e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Novara (Dirigente Servizi Demografici) – deliberazione n.50/2009/Par.

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

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Cameri – deliberazione n.52/2009/Par.

Oggetto: **patto stabilità – mancato rispetto – amministratori locali – indennità – riduzione 30% - base calcolo - art.61, co.10, decreto legge n.112/2008**

Esito: parere reso.

Principio: la decurtazione di cui all'art. 61, comma 10, decreto legge n.112/2008 dovrà operare sugli importi effettivamente percepiti dagli amministratori alla data fissata dal Legislatore (30 giugno 2008).

Regione Piemonte – deliberazione n.53/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – dipendente – proscioglimento - rimborso**

Esito: inammissibilità oggettiva - quesito relativo ad attività specifica gestionale e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Rivoli – deliberazione n.54/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – fideiussione – società mista - mutuo**

Esito: inammissibilità oggettiva - quesito relativo ad attività specifica gestionale e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Scarmagno – deliberazione n.55/2009/Par.

Oggetto: **spesa – fondo integrativo – art. 15 CCNL**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie già perfezionata ed estranea alla materia della contabilità pubblica .

Comune di Verolengo – deliberazione n.56/2009/Par.

Oggetto: **entrate tributarie – sanzioni codice strada – destinazione – previdenza complementare – art. 208 decreto legislativo. n.285/1992**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente all'utilizzo dei proventi delle sanzioni pecuniarie per violazioni del codice della strada, l'intento primario individuato dal Legislatore statale con la previsione di cui all'art. 208 del decreto legislativo. n.285/1992 è quello di migliorare la sicurezza e la circolazione stradale. Tale finalità, viene solo indirettamente perseguita con l'utilizzazione dei proventi in questione per finanziare forme di assistenza e previdenza complementare del personale di Polizia municipale. Pertanto, l'importo annuale da destinare a tale ultimo scopo dovrebbe essere tale da non pregiudicare la concreta realizzabilità della finalità generale. L'istituzione di forme di previdenza integrativa in favore della Polizia municipale deve essere realizzata tramite lo strumento dell'accordo sindacale decentrato integrativo (art. 40, decreto legislativo. n.165/2001) ferma restando la facoltà del Consiglio comunale, di disciplinare le modalità della partecipazione da parte dell'Ente. (cfr.:Sez. Reg. Contr. Liguria, delib. n.6/2008)

Comune di Serravalle Scrivia – deliberazione n.57/2009/Par.

Oggetto: **entrate tributarie – sanzioni codice strada – destinazione – art. 208 decreto legislativo. n.285/1992**

Esito: parere reso.

Principio: per quanto concerne le modalità di utilizzo della quota vincolata dei proventi delle sanzioni pecuniarie per violazione del codice della strada, l'elencazione delle modalità di utilizzo è tassativa e deve essere interpretata conformemente alla *ratio legis*: migliorare la sicurezza e la circolazione stradale. (cfr.:Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.46/2009/Par.)

Comune di Premosello – Chiovenda – deliberazione n.58/2009/Par.

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. - personale – assunzioni – dotazione organica – rideterminazione – art.1, co.562, legge n.296/2006 – art.76, decreto legge n.112/2008**

Esito: parere reso.

Principio: nelle more dell'emanazione del DPCM di cui all'art. 76, decreto legge n.112/2008 convertito nella legge n.133/2008, con il quale sarà rivista tutta la disciplina in materia di contenimento delle spese di personale degli enti locali, gli enti non sottoposti al patto di stabilità dovranno seguire le regole attualmente in vigore ai fini dell'assunzione di personale.

SEZIONE REGIONALE PUGLIA

Comune di Cerignola – deliberazione n. 60/2009/Par.

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

Esito: parere reso.

Principio: nella corresponsione degli incentivi alla progettazione occorre considerare attività effettivamente realizzata prima del 01.01.2009 ogni singola fase del complesso procedimento relativo alla realizzazione di un'opera pubblica (lavoro o fornitura) avente una propria individualità ed autonomia. Le fasi completate saranno sottoposte alla disciplina previgente, mentre quelle non completate a tale data saranno soggette alla riduzione della misura del compenso incentivante in base alla nuova normativa.

Comune di Mattinata – deliberazione n.61/2009/Par.

Oggetto: **personale – stabilizzazione – ex-dipendente - legittimità**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività gestionale specifica di esclusiva pertinenza dell'Ente.

Comune di San Severo (Commissario Prefettizio) – deliberazione n.83/2009/Par.

Oggetto: **contenzioso – transazione – opportunità - valutazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fatto gestionale specifico in ordine al quale risulta essere in atto procedimento contenzioso.

Provincia di Lecce – deliberazione n.99/2009/Par.

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

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

Comune di San Cesarea Terme – deliberazione n.100/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – quota – mantenimento – art. 3, legge n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: nella scelta di acquisire o meno partecipazioni in società private, una volta verificata la sussistenza dei presupposti di legge, l'attenzione dell'Ente deve concentrarsi su valutazioni ulteriori, quali l'esistenza di esigenze di ordine tecnico o economico che depongano in favore dell'opzione societaria. La valutazione in ordine all'attività sviluppabile dalla società partecipata dovrà essere il ri-

sultato di un processo complesso, nel quale l'Ente dovrà attentamente valutare i costi ed i benefici dell'esternalizzazione del servizio in un'ottica di lungo periodo, nonché le ricadute sui cittadini e sulla responsabilità dell'Amministrazione stessa. Tutte queste valutazioni, prodromiche rispetto alla decisione consiliare ex art. 42, lett.e) Tuel, dovranno emergere attraverso una puntuale motivazione del provvedimento comunale.

Comune di Taranto – deliberazione n.101/2009/Par.

Oggetto: **opere pubbliche – appalto – concessionario – controprestazione**
Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad attività specifica gestionale con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Guagnano – deliberazione n.103/2009/Par.

Oggetto: **organismi partecipati - servizi di interesse generale - cooperativa produzione – partecipazione – art.3, legge n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: la partecipazione societaria può essere acquisita da un Ente anche nel caso di attività non strettamente necessaria al perseguimento di fini istituzionali qualora si tratti di servizi di interesse generale, che presentino un favorevole impatto sulla collettività locale. (cfr.:Sez. Reg. Contr. Puglia, delib. n.100/2009/Par.)

Comune di Arnesano – deliberazione n.104/2009/Par.

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. - personale – mobilità – progressioni verticali**

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

Comune di San Giorgio Jonico - deliberazione n.105/2009/Par.¹⁵

Oggetto: **entrate – tributi locali – TARSU – addizionale provinciale - riversamento – art.19, decreto legislativo. n.504/1992 – art.33 bis, decreto legge n.248/2007**

Esito: parere reso.

Principio: l'addizionale sulle somme versate al Comune dal Ministero della Pubblica Istruzione per lo svolgimento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani in favore delle istituzioni scolastiche statali, deve essere riversata alla Provincia; il mutamento del soggetto passivo tenuto al versamento della Tarsu in favore del Comune, non può produrre conseguenza alcuna rispetto all'obbligo di riversamento del tributo annuale assegnato alla Provincia per l'esercizio delle funzioni ambientali (c.d."TEFA") in base al disposto dell'19 decreto legislativo. n.504/1992.

Comune di Bovino – deliberazione n.106/2009/Par.

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

Esito: parere reso.

Principio: all'atto del conferimento di un incarico difensivo, l'Ente deve compiere una presumibile stima del compenso finale da corrispondere ai professionisti esterni di guisa che, ad ogni incarico, possa corrispondere un congruo impegno contabile di spesa, che non può limitarsi soltanto alle somme destinate a titolo di acconto, ma deve presuntivamente comprendere l'onorario dovuto per l'intero

¹⁵ cfr: Sezione delle Autonomie, deliberazione n.17/2009

giudizio. Se – nonostante la determinazione presuntiva della spesa da corrispondere per il giudizio – l'impegno assunto non dovesse risultare sufficiente, l'Ente dovrà attivare la procedura di riconoscimento per il debito fuori bilancio che, secondo i principi dell'ordinamento contabile, dovrà assumere carattere eccezionale ed essere tempestivamente segnalato agli Organi Consiliari per garantirne adeguata copertura in presenza dei presupposti di legge. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Puglia, delibb. nn.6/2009, 32/2009, 56/2009; Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.9/2009;

Relativamente alla possibilità di definire con modalità transattiva la fattispecie relativa ad un debito fuori bilancio, si evidenzia che l'elencazione dei debiti fuori bilancio che possono essere riconosciuti contenuta all'art. 194 Tuel è tassativa e non può essere estesa alle transazioni.

Comune di Poggiorsini – deliberazione n.117/2009/Par.

Oggetto: **spesa – appalto di fornitura – collaudo – impegno - formalizzazione**

Esito: parere reso.

Principio: l'impegno costituisce, ai sensi dell'art. 183 del Tuel, la prima fase del procedimento di spesa; durante la gestione, per procedure in via di espletamento (art.183, co.3), possono essere prenotati impegni i quali, se riferiti a procedure di gara già bandite ma non concluse entro la fine dell'esercizio. Con l'aggiudicazione definitiva della gara, la prenotazione di spesa si trasforma in impegno sullo stanziamento e, pertanto, l'Ente deve assumere un regolare impegno di spesa successivamente al sorgere dell'obbligazione giuridica derivante dalla stipulazione di un contratto di fornitura.

Comune di Toritto – deliberazione n.118/2009/Par.

Oggetto: **spesa – incarico consulenza – dipendente – remunerazione – orario di servizio.**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad atto specifico gestionale ed estraneo alla materia della contabilità pubblica.

Comune di Bari – deliberazione n.119/2009/Par.

Oggetto: **entrata– condono edilizio – oblazioni – finalizzazione - istruttorie arretrate - definizione**

Esito: parere reso.

Principio: le somme introitate a titolo di conguaglio dell'oblazione dovuta ai sensi dell'art. 35, co.14 della legge n.47/1985, non possono essere destinate a progetti da affidare a dipendenti oltre l'orario di lavoro. Tuttavia, la peculiare destinazione delle risorse versate a titolo di oblazione può desumersi dalla legge regionale n.28/2003, recante disposizioni regionali in attuazione del decreto legge 269/2003, che prevede che l'oblazione da corrispondersi in unica soluzione contestualmente alla presentazione della domanda di definizione degli illeciti edilizi e come condizione dell'emanazione del provvedimento di sanatoria debba essere utilizzata con vincolo di destinazione per la progettazione e realizzazione di programmi di recupero urbanistico, ambientale e paesaggistico.

Regione Puglia – deliberazione n.120/2009/Par.

Oggetto: **farmacia comunale – gestione – affidamento – diritto di prelazione**

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

SEZIONE REGIONALE SARDEGNA

Comune di Sestu – deliberazione n.28/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: spesa – fondo unico – utilizzo – funzioni trasferite – normativa regionale

Esito: parere reso.

Principio: l'Ente locale ha "piena autonomia" nell'utilizzo degli stanziamenti assegnati dal fondo unico; peraltro, tale autonomia di scelta non può prescindere dal perseguimento degli obiettivi assegnati dalle leggi i cui fondi sono confluiti nel fondo unico, che deve intendersi come prioritario rispetto ad ulteriori destinazioni. In tale ottica si devono considerare imprescindibili altresì gli interventi occupazionali e le politiche attive del lavoro, mentre l'indicazione di funzione di propria competenza acquista, in tale contesto, un significato residuale. Le somme contenute nel fondo possono essere quindi destinate a spese per il personale o acquisti di beni, con le limitazioni relative alle priorità surrichiamate, considerato inoltre che le stesse leggi di cui al comma 1 dell'art. 10 della legge regionale n.2/2007, istitutivo del fondo, consentivano l'utilizzo anche per alcune tipologie di spesa per il personale e per spese correnti rientranti nelle finalità delle stesse leggi. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n. 2, 8, 11/2008).

Relativamente alle funzioni trasferite prima del 2009, interpretando *a contrariis* l'art. 10 della legge regionale n.2/2007 che, nel disporre in relazione all'accreditamento degli stanziamenti, fa salva l'attività posta in essere dall'amministrazione regionale sino all'effettivo trasferimento delle funzioni ex legge regionale n.9/2006, si ritiene possibile l'utilizzo del fondo unico a prescindere dell'anno di trasferimento.

Comune di Mogoro – deliberazione n.29/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: spesa – fondo unico – utilizzo – funzioni trasferite – normativa regionale – art.76 decreto legge n.112/2008 – base calcolo

Esito: parere reso.

Principio: non vi è più alcun vincolo di destinazione sulle somme contenute nel fondo unico ed è rimessa all'ente locale la scelta relativa alle modalità di perseguimento delle finalità indicate dalla legge, con le limitazioni relative alle priorità da questa richiamate nella destinazione delle somme. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Sardegna, delib. n.28/2009/Par.)

Nei casi di finanziamento regionale riferibile al trasferimento di funzioni agli enti locali, il superamento dei limiti di spesa deve essere giustificato documentalmente per dimostrarne la riconducibilità esclusivamente alle spese per personale assunto con fondi regionali, per eseguire specifiche funzioni regionali decentrate e nei limiti dei fondi specificamente trasferiti dalla Regione. In base alla legge regionale n.1/2009, art.1, comma 27, ai fini dell'applicazione dell'art.76 decreto legge n.112/2008, le spese relative a rapporti di lavoro a tempo determinato, di collaborazione, di somministrazione, ad assunzioni ex art. 110 Tuel, non devono essere computate nella spesa per il personale se le risorse per farvi fronte siano specificamente assegnate per tali finalità dalla Regione.

Comune di Quartu Sant'Elena – deliberazione n.35/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: amministratori locali – beni mobili – concessione in uso – nesso di strumentalità – riscatto – art.38, co.3, Tuel – artt. 594 e 595 legge n.244/2007

Esito: parere reso.

Principio: i beni mobili concessi in uso ai componenti dei Gruppi Consiliari per finalità istituzionali possono essere soggetti a mutamenti nella dislocazione previo avviso al Consegnatario, fermo restando il perseguimento dei fini istituzionali connessi all'espletamento del mandato. I beni vengono concessi in uso al Gruppo Consiliare il quale, nella sua autonomia organizzativa, provvede alla loro ripartizione tra i propri componenti ed alla restituzione al Consegnatario al termine del mandato amministrativo ovvero una volta cessato l'uso. In caso di deterioramento, distruzione o smarrimento del bene, l'Ente assume idonee iniziative nei confronti del Capogruppo (o di soggetto da quest'ultimo indicato) atte a ristorare l'Erario comunale. L'eventuale facoltà di riscatto del bene al termine del mandato, deve essere prevista nel Regolamento per la disciplina dell'autonomia funzionale ed organizzativa del Consiglio Comunale, tendo in considerazione la tipologia del bene e l'utilità futura residua di quest'ultimo, al netto delle quote di ammortamento.

Comune di Tempio Pausania – deliberazione n.36/2009/Par.

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. – revisore unico – nomina – art. 732 legge n.296/2007 - applicabilità**

Esito: parere reso.

Principio: in base all'art. 57 dello Statuto speciale di autonomia, "*... nelle materie attribuite alla competenza della Regione, fino a quando non sia diversamente disposto con leggi regionali, si applicano le leggi dello Stato*". E' indubbio che, in sede di rinnovo dell'organo di revisione, i Comuni della Regione Autonoma della Sardegna siano tenuti a conformarsi al disposto dell'art. 1, comma 732, della legge n.296/2006.

Comune di Carbonia – deliberazione n.37/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – spesa – riduzione – base di calcolo - art.76, co.5, decreto legge n.112/2008 – discarica consortile - funzionamento**

Esito: parere reso.

Principio: pur nelle more dell'emanando DPCM di cui all'art. 76, comma 5 del decreto legge n.112/2008, il generale principio di riduzione della spesa per il personale deve trovare applicazione. Il periodo di riferimento al quale riferirsi per determinare l'indice di riduzione è rappresentato dalla spesa corrente dell'esercizio immediatamente precedente. Relativamente all'aumento di spesa corrente derivante dall'assunzione della gestione della discarica consortile (nuovo servizio "trasferito") e della conseguente necessità di assumere nuovo personale, deve comunque applicarsi il principio di generale riduzione della spesa per il personale, quantificata secondo quanto prescritto dal comma 1.

Tuttavia, nell'ambito della Regione Sardegna, nel computo di tale aggregato non rientrano le spese relative a rapporti di collaborazione, somministrazione e incarichi "a contratto" ex art. 110 Tuel, se le risorse per farvi fronte siano specificamente assegnate per tali finalità dalla Regione in base alla legge regionale per il 2009.

Comune di San Gavino Monreale – deliberazione n.38/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **patto di stabilità - personale – spesa - assunzioni "in deroga" – computo – art. 76, decreto legge n.112/2008 – risorse integrative - incremento**

Esito: parere reso.

Principio: la norma di cui all'art. 76, comma 5 della legge n.133/2008, nel disporre il concorso degli enti locali, già sottoposti alle regole del patto di stabilità, al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso la riduzione per-

centuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, estende espressamente detti doveri di contenimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione collettiva integrativa, al tal fine richiamando le corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali. La responsabilità del controllo delle procedure di erogazione del trattamento accessorio è in capo agli organi di controllo interno o di revisione e – in merito – l’obbligo introdotto a carico delle amministrazioni di trasmettere specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa alla Corte dei Conti (art.67, commi 8 e 9 legge n.133/2008) è emblematico dell’importanza rivestita dalla componente di spesa in argomento e della rinnovata attenzione all’evoluzione della sua crescita.

Comune di Bitti – deliberazione n.55/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **appalto di servizi – clausola revisione prezzi - art.115 decreto legislativo. n.163/2006 – art.6, legge n.537/1993 – *lex specialis* – indice ISTAT FOI**

Esito: parere reso.

Principio: l’art.6 della legge n.537/1993 (in base al quale i contratti di durata relativi alla fornitura di beni e servizi a pubbliche amministrazioni devono recare la clausola di revisione del prezzo, detta una disciplina speciale che prevale su quella generale di cui all’art. 1664 c.c. ed attribuisce alle imprese il diritto alla revisione dei prezzi. La revisione non è subordinata alla straordinarietà ed imprevedibilità dell’aumento dei costi ed opera, quindi, di diritto sia in presenza di effetti inflattivi che deflattivi.

Competente ad effettuare la revisione in esame è il dirigente responsabile dell’acquisizione di beni e servizi che dovrebbe riferirsi, per tale attività, alle indicazioni fornite dall’Osservatorio dei Contratti pubblici (Autorità di Vigilanza) in ordine al “costo standard” per tipologia di servizio e per area territoriale. In assenza di tali dati, si ritiene non illogica l’adozione dell’indice ISTAT FOI relativo agli incrementi annuali del tasso di inflazione che, sebbene inidoneo all’apprezzamento della diversità dei prezzi in relazione alle specificità territoriali, consente, all’imprenditore di recuperare l’inflazione soggiacendo ad una minore alea imprenditoriale in ordine al prezzo del bene, ed alle amministrazioni, di programmare la spesa contrattuale sul bilancio pluriennale con buona approssimazione.

Comune di Sinnai – deliberazione n.56/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazione – servizi di interesse generale - art. 13 decreto legge n.223/2006 – art. 3, commi 27, 28 e 29 legge n.244/2007 – servizio idrico integrato**

Esito: parere reso.

Principio: in base all’art.3, comma 27 della finanziaria per il 2008, è sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e l’assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2 del d. lgs. n.165/2001, nell’ambito dei rispettivi livelli di competenza. Il servizio di igiene ambientale è sicuramente compreso tra quelli che l’ente gestisce ottemperando a finalità istituzionali e per il quale il comune può optare tra diverse forme di gestione. Quanto al servizio idrico integrato, invece, l’art.147 del decreto legislativo. n.152/2006 stabilisce, rivolgendosi alle Regioni, il principio di unicità della gestione del ciclo dell’acqua. Una volta che l’Autorità d’Ambito abbia scelto il soggetto gestore e con esso stipulato la convenzione, il servizio idrico cessa in capo a qualsiasi soggetto diverso dal gestore unico individuato dalla summenzionata Autorità. La fornitura del servizio idrico non è più un’attività di competenza dei comuni poiché la materia del servizio idrico integrato è, ormai, di competenza della Regione e, per essa, dell’Autorità d’ambito, consorzio obbligatorio tra i comuni e le province. L’Ente, pertanto, in

riferimento alla società partecipata per la gestione del detto servizio idrico, deve porsi il problema della sua compatibilità con il nuovo sistema delineato *in subiecta materia*.

Comune di Ollastra – deliberazione n.61/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. – personale – assunzioni – deroghe - effettività – legge regionale n.2/2007 – conferimento di funzioni**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente agli enti locali della Sardegna, la deroga contenuta nella legge regionale n.2/2007 art.12, comma 11 presuppone un processo di decentramento effettivamente in corso di realizzazione, non essendo sufficiente a consentirne l'operatività la mera previsione legislativa della futura devoluzione di compiti e risorse cui riconoscere carattere essenzialmente programmatico. La legge regionale n.1/2009, art.1 comma 27, ha previsto un'ulteriore deroga alla disciplina vincolistica statale a condizione che la Regione assegni, per le finalità indicate dalla norma, le risorse per farvi fronte.

Comune di Goni – deliberazione n. 62/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **patto di stabilità – ente inferiore a 5.000 ab. – art.1, co.562 legge n.296/2006 - applicazione - irretroattività – violazione**

Esito: parere reso.

Principio: il principio della irretroattività della legge, pur costituendo fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento, cui il Legislatore ordinario deve attenersi, non è stato elevato a dignità costituzionale salva, per la materia penale, la previsione dell'art. 25 della Costituzione. La norma di cui all'art.1, comma 562, non dispone per il passato, ma si limita ad indicare un parametro, individuato nella spesa sostenuta per il personale degli enti locali n.e 2004, per ancorarvi la spesa degli esercizi successivi.

Comune di Tonara – deliberazione n.63/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **ente inferiore a 5.000 ab. – personale – assunzioni – deroghe - effettività – legge regionale n.2/2007 – conferimento di funzioni**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente al conferimento di funzioni agli enti locali, non è sufficiente a consentire il superamento dei vincoli statali in materia di spese del personale, ai sensi dell'art. 12, comma 11, legge regionale n.2/2007, la mera previsione da parte del legislatore regionale della futura devoluzione di compiti e risorse, cui deve essere riconosciuto un carattere essenzialmente programmatico. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Sardegna, delibb. nn.10,61/2009/Par.)

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

Oggetto: **spesa – spese legali – segretario comunale - rimborso**

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva – quesito inoltrato senza il preventivo vaglio del Consiglio delle Autonomie Locali e relativo a fattispecie specifica gestionale.

Comune di Terralba – deliberazione n.65/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa in conto capitale – pagamenti - risorse regionali – computo – esclusione – legge regionale n.1/2009**

Esito: parere reso.

Principio: la *ratio* dei finanziamenti regionali con specifica destinazione non è la stessa delle risorse regionali confluite nel c.d. "fondo unico" (di cui alla legge regionale n.2/2007) che l'ente ha facoltà di utilizzare in piena economia. Il legislatore ha previsto la sottrazione dal conteggio del saldo di riferimento del patto di stabilità solo per i "flussi finanziari" con specifica destinazione, ulteriori rispetto al succitato "fondo unico". Il flusso finanziario proveniente dal bilancio regionale per specifici interventi va considerato nella sua interezza: in entrata (trasferimento) ed in uscita, ai fini della sua esclusione dal conteggio dei saldi. La norma regionale modificativa delle regole statali è stata abrogata (art.1, comma 10, legge regionale n.3/2009) dal 18 agosto 2009 e pertanto, gli enti che l'hanno applicata devono assumere, nei tempi previsti, le "consentite" nuove determinazioni per ricondurre le proprie previsioni al rispetto del patto di stabilità; in difetto, se a consuntivo si riscontrasse la violazione di dette regole, l'ente sarebbe esposto alle conseguenze sanzionatorie di legge.

Comune di Meana Sardo – deliberazione n.66/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. - assunzioni – decentramento funzioni – legge regionale n. 9/2006**

Esito: parere reso.

Principio: qualora le risorse finanziarie vengano trasferite all'ente locale senza le risorse umane, non sembra ipotizzabile consentire all'Ente di utilizzarle per finanziare la spesa di risorse umane non trasferite. Nelle more dell'emanazione del DPCM di cui all'art. 76, co.6, del decreto legge n.112/2008 convertito nella legge n.133/2008, non sono consentite deroghe alle assunzioni ad eccezione degli enti con un numero massimo di dipendenti a tempo pieno non superiore alle dieci unità.

Ufficio Scolastico Provinciale di Cagliari (MIUR) – (dirigente) – deliberazione n.67/2009/Par.

Oggetto: **personale – riscatto studi universitari – oneri - computo**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Mamoiada – deliberazione n.68/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **indebitamento – garanzia – costituzione**

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

Comune di Sarule – deliberazione n. 69/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – "uffici comuni" – convenzione – art.30 Tuel – personale - remunerazione**

Esito: parere reso.

Principio: la costituzione di "uffici comuni" non può costituire strumento per eludere la normativa diretta al contenimento delle suddette spese; lo strumento previsto dall'art. 30 del Tuel deve essere utilizzato in un'ottica tendente alla razionalizzazione dei servizi degli enti partecipanti, garantendo, in ogni caso, il rispetto dell'obiettivo tendenziale della riduzione delle spese per il personale da parte degli enti aderenti alla convenzione. Con la stipula della convenzione non sorge un nuovo soggetto giuridico e, pertanto, gli oneri relativi alle retribuzioni del personale distaccato dagli enti partecipanti, devono essere ripartiti tra questi

ultimi in proporzione all'utilità che ciascuno di essi riceve dalla gestione associata.

Comune di Nurachi – deliberazione n.73/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – art. 12, legge regionale n. n.5/2007 - applicazione**

Esito: parere reso.

Principio: la normativa contenuta nella legge regionale n.5/2007, inclusa la previsione di cui all'art. 12 relativa agli incentivi per la progettazione, non può trovare applicazione al di fuori della materia degli appalti pubblici.

Consiglio delle Autonomie Locali – deliberazione n.74/2009/Par.

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

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

Comune di Ollastra – deliberazione n.76/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – art. 12, legge regionale n. n.5/2007 – natura retributiva - Irap – esclusione**

Esito: parere reso.

Principio: il presupposto impositivo dell'Irap si realizza in capo all'Ente tenuto ad erogare il compenso al lavoratore dipendente: è l'Ente il soggetto passivo dell'imposta poiché, in quanto titolare di un'organizzazione diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi, è tenuto a concorrere alle spese pubbliche ai fini di detto tributo. Conseguentemente, l'onere fiscale in questione non può gravare sul lavoratore dipendente in relazione a compensi (gli incentivi alla progettazione) di cui è pacifica la natura retributiva. Pertanto, relativamente all'espressione "*tutti gli oneri accessori*" di cui all'art. 12, comma 1 legge regionale n. n.5/2007, si deve concludere che questa non include gli oneri fiscali quali l'Irap, che resta ad esclusivo carico dell'Ente-datatore di lavoro e che potranno trovare copertura all'interno del quadro economico dell'intervento. (cfr: Sezione delle Autonomie, deliberazione n.7/2009/QMIG)

Comune di Teulada – deliberazione n.93/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – ente inferiore a 5.000 ab. – LSU – soprannumero - art. 1, co. 562, legge n.296/2006 – art.43, decreto legge n.159/2007**

Esito: parere reso.

Principio: ai sensi dell'art.43 del decreto legge n.43/2007 convertito con modificazioni nella legge n.229/2007, le assunzioni dei c.d. "*LSU*", possono essere effettuate anche in soprannumero, nel rispetto dei vincoli finanziari, ma i comuni che dispongono tali assunzioni non possono procedere ad altre assunzioni di personale fino al totale riassorbimento della relativa temporanea eccedenza. Infatti, ai sensi dell'art.1, comma 1156, legge n.296/2006, gli enti autorizzati (con decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale) ad effettuare tali assunzioni fruiscono di specifici contributi statali e per tale ragione sono soggetti alle disposizioni dettate per l'attuazione della norma, la quale prevede che i comuni beneficiari del contributo non possono avvalersi della deroga di cui all'art.3, co.121 della finanziaria per il 2008. Il limite di spesa per il personale fissato dalle leggi finanziarie statali, non è superabile a meno che la stessa non sia interamente finanziata con fondi interamente regionali, in relazione a funzioni delegate o trasferite.

Comune di Ollastra – deliberazione n.101/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – ente inferiore a 5.000 ab. - risorse decentrate – incremento – art.15, co.5, CCNL – limite - art.1, co.562, legge n.296/2006**

Esito: parere reso.

Principio: nelle more dell'emanando DPCM di cui all'art. 76, legge n.133/2008, gli enti non soggetti al patto di stabilità sono tenuti al rispetto dei limiti espressamente stabiliti dal Legislatore relativamente alla spesa per il personale. Analogamente, il CCNL 2008 relativo al comparto Regioni ed Autonomie Locali prevede (art.8 comma 7) che gli enti non soggetti al patto di stabilità incrementino le risorse decentrate in coerenza con il quadro normativo delineato dall'art. 1, comma 557, della legge n.296/2006. Inoltre, in base all'art.67, legge n.133/2008, le amministrazioni di cui all'art.1, decreto legislativo. n.165/2001 e successive modificazioni, hanno l'obbligo di trasmettere alla Corte dei conti specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa, certificate dagli organi di controllo interno.

Comune di Quartucciu – deliberazione n.102/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali.

Oggetto: **fondo politiche sviluppo – incremento – fondo unico regionale – art.15 CCNL - utilizzo**

Esito: parere reso.

Principio: il fondo unico regionale di cui all'art.10 della legge regionale n.2/2007 rappresenta una modalità *transitoria* di finanziamento del sistema delle autonomie locali, fino all'entrata in vigore del regime finanziario di cui al comma 5 del medesimo articolo. Relativamente al fondo unico, l'Ente ha piena autonomia nell'utilizzo degli stanziamenti assegnati, che può utilizzare senza vincolo di destinazione e con libertà di scelta in ordine alle modalità di perseguimento degli obiettivi assegnati dalle leggi i cui fondi sono confluiti nel fondo unico. Devono comunque considerarsi imprescindibili gli interventi occupazionali e le politiche attive del lavoro. Resta confermato, per gli enti soggetti alla disciplina del patto di stabilità interno, l'obbligo di riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, con particolare riferimento alle dinamiche di crescita della spesa con la contrattazione integrativa (art.76, co.5, legge n.133/2008 e art.8,comma 1, CCNL 2008).

Comune di Quartucciu – deliberazione n.121/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – personale – assunzioni – computo – art.76, co.5, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: alla luce dell'art. 76, comma 5, legge n.133/2008 la spesa per il personale deve essere quantificata e rappresentata nella sua interezza ed effettività, nonché verificata sotto il duplice profilo della sua interna composizione (stipendio fisso e accessorio) e della sua finale incidenza sul totale della spesa corrente, per ritagliarne una riduzione progressiva che il Legislatore raccomanda nella direzione dei trattamenti accessori. La normativa consente – qualora ne ricorrano i presupposti di legge – di effettuare assunzioni in deroga ma non prevede in alcun modo la possibilità di non considerare il costo delle stesse assunzioni nell'anno in cui si sono verificate ovvero di considerarle come riferite a un arco temporale esteso all'intero anno e così determinare fittiziamente un ammontare maggiore nello stesso anno consentendone la riduzione nell'anno successivo.

Comune di Castiadas – deliberazione n.122/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **entrate – proventi tariffari – parcheggi – residenti – pagamento -esonero**

Esito: parere reso.

Principio: in zona sita al di fuori del centro abitato, l'Ente proprietario della strada può vietare o limitare o subordinare al pagamento di una somma il parcheggio o la sosta dei veicoli; non possono essere riservate zone di sosta a favore dei cittadini, cui sarebbe riservato un trattamento differenziato rispetto a tutti gli altri utenti. La normativa, *in subiecta materia*, consente il trattamento differenziato (e non necessariamente a titolo gratuito) in alcune zone della città caratterizzate da particolari condizioni di traffico. Le somme eventualmente ricavate dalla sosta dei veicoli dovranno essere destinate in conformità al disposto dell'art.7, comma 7, del decreto legislativo. n.285/2002 (codice della strada).

SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE SICILIANA IN SEDE CONSULTIVA

Comune di Marsala (Assessore AA.GG. e Personale) – deliberazione n.33/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **esternalizzazioni – società consortile – personale – reinternazionalizzazione**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Palazzo Adriano – deliberazione n.34/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **personale – art. 76, comma 7 legge n.133/2008 – LSU - trasferimenti regionali – quota a carico del comune - computo**

Esito: parere reso.

Principio: per quanto concerne il calcolo della spesa per il personale - nelle more dell'emanando decreto di cui all'art. 76, comma 7 della legge n.133/2008 - relativamente agli oneri per l'esecuzione di "*contratti di diritto privato stipulati con il personale proveniente dal bacino dei lavoratori socialmente utili*", l'ente dovrà computare sul proprio bilancio soltanto la quota del 10% da finanziarsi con risorse del comune in quanto non coperta dai contributi regionali.

Comune di Gibellina – deliberazione n.35/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – gettone presenza – seduta deserta**

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

Comune di Bagheria – deliberazione n.36/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **personale – stabilizzazione – LSU – contributi regionali – spesa - computo**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito non esaminato per sopravvenuta carenza d'interesse.

Comune di Menfi (Segretario Generale e Funzionario Serv. Fin.) – deliberazione n. 37/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **transazione – onere finanziario – qualificazione giuridica**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Mascali – deliberazione n.38/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – gettone presenza – art.61, comma 10, legge n.133/2008**

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

AOU – V.E. – Ferrarotto S. Bambino di Catania (Direttore Generale) – deliberazione n.39/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – decorrenza - legge n.109/1994 – normativa regionale**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Valguarnera Caropepe – deliberazione n.40/2009/Par./SS.RR.

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

Esito: parere reso.

Principio: il comune, effettuati i propri conteggi ed adempiuti i compiti di legge, può procedere ai rimborsi su istanza delle parti interessate, anche senza l'esibizione delle ricevute, se dalle proprie scritture contabili risulta il pagamento dei canoni da parte dell'utente. Relativamente alla prescrizione, nessun termine può decorrere prima della scadenza del termine massimo di cinque anni imposto dal Legislatore al comune per la restituzione delle somme. Decorso tale quinquennio, il termine di prescrizione per il rimborso è quello ordinario decennale previsto dall'art. 2946 c.c., trattandosi di indebito oggettivo.

Comune di Nicosia – deliberazione n.41/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spese – spese legali – parcelle – modalità liquidazione**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad atto gestionale specifico.

Provincia Regionale di Ragusa – (Segretario Generale) – deliberazione n.42/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – gruppi consiliari – pagamento – danno erariale**

Esito: inammissibilità soggettiva – quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Regione Siciliana – (Assessore Regionale Territorio e Ambiente) – deliberazione n.43/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spese – spese legali – professionisti esterni – impegno contabile - quantificazione**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente agli onorari da corrispondere a professionisti esterni per la rappresentanza in giudizio, impegnare la sola spesa necessaria per corrispondere "acconti" al legale, risponderebbe solo ad un'esigenza di cassa, generando un debito fuori bilancio per la differenza tra la somma impegnata per detti acconti e quella derivante dalla liquidazione della parcella definitiva.

Comune di Zafferana Etnea – deliberazione n.44/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **entrate – tributi locali – TARSU – natura giuridica**

Esito: parere reso (inammissibilità oggettiva parziale per il secondo quesito)

Principio: la Tarsu – attesa la natura giuridica di tributo, recentemente sancita dalla Consulta con sentenza n.238/2009 - rientra tra gli obblighi di natura tributaria di cui all'articolo 1, comma 1011 della legge n.296/2006 .

Comune di Adrano – (Segretario Generale reggente) deliberazione n.45/2009/Par./SS.RR.

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

Esito: inammissibilità soggettiva: quesito inoltrato da soggetto non legittimato.

Comune di Cattolica Eraclea – deliberazione n.46/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **esternalizzazioni – personale – permessi - fruizione**

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

Comune di Zafferana Etnea – deliberazione n.47/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **patto di stabilità – personale – INPDAP - oneri previdenziali – base di calcolo - computo**

Esito: parere reso.

Principio: le spese finalizzate alla restituzione all'INPDAP dei versamenti previdenziali sospesi negli anni 2004 e 2005 a seguito degli eventi sismici del mese di ottobre 2002, secondo quanto disposto con Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n.3254 del 08/11/2002, devono essere considerate ai fini della determinazione della base di calcolo delle spese di personale e tra le spese correnti soggette al vincolo di stabilità.

Comune di Alcamo – deliberazione n.48/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – normativa regionale – art.61, co.10, legge n.133/2008 - applicabilità**

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

Comune di Lipari – deliberazione n.49/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – art. 61, co.7 bis, legge n.2/2009 - applicabilità – normativa regionale**

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

Comune di Sant'Angelo di Brolo – deliberazione n.50/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **entrata – tributi locali – potestà regolamentare - disciplina**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo ad atto già adottato e con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Bagheria – deliberazione n.51/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – incentivi alla progettazione – art. 61, co.7 bis, legge n.2/2009 - applicabilità – normativa regionale**

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

Comune di Lentini – deliberazione n.52/2009/Par./SS.RR.

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

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

Comune di Cefalù – deliberazione n.53/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – gettone di presenza – sotto-commissione - segretario**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie gestionale con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Burgio – deliberazione n.54/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – consiglio comunale – vice-presidente - “indennità di carica”**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie gestionale.

Comune di Linguaglossa – deliberazione n.55/2009/Par./SS.RR.

Oggetto: **spesa – spese legali – liquidazione giudiziale - eccedenza**

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

SEZIONE REGIONALE TOSCANA

Comune di Pisa – deliberazione n.198/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – incarichi – art.90 decreto legislativo. n.163/2006 – programma triennale lavori pubblici – regolamentazione - obbligo**

Esito: parere reso.

Principio: il conferimento di incarico strumentale alla formazione del programma triennale dei lavori pubblici non è oggetto di una specifica programmazione, dato che l'attività in questione è regolata dalla legge che fa rientrare detto programma tra gli allegati obbligatori al bilancio di previsione (art.172 Tuel) quale integrazione sostanziale della relazione previsionale e programmatica e, quindi, tra le attività istituzionali obbligatorie. Pur nell'assenza – allo stato attuale – di una norma che prescriva l'obbligo di regolamentazione da parte dell'ente locale, non sarebbe inopportuno che l'Ente si dotasse di una disciplina di dettaglio per gli incarichi in questione, sul presupposto che determinati elementi-requisito della materia, potrebbero trovare, in tal modo, una migliore specificazione.

Comune di Lucca – deliberazione n.199/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – contrattazione integrativa – art.71, commi 5 e 6, legge n.133/2008 – attribuzione – criteri – decorrenza temporale - CCNL**

Esito: parere reso – (inammissibilità oggettiva parziale sui quesiti relativi al CCNL)

Principio: la disciplina di cui all'art. 71, legge n.133/2008 non può essere derogata dai contratti collettivi: è questo il caso di norme che dispongano la distribuzione dei fondi della contrattazione collettiva senza tener conto delle assenze dal servizio del dipendente. Relativamente alla decorrenza della disposizione succitata, il *dies a quo* decorre dal giorno dell'entrata in vigore del decreto legge: il 25 giugno 2008 e, di conseguenza, si ritiene che il fondo di contrattazione de-

centrata per il periodo 1° gennaio – 24 giugno 2009 vada regolato secondo le norme della contrattazione decentrata in essere.

Comune di San Marcello Pistoiese – deliberazione n.200/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie

Oggetto: **spesa – personale – indennità di rischio – corresponsione - CCNL**

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

Comune di Piteglio – deliberazione n.203/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie

Oggetto: **spesa – personale – indennità di rischio – corresponsione - CCNL**

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

Comune di Lucca – deliberazione n.321/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – personale – indennità di rischio – corresponsione - CCNL**

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

Consorzio Comuni ATO Toscana Centro – deliberazione n.322/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – assunzione – legge regionale n.61/2007 – “ciclo dei rifiuti”**

Esito: parere reso.

Principio: l'ATO non rientra tra gli enti sottoposti al patto di stabilità interno e, in quanto tale, ai sensi dell'art. 1, comma 562 della legge n.296/2006 è tenuto a contenere la spesa di personale entro il limite di quella sostenuta nel 2004 oltre a procedere a nuove assunzioni nei soli limiti delle cessazioni verificatesi nell'anno precedente. Nell'applicazione di tale norma, dovrà considerarsi la somma della spesa di personale dei comuni nel 2004 e delle Autorità d'ambito (se esistenti) e rapportarla alla corrispondente spesa attuale dei comuni e dell'ATO stessa. I parametri riferiti ai singoli comuni partecipanti sono, pertanto, la sommatoria delle spese correnti e di personale sostenute da ciascun ente e quelle delle dotazioni di personale. In caso di mancato rispetto dei parametri della finanziaria 2007, l'ATO potrà fare riferimento alle deroghe di cui alla finanziaria 2008 in presenza delle condizioni previste dal Legislatore.

Comune di Livorno – deliberazione n.323/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **edilizia residenziale pubblica – assegnazione – “status” di pro-fugo – prezzo - quantificazione**

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

Comune di Pisa – deliberazione n.362/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – amministratori locali – gettone di presenza – consigli – commissioni – art. 82, comma 2, Tuel**

Esito: parere reso.

Principio: il Legislatore – relativamente al diritto a percepire il gettone di presenza - ha voluto introdurre un criterio di onnicomprensività dei compensi percepiti da consiglieri degli enti locali (art.83, co.2 Tuel) delineando ipotesi tassative riferite esplicitamente (art.82 Tuel) alla partecipazione "*a consigli e commissioni*" rispetto ai quali la conferenza dei capigruppo non può essere analogicamente assimilata, oltre che per l'interpretazione letterale della norma, anche per la natura della funzione esercitata (in tal senso, Parere Ministero Interno – Direzione Centrale per le Autonomie del 2 settembre 2009).

Comune di Montecatini – deliberazione n.363/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – incarichi – art. 90 Tuel – art.7, decreto legislativo n.165/2001 - legittimità**

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

Comune di Arezzo – deliberazione n.364/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **esternalizzazioni - servizi pubblici locali - farmacia comunale – gestione - ammissibilità**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

Comune di Murlo – deliberazione n.365/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – spese legali – amministratori locali – ammissibilità**

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

Provincia di Lucca – deliberazione n.366/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – amministratori locali – spese di viaggio – rimborso – art.84 Tuel – art.77 bis, co.13, legge n.133/2008**

Esito: parere reso.

Principio: l'art.2, co.27 della legge n.244/2007 ha modificato il contenuto del comma 1 dell'art. 84 Tuel confermando il diritto degli amministratori al rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute, ma prevedendo, in luogo dell'indennità di missione, un "rimborso forfetario onnicomprensivo nella misura fissata con decreto del Ministero dell'Interno e del Ministro dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con la Conferenza stato-città ed autonomie locali" (decreto datato 12 febbraio 2009). Il nuovo regime muove dall'esigenza di ancorare le corresponsioni economiche degli Amministratori all'effettività di ciascun impegno istituzionale, da documentarsi e commisurarsi, in concreto volta per volta, anziché con la modalità dell'indennità indistintamente determinata aprioristicamente. L'art.77 bis della legge n.133/2008, a completamento delle ipotesi già contemplate all'art. 84 Tuel, ha previsto (per gli enti assoggettati al patto di stabilità) un parametro di riferimento consistente nel rimborso per ogni chilometro di un quinto del costo di un litro di benzina. Il Legislatore, nel delineare tale parametro, si è riferito ad un concetto di "*trasferta*" onnicomprensivo applicabile – per i consiglieri comunali e provinciali – sia agli spostamenti fuori del capoluogo del comune ove ha sede l'Ente di appartenenza, sia ai trasferimenti dalla sede di

residenza a quella dell'Ente in occasione di sedute Consiliari o per garantire la presenza presso gli uffici del comune per lo svolgimento di funzioni proprie o delegate. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Sardegna, deliberazione n.14/2008)

Comune di Forte dei Marmi – deliberazione n.367/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – spese legali – amministratori locali – assoluzione – rimborso – congruità – art.67 DPR n.268/1987 – art. 28 CCNL/2000**

Esito: parere reso (inammissibilità oggettiva parziale sul secondo quesito relativo alla congruità delle notule di spesa)

Principio: nel caso in cui l'Ente non sia stato coinvolto nell'attivazione del procedimento di patrocinio legale e non abbia, quindi, potuto programmare l'impegno delle somme occorrenti per la prestazione garantita all'amministratore locale - trovandosi così esposto ad una legittima richiesta di rimborso - al diritto di quest'ultimo a ricevere il rimborso non corrisponde automaticamente un'obbligazione in capo all'Ente il quale, solo all'atto del ricevimento della richiesta è in grado di definire tanto il sorgere dell'obbligazione quanto i tempi dell'adempimento, potendo solo in quel momento attivare il procedimento di spesa secondo gli ordinari canoni contabili. In casi simili comunque, in base ai principi di sana gestione finanziaria, sarebbe opportuno che l'Ente, venuto a conoscenza del procedimento penale di un proprio amministratore, procedesse ad un accantonamento cautelativo delle risorse occorrenti per fronteggiare un potenziale onere in corso di maturazione, anche mediante la costituzione di apposito vincolo sull'avanzo di amministrazione accertato e disponibile.

Comune di Arezzo – deliberazione n. 427/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **esternalizzazioni - servizi pubblici locali - farmacia comunale – gestione - ammissibilità**

Esito: parere reso.

Principio: il servizio farmaceutico è considerato servizio pubblico locale di carattere economico (art. 113 Tuel) ed è tutt'ora sottoposto ad una capillare disciplina normativa che incide, tra l'altro, sul numero dei possibili impianti, definiti in base agli abitanti; al riguardo, i comuni possono acquisire, con diritto di prelazione, nuove sedi farmaceutiche in base alla specifica disciplina normativa. La natura giuridica del servizio in questione comporta la necessità, per il Comune titolare del servizio, di adottare uno dei modelli indicati al succitato art. 113 scegliendo tra la gestione diretta ovvero l'esternalizzazione. In aggiunta a tali modelli, è anche possibile costituire una società tra comune e farmacisti dipendenti (art. 12, legge n.498/1992). Nel caso della gestione diretta, l'Ente dovrà ponderarne la compatibilità con le disposizioni relative al contenimento della spesa del personale ed il rispetto del patto di stabilità (cfr.: Sez. Reg. Contr. Lombardia, delib. n.196/2009). Qualora, invece, l'Ente opti per l'esternalizzazione del servizio, dovrà farlo rispettando la procedura prevista all'art. 113 Tuel. L'assegnazione di una nuova sede farmaceutica, a condizioni diverse dall'assegnazione delle precedenti, non può essere affidata direttamente al soggetto che già gestisce tale servizio.

Comune di Viareggio – deliberazione n.656/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – convenzione bancaria – ritardo pagamenti – oneri – imputazione al bilancio comunale.**

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

Comune di Abetone – deliberazione n.657/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **entrata – violazione codice della strada – sosta a pagamento - proventi – vincolo – art.7, co.7, decreto legislativo. n.285/1992 - agente contabile esterno – resa del conto - modalità**

Esito: parere reso – (inammissibilità oggettiva parziale relativamente agli aspetti gestionali interni alla società stessa)

Principio: sulla scorta della giurisprudenza in materia di agente contabile di fatto, *“è agente contabile chiunque, a qualunque titolo, abbia maneggio di denaro pubblico, indipendentemente dall'esistenza di un titolo giuridico ed è irrilevante, ai fini della sottoposizione al giudizio di conto, che trattasi di entrate di diritto pubblico o di diritto privato”*¹⁶. La società affidataria del servizio pubblico, è senz'altro da considerarsi un agente contabile poiché riscuote i relativi proventi per conto del comune¹⁷.

SEZIONE REGIONALE UMBRIA

Ambito Territoriale Integrato 3 Umbria (Presidente) – deliberazione n.72/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **personale – società partecipata - assunzioni – divieto – limiti – art.18, comma 2 bis, decreto legge n.112/2008**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente ai divieti o alle limitazioni alle assunzioni di personale, l'art.18, comma 2 bis del decreto legge n.112/2008 convertito nella legge n.133/2008 è immediatamente applicabile alle società controllate dall'ente locale e non è possibile vincolarne l'effettività della previsione normativa all'emanazione di un successivo decreto ministeriale.

Comune di Nocera Umbra – deliberazione n.73/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

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

Esito: parere reso.

Principio: in materia di incentivi alla progettazione, 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, comma 5 del codice dei contratti pubblici, prima della modifica apportata con il comma 7 bis – aggiunto all'art. 61 del decreto legge n.112/2008, convertito dalla legge n.133/2008.

Comune di Baschi - deliberazione n.93/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **appalti – servizi – tesoreria comunale – modifica – art.210 Tuel – evidenza pubblica**

Esito: parere reso.

Principio: la modifica di aspetti essenziali della convenzione di tesoreria deve essere effettuata con procedura di evidenza pubblica stabilita nel regolamento di contabilità dell'Ente, con modalità che rispettino il principio della concorrenza, ai sensi dell'art. 210 Tuel Laddove la modifica comporti rischi finanziari, il capitola-

¹⁶ Cass. SS.UU. n.14473/2002

¹⁷ Cass. SS.UU. n.12367/2001

to del contratto è soggetto alle garanzie formali e sostanziali previste dalle prescrizioni dettate al riguardo dal MEF e dalle altre autorità finanziarie competenti nella materia.

Comune di Foligno – deliberazione n.96/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – gruppi consiliari – funzionamento – risorse – statuto comunale**

Esito: parere reso.

Principio: l'ente locale, nell'autonomia che gli compete relativamente alla scelta di personale adeguatamente qualificato alla funzione di supporto dei gruppi consiliari, è comunque tenuto al rispetto delle disposizioni normative relative al patto di stabilità ed all'obbligo di riduzione della spesa per il personale.

Comune di Montecastrilli – deliberazione n.97/2009/Par. – Consiglio delle Autonomie Locali

Oggetto: **spesa – spese legali – procedimento penale – patrocinio penale – rimborso.**

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

SEZIONE REGIONALE VENETO

Comune di Ponte San Nicolò – deliberazione n.98/2009/Par.

Oggetto: **edilizia residenziale pubblica – PEEP – “compensazione urbanistica” - diritto di superficie - quantificazione – art.37, legge regionale n.11/2004**

Esito: parere reso – inammissibilità oggettiva parziale relativamente ad uno dei quesiti per profili di interferenza con la funzione giurisdizionale..

Principio: in materia di realizzazione dei PEEP da parte dei comuni, il principio generale di carattere imperativo, è quello del pareggio economico, con corrispondenza tra le entrate e le uscite, assumendo il costo integrale delle opere di urbanizzazione e gli eventuali oneri finanziari di acquisto, quale parametro di determinazione del prezzo di alienazione o di concessione delle aree in diritto di superficie. Tale assunto vale anche nel caso in cui l'area oggetto di cessione sia pervenuta all'ente in seguito a compensazione (artt. 7, 20 e 21, legge regionale n.11/2004). In tale caso, infatti, l'area non è stata acquisita grazie ad un atto di liberalità bensì quale oggetto di una controprestazione (cessione di capacità edificatoria su altre zone da parte dell'Ente), quindi valutabile economicamente. A tal riguardo, il criterio del valore di esproprio può costituire un valore di stima certo e coerente con l'art. 35, co.2 della legge n.865/1971

Comune di Rossano Veneto – deliberazione n.126/2009/Par.

Oggetto: **servizi pubblici locali – gas – proprietà impianti – gestore uscente - indennizzo**

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

Comune di Cittadella – deliberazione n.127/2009/Par.

Oggetto: **spesa – personale – salario accessorio – utilizzo – art.15 CCNL/1999 – contrattazione decentrata – riduzione fondo -**

Esito: parere reso – (inammissibilità oggettiva parziale: CCNL e interferenza con la funzione giurisdizionale)

Principio: nelle more dell'emanando DPCM di cui all'art.76, co.6 della legge n.133/2008, la riduzione delle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa costituisce, per gli enti soggetti al patto di stabilità, una regola prudenziale di condotta. Le misure di contenimento della spesa del personale, non investono la quantificazione complessiva del fondo, bensì, prioritariamente, la parte variabile di esso, non consolidabile e che può essere oggetto di ridimensionamento a seguito di rimodulazione degli obiettivi e degli standards prestazionali ipotizzati per l'esercizio di riferimento. Relativamente alle risorse decentrate stabili, invece, non possono essere poste in essere riduzioni per volontà unilaterale dell'Ente. Nel caso in cui l'Ente debba effettuare una manovra di rientro della spesa di personale, il ricorso agli istituti di cui all'art. 15 commi 2 e 5 CCNL/1999 non è vietato in astratto, ma potrà essere preso in considerazione, in relazione agli obiettivi di riferimento dell'Ente, solo se il differenziale di spesa sia già stato correttamente recuperato su altre componenti della parte variabile del fondo di quel determinato esercizio.

Comune di Lavagno – deliberazione n.128/2009/Par.

Oggetto: **patto di stabilità – ente commissariato – art.1, co.557, legge n.296/2006 - applicabilità**

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

Comune di Casalserugo – deliberazione n.130/2009/Par.

Oggetto: **unione di comuni – personale trasferito - spesa – computo**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alla unione di comuni, ai fini della determinazione del limite di spesa, non è sufficiente prendere in considerazione solo la spesa del singolo comune aderente, ma occorre sommare alla stessa la quota parte della spesa riferita all'ente, ma sostenuta dall'Unione. Tale nuovo criterio, ha il duplice pregio di far emergere la spesa nella sua integralità e di vanificare eventuali operazioni di esternalizzazione con finalità elusive dei limiti stabiliti per legge. Compete all'unione stessa, nella propria autonomia e attraverso gli elementi conoscitivi a sua disposizione, disciplinare attraverso il proprio regolamento di organizzazione interna, i parametri di riparto della spesa di personale tra i comuni aderenti, attenendosi a criteri di equità, razionalità e di massima aderenza alla realtà fattuale, con conseguente limitazione, ove possibile, di criteri forfetari.

Comune di Sant'Ambrogio di Valpolicella (Responsabile Servizio) – deliberazione n.131/2009/Par.

Oggetto: **spesa corrente – prestazioni sociali a rilevanza sanitaria – RSA – retta – art. 433 c.c.**

Esito: inammissibilità soggettiva ed oggettiva – quesito inoltrato dal soggetto non legittimato e relativo a fattispecie non rientrante nella materia della contabilità pubblica.

Comune di Vigonza – deliberazione n.132/2009/Par.

Oggetto: **spesa – appalto di pubblico servizio – concessione – proroga – art. 143, co.8, decreto legislativo. n.163/2006 - analogia**

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

Comune di Refrontolo – deliberazione n. 133/2009/Par.

Oggetto: **spesa – autisti - “carta di qualificazione del conducente” – conseguimento – onere - rimborso**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alla “carta di qualificazione del conducente” richiesta agli autisti per il trasporto di scolari, in assenza di esplicita previsione normativa, si ritiene debba gravare sugli interessati, l’onere conseguente all’acquisizione, prima, ed al mantenimento, poi, del requisito dell’idoneità personale in mancanza del quale non è consentito l’esercizio dell’attività di cui trattasi.

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

Oggetto: **patrimonio – consorzio – liquidazione – immobili - alienazione gratuita**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica e privo del requisito della generalità ed astrattezza.

Comune di Zero Branco – deliberazione n.146/2009/Par.

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

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

Comune di Vicenza – deliberazione n.147/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – gettone di presenza – sottocommissione – segretario – art.2, co.30, legge n.244/2007**

Esito: parere reso.

Principio: il dato letterale di cui all’art. 2, comma 30, legge n.244/2007 che sancisce la gratuità dell’incarico dei soli componenti delle commissioni e sottocommissioni elettorali non si presta ad interpretazioni estensive. Pertanto, la possibilità di corrispondere il gettone di presenza previsto dall’art. 24 del DPR n.223/1967 al segretario, come all’eventuale vice-segretario, delle commissioni e sottocommissioni elettorali circondariali non risulta soppressa, fermo restando, comunque, il divieto di corresponsione per quelle figure professionali per le quali vige il principio di onnicomprensività del trattamento economico. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Campania, delib. n.4/2009/Par.; Sez. Reg. Contr. Toscana, delib. n.144/2009/Par.)

Comune di Trichiana – deliberazione n.148/2009/Par.

Oggetto: **spesa – appalti – opere di urbanizzazione - scomputo – “giusto prezzo”- ribasso d’asta – convenzione**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente alle opere di urbanizzazione “a scomputo” realizzate dal privato, il *quantum* degli oneri che si vanno a scomputare dall’entrata del comune (e dunque dalle finanze pubbliche) deve essere commisurato al “giusto prezzo”, intendendo per tale quello effettivo formatosi in sede di concreto svolgimento della gara, comprensivo, quindi, anche dei ribassi d’asta.

La normativa attualmente vigente *in subiecta materia* circa la convenzione di lottizzazione, nulla dispone in ordine ai ribassi d’asta, relativamente ai quali, del resto, la sede convenzionale non appare appropriata, stante il carattere non disponibile proprio di tale entrata dell’Ente locale, relativamente alla quale le ipotesi (legislativamente disciplinate) di esonero, riduzione o scomputo, costituiscono casi eccezionali ed esclusivi. Per quanto concerne la convenzione di lottizzazione – che non può ritenersi conclusa fino ad approvazione da parte di entrambe le parti - relativamente ai ribassi d’asta, l’unico contenuto possibile che questa potrebbe avere sarebbe quello riproduttivo ed esplicativo della disciplina

di legge, negli aspetti che necessitino di interpretazione e che non risultino immediatamente evidenti dal dettato legislativo.

Comune di Vicenza – deliberazione n.149/2009/Par.

Oggetto: **entrata – entrate tributarie – ICI – legge n.126/2008 - regolamento comunale – abitazione principale – assimilazione – locazione a canone convenzionato – legge n.431/1998**

Esito: parere reso.

Principio: relativamente agli immobili locati a canone convenzionato (art.2, co.3 legge n.431/1998), l'assimilazione all'abitazione principale non rientra nella casistica oggetto di esenzione ed il comune dovrà procedere al relativo recupero di imposta per l'anno 2008.

Comune di Rosà – deliberazione n.150/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – giudizio amministrativo – onorari professionali – impegno contabile - quantificazione**

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

Comune di Bosaro – deliberazione n.151/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – unione di comuni - indennità – divieto cumulo**

Esito: parere reso.

Principio: i componenti degli organi delle unioni di comuni sono nominati tra quelli già appartenenti agli organi dei comuni associati (art. 32 Tuel). Il Tuel stabilisce un principio di necessaria identità tra i componenti degli organi degli enti associati e dell'unione, di modo che il problema del cumulo non risulta contingente ed eventuale, ma del tutto strutturale. La questione è affrontata all'art. 82, co.5, laddove è previsto che *“le indennità di funzione previste dal presente capo non sono tra loro cumulabili. L'interessato opta per la percezione di una delle due indennità ovvero per la percezione del 50% di ciascuna”*.

Provincia di Verona – deliberazione n.152/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – aumento di capitale – warrant**

Esito: parere reso.

Principio: il *warrant*, in quanto collegato al valore di una particolare attività sottostante cui fa riferimento, rientra nella nozione di “strumento finanziario derivato” di cui all'art.1, co.2 del TUF e quindi, nel divieto temporaneo stabilito dall'art.62, co.3 del decreto legge n.112/2008 nelle more dell'emanazione del regolamento. Qualora il Legislatore – in futuro – dovesse consentire agli enti locali l'accesso a tali strumenti per aumenti di capitale societario, gli enti dovranno prevedere nel bilancio pluriennale la copertura finanziaria per ciascuno degli esercizi successivi in cui è previsto l'acquisto delle azioni medesime. Relativamente, invece, all'impegno contabile, (fondato sul presupposto giuridico della ragione del debito, della certezza del debitore, della liquidità della somma) il semplice acquisto del *warrant* non comporta il perfezionamento dell'obbligazione di sottoscrizione delle azioni ma la possibilità di esercitare la facoltà di opzione al momento stabilito. In caso l'Ente si determini in senso negativo rispetto all'esercizio di tale facoltà, le somme all'uopo stanziare saranno disponibili per altri utilizzi.

Comune di Vigonza – deliberazione n.153/2009/Par.

Oggetto: **spesa – vigilanza scolastica – “nonni vigili” – spesa personale - computo**

Esito: parere reso.

Principio: il servizio di vigilanza scolastica effettuato grazie all'impiego di LSU rientra tra le attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito di attività istituzionali a carattere sociale e solidale, eccezionalmente ammissibili anche in caso di committenza pubblica, ex art. 70, co.1, lett.d), del Tuel. Fermo restando che la prestazione lavorativa deve essere svolta direttamente a favore dell'utilizzatore finale e non prevedere, quindi, la presenza di intermediari, le relative spese, in quanto connesse direttamente all'utilizzo di attività lavorative a favore del comune, devono essere computate nel limite di spesa di cui al comma 1 dell'art. 557, legge n.296/2006.

Comune di San Martino di Lupari – deliberazione n.159/2009/Par.

Oggetto: **appalti – lavori suppletivi – debito fuori bilancio - legittimità**

Esito: parere reso.

Principio: in presenza dei presupposti di legge, l'adempimento di cui all'art. 194, comma 1 del Tuel costituisce atto dovuto e vincolato per l'ente, in quanto consente di far emergere eventuali passività insorte nel corso dell'esercizio, nonché di adottare le misure necessarie al ripristino dell'equilibrio della gestione finanziaria. L'eventuale delibera di riconoscimento dovrà essere trasmessa alla Procura regionale della Corte dei conti, nonché all'organo di revisione contabile, ai sensi dell'art. 23, co.5 della legge n.289/2002.

Comune di Selvazzano Dentro – deliberazione n.160/2009/Par.

Oggetto: **spesa – pagamenti – velocizzazione – art.9, comma 3 bis, decreto legge n.185/2008**

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

Comune di Segusino – deliberazione n.161/2009/Par.

Oggetto: **personale – contrattazione integrativa – art.76, co.5 legge n.133/2008**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica e privo del requisito della generalità.

Comune di Paderno del Grappa – deliberazione n.162/2009/Par.

Oggetto: **personale - ente inferiore a 5.000 ab. – assunzioni - mobilità**

Esito: parere reso.

Principio: i presupposti fissati dall'art.1, co.562, legge n.296/2006 sono concorrenti e non alternativi e pertanto, l'eventuale ricorso alla deroga (le cui motivazioni devono essere analiticamente elencate) di cui all'art.3, co.121 della legge n.244/2007, non può che riguardare entrambi gli aspetti.

Relativamente al personale già in carico alle comunità montane disciolte per effetto dell'art.2, co.20 della legge n.244/2007, la ripartizione delle risorse umane, finanziarie e strumentali, facendo salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato, compete alle Regioni interessate da tali disposizioni, fermo restando che il Legislatore, nel ridisciplinare la materia delle Comunità Montane (riordino, soppressione, creazione di nuove entità), non ha preso in considerazione possibili variazioni in fatto di spesa di personale rispetto alla normativa statale, ma solo il contenimento della spesa pubblica.

Comune di Cornedo Vicentino – deliberazione n.164/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – personale – reinternazionalizzazione – clausola convenzionale**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

Comune di Treviso – deliberazione n.165/2009/Par.

Oggetto: **spesa – oneri concessori – condono edilizio - restituzione**

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

Comune di Padova – deliberazione n.168/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – compensi professionali – natura retributiva - Irap**

Esito: pronuncia sospesa – rimessione del quesito alla Sezione delle Autonomie per le valutazioni di competenza.

Comune di Padova – deliberazione n.171/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – gettone di presenza – sotto-commissione - segretario**

Esito: parere reso.

Principio: si confermano *in toto* le considerazioni esposte nella deliberazione n.147/2009/Par.

Comune di Piombino Dese – deliberazione n.172/2009/Par.

Oggetto: **personale – patto di stabilità – mancato rispetto – part-time – utilizzo – art.30, decreto legislativo. n.165/2001 – art.14 CCNL/2004 - mobilità**

Esito: parere reso.

Principio: lo svolgimento della prestazione lavorativa "a scavalco" non configura una nuova assunzione poiché il dipendente utilizzato secondo tale modalità, mantiene il proprio contratto di lavoro con l'Ente di provenienza svolgendo la propria prestazione lavorativa in due Amministrazioni secondo modalità disciplinate convenzionalmente. La spesa derivante dall'utilizzo di tale istituto contrattuale, rientrando nel concetto di spesa di personale, deve comunque essere computata nei limiti di cui all'art.1, co.557, legge n.296/2006.

Dal punto di vista giuslavoristico, la mobilità esterna non determina un passaggio tra amministrazioni diverse bensì una "cessione del contratto" di lavoro, ossia una mera modificazione dal lato soggettivo (datoriale) del contratto di lavoro. Nel caso, però, in cui l'Ente interessato dalla procedura di mobilità sia soggetto alle sanzioni per mancato rispetto del patto di stabilità, prevale il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e la mobilità in entrata risulta temporaneamente vietata in quanto causa di incremento sostanziale delle posizioni contrattuali facenti capo all'ente e, quindi, della conseguente spesa di personale. In linea con tale interpretazione risulta – del resto – anche la formulazione dell'art. 76, co.4 del decreto legge n.112/2008 che, relativamente al blocco delle assunzioni, prevede un blocco totale che prescinde dal titolo o dalla tipologia contrattuale. (cfr.: Sez. Reg. Contr. Veneto, delibb. nn. 184/2008/Par. e 80/2009/Par.)

Comune di Campolongo Maggiore – deliberazione n.176/2009/Par.

Oggetto: **spesa – contrattazione integrativa – CCNL/2009 – patto stabilità**

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

Comune di Istrana – deliberazione n.177/2009/Par.

Oggetto: **spesa – spese legali – procedimento penale – archiviazione - rimborso**

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

Comune di Ponzano Veneto – deliberazione n.184/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata – contratto di servizio – debiti - copertura**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a fattispecie gestionale specifica con profili di potenziale interferenza con la funzione giurisdizionale.

Comune di Piovene Rocchette – deliberazione n.190/2009/Par.

Oggetto: **personale – progressioni verticali – qualificazione giuridica – assunzione – computo spesa**

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

Comune di Feltre – deliberazione n.191/2009/Par.

Oggetto: **entrata – tributi locali – ICI – accertamento – sanzioni - restituzione**

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

Comune di Torreglia – deliberazione n.192/2009/Par.

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

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica e privo del requisito della generalità e astrattezza.

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

Oggetto: **personale – contrattazione integrativa – posizioni organizzative – CCNL/1999**

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

Comune di Ponzano Veneto – deliberazione n.205/2009/Par.

Oggetto: **esternalizzazioni – società partecipata - appalti – opere pubbliche**

Esito: inammissibilità oggettiva – quesito relativo a materia estranea alla contabilità pubblica e privo del requisito della generalità e astrattezza.

Comune di Camisano Vicentino – deliberazione n.206/2009/Par.

Oggetto: **spesa – amministratori locali – indennità – adeguamento – "dimensione demografica"**

Esito: parere reso.

Principio: è stato ritenuto che la dimensione demografica cui fa riferimento il D.M. 4 aprile 2000, n.119 sia quella della consistenza della popolazione risultan-

te da più recenti (rispetto alla data del censimento decennali del 2001) rilevazioni dell'ISTAT. In mancanza di specifica previsione normativa, per la determinazione concreta di tale momento di riferimento, si può ricorrere all'interpretazione estensiva dell'art.156, co.2° Tuel, riferendosi alla popolazione residente al 31 dicembre del penultimo anno precedente a quello di riferimento secondo i dati ISTAT.

Comune di Grezzana – deliberazione n.209/2009/Par.

Oggetto: **spesa – lavori pubblici - incentivi alla progettazione – studio di fattibilità - art. 92 decreto legislativo n.163/2006**

Esito: parere reso – inammissibilità oggettiva parziale per carenza del requisito della generalità ed astrattezza.

Principio: relativamente alle attività strumentali a lavori pubblici, gli "studi di fattibilità" non rientrano nell'ambito di quelle riconducibili all'art.92 del codice dei contratti pubblici (decreto legislativo. n.163/2006) che possono essere remunerate con compensi incentivanti; la puntuale individuazione *ex lege* dei soggetti e delle tipologie di attività beneficiari dei compensi incentivanti è coerente, infatti, con la natura speciale della disposizione in quanto "derogante al principio dell'onnicomprendività dello stipendio". Lo "studio di fattibilità" si colloca nell'ambito dell'attività di "programmazione" (art.128 decreto legislativo. n.163/2006) ma in una fase antecedente, prodromica e necessaria rispetto a quella di progettazione, che richiede, invece, un diverso (maggiore) livello di approfondimento tecnico-documentale, "*implica necessariamente l'elaborazione di schemi grafici*"¹⁸ ed è volta a definire le modalità tecniche di realizzazione della singola opera.

Comune di Badia Polesine – deliberazione n.215/2009/Par.

Oggetto: **appalti – servizi – tesoreria comunale – rinnovo – art.210 Tuel – evidenza pubblica**

Esito: parere reso.

Principio: la normativa vigente in materia di contratti di fornitura di beni e servizi, prevede l'obbligo di adozione della procedura di evidenza pubblica per il rinnovo dei contratti per le pubbliche amministrazioni. La *ratio* dei numerosi interventi legislativi in materia è quella di dare massima attuazione ai principi di concorrenza e *par condicio* – divenuti sempre più principi ispiratori della disciplina comunitaria degli appalti pubblici – salvi i casi eccezionali e dunque di stretta interpretazione, consentiti dal Legislatore comunitario.

Le eccezioni legislativamente previste non possono costituire uno strumento per eludere il divieto di rinnovo. In *subiecta materia*, l'unica opzione che consente di riattivare un rapporto tra la stazione appaltante ed il medesimo appaltatore, risiede nella ripetizione dei servizi analoghi (art.57, co.4, decreto legislativo. n.163/2006), ma in presenza di precise condizioni. Tale istituto, si differenzia sostanzialmente dal rinnovo che si sostanzia, invece, nella riedizione del rapporto pregresso, generalmente in virtù di una clausola negoziale preesistente.

¹⁸ Cons. di Stato, Sez. V, dec. 16 settembre 2004, n.6039

RICHIESTE INAMMISSIBILI

RICHIESTE INAMMISSIBILI (2° semestre 2009)

PER MANCATA LEGITTIMAZIONE SOGGETTIVA

| | SEZIONE | ENTE | DELIBERA | PARERE |
|------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------|
| 1 | Abruzzo | Comune di Pescara - Dirigente | 314/2009/Par. | |
| 2 | Calabria | Ente Parco delle "SERRE" - Presidente f.f. | 367/2009/Par. | |
| 3 | Lazio | Regione Lazio - Dirigente p.t direzione regionale Organizzazione e Personale | 28/2009/Par. | |
| 4 | Lazio | Comune di Supino (Segretario Comunale) | 49/2009/Par. | |
| 5 | Lazio | Comune di Orte (Resp. Settore Urbanistico e Ambiente) Com. Montana "Monti Lattari-Penisola Sorrentina" - Resp. | 64/2009/Par. | |
| 6 | Campania | Serv. Finanziario e Segretario Generale | | 36/2009 |
| 7 | Campania | Comune di Rocca d'Evandro (Resp. Servizio Finanziario) | | 39/2009 |
| 8 | Campania | Soprintendenza Speciale Beni Archeologici di Napoli e Pompei | | 41/2009 |
| 9 | F.V. Giulia | Comune di Pordenone (Dir. Sett. 2 - Bilancio, Fin. e Pianif.) | ORDINANZA | 9/2009 |
| 10 | F.V. Giulia | Exe S.p.A. | ORDINANZA | 40/2009 |
| 11 | F.V. Giulia | Comune di Tricesimo (Direttore Servizio Casa di Riposo) | ORDINANZA | 51/2009 |
| 12 | Lombardia | Unione di Comuni della Valvarrone | 667/2009/Par. | * |
| 13 | Lombardia | Prefettura di Mantova (Prefetto Vicario) | 988/2009/Par. | |
| 14 | Marche | Comune di Morro d'Alba | 153/2009/Par. | * |
| 15 | Molise | Comune di Campochiaro (Responsabile del Servizio Tributi) | 68/2009/Par. | |
| 16 | Piemonte | Comune di Mirabello Monferrato (Segretario Comunale) | 32/2009/Par. | |
| 17 | Piemonte | Comune di Grana | 37/2009/Par. | |
| 18 | Piemonte | Unione Comuni "Comunità collinare Alto Monferrato Acquese" | 47/2009/Par. | * |
| 19 | Piemonte | Comune di Novara (Dirigente dei Servizi Demografici) | 50/2009/Par. | |
| 20 | Sardegna | Comune di Ollolai (non inviata per il tramite del Cons. Auton.) | 64/2009/Par. | * |
| 21 | Sardegna | Provincia di Cagliari (Dirigente Ufficio Scolastico) | 67/2009/Par. | |
| 22 | Sicilia | Comune di Marsala (Assessore AA.GG. e Personale) | 33/2009/Par./SS.RR. | * |
| 23 | Sicilia | AOU V.E.-Ferrarotto S.Bambino Catania (Direttore Generale) | 39/2009/Par./SS.RR. | |
| 24 | Sicilia | Provincia di Ragusa (Segretario Generale) | 42/2009/Par./SS.RR. | |
| 25 | Sicilia | Comune di Adrano (Segretario Comunale) | 45/2009/Par./SS.RR. | |
| 26 | Veneto | Comune di Sant'Ambrogio di Valpolicella (Responsabile del Servizio) | 131/2009/Par. | * |
| PER QUESTIONI SPECIFICHE E NON DI CARATTERE GENERALE | | | | |
| 1 | Abruzzo | Comune di Manoppello | 302/2009/Par. | |
| 3 | Abruzzo | Comune di Canzano | 628/2009/Par. | |
| 5 | Basilicata | Comune di Nova Siri | 44/2009/Par. | 12/2009 |
| 7 | Calabria | Comune di Soverato | 290/2009/Par. | * |
| 9 | Calabria | Comune di San Giorgio Morgeto | 793/2009/Par. | * |
| 11 | Lazio | Comune di Pontinia | 36/2009/Par. | |
| 13 | F.V. Giulia | Comune di Forgaria nel Friuli | ORDINANZA | 2/2009 * |
| 15 | F.V. Giulia | Comune di Tricesimo | ORDINANZA | 8/2009 * |
| 17 | F.V. Giulia | Comune di Palmanova | ORDINANZA | 14/2009 * |
| 19 | F.V. Giulia | Comune di Azzano Decimo | ORDINANZA | 25/2009 |
| 21 | F.V. Giulia | Comune di Moggio Udinese | ORDINANZA | 53/2009 |
| 23 | Lombardia | Comune di Cassano Magnago | 606/2009/Par. | |
| 25 | Lombardia | Comune di Campione d'Italia | 641/2009/Par. | |
| 27 | Lombardia | Comune di Pavia | 666/2009/Par. | |
| 29 | Lombardia | Comune di Gavirate | 950/2009/Par. | * |
| 31 | Lombardia | Comune di Ghisalba | 1127/2009/Par. | * |
| 33 | Lombardia | Comune di Caravaggio | 1129/2009/Par. | * |
| 35 | Lombardia | Comune di Zibido San Giacomo | 1136/2009/Par. | |
| 37 | Marche | Comune di Civitanova Marche | 144/2009/Par. | |
| 39 | Marche | Comune di Matelica | 145/2009/Par. | |

RICHIESTE INAMMISSIBILI (2° semestre 2009)

| | | | | | |
|-----|----------|-------------------------------------------------------------|---------------------|--|---|
| 41 | Marche | Comune di Morro d'Alba | 153/2009/Par. | | * |
| 43 | Marche | Provincia di Ascoli Piceno | 312/2009/Par. | | * |
| 45 | Marche | Comune di Morro d'Alba | 313/2009/Par. | | |
| 47 | Marche | Comune di Barbara | 314/2009/Par. | | |
| 49 | Molise | Comune di Castropignano | 59/2009/Par. | | |
| 51 | Molise | Comune di Casacalenda | 67/2009/Par. | | * |
| 53 | Piemonte | Comune di Novara | 34/2009/Par. | | |
| 55 | Piemonte | Comune di Pecetto Torinese | 35/2009/Par. | | |
| 57 | Piemonte | Comune di Baceno | 39/2009/Par. | | |
| 59 | Piemonte | Comune di Passerano Marmorito | 41/2009/Par. | | |
| 61 | Piemonte | Comune di Castelnovo Belbo | 45/2009/Par. | | * |
| 63 | Piemonte | Unione Comuni "Comunità collinare Alto Monferrato Acquese " | 47/2009/Par. | | * |
| 65 | Piemonte | Comune di Landiona | 48/2009/Par. | | * |
| 67 | Piemonte | Comune di Mottalciata | 49/2009/Par. | | * |
| 69 | Piemonte | Regione Piemonte | 53/2009/Par | | * |
| 71 | Piemonte | Comune di Rivoli | 54/2009/Par. | | * |
| 73 | Puglia | Comune di Mattinata | 61/2009/Par. | | |
| 75 | Puglia | Comune di San Severo | 83/2009/Par. | | * |
| 77 | Puglia | Comune di Taranto | 101/2009/Par. | | * |
| 79 | Puglia | Comune di Toritto | 118/2009/Par. | | * |
| 81 | Sardegna | Comune di Ollolai | 64/2009/Par. | | * |
| 83 | Sardegna | Comune di Mamoiada | 68/2009/Par. | | |
| 85 | Sicilia | Comune di Gibellina | 35/2009/Par./SS.RR. | | |
| 87 | Sicilia | Comune di Nicosia | 41/2009/Par./SS.RR. | | |
| 89 | Sicilia | Comune di Cefalù | 53/2009/Par./SS.RR. | | * |
| 91 | Sicilia | Comune di Burgio | 54/2009/Par./SS.RR. | | |
| 93 | Toscana | Comune di Viareggio | 656/2009/Par. | | |
| 95 | Toscana | Comune di Abetone | 657/2009/Par. | | |
| 97 | Umbria | Comune di Montecastrilli | 97/2009/Par. | | |
| 99 | Veneto | Comune di Lavagno | 128/2009/par. | | |
| 101 | Veneto | Comune di Verona | 145/2009/Par. | | * |
| 103 | Veneto | Comune di Segusino | 161/2009/Par. | | * |
| 105 | Veneto | Comune di Treviso | 165/2009/Par. | | |
| 107 | Veneto | Comune di Ponzano Veneto | 184/2009/Par. | | * |
| 109 | Veneto | Comune di Torreglia | 192/2009/Par. | | * |
| 111 | Veneto | Comune di Ponzano Veneto | 205/2009/Par. | | * |

NON IN MATERIA DI CONTABILITA' PUBBLICA

| | | | | | |
|----|-------------|-----------------------------------|---------------|---------|---|
| 1 | Abruzzo | Comune di Gioia dei Marsi | 309/2009/Par. | | |
| 2 | Abruzzo | Comune di L'Aquila | 317/2009/Par. | | |
| 3 | Calabria | Comune di Santa Maria del Cedro | | 55/2009 | * |
| 4 | Calabria | Comune di Caraffa di Catanzaro | 289/2009/Par. | | |
| 5 | Calabria | Comune di Drapia | 499/2009/Par. | | |
| 6 | Calabria | Comune di Varapodio | 560/2009/Par. | | * |
| 7 | Calabria | Comune di San Lucido | 689/2009/Par. | | |
| 8 | Calabria | Comune di San Giorgio Morgeto | 793/2009/Par. | | * |
| 9 | Campania | Comune di Sant'Anastasia | | 43/2009 | * |
| 10 | F.V. Giulia | Comune di Forgaria nel Friuli | ORDINANZA | 2/2009 | * |
| 11 | F.V. Giulia | Comune di Tricesimo | ORDINANZA | 8/2009 | * |
| 12 | F.V. Giulia | Comune di Palmanova | ORDINANZA | 14/2009 | * |
| 13 | Liguria | Comune di Santa Margherita Ligure | | 18/2009 | |
| 14 | Liguria | Comune di Borghetto Santo Spirito | | 74/2009 | |
| 15 | Lombardia | Comune di Moltrasio | 630/2009/Par. | | |
| 16 | Lombardia | Comune di Terno d'Isola | 948/2009/Par. | | |

RICHIESTE INAMMISSIBILI (2° semestre 2009)

| | | | | | |
|----|-----------|---------------------------------------------------------------------|---------------------|--|---|
| 17 | Lombardia | Comune di Caravaggio | 1129/2009/Par. | | * |
| 18 | Molise | Comune di Ripabottoni | 60/2009/Par. | | |
| 19 | Molise | Comune di Torella del Sannio | 66/2009/Par. | | * |
| 20 | Molise | Comune di Casacalenda | 67/2009/Par. | | * |
| 21 | Piemonte | Comune di Fossano | 44/2009/Par. | | |
| 22 | Piemonte | Comune di Castelnuovo Belbo | 45/2009/Par. | | * |
| 23 | Piemonte | Comune di Scarmagna | 55/2009/Par. | | * |
| 24 | Puglia | Provincia di Lecce | 99/2009/Par. | | |
| 25 | Puglia | Comune di Arnesano | 104/2009/Par. | | |
| 26 | Puglia | Comune di Toritto | 118/2009/Par. | | * |
| 27 | Sardegna | Consiglio delle Autonomie Locali della Sardegna | 74/2009/Par. | | |
| 28 | Sicilia | Comune di Marsala (Assessore AA.GG. e Personale) | 33/2009/Par./SS.RR. | | * |
| 29 | Sicilia | Comune di Mascali | 38/2009/Par./SS.RR. | | |
| 30 | Sicilia | Comune di Cattolica Eraclea | 46/2009/Par./SS.RR. | | |
| 31 | Sicilia | Comune di Alcamo | 48/2009/Par./SS.RR. | | * |
| 32 | Sicilia | Comune di Lipari | 49/2009/Par./SS.RR. | | |
| 33 | Sicilia | Comune di Bagheria | 51/2009/Par./SS.RR. | | |
| 34 | Sicilia | Comune di Lentini | 52/2009/Par./SS.RR. | | |
| 35 | Sicilia | Comune di Linguaglossa | 55/2009/Par./SS.RR. | | |
| 36 | Toscana | Comune di San Marcello | 200/2009/Par. | | |
| 37 | Toscana | Comune di Piteglio | 203/2009/Par. | | |
| 38 | Toscana | Comune di Lucca | 321/2009/Par. | | |
| 39 | Toscana | Comune di Livorno | 323/2009/Par. | | |
| 40 | Toscana | Comune di Montecatini Terme | 363/2009/Par. | | |
| 41 | Toscana | Comune di Murlo | 365/2009/Par. | | |
| 42 | Veneto | Comune di Sant'Ambrogio di Valpolicella (Responsabile del Servizio) | 131/2009/Par. | | * |
| 43 | Veneto | Comune di Vigonza | 132/2009/Par. | | |
| 44 | Veneto | Comune di Verona | 145/2009/Par. | | * |
| 45 | Veneto | Comune di Zero Branco | 146/2009/Par. | | |
| 46 | Veneto | Comune di Selvazzano Dentro | 160/2009/Par. | | |
| 47 | Veneto | Comune di Segusino | 161/2009/Par. | | * |
| 48 | Veneto | Comune di Campolongo Maggiore | 176/2009/Par. | | |
| 49 | Veneto | Comune di Istrana | 177/2009/Par. | | |
| 50 | Veneto | Comune di Piovene Rocchette | 190/2009/Par. | | |
| 51 | Veneto | Comune di Torreglia | 192/2009/Par. | | * |
| 52 | Veneto | Comune di Merlara | 196/2009/Par. | | |
| 53 | Veneto | Comune di Ponzano Veneto | 205/2009/Par. | | * |

PER ATTI GIA' PERFEZIONATI

| | | | | | |
|----|-------------|----------------------------------------------------------|---------------------|---------|-----|
| 1 | Campania | Santa Maria Capua Vetere | | 38/2009 | * |
| 2 | Lazio | Comune di Ceprano | 73/2009/Par. | | |
| 3 | F.V. Giulia | Azienda Servizi Sanitari n.5 Bassa Friulana | ORDINANZA | 50/2009 | |
| 4 | Lombardia | Comune di Tavernerio | 442/2009/Par. | | |
| 5 | Lombardia | Comune di Dolzago | 1115/2009/Par. | | |
| 6 | Marche | Provincia di Ascoli Piceno | 312/2009/Par. | | * |
| 7 | Piemonte | Comune di Scarmagna | 55/2009/Par. | | * |
| 8 | Puglia | Regione Puglia | 120/2009/Par. | | |
| 9 | Sicilia | Comune di Bagheria | 36/2009/Par./SS.RR. | | *** |
| 10 | Sicilia | Comune di Melfi (Segretario Generale e Funz. Serv. Fin.) | 37/2009/Par./SS.RR. | | |
| 11 | Sicilia | Comune di Sant'Angelo di Brolo | 50/2009/Par./SS.RR. | | * |

PER INTERFERENZA NELL'ATTIVITA' GIUDIZIARIA O AMMINISTRATIVA

| | | | | | |
|---|------------|--------------------|---------------|---------|--|
| 1 | Abruzzo | Comune di Barrea | 304/2009/Par. | | |
| 2 | Basilicata | Regione Basilicata | 26/2009/Par. | 11/2009 | |

| RICHIESTE INAMMISSIBILI (2° semestre 2009) | | | | | |
|--------------------------------------------|-------------|-----------------------------------|-----------|---------------------|------------|
| 3 | Calabria | Comune di Soverato | | 290/2009/Par. | * |
| 4 | Calabria | Comune di Varapodio | | 560/2009/Par. | * |
| 5 | Campania | San Bartolomeo in Galdo | | | 34/2009 |
| 6 | E. Romagna | Castenaso | | 372/2009/Par. | |
| 7 | Calabria | Santa Maria del Cedro | | | 55/2009 * |
| 8 | Campania | Santa Maria Capua Vetere | | | 38/2009 * |
| 9 | Campania | San Pietro Infine | | | 42/2009 |
| 10 | Campania | Sant'Anastasia | | | 43/2009 * |
| 11 | Liguria | Genova | | | 17/2009 |
| 12 | F.V. Giulia | Basiliano | ORDINANZA | | 24/2009 ** |
| 13 | F.V. Giulia | Comune di Coseano | ORDINANZA | | 31/2009 ** |
| 14 | F.V. Giulia | Comune di Coseano | ORDINANZA | | 32/2009 ** |
| 15 | F.V. Giulia | Comune di Coseano | ORDINANZA | | 33/2009 ** |
| 16 | Lombardia | Comune di Borgarello | | 476/2009/Par. | |
| 17 | Lombardia | Unione di Comuni della Valvarrone | | 667/2009/Par. | * |
| 18 | Lombardia | Comune di Campione d'Italia | | 814/2009/Par. | |
| 19 | Lombardia | Comune di Gavirate | | 950/2009/Par. | * |
| 20 | Lombardia | Comune di Ripalta Cremasca | | 1048/2009/Par. | |
| 21 | Lombardia | Costa Serina | | 1107/2009/Par. | |
| 22 | Lombardia | Ghisalba | | 1127/2009/Par. | * |
| 23 | Molise | Comune di Torella del Sannio | | 66/2009/Par. | * |
| 24 | Piemonte | Comune di Landiona | | 48/2009/Par. | * |
| 25 | Piemonte | Comune di Mottalciata | | 49/2009/Par. | * |
| 26 | Piemonte | Regione Piemonte | | 53/2009/Par. | * |
| 27 | Piemonte | Comune di Rivoli | | 54/2009/Par. | * |
| 28 | Puglia | Comune di San Severo | | 83/2009/Par. | * |
| 29 | Puglia | Comune di Taranto | | 101/2009/Par. | * |
| 30 | Sicilia | Comune di Alcamo | | 48/2009/Par./SS.RR. | * |
| 31 | Sicilia | Comune di Sant'Angelo di Brolo | | 50/2009/Par./SS.RR. | * |
| 32 | Sicilia | Comune di Cefalù | | 53/2009/Par./SS.RR. | * |
| 33 | Veneto | Comune di Rossano Veneto | | 126/2009/Par. | |
| 34 | Veneto | Comune di Rosà | | 150/2009/Par. | |
| 35 | Veneto | Comune di Ponzano Veneto | | 184/2009/Par. | * |
| 36 | Veneto | Comune di Feltre | | 191/2009/Par. | |

Nota:

* L'asterisco indica che il parere è presente in più categorie di inammissibilità.

** in base al punto n.6 della deliberazione n.27/Sez. Pl. F.V.Giulia, le richieste sulle quali è pendente (o è stato già reso) un parere richiesto ad altre autorità o organismi pubblici, sono considerate inammissibili.

*** La Sezione non si è pronunciata per sopravvenuta carenza di interesse.

INDICE DEGLI ARGOMENTI

| | |
|------------------------------------------------------|----|
| Considerazioni preliminari | 1 |
| Monitoraggio dell'attività | 5 |
| Enti legittimati a richiedere il parere | 7 |
| Ambito oggettivo della richiesta | 10 |
| Rapporti con le altre funzioni | 13 |

PROBLEMATICHE ESAMINATE

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Il patto di stabilità | 14 |
| A) In generale | |
| B) I destinatari delle prescrizioni | |
| B1) Le unioni di comuni | |
| B2) Gli Enti commissariati | |
| C) La spesa corrente | |
| C1) La spesa per il personale | |
| C1a) Gli enti sottoposti al Patto (le modifiche apportate dalla l.n. 244/2007 e dalla l.n.133/2008) | |
| C1b) Gli enti non sottoposti al Patto (le modifiche apportate dalla l.n. 244/2007 e dalla l.n.133/2008) | |
| Fattispecie | |
| • <i>L'unione di Comuni</i> | |
| • <i>Il personale dell'ATO (ambito territoriale ottimale)</i> | |
| C1c) La mobilità del personale | |
| C1d) Le assegnazioni temporanee | |
| C1e) Le assunzioni a tempo determinato e contratti di lavoro "flessibile" | |
| C1f) Gli incarichi di studio, ricerca e consulenza | |
| C1f1) La "specializzazione universitaria" | |
| C1f2) Gli incarichi di patrocinio legale | |
| C1f3) Gli incarichi ex art. 90 Tuel | |
| C1f4) Gli incarichi ex art. 110 Tuel | |
| Fattispecie | |
| C1g) La stabilizzazione del personale non dirigenziale | |
| D) Le spese di investimento | |
| E) L'inosservanza del Patto | |
| Il bilancio di previsione | 43 |
| A) In generale | |
| B) I controlli | |
| B1) Il compenso degli organi di revisioni nelle società partecipate dall'Ente | |
| B2) Il controllo sugli uffici dell'avvocatura dell'Ente | |
| Il rendiconto | 46 |
| A) In generale | |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| La gestione delle entrate | 46 |
| A) In generale | |
| B) I proventi da sanzioni amministrative | |
| B1) I proventi da violazioni del Codice della strada | |
| B2) I proventi da violazioni in materia forestale | |
| C) Le entrate tributarie derivanti da aliquote e da tariffe di tributi locali | |
| C1) La disciplina generale | |
| C1a) La modalità di riscossione coattiva | |
| C2) La tariffa per i servizi di fognatura e depurazione | |
| C3) La T.a.r.s.u. | |
| C3a) Le specificità territoriali | |
| C4) L' I.c.i. | |
| D) Gli oneri di urbanizzazione | |
| D1) Le oblazioni da condono edilizio | |
| E) Le anticipazioni di Tesoreria | |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| La gestione delle spese | 61 |
| In generale | |
| A) Le spese correnti | |
| A1) In generale | |
| A2) L'utilizzo dei proventi da violazioni del codice della strada | |
| B) Le spese in conto capitale | |
| C) I residui passivi | |
| Fattispecie | |
| • <i>Le spese per la gestione del servizio scolastico</i> | |
| • <i>Le spese varie d'ufficio: il servizio statistico</i> | |
| • <i>Le spese di personale relative all'attività censuaria</i> | |
| • <i>Le spese per le visite fiscali nei confronti dei dipendenti comunali</i> | |

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I debiti fuori bilancio | 66 |
| A) Le modalità per il riconoscimento | |
| A1) Il finanziamento | |
| B) Le tipologie | |
| B1) Il debito fuori bilancio derivante 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) L'ipotesi prevista dall'art. 194, comma 1, lett. e), d.lgs. n. 267/2000 | |
| Fattispecie | |
| • <i>Gli onorari professionali</i> | |

| | |
|-----------------------------------------------|----|
| L'indebitamento | 74 |
| A) Le spese di investimento | |
| B) Il ricorso alla fideiussione | |
| C) La cessione del credito | |
| D) I mutui in generale | |
| D1) I mutui concessi ad enti strumentali | |
| D2) I mutui assistiti da contributi regionali | |
| E) Il <i>leasing</i> operativo | |
| F) Gli investimenti in pronti contro termine | |
| G) L'apertura di credito | |
| H) I contratti di <i>swap</i> | |
| I) Il <i>warrant</i> | |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| L'avanzo di amministrazione: le modalità di utilizzazione | 80 |
| Il dissesto | 81 |
| L'esternalizzazione dei servizi | 82 |
| A) In generale | |
| B) I servizi pubblici a rilevanza economica | |
| Fattispecie | |
| • <i>I nidi aziendali</i> | |
| • <i>Le prestazioni sociali a rilevanza sanitaria</i> | |
| • <i>Le farmacie comunali</i> | |
| • <i>Il servizio di trasporto funebre</i> | |
| • <i>Il servizio di igiene ambientale</i> | |
| • <i>Il servizio idrico integrato</i> | |
| • <i>Il servizio di scuola professionale</i> | |
| C) Le tipologie di società | |
| C1) Le società " <i>in house</i> " | |
| C1a) Le modalità di finanziamento | |
| C2) La società mista | |
| D) Le spese per il personale | |
| E) I compensi degli amministratori delle società di gestione | |
| F) Il ripiano delle perdite di una società partecipata dall'Ente | |
| G) La re-internalizzazione dei servizi | |
| H) L'azienda speciale | |
| I) Gli "uffici comuni" | |
| Il patrimonio degli Enti Locali | 97 |
| A) In generale | |
| A1) L'utilizzazione del patrimonio disponibile | |
| A2) Il piano delle alienazioni e valorizzazioni | |
| B) L'espropriazione: modalità di calcolo dell'indennità | |
| C) Gli oneri di manutenzione delle strade vicinali | |
| D) L'edilizia residenziale pubblica | |
| E) Gli oneri di urbanizzazione | |
| La concessione di contributi da parte del comune a soggetti privati | 103 |
| In materia di personale | 104 |
| A) L'iscrizione di dipendenti pubblici ad un albo professionale | |
| Fattispecie | |
| B) Gli incentivi alla progettazione a professionisti dipendenti | |
| Fattispecie | |
| C) Gli oneri riflessi e l'Irap | |
| Fattispecie | |
| D) I contratti di assicurazione stipulati per la copertura della responsabilità erariale | |
| E) I diritti di segreteria | |
| F) La contrattazione integrativa | |
| G) La contrattazione decentrata | |
| Il rimborso delle spese legali agli amministratori e ai dipendenti pubblici assolti . | 117 |
| I beni in uso agli amministratori pubblici | 118 |

Gli amministratori locali 119

A) L'ineleggibilità o l'incompatibilità

B) Le indennità

Fattispecie

- *I compensi della commissione elettorale*
- *I compensi della commissione concorsuale*
- *Il rimborso delle spese di viaggio*
- *Il rimborso degli oneri per mandato elettorale*



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

