

INFORMAZIONI AMMINISTRATIVE ED APPROFONDIMENTI

INDICE

L'indennità di fine mandato del Sindaco e del Presidente della Provincia – Art. 82, comma 8, TUEL 267/2000	2
E' possibile rilasciare elenchi dei cittadini maggiorenni allo sportello Abbonamenti TV – SAT?	2
E' legittima l'ordinanza del Sindaco che impone al privato gestore di un pubblico esercizio di adottare "azioni" a tutela della pubblica incolumità e dell'ordine pubblico	3
Non si applica l'art. 32, comma 1, lett. g) del D.Lgs 12 aprile 2006 n.163 (procedura di evidenza pubblica per le opere di urbanizzazione a scomputo totale o parziale) se la convenzione di lottizzazione è stata perfezionata prima dell'entrata in vigore della norma	4
Sono soggetti ad IVA i parcheggi e gli immobili industriali locati da Enti Pubblici	6
Enti non soggetti a patto – La mobilità volontaria è cessazione del rapporto di lavoro, ai fini delle regole per il contenimento delle assunzioni	7
Ballottaggi amministrative del 21 e 22 giugno	9

L'indennità di fine mandato del Sindaco e del Presidente della Provincia – Art. 82, comma 8, TUEL 267/2000

L'art. 82, comma 8, lettera f) del TUEL 267/2000 prevede che al sindaco ed al presidente di provincia, competa, a fine mandato, una somma a titolo di indennità di fine mandato pari a una indennità mensile, per ciascun anno di mandato.

Sulla questione delle modalità di calcolo e definizione di tali somme si è più volte espresso il Ministero dell'Interno.

In ordine alla liquidazione dell'indennità di fine mandato di cui all'art. 82 sopra detto, nell'ipotesi in cui l'importo dell'indennità di funzione del sindaco sia stato variato nel corso del mandato, il Ministero ha sostenuto che l'emolumento in questione non va calcolato con riferimento all'ultima indennità deliberata dall'ente, bensì avendo riguardo all'importo dell'indennità di funzione in concreto erogata per ogni singolo anno di mandato.

In base anche a quanto affermato dal Consiglio di Stato, infatti, l'indennità di fine mandato va commisurata all'indennità di funzione effettivamente corrisposta per ciascun anno di mandato.

In relazione invece al periodo minimo per aver diritto all'indennità in esame, l'art. 1, comma 719, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 prevede che "l'indennità di fine mandato prevista dall'articolo 10 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'Interno 4 aprile 2000, n. 119, spetta nel caso in cui il mandato elettivo abbia avuto una durata superiore a trenta mesi".

Nel caso in cui un sindaco o un presidente provinciale superino il suddetto termine con l'utilizzo di due diversi mandati, agli stessi non può riconoscersi la legittimazione a percepire l'indennità di fine mandato, poiché l'emolumento de quo, come espressamente previsto dall'art. 82, comma 8, lettera f) del TUEL 267/2000, costituisce una "integrazione" dell'indennità di funzione prevista alla fine del singolo incarico amministrativo che va pertanto considerato separato dall'altro eventuale mandato consecutivo.

E' possibile rilasciare elenchi dei cittadini maggiorenni allo sportello Abbonamenti TV – SAT?

Il Ministero dell'Interno - Servizi demografici Anagrafe si è espresso in relazione ad un quesito relativo alla eventuale obbligatorietà per gli Enti di rilasciare elenchi di residenti per fini tributari, giungendo alla determinazione che la richiesta dei dati anagrafici dei cittadini maggiorenni, aggregati per composizione familiare, e comprensiva quindi del dato relativo al numero di famiglia, è legittima e pertinente con le finalità tributarie in argomento.

Sostiene infatti il Ministero che, in relazione al quesito posto, l'art. 34 del D.P.R. 30/05/1989 n. 223 prevede il rilascio, anche periodico, di elenchi degli iscritti nell'anagrafe della popolazione residente, alle amministrazioni pubbliche che ne facciano richiesta per esclusivo uso di pubblica utilità. Inoltre, il decreto legge n. 6/1993, convertito nella legge n. 63/1993, recante "Disposizioni urgenti per il recupero degli introiti contributivi in materia previdenziale", sancisce il principio di trasparenza delle anagrafi nei confronti degli organismi che esercitano prelievo contributivo e fiscale.

In proposito la Corte Costituzionale ha chiarito che il canone in esame riveste la natura giuridica di imposta (Cfr. C. Cost. n. 535/1988 e n. 284/2002).

In linea con tale definizione, il Garante per la protezione dei dati personali, con parere del 12 luglio 2000 (all.1), nel sottolineare che sussiste un rapporto di collaborazione tra la Rai e l'amministrazione finanziaria nello svolgimento dei compiti relativi alla gestione del canone, ha ritenuto che "La Rai, responsabile del trattamento per lo svolgimento dei compiti relativi alla gestione e alla riscossione dei canoni, non può essere considerata come un soggetto privato che persegue ulteriori finalità e che può decidere autonomamente in ordine al trattamento delle informazioni personali, dovendo la stessa attenersi rigorosamente alle prescrizioni normative e alle istruzioni impartite dall'amministrazione finanziaria, titolare dello specifico trattamento. Limitatamente a questi rapporti, deve ritenersi pertanto applicabile alla società il particolare regime previsto per le amministrazioni pubbliche".

Ed in effetti, i rapporti tra l'Agenzia delle Entrate - Ufficio di Torino-Sportello Abbonamenti TV (S.A.T.) e la Rai sono disciplinati da un'apposita "Convenzione per la regolamentazione dei rapporti relativi alla gestione dei canoni di abbonamento alle diffusioni", in ambito della quale sono espressamente citati, in quanto oggetto del trattamento, i dati relativi ai cittadini maggiorenni, essendo tale trattamento funzionale all'applicazione della legge n. 223/1990, che ha esteso la validità dell'abbonamento a tutti gli appartenenti al nucleo familiare del suo titolare.

E' legittima l'ordinanza del Sindaco che impone al privato gestore di un pubblico esercizio di adottare "azioni" a tutela della pubblica incolumità e dell'ordine pubblico

Il Tar Piemonte Sezione II, con sentenza del 15 maggio 2009, n. 1420, ha dato ragione ad un Sindaco che aveva emesso ordinanza verso un gestore di pubblico esercizio di somministrazione di alimenti e bevande di adottare, ai sensi dell'art. 9 del r.d. n. 773 del 1931, una serie di "azioni" a tutela della pubblica incolumità e dell'ordine pubblico, consistenti:

- a) nel dotare l'esercizio di "personale esterno, visibile ed identificabile come appartenente al locale, incaricato di invitare gli avventori a cessare condotte contrarie alla civile convivenza e ad allontanarsi dal locale avvertendo che, in caso contrario, sarà richiesto l'intervento delle Forze dell'ordine";

- b) nell'"utilizzare esclusivamente contenitori in plastica per le bevande, sia per la vendita da asporto che per la somministrazione ai tavoli, evitando assolutamente di consegnare al cliente bottiglie o bicchieri di vetro, lattine chiuse, bottiglie in plastica munite di tappo";
- c) nel "garantire per tutto l'orario di apertura dell'esercizio la piena funzionalità e fruibilità dei servizi igienici a tutti coloro che ne avessero necessità";
- d) nel "posizionare all'esterno dell'esercizio contenitori per i rifiuti in numero e capacità sufficienti, garantendo in ogni caso il mantenimento della pulizia e del decoro dell'area circostante l'esercizio medesimo".

Il TAR pertanto non ha accolto la posizione del privato che da una parte deduceva la violazione dell'art. 9 del r.d. n. 773 del 1931, asserendo che tale norma non consentirebbe all'autorità di imporre ai titolari di licenze ed autorizzazioni di polizia amministrativa incombenze che esulano dalla specifica attività di somministrazione di alimenti e bevande, e che simili incombenze non sarebbero ammissibili nemmeno sulla base dell'art. 54 del d.lgs. n. 267 del 2000 (nella nuova formulazione, introdotta con d.l. n. 92 del 2008, conv. in legge 125 del 2008), e dall'altra contestava che le prescrizioni così imposte avrebbero dovuto essere estese a tutti gli esercizi pubblici e commerciali di prodotti alimentari e bevande della zona.

Secondo il TAR l'impugnata ordinanza consiste in una delle prime applicazioni pratiche dei cosiddetti nuovi (e maggiori) poteri del Sindaco di cui alla novellata formulazione dell'art. 54 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, con richiamo anche al d.m. 5 agosto 2008 che ha ulteriormente specificato i casi di intervento del sindaco, osservando inoltre che l'art. 9 r.d. n. 773 del 1931 testualmente dispone: "Oltre le condizioni stabilite dalla legge, chiunque ottenga un'autorizzazione di polizia deve osservare le prescrizioni, che l'autorità di pubblica sicurezza ritenga di imporgli nel pubblico interesse".

Le prescrizioni imposte dall'autorità di pubblica sicurezza possono senz'altro esulare dal ristretto ambito dell'attività oggetto di autorizzazione, essendo quest'ultima unicamente l'occasione che rende (eventualmente) necessaria l'attivazione dei poteri dell'autorità, volti alla tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico. Nella fattispecie per cui è causa, quindi, ben potevano le prescrizioni dell'autorità andare oltre l'ambito della "specifica attività di somministrazione di alimenti e bevande", gestita dalla società ricorrente ed oggetto dell'autorizzazione di polizia.

Non si applica l'art. 32, comma 1, lett. g) del D.Lgs 12 aprile 2006 n.163 (procedura di evidenza pubblica per le opere di urbanizzazione a scomuto totale o parziale) se la convenzione di lottizzazione è stata perfezionata prima dell'entrata in vigore della norma

Secondo la Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per il Piemonte (parere n. 22/2009 del 3 giugno), le disposizioni del D.Lgs. 12 aprile 2006 n. 163 (testo unico sui contratti), che comportano, in particolare, la necessità di esperire per i lavori connessi ad *opere di urbanizzazione a scomuto totale o parziale*, procedura di evidenza pubblica senza eccezioni, non è applicabile nel caso in cui antecedentemente alla sua entrata in vigore sia stata perfezionata una convenzione di lottizzazione, ma non ancora rilasciato il conseguente permesso di costruire.

L'art. 32, comma 1, lett. g) del D.Lgs. 12 aprile 2006 n. 163 (recante il Codice dei contratti pubblici) prevede che le norme della Parte II (Contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture nei settori ordinari), Titolo I (Contratti di rilevanza comunitaria) si applicano, tra le altre ipotesi:

ai "lavori pubblici da realizzarsi da parte dei soggetti privati, titolari di permesso di costruire, che assumono in via diretta l'esecuzione delle opere di urbanizzazione a scomputo totale o parziale del contributo previsto per il rilascio del permesso, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e dell'articolo 28, comma 5, della legge 17 agosto 1942, n. 1150. L'amministrazione che rilascia il permesso di costruire può prevedere che, in relazione alla realizzazione delle opere di urbanizzazione, l'avente diritto a richiedere il permesso di costruire presenti all'amministrazione stessa, in sede di richiesta del permesso di costruire, un progetto preliminare delle opere da eseguire, con l'indicazione del tempo massimo in cui devono essere completate, allegando lo schema del relativo contratto di appalto. L'amministrazione, sulla base del progetto preliminare, indice una gara con le modalità previste dall'articolo 55. Oggetto del contratto, previa acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta, sono la progettazione esecutiva e le esecuzioni di lavori. L'offerta relativa al prezzo indica distintamente il corrispettivo richiesto per la progettazione definitiva ed esecutiva, per l'esecuzione dei lavori e per gli oneri di sicurezza".

Tale disposizione è stata prima modificata dalla lettera f) del comma 1 dell'art. 2 D.Lgs. 31 luglio 2007 n. 113 e poi sostituita dalla lettera f) del comma 1 dell'art. 1 D.Lgs. 11 settembre 2008 n. 152.

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.

Come osservato dal Consiglio di Stato in sede di parere allo schema del D.Lgs. n. 152/2008 cit. (Sezione consultiva per gli atti normativi 14 luglio 2008 n. 2357), la modifica del ridetto articolo 32, comma 1, lettera g) è tesa a recepire le osservazioni della Commissione europea relativamente alla realizzazione di opere di urbanizzazione a scomputo. Secondo la Commissione, invero, la norma precedente risultava in contrasto con le regole di cui alla direttiva 2004/18/CE, laddove veniva conservato il diritto di prelazione in favore del promotore individuato unicamente nel titolare del permesso di costruire.

La descritta *ratio* consiglia un'interpretazione della norma che ne consenta la più ampia applicazione.

I lavori pubblici cui questa testualmente si riferisce sono quelli da realizzarsi da parte dei soggetti privati titolari di permesso di costruire. E' dunque la titolarità di tale permesso presupposto per l'operare della norma in parola, mentre non v'è menzione, né spazio per altre situazioni giuridiche soggettive, quali quelle derivanti dall'essere parte di una convenzione urbanistica.

Sono soggetti ad IVA i parcheggi e gli immobili industriali locati da Enti Pubblici

La Corte di Giustizia Europea, con la recente sentenza del 4 giugno 2009 ha affermato che a termini dell'art. 2 della sesta direttiva del Consiglio 17 maggio 1977, 77/388/CEE, in materia di "armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari - Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme", sono soggette all'IVA «le cessioni di beni e le prestazioni di servizi, effettuate a titolo oneroso all'interno del paese da un soggetto passivo che agisce in quanto tale».

L'art. 4, n. 5, della citata sesta direttiva inoltre prevede che:

«Gli Stati, le regioni, le province, i comuni e gli altri organismi di diritto pubblico non sono considerati soggetti passivi per le attività od operazioni che esercitano in quanto pubbliche autorità, anche quando, in relazione a tali attività od operazioni, percepiscono diritti, canoni, contributi o retribuzioni.

Se però tali enti esercitano attività od operazioni di questo genere, essi devono essere considerati soggetti passivi per dette attività od operazioni quando il loro non assoggettamento provocherebbe distorsioni di concorrenza di una certa importanza.

Ai sensi dell'art. 13, parte B, lett. b), primo comma, della sesta direttiva, gli Stati membri esonerano «l'affitto e la locazione di beni immobili, ad eccezione: (...) delle locazioni di aree destinate al parcheggio dei veicoli».

Dunque l'attività di locazione di spazi destinati al parcheggio di veicoli non figura tra le attività esenti, pertanto tale attività non può essere assimilata, ex art. 4, n. 5, quarto comma, della sesta direttiva, ad un'attività esercitata in quanto pubblica autorità, ai sensi del primo comma del medesimo art. 4, n. 5, qualora essa non soddisfi già di per sé tale condizione.

Inoltre la nozione di «locazione di beni immobili», oggetto dell'esenzione di cui all'art. 13, parte B, lett. b), della sesta direttiva, comprende necessariamente, oltre alla locazione dei beni che costituiscono l'oggetto principale di essa, quella di tutti i beni che ne sono gli accessori. Pertanto non può essere esclusa dall'esenzione così stabilita la locazione di spazi destinati al parcheggio di veicoli, qualora tale locazione sia strettamente connessa a quella di immobili destinati ad altro uso, nel senso che le due locazioni formano un'operazione economica unica.

Enti non soggetti a patto – La mobilità volontaria è cessazione del rapporto di lavoro, ai fini delle regole per il contenimento delle assunzioni

Secondo la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo della Lombardia, (parere 6 maggio 2009, n. 186) in contro tendenza rispetto a quanto sostenuto con nota 28 aprile 2008, n. 38544 dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, la mobilità volontaria è cessazione del rapporto di lavoro, ai fini delle regole per il contenimento delle assunzioni nei comuni non soggetti al patto di stabilità.

Secondo la Corte infatti per effettiva cessazione non si deve intendere necessariamente la fuoriuscita del dipendente dal circuito del lavoro, per pensionamento, dimissioni o altre similari ipotesi.

Premette la Corte che : " Il quadro normativo di riferimento, finalizzato sin dalla legge finanziaria del 2002 all'obiettivo di una riduzione programmata delle spese di personale, ha subito alcune rilevanti modifiche con la legge n. 244/2007 (finanziaria 2008) che ha reso più flessibile l'impianto delineato dalla precedente legislazione, prevedendo per gli enti non soggetti al patto di stabilità la possibilità di avvalersi, nel procedere ad assunzioni di personale, delle deroghe introdotte dall'art. 19, comma 8, della legge n. 448/ 2001 (art. 3, comma 121, della legge n. 244/ 2007) in presenza del verificarsi di talune condizioni.

In particolare:

- il volume complessivo della spesa per il personale in servizio non deve superare il parametro obiettivo valido per l'accertamento della condizione di ente strutturalmente deficitario, ridotto del 15%;
- Il rapporto medio dipendenti in servizio/ popolazione residente non deve essere superiore a quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto, ridotto del 20%.

La disciplina così delineata è stata modificata in maniera significativa dalla legge n. 133/ 2008, di conversione del D. L. n. 112/ 2008, che ha inciso sul regime delle assunzioni e sul sistema di governo delle spese di personale negli enti locali nonché sul ricorso al lavoro flessibile nell'ambito delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 76 della legge n. 133/ 2008 ha, poi, sospeso, fino all'emanazione di apposito decreto previsto dal comma 6, le deroghe di cui alla legge n. 244/ 2007, con la sola eccezione dei comuni con un numero massimo di dipendenti non superiore a dieci, i quali potranno continuare ad avvalersi del regime derogatorio nel rispetto dei parametri fissati dal citato comma 121 .

Allo stato, per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, la disciplina applicabile è contenuta nel comma 562 dell'articolo unico della legge n. 296/2006 (finanziaria 2007), a tenore del quale "le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell' IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004" e non possono essere incrementate del costo di nuove assunzioni, se non nel limite delle

cessazioni di rapporti di lavoro a tempo indeterminato " complessivamente intervenute nell'anno precedente " .

I due obblighi posti a carico dell'ente locale non sono alternativi ma si cumulano, con l'evidente finalità di evitare che assunzioni effettuate nell'ultima parte dell'anno in corso provochino costi destinati ad incidere negativamente sui futuri bilanci dell'ente .

Punto qualificante della norma richiamata è proprio il riferimento al tetto di spesa che non può superare il costo storico di raffronto, rappresentato dall'ammontare degli oneri di personale impegnati nell'anno 2004.

Per quanto concerne l'altro vincolo imposto dal comma 562, ossia il divieto di nuove assunzioni se non nei limiti fissati, questa Sezione ritiene di confermare l'interpretazione già sostenuta (deliberazioni n. 33/pareri/2008; n. 4/2009 PAR) secondo cui è da ritenere che l'inciso "complessivamente intervenute nel precedente anno" sia da intendere nel senso di cessazioni dal servizio avvenute nel periodo di riferimento e rifluenti nell'anno precedente a quello di raffronto in modo da formare un numero di vacanze complessivamente utilizzabili.

In merito alla cessazione del rapporto di lavoro con l'ente, presupposto per procedere ad eventuali assunzioni, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con nota n. 38544 del 28 aprile 2008, sostiene che, per effettiva cessazione non può che intendersi la fuoriuscita del soggetto dal circuito del lavoro (per pensionamento, dimissioni ecc.) con conseguente venir meno della spesa relativa al soggetto medesimo (vgs parere in data 5 dicembre 2008 del Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali).

Tale affermazione si fonda sul presupposto che il DPCM 15 febbraio 2006 - che all'art 5, comma 8, escludeva i processi di mobilità dal novero delle cessazioni dal rapporto di lavoro - avrebbe valenza ricognitiva di un principio generale consolidato.

Diverso è l'orientamento di alcune sezioni della Corte dei Conti (Sez reg. Piemonte, parere n. 8/2008; Sez reg. Sardegna, parere n. 15/2007) - al quale si ritiene di aderire, favorevole a ricomprendere nell'ipotesi di cessazione non solo i casi di effettiva estinzione del rapporto di lavoro, ma anche quelli di trasferimento del personale ad altra amministrazione attraverso le procedure di mobilità (art. 30 D.L. 30 marzo 2001, n. 165).

Tale orientamento è sostenuto dalla considerazione che il citato DPCM non sia più applicabile al regime delle assunzioni, dopo l'avvento della legge finanziaria per il 2007, e che la locuzione "complessivamente" intervenute, richiamata nel comma 562 dell'art 1 della legge 296/2006, sia volutamente diretta a privilegiare una interpretazione estensiva della norma ed un superamento della rigidità del regime precedente, soprattutto quando la mobilità orizzontale "in uscita" favorisca un ente che può procedere a nuove assunzioni.

Conclude la Corte, confermando che, nel caso di ente non soggetto al patto di stabilità con un numero di dipendenti superiore a dieci, è ammissibile la possibilità di 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.

Ballottaggi amministrative del 21 e 22 giugno

Due settimane dopo il voto del 6 e 7 giugno, gli italiani sono nuovamente chiamati ad esprimere il voto in occasione dei ballottaggi.

Dai dati del Ministero dell'Interno, l'affluenza alle urne in occasione della prima tornata di voto è stata la seguente:

- percentuali dei votanti alle elezioni europee: 66,47%;
- percentuali dei votanti alle elezioni provinciali: 70,54%;
- percentuali dei votanti alle elezioni comunali: 76,69%

Si andrà alle urne per il secondo turno delle elezioni amministrative nei 99 comuni e nelle 22 provincie che vanno al ballottaggio. Le operazioni di voto si svolgeranno dalle 8 alle 22 di domenica 21 giugno e dalle 7 alle 15 di lunedì 22.

Bergamo, 15 giugno 2009

Confederazione delle Province
e dei Comuni del Nord