

COMUNICAZIONI DELLA CONFEDERAZIONE AGLI ENTI ASSOCIATI

35/2009

AGLI ENTI ASSOCIATI

**INFORMAZIONI AMMINISTRATIVE ED APPROFONDIMENTI**

## INDICE

**Manovra d'estate 2009 – Approvato il decreto legge 26 giugno 2009 contenente disposizioni economico-finanziarie, nonché proroghe di alcuni termini di legge 2**

**Il trattamento fiscale ai fini delle imposte di registro, ipotecaria e catastale relativamente ad un atto di cessione a favore di un comune di opere di urbanizzazione realizzate in attuazione di un piano urbanistico – Agenzia delle Entrate, risoluzione n. 166/E 3**

**Garante della Privacy – Modifiche al provvedimento recante prescrizioni ai titolari dei trattamenti effettuati con strumenti elettronici – Provvedimento del 25 giugno 2009 4**

**Corte dei Conti – Sezione Autonomie – Verifica della veridicità della certificazione trasmessa dai Comuni al Ministero dell'Interno attestante il mancato gettito I.C.I. ed interpretazione dell'art. 1 - comma 2 – del d.l. 27 maggio 2008, n.93 sull'estendibilità dell'esonero fiscale con regolamenti o delibere comunali 5**

**Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività – Legge 18 giugno 2009, n. 69 – Le norme di interesse per gli Enti locali 9**

## **Manovra d'estate 2009 – Approvato il decreto legge 26 giugno 2009 contenente disposizioni economico-finanziarie, nonché proroghe di alcuni termini di legge**

Nella seduta del Consiglio dei Ministri del 26 giugno 2009 è stato approvato un decreto-legge che reca importanti disposizioni economico-finanziarie, nonché proroga di alcuni termini in scadenza previsti da disposizioni legislative.

La manovra economica prevede disposizioni di natura diversa, finalizzate al contrasto dell'attuale criticità della congiuntura economica.

In primo luogo un consistente pacchetto di norme riguardanti lavoro e salute, interventi di contenimento della spesa pubblica, lotta all'evasione ed all'elusione fiscale.

Diverse le novità per la Pubblica Amministrazione:

### **Pagamenti della P.A.:**

Il decreto dispone che, in attuazione della direttiva 2000/35/ce del Parlamento Europeo, recepita con il decreto legislativo n. 231 del 2002, la Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di adottare, entro il 31/12/2009, tutte le misure organizzative necessarie ed assicurare il pagamento (nei termini di legge) delle fatture dei creditori. Tali decisioni sono rese pubbliche sui siti internet istituzionali.

Dal punto di vista della responsabilità di chi assume gli impegni di spesa, viene previsto che i funzionari che adottano gli atti di spesa, devono assicurare una corretta programmazione dei flussi finanziari al fine di garantire poi il rispetto dei tempi di liquidazione e pagamento in relazione ai limiti di bilancio e di patto di stabilità.

### **Personale:**

Fatto salvo il rispetto del Piano Triennale del fabbisogno del personale, gli Enti, nel triennio 2010 - 2012 potranno bandire i concorsi pubblici per l'assunzione di personale a tempo indeterminato, prevedendo una percentuale di riserva del 40% a favore di tutto il personale precario in possesso dei requisiti per la stabilizzazione previsti dalla legge finanziaria 2007.

Per quanto riguarda il personale in uscita, il decreto interviene a modificare le disposizioni del dl 112, prevedendo che per il triennio 2009/2011, la Pubblica Amministrazione ha il potere di risolvere (con preavviso di n. 6 mesi) in modo unilaterale, i contratti individuali di lavoro del personale che ha raggiunto il limite massimo dei 40 anni di contribuzione (non più 40 anni di effettivo servizio).

**Proroghe di termini di Legge:**

Servizi di noleggio con conducente: slitta al 31/12/2009 l'entrata in vigore delle nuove disposizioni di cui alla Legge n. 5/2009;

Sfratti: proroga al 31/12/2009 del termine per l'esecuzione degli sfratti per i conduttori residenti in Comuni ad alta tensione abitativa e per quelli con più di 10.000 abitanti.

TIA: proroga al 31/12/2009 del termine per l'emanazione del regolamento in materia di Tariffa Integrata Ambientale.

**Il trattamento fiscale ai fini delle imposte di registro, ipotecaria e catastale relativamente ad un atto di cessione a favore di un comune di opere di urbanizzazione realizzate in attuazione di un piano urbanistico – Agenzia delle Entrate, risoluzione n. 166/E**

In relazione al caso in oggetto, l'Agenzia delle Entrate si è espressa, con risoluzione n. 166 del 22 giugno 2009, affermando che in presenza di determinate condizioni, l'atto di trasferimento a favore del Comune delle opere di urbanizzazione potrà essere assoggettato all'imposta di registro in misura fissa, in esenzione delle imposte ipotecarie e catastali.

Infatti, secondo l'Agenzia, ai sensi dell'articolo 11 della legge 27 gennaio 1977, n. 10, recante norme in materia di edificabilità dei suoli (oggi art. 16 del DPR 6 giugno 2001, n. 380), il soggetto che ottiene la concessione di edificare ed è tenuto a sostenere una quota degli oneri di urbanizzazione, "a scomputo totale o parziale della quota dovuta (...) può obbligarsi a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione".

Le convenzioni stipulate ai sensi della legge citata possono prevedere che tali opere siano successivamente cedute al Comune che ha rilasciato la concessione.

Ai sensi dell'art. 51 della legge n. 342 del 2000 la cessione nei confronti dei comuni di aree o di opere di urbanizzazione, a scomputo di contributi di urbanizzazione o in esecuzione di convenzioni di lottizzazione non è da intendersi rilevante ai fini dell'imposta sul valore aggiunto.

Il successivo art. 20 della citata legge n. 10/1977 dispone che "...ai provvedimenti, alle convenzioni, agli atti di obbligo previsti dalla presente legge si applica il trattamento tributario di cui all'art. 32, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601", il quale dispone l'assoggettamento all'imposta di registro in misura fissa e l'esenzione dalle imposte ipotecarie e catastali.

Il quadro normativo sopra delineato ha subito una modifica a seguito della successione intervenuta tra la legge n. 10 del 1977 ed il citato DPR n. 380 del 2001 (testo unico dell'edilizia), per effetto della quale, tra l'altro, l'articolo 11 della legge n. 10 è stato riproposto nell'articolo 16, comma 2 del DPR n. 380;

Secondo l'Agenzia, deve pertanto ritenersi che il rinvio operato dal citato art. 20 debba intendersi riferito a quest'ultima disposizione.

Con riferimento alla fattispecie in esame, si osserva che la cessione con la quale la società costruttrice trasferisce al comune le opere di urbanizzazione realizzate, a scomputo degli oneri di urbanizzazione sostenuti, se e nella misura in cui sia espressamente contemplato in apposita convenzione stipulata dal cedente con il comune ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 10 del 1977 (ora art. 16, comma 2 del DPR n. 380 del 2001) quale adempimento di attuazione della medesima convenzione, può rientrare nella previsione agevolativa di cui al citato articolo 20 della legge 10/77.

Si ricorda, infatti, che con risoluzione del Ministero delle Finanze 3 gennaio 1983, n. 250666, si è precisato che l'art. 20 della legge n. 10, per aver menzionato genericamente le "convenzioni" tra gli atti destinatari del regime di favore, ha inteso comprendere in tale regime anche gli atti che rappresentano l'attuazione della stessa convenzione.

### **Garante della Privacy – Modifiche al provvedimento recante prescrizioni ai titolari dei trattamenti effettuati con strumenti elettronici – Provvedimento del 25 giugno 2009**

Con il provvedimento in oggetto, in corso di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, il Garante della Privacy ha integrato e parzialmente modificato il provvedimento relativo agli "amministratori di sistema", recependo alcune indicazioni pervenute, anche da associazioni di categoria.

Con il provvedimento in oggetto, il Garante intende facilitare il corretto adempimento alle prescrizioni impartite, mantenendo comunque elevato il livello di protezione dei dati personali e le garanzie per i cittadini.

L'Autorità, in particolare, ha consentito che gli adempimenti connessi all'individuazione degli amministratori di sistema e alla tenuta dei relativi elenchi possano essere effettuati, oltre che dai titolari, anche dai responsabili del trattamento.

Ciò allo scopo di rendere tali obblighi più agevoli per quelle realtà aziendali nelle quali determinati servizi informatici vengano svolti da società esterne.

Di conseguenza - limitatamente alle misure tecniche e organizzative necessari e per quanto richiesto - il termine per l'adozione delle prescrizioni è stato prorogato al 15 di cembre prossimo.

**Corte dei Conti – Sezione Autonomie – Verifica della veridicità della certificazione trasmessa dai Comuni al Ministero dell'Interno attestante il mancato gettito I.C.I. ed interpretazione dell'art. 1 - comma 2 – del d.l. 27 maggio 2008, n.93 sull'estendibilità dell'esonero fiscale con regolamenti o delibere comunali**

Come previsto dall'art. 77bis - comma 32 - della legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, ai fini del rimborso della minore imposta per l'anno 2008, entro il 30 aprile 2009, i comuni hanno trasmesso al Ministero dell'Interno la certificazione del mancato gettito accertato, secondo modalità stabilite con decreto del medesimo Ministero.

Detta certificazione, secondo quanto previsto dall'art. 2 - comma 6 - del decreto legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189, è stata sottoscritta dal responsabile dell'ufficio tributi, dal segretario comunale e dall'organo di revisione e successivamente trasmessa alla Corte dei Conti per "la verifica della veridicità".

Secondo quanto affermato dalla Corte dei Conti, una tale verifica dovrebbe vedere impegnate le Sezioni regionali di controllo nella preliminare ed esatta ricostruzione della base imponibile e, quindi, nell'individuazione delle unità immobiliari adibite, o considerate, abitazioni principali e, poi, sulla base della rendita catastale aggiornata, dell'aliquota applicata e delle detrazioni spettanti, stabilire se il dato certificato sia, o meno, veridico, ciò che rappresenta per le Sezioni Regionali un compito praticamente impossibile.

Conseguentemente, la Corte dei Conti, sezione autonomie si è espressa in relazione alle questioni in oggetto, con la deliberazione n. 8/SEZAUT/2009/QMIG, depositata il 22 giugno 2009 che nasce appunto a seguito delle insuperabili difficoltà rappresentate dalle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei Conti in relazione alla verifica ed al corretto riscontro della determinazione del "quantum" del dato certificato da parte dell'ente locale, ai fini della congrua commisurazione dell'entità del rimborso con oneri a carico dello Stato a fronte delle minori entrate conseguenti alle norme sull'esclusione dall'ICI.

La citata deliberazione della Corte contiene indicazioni relative a:

- oggetto della verifica
- finalità della verifica
- effetti della verifica
- indicazioni metodologiche.

**a) L'oggetto della verifica**

Il dato che, in base alla legge, deve essere oggetto di verifica è quello riferito alla quantificazione della minore imposta che deriva dall'applicazione dei commi 1, 2 e 3 dell'art. 1 del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93, con la precisazione che per unità immobiliare assimilata ad abitazione principale del

soggetto passivo, con delibera o con regolamento, ai sensi del comma 2 dell'art. 1 del decreto legge 112/2008, si intendono solo le fattispecie per le quali la legge ha dato facoltà ai Comuni di considerare specifiche situazioni assimilabili all'abitazione principale, ai fini dell'applicazione delle disposizioni sulle riduzioni e detrazioni di cui all'art. 8 del D.Lgs. 504/1992 e cioè: 1) l'art. 3 - comma 56 - della legge 23.12.1996, n. 662, ossia le unità immobiliari possedute da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente; 2) art. 59 - comma 1 - lett.e) del D.Lgs. 15.12.1997, n. 446, e cioè le unità immobiliari concesse in uso gratuito a parenti in linea retta o collaterale (e non agli affini).

Sullo specifico punto dei limiti del potere regolamentare del comune in materia di ICI, bisogna tener conto che la giurisprudenza Costituzionale ha affermato che "...spetta inequivocabilmente allo Stato la potestà legislativa in materia fiscale e, nella specie, la disciplina dell'imposizione tributaria sugli immobili.." di cui costituisce concreto esercizio la statuzione dei casi di esenzione. (Corte Costituzionale, sent.n. 370 dell'11.6/7.10.1993). Così come il Consiglio di Stato ha affermato che ai "soggetti pubblici deputati a definire in concreto le modalità di acquisizione del prelievo possono essere riconosciuti poteri regolamentari meramente attuativi del contenuto delle disposizioni di livello primario..." "...negli stretti limiti in cui il legislatore li abbia in concreto..." previsti (Cons. di Stato Sez. V, sent. N. 485/04). Sulla base di tali orientamenti, nel computo del mancato gettito non possono essere incluse le quote dello stesso imputabili a casi, non consentiti, di assimilazioni di unità abitative ad abitazioni principali, oltre quelli soprari chiamati, in quanto tali ulteriori assimilazioni non potevano essere operate.

## **b) La finalità della verifica**

La verifica di "attendibilità" svolta dalle Sezioni regionali di controllo, sottende una duplice causa: da un lato, la tutela della sostanziale integrità delle risorse proprie dell'ente certificante, in funzione della conservazione delle condizioni di equilibrio del bilancio dello stesso, dall'altro, la salvaguardia delle finalità di coordinamento della finanza pubblica, in relazione alla quantificazione del rimborso, per compensare la perdita di gettito.

Per le esposte ragioni la verifica attiene ad un ambito di rilevanza giuridica distinto ed autonomo da quello in cui si svolge e si definisce il procedimento di ricognizione e valutazione degli elementi di fatto e di diritto in base ai quali viene rilevato ed accertato dal Comune il mancato gettito I.C.I.

Più precisamente, la verifica di "attendibilità" non presuppone una devoluzione, alla cognizione della Sezione regionale di controllo, dell'attestazione di scienza e verità in cui si sostanzia il dato certificato e sottoscritto dal responsabile dell'ufficio tributi, dal segretario comunale e dall'organo di revisione, al fine di promuovere una nuova valutazione degli elementi di fatto e di diritto che giustificano il dato certificato. Essa non investe il merito della certificazione, inteso quale congrua, o incongrua, espressione dell'apprezzamento tecnico-discrezionale della quantificazione del mancato gettito accertato, al fine di sostituirsi a detto apprezzamento che, invece, rimane il risultato dell'esercizio delle specifiche attribuzioni istituzionali dei sottoscrittori del certificato, valutabili alla stregua delle norme che regolano quelle attribuzioni.

Il procedimento cognitivo e valutativo che svolge la Sezione regionale di controllo si struttura su parametri propri, in base ai quali verifica l'attendibilità del dato certificato.

### **c) Gli effetti della verifica**

La norma che codifica l'attribuzione in argomento, non prefigura alcun effetto all'esito della verifica. Da un'interpretazione sistematica delle disposizioni richiamate in premessa e tenuto conto delle avvertite difficoltà, sottolineate in sede di relazione tecnica illustrativa al D.L. 93/2008, circa la scelta dei più attendibili criteri di quantificazione della perdita di gettito da rimborsare, la verifica della certificazione, introdotta con d.l. 154/08, - dopo la stessa previsione della produzione del certificato (D.L. 112/08), - in quanto pronuncia resa da un Organo magistratuale, rende una valutazione oggettiva, tendenzialmente dirimente di opzioni divergenti, eventualmente valorizzabile negli appropriati contesti decisionali. Diversamente la "verifica della veridicità" rimane estranea ad ogni contesto valutativo.

Ciò premesso, tenuto, comunque, conto del silenzio normativo sugli effetti della pronuncia, va precisato che l'esito della verifica non ha valore costitutivo di effetti giuridici relativi all'"an" e al "quantum" dei rimborsi, ma costituisce valutazione qualificata del grado di oggettiva attendibilità della quantificazione del mancato gettito accertato e certificato per minore imposta, relativa alle unità immobiliari adibite ad abitazione principale.

Tale valutazione non ha il carattere della indefettibilità nell'ambito delle regolazioni dei rimborsi tra Stato ed Ente locale, o della vincolatività ai fini delle medesime regolazioni, né produce effetto interdittivo dell'efficacia delle medesime regolazioni, che restano disciplinate dai criteri e dalle modalità per l'erogazione dei rimborsi ai comuni, come stabilito ai sensi dell'art. 1 - comma 4 - del D.L. 93/2008.

La verifica di attendibilità, non investe un dato definitivo e stabilizzato, ma un dato tendenzialmente congruo al presupposto d'imposta, per cui conserva la sua efficacia anche in presenza di eventuali, non rilevanti, variazioni dell'entità del gettito accertato, successivamente, in via definitiva.

La valutazione, motivata, di non attendibilità della certificazione, non costituisce contestazione, nel merito, della quantificazione oggetto della certificazione, esulando la verifica da ogni forma di procedimento contenzioso.

La valutazione di non attendibilità, inoltre, mancando ogni diversa previsione normativa, esaurisce i suoi effetti formali e sostanziali, nella manifestazione di giudizio in cui si estrinseca.

Tuttavia non può trascurarsi di considerare che la complessiva vicenda della certificazione ai fini del rimborso, si svolge nel contesto dei rapporti Stato-Autonomie, che secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale devono essere improntati al principio di leale collaborazione, che costituisce "vero e proprio vincolo costituzionale" (Corte Cost. sent. 19/1997).

Principio e vincolo che trovano fondamento nell'art. 5 della Costituzione e che sono posti a garanzia della realizzazione di interessi generali, tra i quali, per la materia che qui si tratta, assume rilievo quello dell'unità economica della Repubblica, che il legislatore ha già indicato come finalità oggetto di specifica tutela proprio nel contesto della finanza locale (art. 1 - comma 166 - L. 23.12.2005, n. 266.)

Sulla base di tali principi e considerato che, sia pure in maniera essenziale, il legislatore ha posto l'esigenza che sia tutelata la "veridicità" della certificazione per i riflessi finanziari che essa comporta a carico dello Stato, la valutazione di non attendibilità conclusa dalla Sezione regionale di controllo, motiva il comune ad una revisione della stima del mancato gettito certificato, tenendo conto dei parametri di attendibilità utilizzati dalla Sezione regionale di controllo e ciò al fine di creare il presupposto per la più congrua misura del rimborso, rispetto alla perdita di gettito.

Ancora sul piano degli effetti, appare opportuno che il dato complessivo relativo al grado di attendibilità delle certificazioni, quale emerge all'esito delle verifiche condotte in tutti gli ambiti regionali, costituisca materia da considerare in sede di referto sulla finanza locale.

#### **d) Le indicazioni metodologiche.**

Le Sezioni regionali di controllo stabiliscono criteri e metodi della verifica di attendibilità, che muove dal deposito della ripetuta certificazione da parte del Comune.

Alla valutazione di attendibilità la Sezione regionale di controllo può giungere a conclusione dell'esame dei soli dati finanziari provenienti dall'Amministrazione comunale, qualora emerga una sostanziale concordanza tra le serie storiche nell'ambito degli aggregati finanziari riguardanti l'I.C.I., ovvero sulla base di altri indicatori di attendibilità stabiliti dalla stessa Sezione.

Laddove necessario la verifica di attendibilità è svolta sulla base del raffronto tra gli indicatori di attendibilità forniti dal Comune stesso ed i dati attinti da altra fonte, che consentano una ponderazione della congruenza dei dati comunali, rispetto alla oggettiva consistenza complessiva della fonte del gettito tributario.

Tra gli indicatori di attendibilità originati dal Comune, fermo restando che l'aggregato di riferimento per il calcolo del rimborso, secondo la legge, è costituito dal mancato gettito accertato, assumono significativo valore i dati finanziari relativi al gettito ICI "abitazione principale" accertato per il 2006 ed il 2007, tenuto conto che solo a cominciare dall'esercizio 2006 i Comuni, nella trasmissione dei certificati di conto del bilancio al Ministero dell'Interno, sono stati tenuti ad esporre la composizione del gettito ICI tra abitazione principale ed altre tipologie di immobili.

Nella individuazione dei parametri di congruenza, a parte l'espressa previsione di avvalimento della competente Agenzia del Territorio di cui all'art. 2 - comma 7 - del D.L. 7 ottobre 2008, n. 154, che non esclude il ricorso alla collaborazione di altre strutture dell'Amministrazione pubblica che detengono dati di interesse ai fini della verifica in argomento, le Sezioni regionali di controllo, ove lo ritengano, si avvalgono anche dei dati e delle stime relativi alla base imponibile dell'I.C.I., riferita all'ambito territoriale di riferimento, desumibili dalle dichiarazioni dei redditi, integrate con i dati catastali.

Nelle considerazioni esposte si compendiano gli orientamenti interpretativi della Sezione, sulla materia della verifica delle certificazioni rese dai Comuni ai sensi dell'art. 77bis-comma 32- della legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, in materia di mancato accertamento di gettito a titolo di ICI per le unità abitative adibite ad abitazione principale e ad esse assimilate, ossia di quell'entrata che non è stato possibile accertare per effetto dell'esclusione dalla suddetta imposta, stabilita dall'art. 1 - comma 1 - del D.L. 27.5.2008, n. 93, convertito dalla legge 24 luglio 2008, n. 126.

**Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività – Legge 18 giugno 2009, n. 69 – Le norme di interesse per gli Enti locali**

Sulla G.U. n. 140 del 19 giugno 2009 è stata pubblicata la Legge 18 giugno 2009, n. 69 che contiene diverse disposizioni di interesse per gli Enti locali.

Segnaliamo le seguenti:

- Certezza dei tempi di conclusione del procedimento**
- Certezza dei tempi in caso di attività consultiva e valutazioni tecniche**
- Conferenza di servizi e silenzio assenso**
- Tutela degli interessati nei procedimenti amministrativi di competenza delle regioni e degli enti locali**
- Misure di semplificazione delle procedure relative ai piccoli appalti pubblici**
- Trasparenza sulle retribuzioni dei dirigenti e sui tassi di assenza e di maggiore presenza del personale**
- Spese di funzionamento e disposizioni in materia di gestione delle risorse umane**
- Eliminazione degli sprechi relativi al mantenimento di documenti in forma cartacea**
- Servizi informatici per le relazioni tra pubbliche amministrazioni e utenti**
- Società pubbliche**

**Certezza dei tempi di conclusione del procedimento**

1. Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:  
a) all'articolo 1:

- 1) al comma 1, dopo le parole: «di efficacia» sono inserite le seguenti: «, di imparzialità»;
- 2) al comma 1-ter, dopo le parole: «il rispetto» sono inserite le seguenti: «dei criteri»;

b) l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

*«Art. 2. - (Conclusione del procedimento).*

*1. Ove il procedimento consegue obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.*

*2. Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni.*

*3. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, sono individuati i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza.*

4. Nei casi in cui, tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono indispensabili termini superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, i decreti di cui al comma 3 sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa e previa deliberazione del Consiglio dei ministri. I termini ivi previsti non possono comunque superare i centottanta giorni, con la sola esclusione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli riguardanti l'immigrazione.

5. Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza.

6. I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

7. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14 comma 2

8. Salvi i casi di silenzio assenso, decorsi i termini per la conclusione del procedimento, il ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione, ai sensi dell'articolo 21-bis della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, può essere proposto anche senza necessità di diffida all'amministrazione inadempiente, fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza dei termini di cui ai commi 2 o 3 del presente articolo. Il giudice amministrativo può conoscere della fondatezza dell'istanza. È fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti.

9. La mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della responsabilità di dirigenziale»;

c) dopo l'articolo 2 è inserito il seguente:

«Art. 2-bis. (Conseguenze per il ritardo dell'amministrazione nella conclusione del procedimento)

1. Le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 1 comma 1 ter, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.

2. Le controversie relative all'applicazione del presente articolo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni»;

d) il comma 5 dell'articolo 20 è sostituito dal seguente:

«5. Si applicano gli articoli 2, comma 7 e 10 bis».

2. Il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti rappresenta un elemento di valutazione dei dirigenti; di esso si tiene conto al fine della corresponsione della retribuzione di risultato. Il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, adotta le linee di indirizzo per l'attuazione del presente articolo e per i casi di grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere entro i termini fissati per ciascun procedimento.

3. In sede di prima attuazione della presente legge, gli atti o i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 2 della legge 241/1990, come da ultimo sostituito dal comma 1, lettera b), del presente articolo, sono adottati entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le disposizioni regolamentari vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che prevedono termini

superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti, cessano di avere effetto a decorrere dalla scadenza del termine indicato al primo periodo. Continuano ad applicarsi le disposizioni regolamentari, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che prevedono termini non superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti. La disposizione di cui al comma 2 del citato articolo 2 della legge n. 241 del 1990 si applica dallo scadere del termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le regioni e gli enti locali si adeguano ai termini di cui ai commi 3 e 4 del citato articolo 2 della legge n. 241 del 1990 entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Per tutti i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici restano fermi i termini stabiliti dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Restano ferme le disposizioni di legge e di regolamento vigenti in materia ambientale che prevedono termini diversi da quelli di cui agli articoli 2 e 2bis della L. 241/90, come rispettivamente sostituito e introdotto dal presente articolo.

#### **Certezza dei tempi in caso di attività consultiva e valutazioni tecniche**

1. Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, come da ultimo modificata dall'articolo 7 della presente legge, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 16:

1) al comma 1, primo periodo, la parola: «*quarantacinque*» è sostituita dalla seguente: «*venti*»;

2) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «*, che comunque non può superare i venti giorni dal ricevimento della richiesta*»;

3) il comma 2 è sostituito dal seguente:

*«2. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere obbligatorio o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, è in facoltà dell'amministrazione richiedente di procedere indipendentemente dall'espressione del parere. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere facoltativo o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, l'amministrazione richiedente procede indipendentemente dall'espressione del parere. Salvo il caso di omessa richiesta del parere, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata espressione dei pareri di cui al presente comma»;*

4) al comma 4, le parole: «*il termine di cui al comma 1 può essere interrotto*» sono sostituite dalle seguenti: «*, i termini di cui al comma 1 possono essere interrotti*»;

5) il comma 5 è sostituito dal seguente:

*«5. I pareri di cui al comma 1 sono trasmessi con mezzi telematici»;*

6) dopo il comma 6 è aggiunto il seguente:

*«6-bis. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 127 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, e successive modificazioni»;*

b) all'articolo 25 comma 4, quarto periodo, dopo le parole: «*Nei confronti degli atti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27*» sono aggiunte le seguenti: «*nonché presso l'amministrazione resistente*».

### Conferenza di servizi e silenzio assenso

1. All'articolo 14 ter comma 1 della legge 241/1990, e successive modificazioni, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: *«e può svolgersi per via telematica»*.
2. All'articolo 14 ter comma 1 della legge 241/1990, dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti: *«2-bis. Alla conferenza di servizi di cui agli articoli 14 e 14-bis sono convocati i soggetti proponenti il progetto dedotto in conferenza, alla quale gli stessi partecipano senza diritto di voto. 2-ter. Alla conferenza possono partecipare, senza diritto di voto, i concessionari e i gestori di pubblici servizi, nel caso in cui il procedimento amministrativo o il progetto dedotto in conferenza implichi loro adempimenti ovvero abbia effetto diretto o indiretto sulla loro attività. Agli stessi è inviata, anche per via telematica e con congruo anticipo, comunicazione della convocazione della conferenza di servizi. Alla conferenza possono partecipare inoltre, senza diritto di voto, le amministrazioni preposte alla gestione delle eventuali misure pubbliche di agevolazione»*.
3. Al comma 1 dell'art. 19 della L. 241/90, e successive modificazioni, al primo periodo, dopo le parole: *«all'immigrazione,»* sono inserite le seguenti: *«all'asilo, alla cittadinanza,»*. Al comma 4 dell'art. 20 della legge 241/90, e successive modificazioni, le parole: *«e l'immigrazione»* sono sostituite dalle seguenti: *«l'immigrazione, l'asilo e la cittadinanza»*.
4. Al comma 2 dell'articolo 19 della L. 241/90, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: *«Nel caso in cui la dichiarazione di inizio attività abbia ad oggetto l'esercizio di attività di impianti produttivi di beni e di servizi e di prestazione di servizi di cui alla direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, compresi gli atti che dispongono l'iscrizione in albi o ruoli o registri ad efficacia abilitante o comunque a tale fine eventualmente richiesta, l'attività può essere iniziata dalla data della presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente»*.
5. Al comma 3 dell'articolo 19 della L. 241/90, e successive modificazioni, al primo periodo, dopo le parole: *«dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 2,»* sono inserite le seguenti: *«o, nei casi di cui all'ultimo periodo del medesimo comma 2, nel termine di trenta giorni dalla data della presentazione della dichiarazione,»*.
6. Al comma 5 dell'articolo 19 della L. 241/90, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: *«Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20»*.
7. Dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Gli adempimenti previsti dal presente articolo sono svolti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

### Tutela degli interessati nei procedimenti amministrativi di competenza delle regioni e degli enti locali

1. Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, come da ultimo modificata dalla presente legge, sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) all'articolo 22, il comma 2 è sostituito dal seguente:
 

*«2. L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza»*;

b) all'articolo 29:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

*«1. Le disposizioni della presente legge si applicano alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali. Le disposizioni della presente legge si applicano, altresì, alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative. Le disposizioni di cui agli articoli 2 bis, 11, 15, e 25, commi 5, 5 bis e 6 nonché quelle del capo IV BIS si applicano a tutte le amministrazioni pubbliche»;*

2) dopo il comma 2 sono aggiunti i seguenti:

*«2-bis. Attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni della presente legge concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato e di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa, nonché quelle relative alla durata massima dei procedimenti.*

*2-ter. Attengono altresì ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni della presente legge concernenti la dichiarazione di inizio attività e il silenzio assenso, salva la possibilità di individuare, con intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, casi ulteriori in cui tali disposizioni non si applicano.*

*2-quater. Le regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, non possono stabilire garanzie inferiori a quelle assicurate ai privati dalle disposizioni attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui ai commi 2-bis e 2-ter, ma possono prevedere livelli ulteriori di tutela.*

*2-quinquies. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni del presente articolo, secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione».*

### **Misure di semplificazione delle procedure relative ai piccoli appalti pubblici**

Al fine di fronteggiare la straordinaria situazione di crisi economica in atto e per incentivare l'accesso alle commesse pubbliche da parte delle piccole e medie imprese, a decorrere dal 1° luglio 2009, sono abrogate le disposizioni di cui all'articolo 36 comma 5 terzo periodo, nonché all'articolo 37 comma 7 terzo periodo, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, e successive modificazioni.

Si tratta di modifiche alle norme relative ai consorzi stabili ed ai Raggruppamenti temporanei e consorzi ordinari di concorrenti.

Alla luce delle modifiche sopra dette la norma è modificata come segue:

#### **Art.36 comma 5**

5. I consorzi stabili sono tenuti ad indicare in sede di offerta per quali consorziati il consorzio concorre; a questi ultimi è fatto divieto di partecipare, in qualsiasi altra forma, alla medesima gara; in caso di violazione sono esclusi dalla gara sia il consorzio sia il consorziato; in caso di inosservanza di tale divieto si applica l'articolo 353 del codice penale. È vietata la partecipazione a più di un consorzio stabile.

Art. 37 comma 7

7. E' fatto divieto ai concorrenti di partecipare alla gara in più di un raggruppamento temporaneo o consorzio ordinario di concorrenti, ovvero di partecipare alla gara anche in forma individuale qualora abbia partecipato alla gara medesima in raggruppamento o consorzio ordinario di concorrenti. I consorzi di cui all'articolo 34 comma 1 lettera b), sono tenuti ad indicare, in sede di offerta, per quali consorziati il consorzio concorre; a questi ultimi è fatto divieto di partecipare, in qualsiasi altra forma, alla medesima gara; in caso di violazione sono esclusi dalla gara sia il consorzio sia il consorziato; in caso di inosservanza di tale divieto si applica l'articolo 353 del codice penale.

#### **Trasparenza sulle retribuzioni dei dirigenti e sui tassi di assenza e di maggiore presenza del personale**

1. Ciascuna delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo n. 165/2001, e successive modificazioni, ha l'obbligo di pubblicare nel proprio sito internet le retribuzioni annuali, i curricula vitae, gli indirizzi di posta elettronica e i numeri telefonici ad uso professionale dei dirigenti e dei segretari comunali e provinciali nonché di rendere pubblici, con lo stesso mezzo, i tassi di assenza e di maggiore presenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale.

#### **Spese di funzionamento e disposizioni in materia di gestione delle risorse umane**

1. Dopo l'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, è inserito il seguente:  
*«Art. 6-bis. (Misure in materia di organizzazione e razionalizzazione della spesa per il funzionamento delle pubbliche amministrazioni)*

*1. Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, nonché gli enti finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato sono autorizzati, nel rispetto dei principi di concorrenza e di trasparenza, ad acquistare sul mercato i servizi, originariamente prodotti al proprio interno, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione e di adottare le necessarie misure in materia di personale e di dotazione organica.*

*2. Relativamente alla spesa per il personale e alle dotazioni organiche, le amministrazioni interessate dai processi di cui al presente articolo provvedono al congelamento dei posti e alla temporanea riduzione dei fondi della contrattazione, fermi restando i conseguenti processi di riduzione e di rideterminazione delle dotazioni organiche nel rispetto dell'articolo 6 nonché i conseguenti processi di riallocazione e di mobilità del personale.*

*3. I collegi dei revisori dei conti e gli organi di controllo interno delle amministrazioni che attivano i processi di cui al comma 1 vigilano sull'applicazione del presente articolo, dando evidenza, nei propri verbali, dei risparmi derivanti dall'adozione dei provvedimenti in materia di organizzazione e di personale, anche ai fini della valutazione del personale con incarico dirigenziale di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286».*

### **Eliminazione degli sprechi relativi al mantenimento di documenti in forma cartacea**

1. A far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati.
2. Dalla stessa data del 1° gennaio 2010, al fine di promuovere il progressivo superamento della pubblicazione in forma cartacea, le amministrazioni e gli enti pubblici tenuti a pubblicare sulla stampa quotidiana atti e provvedimenti concernenti procedure ad evidenza pubblica o i propri bilanci, oltre all'adempimento di tale obbligo con le stesse modalità previste dalla legislazione vigente alla data di entrata in vigore della presente legge, ivi compreso il richiamo all'indirizzo elettronico, provvedono altresì alla pubblicazione nei siti informatici, secondo modalità stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.
3. Gli adempimenti di cui ai commi 1 e 2 possono essere attuati mediante utilizzo di siti informatici di altre amministrazioni ed enti pubblici obbligati, ovvero di loro associazioni.
4. Al fine di garantire e di facilitare l'accesso alle pubblicazioni di cui ai commi 1 e 2 il CNIPA realizza e gestisce un portale di accesso ai siti di cui al medesimo comma 1.
5. A decorrere dal 1° gennaio 2010 e, nei casi di cui al comma 2, dal 1° gennaio 2013, le pubblicazioni effettuate in forma cartacea non hanno effetto di pubblicità legale, ferma restando la possibilità per le amministrazioni e gli enti pubblici, in via integrativa, di effettuare la pubblicità sui quotidiani a scopo di maggiore diffusione, nei limiti degli ordinari stanziamenti di bilancio.

### **Servizi informatici per le relazioni tra pubbliche amministrazioni e utenti**

1. Entro il 30 giugno 2009, le amministrazioni pubbliche già dotate di un sito *internet* sono tenute a pubblicare nella pagina iniziale del loro sito un indirizzo di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta, in adempimento alle norme del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Le amministrazioni devono altresì assicurare un servizio che renda noti al pubblico i tempi di risposta, le modalità di lavorazione delle pratiche e i servizi disponibili.
2. Entro il 31 dicembre 2009 le amministrazioni pubbliche già dotate di un sito *internet* devono pubblicare il registro dei processi automatizzati rivolti al pubblico. Tali processi devono essere dotati di appositi strumenti per la verifica a distanza da parte del cittadino dell'avanzamento delle pratiche.
3. Le pubbliche amministrazioni locali hanno facoltà di assegnare ai cittadini residenti caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale.
4. Dall'applicazione delle disposizioni del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### **Società pubbliche**

1. All'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:
  - e) al comma 29, le parole: «Entro diciotto mesi» sono sostituite dalle seguenti: «Entro trentasei mesi»

Conseguentemente l'adempimento a carico dei consigli comunali in merito alla verifica della rilevanza istituzionale delle società partecipate (se abbiano o meno come oggetto dell'attività la produzione di beni e di servizi funzionali al perseguimento delle finalità istituzionali degli stessi enti locali) è stato prorogato dal 30 giugno 2009, di ulteriori 18 mesi, fino al 31 dicembre 2010.

Bergamo, 29 giugno 2009

Confederazione delle Province  
e dei Comuni del Nord