

COMUNICAZIONI DELLA CONFEDERAZIONE AGLI ENTI ASSOCIATI

44/2011

AGLI ENTI ASSOCIATI

**INFORMAZIONI AMMINISTRATIVE ED APPROFONDIMENTI**

## **INDICE**

**Erogazione del cinque per mille Irpef destinato ai Comuni – Anno imposta 2008 – Ministero dell’Interno – Comunicato del 4 novembre 2011** 2

**Publicato in G.U. il D.M. concernente la determinazione dei Comuni appartenenti a ciascun ambito territoriale del settore della distribuzione del gas naturale (G.U. 252 del 28/11/2011)** 2

**Emanate le linee guida dell’Autorità dei Lavori Pubblici per l’affidamento della realizzazione di impianti fotovoltaici ed eolici** 2

**Contributi per la realizzazione di progetti per l’impiego delle tecnologie per l’efficienza energetica e delle fonti rinnovabili nelle strutture edilizie pubbliche** 5

**Schema di regolamento per l’istituzione dell’imposta di soggiorno – Consiglio dei Ministri del 2 novembre 2011** 5

**Compensi ISTAT e vincoli di contenimento della spesa di personale: inclusi o esclusi?** 6

**Erogazione del cinque per mille Irpef destinato ai Comuni – Anno imposta 2008  
– Ministero dell’Interno – Comunicato del 4 novembre 2011**

Il Ministero dell’Interno rende noto che con provvedimento del 3 novembre 2011 si è provveduto all’erogazione del cinque per mille Irpef destinato ai Comuni - anno imposta 2008.

Si segnala che l’elenco dei Comuni beneficiari e i relativi importi sono stati forniti dal Ministero dell’economia e delle finanze - Agenzia delle Entrate.

I relativi dati sono consultabili sul sito di questa Direzione centrale alla voce "Trasferimenti erariali e Attribuzione di entrate da federalismo municipale" voce di assegnazione ""Altre erogazioni di risorse che non costituiscono trasferimenti erariali" - Cinque per mille gettito IRPEF- anno imposta 2008.

**Publicato in G.U. il D.M. concernente la determinazione dei Comuni appartenenti a ciascun ambito territoriale del settore della distribuzione del gas naturale (G.U. 252 del 28/11/2011)**

Con il decreto 19 gennaio 2011 del Ministro dello sviluppo economico venivano stabilite le norme per la determinazione degli ambiti territoriali del sistema di distribuzione del gas naturale e venivano individuati gli ambiti territoriali minimi, suddivisi per regione, per lo svolgimento delle gare per l’affidamento del servizio di distribuzione del gas.

Lo stesso provvedimento sopra citato rinviava ad un successivo decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro per i rapporti con le regioni e la coesione territoriale la indicazione dei comuni appartenenti a ciascun ambito territoriale.

Con il decreto del 18 ottobre 2011, pubblicato in G.U. n. 252 del 28/11/2011, viene definitivamente determinata l’appartenenza a ciascun ambito territoriale del settore della distribuzione del gas naturale. L’elenco degli Enti per ciascun ambito territoriale è riportato in allegato al decreto.

**Emanate le linee guida dell’Autorità dei Lavori Pubblici per l’affidamento della realizzazione di impianti fotovoltaici ed eolici**

L’Autorità di Vigilanza sui Lavori Pubblici ha emanato la determinazione n. 6 del 26 ottobre 2011, consultabile su <http://www.autoritalavoripubblici.it/portal/public/classic/>, contenente linee guida operative circa i bandi di gara, alla luce delle disposizioni del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

In particolare la direttiva è rivolta agli enti locali che si avvicinano al mercato liberalizzato delle fonti energetiche rinnovabili (FER) per la realizzazione di impianti fotovoltaici ed eolici.

Le linee guida dell'Autorità hanno l'obiettivo dunque di fornire indicazioni operative circa la realizzazione di impianti di energie rinnovabili da parte delle stazioni appaltanti ed in particolare degli enti locali.

Le indicazioni riguardano:

- a) il ruolo degli enti locali nel mercato liberalizzato delle FER;
- b) la realizzazione di impianti su superfici appartenenti al demanio pubblico;
- c) la realizzazione di impianti per il soddisfacimento del fabbisogno energetico degli enti coinvolti, con particolare riguardo all'inquadramento delle relative operazioni ai sensi del Codice.

#### La realizzazione degli impianti su superfici appartenenti al demanio pubblico

Ai sensi dell'art. 12, comma 2, del d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28, "i soggetti pubblici possono concedere a terzi superfici di proprietà per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel rispetto della disciplina di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163". L'estensione della disciplina del Codice - che disciplina l'aggiudicazione di contratti passivi per la pubblica amministrazione (da cui deriva un onere finanziario) - alle procedure di affidamento di una superficie pubblica - che costituisce, al contrario, un contratto attivo (da cui deriva un'entrata finanziaria) - vale, nelle intenzioni del legislatore, ad assoggettare anche detta fattispecie ai principi comunitari di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e pubblicità sanciti dall'art. 2 del Codice stesso.

Resta, inoltre, fermo il rispetto di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della legge di contabilità di Stato (regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440), secondo cui "i contratti dai quali derivi un'entrata per lo Stato debbono essere preceduti da pubblici incanti".

È, dunque, necessario che i diritti sul sito pubblico per la realizzazione di impianti per la produzione di FER siano concessi mediante l'espletamento di una gara pubblica, atta a garantire adeguate forme di pubblicità ex ante. Gli adempimenti pubblicitari da porre in essere devono essere idonei a veicolare l'informazione presso il mercato di riferimento (nazionale o comunitario), a seconda del valore economico effettivo dell'immobile, nonché commisurati all'occasione di guadagno in concreto offerta ai privati.

Fermo restando il divieto legale di misure di compensazione patrimoniale, l'ente pubblico, nella determinazione del canone, deve soppesare le possibili destinazioni economiche alternative del sito ed il valore delle operazioni imprenditoriali ivi realizzabili, commisurando il canone al valore economico reale del bene oggetto di concessione.

Un ulteriore profilo da chiarire concerne il rapporto tra la concessione delle superfici di proprietà dell'ente locale e l'ottenimento dell'autorizzazione necessaria per la realizzazione dell'impianto: si pone il problema di evitare, da un lato, che l'acquisizione preventiva di un terreno diventi titolo preferenziale per il rilascio dell'autorizzazione a realizzare l'impianto e, dall'altro, che, acquisita l'area oggetto di concessione, a ciò non segua una richiesta di autorizzazione alla realizzazione dell'impianto ma si dia, piuttosto, inizio, mediante la sua cessione, ad un vero e proprio mercato dei siti idonei. Al fine di scongiurare tale rischio, è necessario adottare, in seno alle procedure di affidamento dell'area, alcuni accorgimenti volti a garantire che il bene oggetto di godimento non venga sviato dalla destinazione ad

esso impresa, anche in funzione del raggiungimento di specifici obiettivi nazionali di politica energetica.

Al riguardo, è da escludere che la gara, bandita per l'aggiudicazione del diritto sull'area, possa riguardare anche il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione dell'impianto, giacché si introdurrebbe un regime concessorio, laddove il legislatore ha optato per uno di tipo autorizzatorio; occorre, inoltre, tener conto dell'obbligo di dimostrare la disponibilità dell'area prima del rilascio dell'autorizzazione. Una possibile soluzione può consistere nel prevedere che la convenzione per lo sfruttamento dell'area pubblica si intenda automaticamente risolta qualora, allo spirare di un congruo termine, il privato non sia entrato in possesso dell'autorizzazione per la realizzazione dell'impianto.

#### La realizzazione di impianti per il fabbisogno dell'ente

È pacificamente ammessa la possibilità che l'ente locale realizzi un impianto (si tratta quasi esclusivamente di impianti fotovoltaici) per la copertura totale o parziale del proprio fabbisogno energetico, non soltanto per finalità di tutela ambientale, ma anche in un'ottica di contenimento della spesa pubblica. In questo modo, infatti, l'ente può usufruire dei risparmi connessi all'abbattimento del costo per l'acquisto dell'energia sul mercato e, al contempo, percepire gli incentivi connessi alla produzione di FER che, nel caso in cui un soggetto pubblico assuma la qualifica di soggetto responsabile dell'impianto, sono corrisposti in misura maggiorata al responsabile dell'impianto (cfr. art. 2, comma 173, legge n. 244/2007).

Sulla base del quadro normativo vigente, è, quindi, legittimo che il Comune rivesta la qualifica di soggetto responsabile dell'impianto, esternalizzandone la gestione materiale. È necessario, tuttavia, che il diritto di sfruttamento economico dell'impianto sia regolamentato nella Convenzione e/o altri documenti di gara, con l'attribuzione al Comune di una specifica e penetrante funzione di controllo.

In linea generale, l'ente locale dovrebbe, mediante la conduzione di un apposito studio di fattibilità, ponderare l'effettiva convenienza economica derivante dall'immobilizzo di risorse a sua disposizione (terreni, fabbricati ecc.), dando adeguato rilievo all'interno del sinallagma contrattuale, da un lato, al suo fabbisogno energetico, dall'altro, alle reali potenzialità produttive dell'impianto e valutando anche i ricavi derivanti dalla produzione di energia eventualmente eccedente il proprio fabbisogno. Tali ricavi dovrebbero, quindi, essere oggetto di una preventiva stima, anche in funzione dell'esatta determinazione del corrispettivo a favore del privato realizzatore degli impianti. Ciò al fine di evitare di porre in essere operazioni che attribuiscono all'operatore privato un vantaggio non adeguatamente proporzionato rispetto a quello conseguito dall'ente.

Il testo integrale delle linee guida è reperibile sul sito dell'autorità all'indirizzo:

su <http://www.autoritalavoripubblici.it/portal/public/classic/>,

## **Contributi per la realizzazione di progetti per l'impiego delle tecnologie per l'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili nelle strutture edilizie pubbliche**

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 255 del 2 novembre 2011 è stato pubblicato l'Avviso relativo alla presentazione di progetti per l'impiego delle tecnologie per l'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili nelle strutture edilizie di piena proprietà pubblica e destinate esclusivamente ad uso pubblico.

Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi del Decreto Ministeriale n. 468 del 19 maggio 2011, cofinanzia progetti per l'impiego delle tecnologie per l'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili nelle strutture edilizie di piena proprietà pubblica e destinate esclusivamente ad uso pubblico. Per le suindicate finalità, nell'anno 2011, sono destinate risorse complessive pari a € 3.500.000,00.

Il fondi sono destinati alle Amministrazioni Centrali dello Stato, alle Regioni, agli Enti Locali, alle Aziende Ospedaliere Pubbliche, alle Università e agli Enti Nazionali di Ricerca.

I soggetti interessati potranno presentare istanza a decorrere dalle ore 9.00 del quindicesimo giorno successivo alla data di pubblicazione del bando sulla Gazzetta Ufficiale e, comunque, entro e non oltre le ore 17.00 del trentesimo giorno successivo alla suddetta data di pubblicazione.

Il testo completo del presente comunicato e la relativa modulistica allegata sono consultabili e scaricabili al seguente indirizzo internet: "www.minambiente.it".

## **Schema di regolamento per l'istituzione dell'imposta di soggiorno – Consiglio dei Ministri del 2 novembre 2011**

Nella seduta del Consiglio dei Ministri del 2 novembre 2011 il Governo ha approvato uno schema di regolamento che riconosce la possibilità di istituire, con deliberazione del Consiglio, un'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate nel territorio dei Comuni capoluogo di provincia, delle Unioni dei Comuni, nonché dei Comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte (lo schema di Decreto sul federalismo municipale prevede che la possibilità di istituire la nuova imposta venga esteso a tutti Comuni).

Lo schema di regolamento che discende dalla legge sul federalismo (n.42 del 2009) prevede l'istituzione di una imposta massima di 5 euro giornalieri.

In quanto nuova imposta la stessa dovrà essere approvata a corredo dei bilanci di previsione 2012.

Le entrate, come previsto dal D.lgs n. 23/2011, saranno vincolate per il finanziamento di interventi in materia di turismo, recupero e manutenzione dei beni culturali ed ambientali locali.

Sul provvedimento verrà acquisita l'intesa in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, nonché il parere del Consiglio di Stato.

### **Compensi ISTAT e vincoli di contenimento della spesa di personale: inclusi o esclusi?**

In relazione ai compensi ISTAT per lo svolgimento delle attività censuarie, segnaliamo due pareri diametralmente opposti circa l'inclusione o meno dei compensi nei vincoli di contenimento ex art. 9 comma 2bis del DL n. 78/2011.

Entrambi i pareri sono successivi alla deliberazione della Corte dei conti a Sezioni riunite numero 51/CONTR/2011, che si è espressa in relazione proprio alla problematica del contenimento, affermando che le uniche risorse incentivanti escluse dall'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2-bis, del DL 31 maggio 2010, n. 78 sono quelle destinate a remunerare la progettazione di opere pubbliche e quelle dell'avvocatura interna .

Da una parte (deliberazione n. 550/2011) la Corte dei conti Lombardia ritiene che le somme ISTAT siano escluse tout court dal blocco di cui all'art. 9 comma 2bis del DL n. 78/2011.

Dall'altra la Corte dei Conti della Toscana (deliberazione n. 291/2011) al contrario, ritiene che tali somme debbano soggiacere ai limiti dell'art. 9, comma 2-bis.

Riportiamo di seguito quest'ultima posizione:

*"Occorre premettere che in base all'art.9,comma 2bis, del D.L. n. 78/2010, convertito dalla L. n.122/2010 "A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio. Per quanto riguarda l'individuazione delle risorse oggetto di tale disposizione, occorre fare riferimento a quelle destinate al fondo per il finanziamento della contrattazione integrativa determinate sulla base della normativa*

*contrattuale vigente del comparto di riferimento, ferme restando le disposizioni legislative già previste in materia, ivi compreso l'art. 67 del D.L. n. 112/2008 convertito nella legge n. 133/2008". Tale disposizione si pone il fine di perseguire il contenimento della spesa del personale pubblico onde concorrere al rispetto dei vincoli di finanza pubblica ed al conseguimento degli obiettivi di programmazione economica.*

Al riguardo, le Sezioni Riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 51 del 4 ottobre 2011, resa su questione di massima inerente un quesito del medesimo tenore di quello oggetto del presente parere, dopo aver premesso che, in via di principio, la norma in questione non sembra ammettere deroghe o esclusioni in quanto espressione della volontà legislativa di porre un limite alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti, hanno affermato che *"le sole risorse di alimentazione dei fondi da ritenere non ricomprese nell'ambito applicativo dell'art. 9, comma 2bis citato, sono solo quelle destinate a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati o individuabili e che peraltro potrebbero essere acquisite attraverso il ricorso all'esterno dell'amministrazione pubblica con possibili costi aggiuntivi per il bilancio dei singoli enti. Pertanto in tali ipotesi dette risorse alimentano il fondo in senso solo figurativo dato che esse non sono poi destinate a finanziare gli incentivi spettanti alla generalità del personale dell'amministrazione pubblica."*

Viene espresso, così, il principio di diritto secondo il quale, il discrimine, ai fini dell'esclusione dal computo del fondo, è rappresentato dalla qualificazione delle risorse quali destinabili potenzialmente alla *"generalità dei dipendenti dell'ente attraverso lo svolgimento della contrattazione integrativa"*, consentendosi, pertanto, l'esclusione dal tetto complessivo delle somme destinate al trattamento accessorio, sia degli incentivi per la progettazione di opere pubbliche che della remunerazione delle prestazioni professionali dell'avvocatura interna anche in considerazione che si è in presenza, in entrambi i casi, di *"prestazioni professionali tipiche la cui provvista all'esterno potrebbe comportare aggravii di spesa a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche"*.

Secondo quanto ritenuto dalla citata deliberazione delle SS.RR., sono state così incluse, ai fini del concorso alla definizione del tetto di spesa previsto dall'art. 9, comma 2bis citato, le risorse derivanti dal recupero ICI e dai contratti di sponsorizzazioni che, pertanto, *"non si sottraggono alla regola generale sopra indicata"*. Di conseguenza, siffatte conclusioni non possono che valere anche per le tipologie di risorse oggetto della presente richiesta di parere, segnatamente riguardo agli incentivi per convenzioni, ai contributi dell'utenza per servizi non essenziali nonché alle risorse assegnate dall'ISTAT per le attività di rilevazione. Queste voci, infatti, si appalesano assimilabili a quelle oggetto della disamina in sede nomofilattica, poiché trattasi di risorse della contrattazione integrativa potenzialmente destinate alla generalità dei dipendenti (e, dunque, al pari delle sponsorizzazioni e delle somme per il recupero ICI).

In conclusione, alla stregua di quanto testè affermato, delle tipologie di risorse indicate nella presente richiesta di parere, solamente gli incentivi per la progettazione di opere pubbliche devono ritenersi esclusi dall'ambito applicativo di cui all'art.9, comma 2bis, del D.L. n. 78/2010, convertito dalla L. n.122/2010."

Bergamo, 07 novembre 2011

Confederazione delle Province  
e dei Comuni del Nord

