

Dopo la pronuncia della consulta, il nuovo disegno di legge sull'abolizione delle province.

La scelta di puntare su una nuova configurazione del governo locale basato sulle città metropolitane (nove, coincidenti con le province di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, con la città di Roma cui è dedicata apposita disciplina in quanto somma le caratteristiche di città metropolitana e capitale) con possibilità, dopo almeno 3 anni dalla data di effettiva operatività (1 luglio 2012, dopo un primo semestre, a partire dal 1 gennaio 2014 per l'approvazione dello statuto), di svolgere elezioni a suffragio universale e con l'attribuzione di rilevanti poteri in materia di strategia e pianificazione territoriale in materia urbanistica, infrastrutturale, di mobilità e di viabilità, e sulle unioni di Comuni, costituite obbligatoriamente per i Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti (3.000 se appartengono a Comunità Montane) e facoltativamente ma con l'attribuzione di tutte le funzioni proprie degli Enti Locali, per i Comuni fino a 5.000 abitanti, relega le nuove Province ad un ruolo indubbiamente residuale.

Non solo esse perdono il ruolo originario e storico di istituzioni di diretta rappresentanza territoriale di "area vasta" ma assumono la veste di referenti/ricettori dei Sindaci del territorio ai quali è affida-

to, tra l'altro, il compito come organo di secondo grado (Assemblea dei Sindaci) di eleggere il Presidente e, dopo tre anni con previsione statutaria, anche di eleggere il Consiglio Provinciale comunque sempre rappresentato da Sindaci (quelli con più di 15.000 abitanti) e dai Presidenti delle Unioni, con più di 10.000 abitanti.

Anche riguardo alle funzioni il DDL opta per un disegno riduttivo e minimalista, in gran parte coincidente con le funzioni tradizionali (rete scolastica provinciale, trasporti, strade provinciali, ambiente e pianificazione territoriale) ma solo con la formula del "coordinamento" e della "programmazione" (soluzioni alquanto equivocate che sono



suscettibili di sovrapposizione o di dubbia interpretazione) e con privazione di ogni potere gestionale (per intenderci a proposito di rete "scolastica", si parla di "programmazione" e non di costruzione!)

Tutte le altre funzioni, sono trasferite ai Comuni o alle Unioni ovvero alle Regioni o possono essere delegate dai Comuni e dalle Unioni ovvero dalle Regioni. E' questa, in estrema sintesi, la nuova realtà istituzionale che il DDL riserva alle Province e, forse, anche per questo sembrano giustificate le riserve con cui è stata accolta questa parte di riforma.

A parte lo scarso peso delle competenze conferite che oltretutto risultano in parte troppo generiche e, troppo dipendenti dal principio di sussidiarietà così come sarà interpretato dalle Regioni, dai Comuni e dalle relative Unioni, non viene affrontato uno dei problemi strutturali più importanti dell'Ente di "area vasta" e cioè il criterio della dimensione territoriale.

Non è certo sufficiente, a questo proposito, l'accento alla scomposizione del territorio delle città metropolitane con il vincolo dell'opzione di almeno un terzo dei comuni (entro il 28 febbraio 2014) a giustificare l'esistenza di un organo istituzionale che comunque sia, deve poter unire territori di per se omogenei ed economicamente integrabili e potenzialmente in grado di fornire pro-



spettive di sviluppo; e ciò non sempre è possibile realizzarlo mediante opzioni volontarie.

Da qui il limite anche del procedimento ex art. 133 Cost. 1° comma (l'iniziativa dei singoli Comuni) richiamato come metodo "indeflessibile" anche dalla sentenza della Corte Costituzionale ma, in effetti non praticabile nell'ambito di una riorganizzazione generale e su larga scala.

Occorrerà pertanto attendere la soluzione organica della legge Costituzionale che ridisegni l'assetto dei poteri locali, non essendo sufficiente l'eliminazione delle Province (e delle Città Metropolitane) come organo costituzionale necessitando all'uopo l'indicazione di un coordinamento tra le competenze dello Stato e delle Regioni in tema di enti intermedi in modo che le regioni si ispirino a criteri oggettivi per la determinazione degli ambiti ottimali di riferimento per la costituzione dei suddetti Enti e per la gestione dei relativi servizi.

Su questo punta il DDL del Governo ha preferito, al momento, rinviare la decisione di optare in proposito agli ambiti territoriali ottimali, per forme intercomunali gestite dalle Unioni di Comuni ovvero per entità di "area vasta" coincidenti o meno con le nuove Province, gestite dai Comuni dell'ambito.

Il rinvio è giustificato dal governo dalla necessità " del riordino della caotica situazione oggi esistente rispetto agli innumerevoli diversi ambiti intermedi di gestione di funzioni statali e spesso regionali".

Si tratta dunque di un disegno di legge di riforma istituzionale dichiaratamente incompleto, in cui le nuove Province non appaiono giustificare del tutto la loro esistenza non evidenziandovi l'incisività del loro ruolo in ambiti territoriali definiti ed ottimali.

Risulta invece assai ben definito il ruolo istituzionale e le funzioni delle Città Metropolitane e la valorizzazione delle Unioni dei Comuni.

Se su questo punto il DDL insiste su un canovaccio già scritto (vedi il DL n. 78/10), così come erano già emerse le disposizioni per la facilitazione delle fusioni tra Comuni, ciò che emerge come la vera novità, è il contesto giuridico-normativo di cui è costituita la previsione delle Città Metropolitane.

Dopo 23 anni dalla loro previsione formale nella riforma del tit.V Costituzione, il Governo ha sentito l'obbligo di "fare sul serio" riguardo la definizione di questo ente intermedio che, sebbene non sia più elencabile come organo costituzionale, privilegio riservato allo Stato, alle Regioni ed ai Comuni, risulta concepito come Ente avente chiara ed incisiva prospettiva istituzionale.

Scelta istituzionale indubbiamente chiara e coerente rispetto ai dati oggettivi ("più della metà della popolazione italiana vive nelle Città Metropolitane, e più della metà del PIL annuale è prodotto in queste aree", si legge nella relazione governativa) ma,

proprio per questo, e per la corrispondente debolezza istituzionale delle nuove Province anche a causa della genericità delle funzioni ad esse attribuite, può rappresentare un elemento di squilibrio del delineato sistema delle autonomie in funzione di uno sviluppo economico che possa coniugare la valorizzazione e l'efficienza delle "aree forti", con la crescita, su basi territoriali ottimali, delle zone di "area vasta" di nuovo o di vecchio conio.

Nonostante le tinte opache che contraddistinguono il DDL in particolare con riferimento alla soluzione delle nuove Province, si tratta di un testo molto utile per la riforma delle autonomie locali se migliorato con la prospettiva di un equilibrio dei poteri locali e, per questo, se parte integrante di un vero e proprio ordinamento delle autonomie locali quale è il "codice delle autonomie".

A conclusione, due annotazioni utili al dibattito in corso:

è in discussione al Senato lo schema di regolamento in materia di "riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio sulla base di quanto previsto dall'art. 10 del DL n. 95/2012.

Esso prevede la valorizzazione della figura del Prefetto come rappresentante unitario dello Stato e di garanzia dei rapporti tra cittadini e Stato in ambito provinciale e del territorio delle Città Metropolitane.

Si è inserito nel dibattito come autorevole voce "fuori dal coro" il Prof. De Rita che, sul Corriere della Sera (1 agosto 2013), scrive "nessuno ha ricordato che la potenziale dell'identità provinciale (...) è un disinvestimento pericoloso in una società la cui crisi antropologica si basa essenzialmente sull'esplosione di un individualismo che si gloria di vivere senza appartenenze".

Anche questi elementi suggeriscono che forse è necessario un ulteriore tempo di riflessione che sia utile ad una visione equilibrata ed organica per una vera riforma delle autonomie locali.

GIORGIO LOVILI



La Riforma della Contabilità: magari fosse “solamente una questione di numeri”



La nuova data stabilita per l'entrata in vigore della “Contabilità Armonizzata”, come statuito dall'art. 9 del DL 102/2013, è stata fissata al 1° gennaio 2015.

Infatti, anche se a luglio scorso la COPAFF (commissione per il federalismo) aveva approvato le nuove regole ed i relativi contenuti, dopo due anni di sperimentazione, i tempi per approvare le modifiche al decreto legislativo non sono stati sufficienti.

Da qui la necessità del rinvio di un anno, che deve essere colto come una vera opportunità per “prepararsi” agli importanti cambiamenti in arri-

vo, che si rifletteranno in modo estremamente significativo sull'organizzazione interna e sui flussi procedurali (basti pensare alla scadenza dell'obbligazione e al cronoprogramma per gli investimenti o al coinvolgimento degli enti ed organismi strumentali), tali da richiedere una costante collaborazione fra il personale delle ragionerie degli enti e tutti coloro che hanno responsabilità di entrata e di spesa. Nel frattempo, la sperimentazione andrà avanti ancora per un anno e **potranno aderirvi gli enti locali e le regioni che effettueranno richiesta entro il prossimo 30 settembre.**

Per formalizzare la richiesta, si dovrà procedere all'invio della delibera di giunta con cui si dichiara la volontà di aderire al terzo anno di sperimentazione alla RGS.

Uno dei passaggi preliminari fondamentali da porre in essere, è quello di verificare che il proprio sistema informativo - contabile sia stato aggiornato per poter far fronte agli adempimenti imposti dalla sperimentazione, e che non sussistono difficoltà da parte del tesoriere dell'ente alla partecipazione alla sperimentazione.

Se, da un lato, rappresenta una “sfida”,

la decisione di **aderire alla sperimentazione** presenta però **notevoli vantaggi**.

Il legislatore **introduce importanti incentivi per rafforzare la partecipazione degli enti**:

1. **premio in materia di patto di stabilità: saldo zero come obiettivo**
2. **i limiti per le assunzioni a tempo indeterminato** passano dal **40% al 50%** della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente;
3. per il personale a **tempo determinato** si passerà dal **50% al 60%** della spesa sostenuta nel 2009
4. Inoltre, sempre per gli sperimentatori, arriva la norma per cui il limi-

te di spesa del personale nel 2013 va raffrontato con l'annualità 2011, anziché con quella dell'esercizio 2012.

I primi passi da fare. Dal punto di vista operativo i primi passi verso l'armonizzazione, in attesa dell'approvazione del correttivo al decreto legislativo n. 118/2011, sono:

- 1) partire dal nuovo principio applicato della competenza finanziaria cosiddetta «potenziata». Soffermarsi in particolare sul nuovo criterio dell'esigibilità per l'imputazione degli accertamenti e degli impegni, sul «fondo pluriennale vincolato» e sul fondo crediti di dubbia esigibilità;
- 2) simulare la re-imputazione dei residui, a seguito dell'applicazione del nuovo

principio al riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, che occorrerà effettuare per far "transitare" i vecchi residui sulla contabilità armonizzata;

3) raccordarsi con la ditta fornitrice del software per la riclassificazione di entrate e spese in base al piano dei conti integrato.

Nei probissimi mesi, attraverso questo spazio mensile, Logos PA cercherà di approfondire e fornire indicazioni e suggerimenti per avviare la sperimentazione e per prepararsi all'entrata in vigore dei nuovi principi, fornendo anche supporto istituzionale agli enti che volessero iniziare a lavorare.

ROBERTO MASTROFINI



Mobilità dei dipendenti pubblici

La Fondazione Logos PA ha risposto ad una richiesta di chiarimenti posta da un ente in merito all'applicazione dell'istituto della mobilità dei dipendenti pubblici ed in particolare:

- sulle possibili ricadute in termini di rispetto delle norme sul patto di stabilità e del costo del personale
- sulla capacità di incidere sulla spesa del personale ex art- 1, coma 557, della L. n. 296/2006
- sul rispetto del limite percentuale delle cessazioni dell'anno precedente
- sui limiti al turn over
- sui limiti nell'applicazione del part time e dei contratti di solidarietà

In via preliminare, la Fondazione

affronta brevemente l'istituto della mobilità del personale pubblico dipendente.

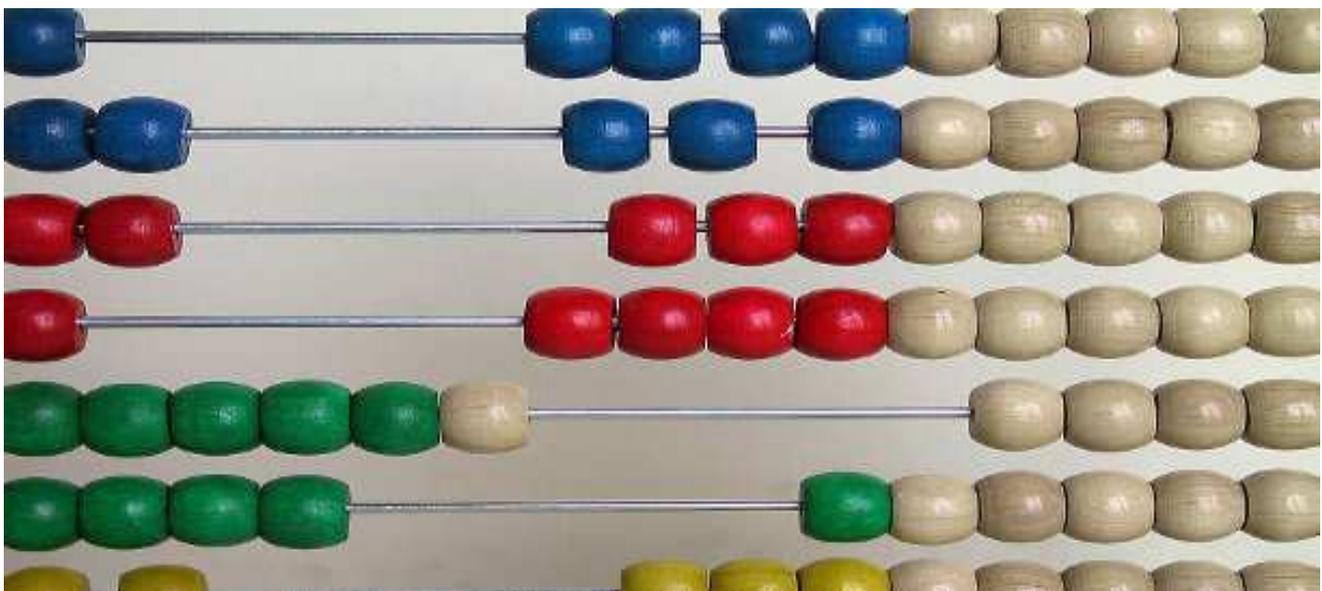
Nel parere si legge che *"Ai sensi e per gli effetti dell'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2000 e s.m.i. la mobilità volontaria dei dipendenti della Pubblica Amministrazione tra un ente e l'altro della stessa (anche di un altro comparto) è configurabile alla stregua di una cessione del contratto di lavoro e non è riconducibile alla fattispecie della cessazione del rapporto di lavoro"*.

Tale distinzione non è di poco conto, atteso che la cessione del rapporto di lavoro consente al dipendente che ricorre a tale istituto di mantenere il trattamento giuridico ed economico che questi aveva nell'ente pubblico di provenienza. Sotto un profilo strettamente contabile e finanziario, la mobilità dei dipendenti conserva il

suo profilo di "cessione" in quanto essa non è considerata come una nuova assunzione con l'effetto di avere un carattere di neutralità rispetto ai vincoli imposti in tema di assunzione del personale sia per gli Enti Locali sottoposti al patto di stabilità sia per gli Enti (ormai molto pochi in verità) ancora sottratti al rispetto dei citati obblighi".

Chiarito, in via generale, il principio di neutralità della mobilità volontaria dei dipendenti pubblici da un punto di vista iuslavoristico e finanziario, la fondazione evidenzia che lo stesso deve, in ogni caso, rispettare alcune prescrizioni frutto dell'elaborazione giurisprudenziale e dottrinale.

In particolare, la magistratura contabile è più volte intervenuta, sottolineando come la neutralità dal punto di vista finanziario e contabile della mobilità vige tra



In argomento, si è espressa la Sezione Autonomie della Corte dei Conti con le deliberazioni del 9 novembre 2009, n. 21 e del 6 dicembre 2010, n. 59 nonché la Sezione Regionale della Corte dei Conti della Lombardia che, con parere n. 373 del 2012, ha chiarito come *il Dipartimento della Funzione Pubblica, con circolare n. 4/08 prima e con parere n. 13731 del 19 marzo 2010 dopo, ha precisato come "la mobilità, pur rappresentando sempre uno strumento finanziariamente da privilegiare, si configura in termini di neutralità di spesa solo se si svolge tra amministrazioni entrambe sottoposte a vincoli in materia di assunzioni a tempo indeterminato. In tal caso, non si qualifica come assunzione da parte dell'Amministrazione ricevente"*.

A conferma del carattere di neutralità della cessione, vi è quanto disposto dall'art. 14, comma 7, del D.L. n. 95/2012, convertito con modificazioni in L. n. 135/2012 (c.d. Decreto sulla Spending Review), il quale prevede che *le cessazioni dal servizio per processi di mobilità (.....) non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turnover*.

Alla luce di quanto sopra, l'istituto della mobilità volontaria tra dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni assume il carattere di neutralità non rappresentando né una



nuova assunzione né una cessazione del rapporto di lavoro ove ricorrano i seguenti requisiti:

- rispetto della disciplina in tema di patto di stabilità interno per gli Enti Pubblici soggetti a tale patto;
- rispetto delle limitazioni in tema alla spesa per il personale sia per gli Enti sottoposti a patto di stabilità sia per gli Enti non soggetti a tali vincoli;
- rispetto del limite del 50% della spesa per il personale in rapporto alla spesa corrente.

In relazione ai quesiti proposti ed in virtù del carattere dell'istituto della mobilità così come sopra prospettati, la fondazione ritiene che il personale in disponibilità del Comune istante possa essere assorbito dagli Enti Locali limitrofi che hanno mostrato la propria disponibilità in tal senso qualora i Comuni riceventi rispettino i requisiti citati nei precedenti punti 1, 2 e 3, atteso che la sussistenza dei menzionati presupposti configura come neutrale dal punto di vista finanziario e contabile

l'istituto della mobilità dei dipendenti della Pubblica Amministrazione.

In relazione ai rapporti tra mobilità dei dipendenti e turnover, i limiti al ricorso a quest'ultimo istituto non sono applicabili in caso di mobilità allorché la stessa possieda il carattere di neutralità in virtù della sussistenza dei tre requisiti sopra cennati.

In argomento, si sono espresse la Corte dei Conti della Lombardia con la deliberazione n. 80/2011 e le Sezioni Riunite della Corte dei Conti con la deliberazione n. 3/2011 le quali hanno sancito la non applicabilità delle norme in tema di *turnover* alle procedure di mobilità tra Enti sottoposti ai vincoli del patto di stabilità.

Da ultimo, per quanto concerne la possibilità di ricorrere a contratti di solidarietà mediante la collocazione in part time di tutto il personale dipendente, con eccezione dei Capi Settore titolari di Posizione Organizzativa, corre l'obbligo di evidenziare che l'ARAN (Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni),

nel suo Focus sull'art. 16 della Legge di Stabilità 2012 (L. n. 183/2011) in tema di mobilità dei dipendenti pubblici, Logos PA evidenzia che non si comprende il richiamo ai contratti di solidarietà, non applicati e *non applicabili alla pubblica amministrazione* compiuto nella citata disposizione di legge.

Tuttavia, la stessa norma consente la possibilità di ricorrere a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro, ivi compreso il part time.

In argomento, la fondazione non riscontra particolari limitazioni all'applicabilità di tale istituto, fatti salvi i limiti posti dalla contrattazione collettiva nazionali i quali, nel particolare caso di specie

, devono essere contemperati sia con la peculiare e grave situazione finanziaria del Comune sia con l'esigenza di continuare ad assicurare ai livelli minimi essenziali i servizi in favore della cittadinanza

FONDAZIONE LOGOS PA

Un nuovo inizio per il federalismo demaniale: ultime disposizioni per la pianificazione delle alienazioni e la valorizzazione del patrimonio degli enti locali

Si torna a parlare di federalismo demaniale. Dopo quasi tre anni di blocco dal D.lgs. 85/2010, con l'articolo 56-bis del Decreto del Fare (D.L. n.69/2013), convertito in legge con modificazioni dalla Legge 9 agosto 2013 n. 98, si riaprono le procedure per il trasferimento dei beni statali agli enti locali.

Il provvedimento, presenta delle novità di estremo rilievo e di sicuro interesse per i Comuni per quanto attiene la valorizzazione del proprio patrimonio immobiliare. Infatti, dal 1 settembre al 30 novembre sarà possibile per i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni, presentare la richiesta all'Agenzia del Demanio per ottenere il passaggio a titolo gratuito degli immobili statali dismessi. Nell'ambito delle attività propedeutiche all'attuazione del federalismo demaniale, l'Agenzia del Demanio ha provveduto alla redazione di un elenco di beni trasferibili appartenenti alla tipologia prevista dall'articolo 5 com-

ma 1, lettera e) e comma 4 del D.lgs. 85/2010. Sono invece ritenuti beni immobili non trasferibili, quelli correntemente in uso per comprovate ed effettive finalità istituzionali o per quelle di cui all'articolo 2, comma 222, della legge n. 191/2009; i beni per i quali siano in corso procedure volte a consentirne l'uso per le medesime finalità, nonché quelli per i quali siano in corso operazioni di valorizzazione o dismissione di beni immobili ai sensi dell'articolo 33, del decreto-legge n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011.

La nuova procedura introduce un meccanismo semplice e diretto di interlocuzione tra enti territoriali ed Agenzia del Demanio, che valorizza la verifica delle effettive esigenze ovvero delle opportunità di utilizzo degli immobili.

Per presentare la richiesta, è attivo sul sito dell'Agenzia, uno specifico applicativo informativo proprio per

facilitare la procedura e l'inoltro delle domande

Gli enti locali interessati a rilevare a titolo gratuito uno dei suddetti beni immobili, dovranno indicare nella domanda la finalità e l'utilizzo che vorranno farne ed anche le risorse a ciò destinate. Queste valutazioni dovranno tenere in considerazione tre elementi connessi tra loro: il livello di manutenzione del bene, le finalità di utilizzo e la possibilità di attivare forme di partenariato pubblico privato.

Dopo aver ricevuto l'esito della domanda da parte dell'Agenzia del Demanio, che ha massimo 60 giorni per esprimersi, gli immobili verranno trasferiti agli enti locali con la riserva di doverli utilizzare entro tre anni dal trasferimento, altrimenti ritorneranno proprietà dello Stato.

Se vi saranno, per il medesimo immobile, più richieste di attribuzione da parte di più livelli di governo territoriale,

in virtù del principio di sussidiarietà ed territorialità, il bene sarà attribuito ai Comuni e alle Città metropolitane e solo successivamente alle Province e alle Regioni. Tuttavia, se i beni sono già utilizzati, la priorità sarà riconosciuta all'Ente utilizzatore.

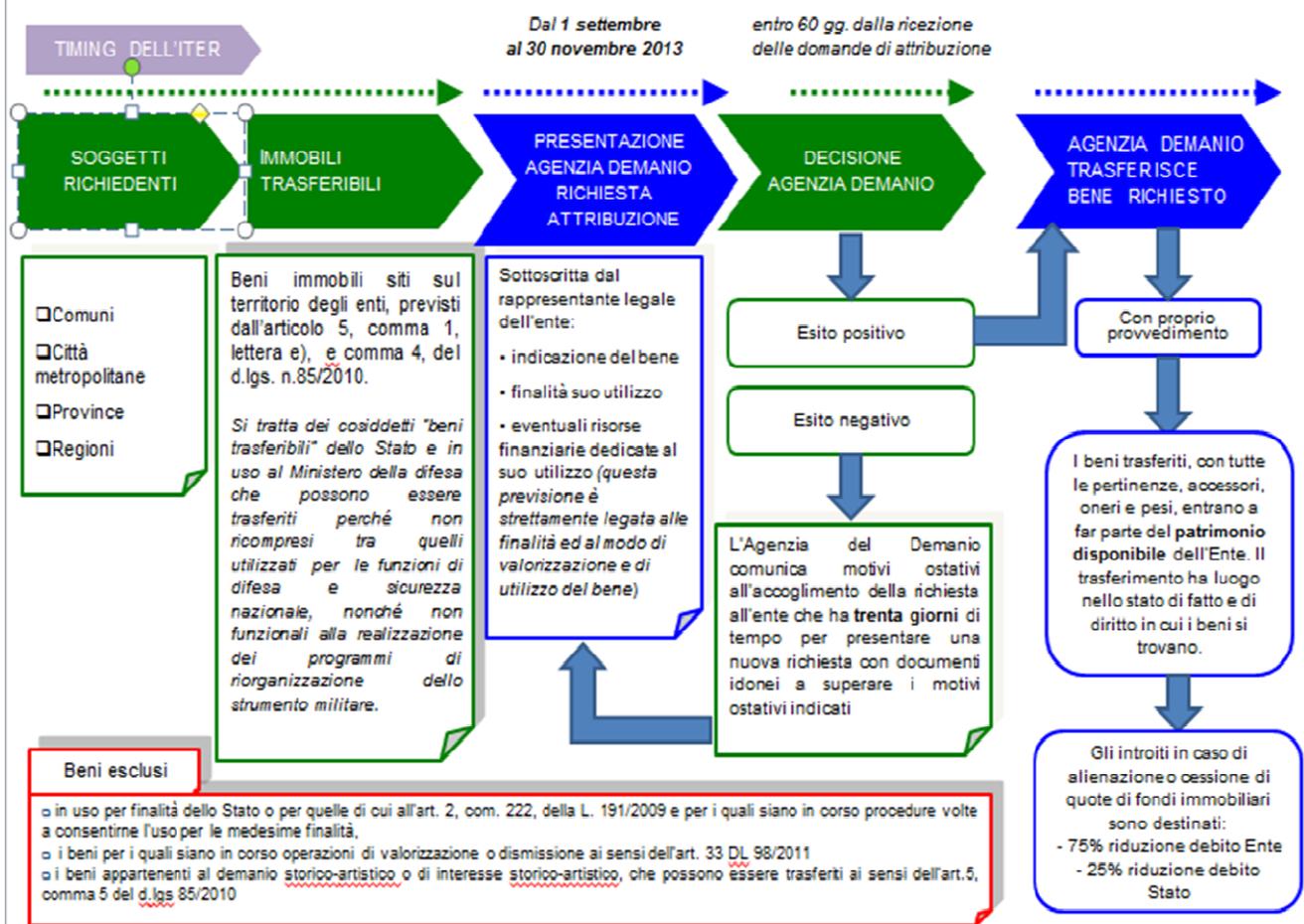
Una volta acquisito il bene, l'ente avrà anche la possibilità di alienare l'immobile. In questo caso, una volta avviata la procedura, il 75% del ricavato sarà incassato dall'ente stesso che dovrà usarlo prioritariamente per ridurre l'indebitamento (o in assenza di debito, per spese di investimento). Il restante 25%, invece, sarà destinato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Inoltre, le Commissioni del Senato hanno introdotto una nuova disposizione, sempre per quanto riguarda la quota di fondi da destinare al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Infatti, per contribuire alla stabilizzazione finanziaria e per promuovere iniziative volte allo sviluppo economico ed alla coesione sociale, tenuto conto dell'eccezionalità della nostra situazione economica e considerando le esigenze prioritarie di riduzione del debito pubblico, si destina al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, il 10% delle risorse nette derivanti dalla alienazione dell'originario patrimonio immobiliare disponibile degli enti territoriali, a meno che una percentuale uguale o maggiore non

sia da destinare per legge alla riduzione del debito del medesimo ente. Al contrario, per quanto riguarda la quota da non destinare al Fondo, resta fermo quanto previsto dall'art. 1 comma 443 della legge n. 228/2012, che dispone l'esclusiva destinazione dei proventi derivanti da alienazioni di beni patrimoniali disponibili, alla copertura di spese di investimento ovvero, in assenza di queste o per la parte eccedente, per riduzione del debito.

Il decreto del fare, dunque, accelerando i tempi per l'attuazione del federalismo demaniale,

Sintesi tempistica attuazione Federalismo demaniale - art. 56 bis 'Decreto del Fare'



restituisce gli immobili agli enti locali che, in questo modo, possono gestire il loro patrimonio in maniera più efficiente, sia nella valorizzazione che nell'alienazione dei beni.

Infatti gli Enti locali non devono più considerare il loro patrimonio quale mero complesso di beni di cui deve essere assicurata esclusivamente la conservazione (visione statica), ma quale strumento strategico della gestione finanziaria, ovvero come complesso di risorse che l'Ente può utilizzare in maniera ottimale per valorizzarlo, per migliorare il perseguimento delle proprie finalità d'erogazione di servizi e di promozione economica, sociale e culturale della collettività di riferimento (visione dinamica).

In tal senso, una corretta gestione del patrimonio può essere considerata un valido strumento che potrà permettere agli Enti locali, attraverso un'attenta politica di dismissioni e un aumento della redditività dei beni dati in concessione o locati a terzi, di rientrare da squilibri finanziari, di costituire una concreta garanzia per la remissione di prestiti obbligazionari,

di avere accesso a nuove fonti di finanziamento per far fronte sia ad esigenze temporanee, che a programmi di più lunga durata, attraverso la costituzione di fondi immobiliari.

Tuttavia, questa diversa e più ampia concezione delle funzioni del patrimonio richiede, sul fronte operativo, da uno lato una maggiore "cultura" e sensibilizzazione su queste tematiche da parte di tutti coloro che lavorano e si occupano in qualsiasi forma della gestione patrimoniale (amministratori eletti, funzionari, organi di revisione, consulenti esterni, ecc.); dall'altro lato, invece, sarà necessario rivedere e riorganizzare i servizi e gli uffici dell'Ente.

Vediamo nello specifico a quanto ammonta il valore del patrimonio pubblico.

Le attività di ricognizione compiute sul patrimonio immobiliare nazionale hanno dimostrato che circa il 20% sono di proprietà delle Amministrazioni centrali restando per l'80% di pertinenza degli Enti territoriali per un ammontare pari circa 350 miliardi di euro.

La parte più consistente è posseduta da:

Comuni (227 miliardi);

Regioni (11 miliardi);

Province (29 miliardi).

Una parte molto rilevante è poi rappresentato da:

Patrimonio delle ASL, per un valore pari a oltre 25 miliardi di euro.

Patrimonio dell'Edilizia Residenziale Pubblica, gestito da 110 Enti territoriali, che consta di oltre 1 milione di appartamenti, pari ad un valore che oscilla tra i 50 e i 150 miliardi di euro.

A questo ingente patrimonio poi si aggiunge:

la parte libera, inutilizzata o affittata a terzi, è stimata in via prudenziale in circa il 3-5% del totale, pari ad un valore di mercato di 20-40 miliardi.

la parte dell'Edilizia Residenziale Pubblica, che non ha più le finalità sociali per le quali era stata costruita e che recentemente è stata stimata dalla Corte dei Conti





in almeno il 60% del totale.

In sostanza, gli Enti territoriali, attraverso l'acquisizione e la successiva valorizzazione e/o dismissione di immobili non strumentali, potranno recuperare risorse (stimabili in linea molto generale) che vanno da un minimo di 2 ad una massimo di 5 miliardi di euro all'anno: un ammontare piuttosto significativo.

Va tuttavia evidenziato come questo processo potrebbe richiedere tempi lunghi, in quanto spesso gli Enti si trovano a dover affrontare numerose difficoltà nella gestione del patrimonio immobiliare. In genere, le più frequenti sono:

L'Ente non riesce ad avere una visione unitaria della gestione del patrimonio; difficilmente si hanno indicazioni di sintesi sull'entità, la consistenza ed il valore del patrimonio. Molto spesso le uniche informazioni che si possiedono sono frammentate, seppur di dettaglio;

E' diffusa la prassi generalizzata delle politiche d'emergenza sul patrimonio, ovvero l'Ente procede con un insieme d'interventi di estrema urgenza e non programmati sul patrimonio esistente;

Impossibilità di realizzare una vera e propria autonomia economica e patrimoniale. Infatti, pur potendo destinare parte del patrimonio verso obiettivi di realizzazione di reddito, non si può non considerare che gli enti pubblici devono garantire in primo luogo il perseguimento degli interessi collettivi a discapito di quelli reddituali.

In sostanza si può affermare che nella maggior parte dei casi, manca, pur nell'ambito di Enti evoluti sotto il profilo organizzativo, un raccordo costante tra la struttura preposta alla gestione del patrimonio e gli altri servizi (finanziario, tecnico, urbanistica, ecc.), che consenta in concreto quella valutazione globale degli interventi necessari.

Da qui l'esigenza di una particolare attenzione sia dei servizi di controllo interno, che degli organi

di revisione, soprattutto per quei fenomeni che possono avere un'incidenza negativa sui procedimenti, sull'attività e sui risultati complessivi della gestione del patrimonio immobiliare (occupazioni senza titolo, comodati d'uso ingiustificabili, individuazione non imparziale dei potenziali fruitori dei beni, canoni irrisori, situazioni di degrado e perdita totale degli immobili per mancata programmazione di interventi di manutenzione, alienazioni a prezzi inferiori a quelli di mercato. ecc.).

GIULIA DOMINICI

Quali evoluzioni per le società partecipate?

La Fondazione Logos PA ha risposto ad una richiesta di chiarimenti relativa all'applicabilità dell'art. 4 del D.l. n. 95/2012, convertito in L. n. 135/2012 a una società strumentale interamente partecipata da un Comune, e delle possibili soluzioni alla luce del panorama legislativo vigente.

In via preliminare, Logos PA ritiene opportuno evidenziare che la materia relativa alle società partecipate da Enti Pubblici e la relativa procedura di affidamento di servizi di rilevanza economica in favore di quest'ultime è stata oggetto di numerosi interventi legislativi finalizzati alla razionalizzazione delle stesse ed all'immissione sul mercato dei servizi e delle attività svolte da queste ultime nonché di interventi giurisprudenziali i quali hanno censurato alcuni provvedimenti adottati dal Legislatore non in

linea con i principi del nostro ordinamento.

Il primo rilevante intervento è costituito dall'art. 23 bis del D.L. n. 112/2008 (c.d. Decreto Ronchi) il quale stabiliva il principio di gestione concorrenziale dei servizi pubblici di rilevanza economica, prevedendo la necessità di ricorrere a procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento dei predetti servizi con l'effetto che gli stessi potevano essere oggetto di un affidamento esclusivo in favore delle società totalmente partecipate dagli enti pubblici solo ove l'iniziativa economica privata non fosse in grado di garantire un servizio capace di rispondere alle esigenze della comunità.

Tale norma è stata oggetto di una consultazione referendaria nel giugno del 2011 che ha portato all'abrogazione della richiamata normativa.

Tale norma è stata oggetto di una consultazione referendaria nel giugno del 2011 che ha portato all'abrogazione della richiamata normativa.

A seguito di ciò, il Legislatore è intervenuto con il D.L. n. 138/2011, convertito in Legge n. 148/2011, il quale agli articoli 4 e 5 ha recepito l'esito referendario, escludendo dall'ambito di applicazione del principio di gestione concorrenziale i seguenti servizi:

- servizio idrico integrato (ad eccezione delle regole in tema di incompatibilità di cui ai commi 19-27);
- servizio di distribuzione di gas naturale di cui al D.Lgs. del 23 maggio 2000, n. 164;
- servizio di distribuzione di energia elettrica di cui al D.Lgs. del 16 marzo 1999, n. 79 ed alla L. del 23 agosto



Tuttavia, in materia è intervenuta la Corte Costituzionale che, accogliendo alcuni ricorsi presentati dalle Regioni, ha sancito l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 della richiamata normativa (Corte Costituzionale, sent. del 20 luglio 2012, n. 199).

La ratio della decisione della Corte si è basata sulla violazione da parte del Legislatore dell'art. 75 della Costituzione che stabilisce il divieto di ripristino delle norme abrogate da un referendum.

Invero, la disciplina prevista dal D.L. n. 138/2011 non ha fatto altro che riproporre quanto previsto dall'art. 23 bis del D.L. n. 112/2008, escludendo dall'ambito di applicazione della disciplina alcune specifiche tipologie di servizi pubblici di rilevanza economica.

Diretta conseguenza del pronunciamento della Corte è stato il venir meno dell'intera disciplina posta dall'art. 4 con l'effetto che le procedure ivi previste - anche in tema di fase transitoria e di scadenza obbligatoria degli affidamenti diretti compiuti secondo procedure difformi rispetto a quelle poste dal citato art. 4 - sono risultate essere abrogate.

Sul punto, si è espressa l'ANCI che, con nota del 24 luglio 2012, ha evidenziato gli effetti immediati derivanti dal predetto pronunciamento.

La menzionata Associazione ha sottolineato che in merito alle ge-

stioni esistenti, resteranno innanzitutto attivi, fino alla scadenza naturale, gli affidamenti dei servizi effettuati a società pubbliche in house providing che soddisfano i requisiti fissati dalla giurisprudenza comunitaria (controllo sul gestore analogo a quello svolto su propri organi, svolgimento dell'attività in via prevalente per l'amministrazione o le amministrazioni socie, capitale societario totalmente pubblico) e le miste nei termini suindicati.

Un'ulteriore conseguenza della pronuncia di illegittimità costituzionale della disciplina posta dall'art. 4 del D.L. n. 138/2011 consisterebbe nella possibilità per gli Enti Locali di gestire i servizi pubblici di rilevanza economica anche con strutture organizzative diverse rispetto alla società partecipata quali la gestione in economia ovvero l'Azienda Speciale.

Tale possibilità troverebbe il suo fondamento proprio nel venire meno della regolamentazione prevista dal citato articolo 4, atteso che la censura della nuova disciplina ha come risultato di far rivivere le normative precedenti in materia.

Del medesimo avviso è l'ANCI che, nel suindicato parere, evidenzia come, anche alla luce delle novelle legislative in tema di Aziende Speciali introdotte dal D.L. n. 1/2012, non è ravvisabile un divieto di ricorrere alla gestione mediante Aziende Speciali di servizi pubblici di rilevanza economica.

Sul punto, è altresì intervenuta la Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per la Liguria, che, nell'adunanza del 22 giugno 2012 ha considerato legittima la trasformazione di una società partecipata in un'Azienda Speciale (nello specifico ha consentito la trasformazione di una società partecipata a cui era affidata il servizio di mensa scolastica).

Il vuoto normativo prodotto dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012 è stato in parte colmato dalla disciplina posta dal D.L. n. 95/2012, convertito in Legge n. 135/2012 (la c.d. Legge sulla Spending Review).

In argomento, secondo la Fondazione, centrale risulta essere la disciplina posta dall'art. 4 della normativa de qua, rubricato "Riduzione di spesa, messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche".

La ratio della suindicata disposizione risiede nella volontà del Legislatore di porre in essere azioni finalizzate alla riduzione delle spese delle Amministrazioni Pubbliche a partire da una razionalizzazione delle società partecipate dalle stesse Amministrazioni.

Il comma 1 della disposizione de qua individua la tipologia di società a cui applicare le disposizioni ossia società controllate direttamente o indirettamente dalle Pubbliche Amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo n. 165 del 2001,

che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di Pubbliche Amministrazioni superiore al 90 per cento dell'intero fatturato.

Lo stesso comma 1 dispone, altresì, che per tali società si dovrà procedere, alternativamente:

- allo scioglimento entro il 31 dicembre 2013;
- all'alienazione, con procedure di evidenza pubblica, delle partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore del presente decreto entro il 31 dicembre 2013 ed alla contestuale assegnazione del servizio per cinque anni, non rinnovabili, a decorrere dal 1 luglio 2014.

Tuttavia, la normativa così prospettata non è priva di criticità interpretativa.

Invero, il richiamato art. 4, comma 1, del D.L. n. 95/2012, convertito in L. n. 135/2012, prevede che l'obbligo di liquidazione ovvero di privatizzazione si riferisce alle sole società il cui fatturato è generato per oltre il 90% da contratti in essere con il socio pubblico, con l'effetto che di escludere dall'ambito di operatività della citata disposizione quelle società pubbliche che gestiscono servizi pubblici ed attività strumentali.

Il successivo comma 3 del menzionato art. 4 stabilisce, tuttavia, che gli obblighi di cui al precedente comma 1 non trovano applicazione nei confronti delle società



che svolgono servizi di interesse generale, anche di rilevanza economica.

Tale precisazione non è del tutto priva di conseguenze.

Nel novero di tali servizi rientrano, a mero titolo di esempio, due essenziali servizi pubblici quali la gestione dei rifiuti e dell'illuminazione pubblica.

In argomento, è intervenuto il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri il quale, con il proprio parere n. 13354 del 19.03.2013, ha stabilito – alla luce della disciplina posta dall'art. 4 del D.L. n. 95/2012 – che le società pubbliche che gestiscono servizi di inte-

resse generale i cui fatturati sono costituiti per oltre il 90% da commesse provenienti dal socio pubblico di riferimento non sono sottoposte ai sensi del comma 3 del cennato art. 4 agli obblighi di liquidazione e di privatizzazione; tuttavia, alle stesse si applicano le norme in tema di vincolo di spesa per il personale ed in materia di assunzioni.

Sempre in tema di società partecipate dalla Pubblica Amministrazione, è intervenuta la Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per la Regione Liguria, che con delibera n. 53 del 17.06.2013 ha chiarito che per le società strumentali in house trova

applicazione la disciplina posta dal comma 8 dell'art. 4 del D.L. n. 95/2012 la quale consente l'affidamento diretto di servizi nel rispetto della normativa e della giurisprudenza comunitaria in materia in alternativa a quanto stabilito dal comma 1 della norma de qua in tema di messa in liquidazione o privatizzazione delle società partecipate.

Ne segue che per le società strumentali in house, le quali abbiano conseguito nel corso dell'anno 2011 un fatturato costituito per oltre il 90% da prestazioni di servizi erogate in favore delle Pubbliche Amministrazioni controllanti, in alternativa all'obbligo di liquidazione o di privatizzazione di cui all'art. 4, comma 1, del D.L. n. 95/2012, trova applicazione il comma 8 del richiamato art. 4 il quale consente l'affidamento diretto a codesta società di servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni in ossequio ai requisiti ed ai limiti posti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria.

Secondo i giudici contabili, le ragioni alla base dell'applicazione di tale disciplina alternativa rispetto a quella posta dal comma 1 dell'art. 4 risiedono nel fatto che le disposizioni di cui al suindicato comma 1 hanno lo scopo di tutelare ed assicurare il principio della concorrenza, hanno una portata di carattere generale e fanno riferimento a quelle società partecipate dagli enti pubblici le quali, tuttavia, non posseggono i requisiti elaborati in sede europea per qualificarsi come in house.

Pertanto, la disciplina prevista nel successivo comma 8 dell'art. 4 afferiscono alla specifica categoria delle società strumentali in house, con l'effetto che il menzionato comma introduce una disciplina speciale e di natura derogatoria rispetto a quella generale posta dal citato comma 1.

Da ultimo, tale orientamento interpretativo trova conferma anche in sede di giurisprudenza amministrativa che, di recente, ha stabilito che la disposizione in commento restringe l'obbligo di dismissione entro limiti precisi, lasciando per il resto alle società che svolgono servizi strumentali la possibilità di proseguire (TAR della Lombardia, Sezione distaccata di Brescia, Sez. II, sent. del 21 febbraio 2013, n. 196).

In tema di Aziende Speciali, l'art. 9, comma 1 bis, del menzionato D.L. n. 95/2012 il quale prevede che tali enti non sono sottoposti all'obbligo di soppressione o di accorpamento disciplinato dal comma 1 della norma in commento.

Su tale materia è intervenuta l'ANCI che, con nota del 18 marzo 2013, ha precisato che il Legislatore ha inteso mostrare un favor nei confronti di questa categoria aziendale, escludendo l'applicabilità degli obblighi previsti dal D.L. n. 95/2012 e dai vincoli, divieti e limitazioni posti dall'art. 25, comma 2, del D.L. n. 1/2012.

Pertanto, alla luce della vigente normativa e delle note interpreta-

tive suesposte, è coerente ritenere che:

in via generale, ai sensi dell'art. 4, comma 1, del D.L. n. 95/2012, convertito in L. n. 135/2012, le società controllate direttamente o indirettamente dalle Pubbliche Amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo n. 165 del 2001, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di Pubbliche Amministrazioni superiore al 90 per cento dell'intero fatturato dovranno, in via alternativa, essere messe in liquidazione entro il 31.12.2013 ovvero sempre entro il 31.12.2013 essere privatizzate;

per le società partecipate che svolgono servizi di interesse generale, anche di rilevanza economica, non rientrano nell'ambito di applicazione della disciplina posta dal richiamato comma 1 dell'art. 4, ma sono – in ogni caso – sottoposte ai vincoli in tema di assunzione e spesa del personale previste per gli Enti Locali (art. 4, comma 3, D.L. n. 95/2012);

per le società in house trova applicazione, in alternativa degli obblighi di cui al comma 1 dell'art. 4, la disciplina posta dal comma 8 della medesima disposizione che prevede la possibilità di procedere ad affidamento diretto dei servizi nel rispetto della normativa e della giurisprudenza dell'Unione Europea (art. 4, comma 8 del D.L. n. 95/2012);

le Aziende Speciali rientrano nella disciplina posta dall'art. 9, comma 1 bis, del D.L. n. 95/2012, con l'effetto che per le stesse non sussistono gli obblighi di dismissione o di privatizzazione.

Orbene, compiuto tale excursus normativo finalizzato a fornire un quadro giuridico della complessa disciplina involgente le società partecipate, Logos PA analizza la situazione relativa alla società partecipata integralmente dall'ente.

Tale società, sulla base delle informazioni in possesso attinte dal sito istituzionale della stessa, svolge per conto di codesta Amministrazione numerosi servizi i quali, sulla base della loro tipologia, possono essere affidati ad una delle categorie societarie sopra indicate.

Pertanto, al fine di una corretta applicazione della normativa in tema di società partecipate, di garantire la continuità dei servizi erogati e di ridurre al minimo i possibili disagi sociali derivanti dalla messa in liquidazione o dalla privatizzazione tout court della società strumentale interamente partecipata dall'ente istante, la Fondazione ritiene di presentare alcune soluzioni societarie coerenti con l'attuale panorama legislativo.

In primo luogo, alla luce della disciplina posta dall'art. 4, comma 3, del D.L. n. 95/2012, è coerente ritenere che società strumentale del caso in specie possa svolgere



in favore del Comune tutti i servizi di interesse generale, anche se di rilevanza economica, quali – a mero titolo di esempio – la gestione dei rifiuti e della rete di pubblica illuminazione.

Tuttavia, tale disciplina deve essere applicata coerentemente con quanto stabilito dall'art. 14, comma 32, del D.L. n. 78/2010 in tema di possibilità per gli Enti Locali di detenere partecipazione societarie.

La richiamata normativa, invero, stabilisce una disciplina piuttosto articolata.

Il primo periodo della norma in commento prevede che i Comuni con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti non possono costituire società e devono procedere alla messa in liquidazione ovvero alla cessione delle quote delle società attualmente in essere. Tuttavia, gli Enti Locali con

popolazione fino a 30.000 abitanti possono evitare di procedere alla messa in liquidazione ovvero alla cessione delle quote nell'ipotesi in cui le società:

abbiano, al 31 dicembre 2012, il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi;

non abbiano subito, nei precedenti esercizi, riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio;

non abbiano subito, nei precedenti esercizi, perdite di bilancio in conseguenza delle quali il comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime.

Il secondo periodo della norma de qua dispone, da un lato, la non applicabilità delle menzionate ipotesi a quelle società partecipate da Comuni la cui popolazione complessiva supera i 30.000 abitanti; dall'altro

che i Comuni con popolazione compresa fra i 30.000 ed i 50.000 abitanti possono detenere una sola partecipazione societaria, con l'effetto di mettere in liquidazione le altre società da questi partecipate entro il 31.12.2013.

La suesposta disciplina presenta una criticità, con particolare riguardo per quelle società partecipate da Comuni aventi popolazione riconducibile alle tre diverse tipologie previste dalla norma (sotto i 30.000 abitanti; fra i 30.000 ed i 50.000; sopra i 50.000).

Orbene, in tale ipotesi è possibile avanzare due diverse interpretazioni:

la prima prevede che in caso di società partecipate da più Comuni la cui popolazione complessiva supera i 30.000 abitanti, questi hanno la possibilità di mantenere la partecipazione a prescindere se gli stessi hanno partecipazioni o meno in altre società; la seconda prevede che caso di società partecipate da più Comuni la cui popolazione complessiva supera i 30.000 abitanti, la possibilità di continuare a far parte della compagine sociale è strettamente legata alla popolazione di ogni singolo Ente Locale, con l'effetto che l'obbligo di partecipazione ad una sola società vige solo nel caso in cui la popolazione del Comune sia compresa nella fascia tra 30.000 e 50.000 abitanti, mentre per i restanti Comuni di popolazione inferiore a 30.000 o superiore a 50.000 possono, le-

gittimamente conservare più partecipazioni.

In argomento, è intervenuta l'Autorità di Vigilanza per i Contratti Pubblici che, con parere n. AG40/11 del 04.04.2012, ha evidenziato l'illogicità e, in una certa misura, l'incertezza del quadro normativo disegnato dal legislatore. Secondo l'interpretazione prospettata, che sembra essere l'unica compatibile con la formulazione della disposizione, i comuni sotto i 30.000 abitanti potranno mantenere le partecipazioni in società virtuose e costituire, d'accordo con altri comuni, nuove società. I comuni con più di 50.000 abitanti potranno liberamente (con i limiti imposti dalla l. n. 244/2007) conservare e costituire un numero indeterminato di società. I soli comuni compresi nelle soglie suddette (tra 30.000 e 50.000 abitanti), invece, saranno soggetti al limite quantitativo di una sola società.

In materia è, altresì, intervenuta la magistratura contabile la quale ha stabilito che all'art. 14, comma 32, del D.L. n. 78/2010 può essere data solo un'interpretazione letterale ossia che le deroghe previste dalla menzionata disposizione non possono essere applicate anche ai Comuni tra i 30.000 e i 50.000 abitanti, atteso che dai numerosi intereventi legislativi in materia non pare possibile procedere con un'applicazione estensiva delle deroghe (Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo

per l'Emilia Romagna, parere n. 9/2012).

Ne segue che, alla luce delle menzionate interpretazioni giurisprudenziali, non è possibile procedere con un'interpretazione estensiva della norma con l'effetto di rendere impraticabile la prima ipotesi interpretativa prospettata.

Pertanto, nel caso di specie, si dovrà procedere con una gestione associata con altri Enti Locali dei servizi di interesse generale, anche di rilevanza economica, che rimarranno in capo alla menzionata società strumentale dell'ente.

In secondo luogo, per i restanti servizi, alla luce dell'articolata disciplina posta dal D.L. n. 95/2012, si presentano due strade alternative.

La prima, che presenta meno dubbi interpretativi, prevede l'avvio di una procedura pubblica per l'affidamento dei servizi in ossequio a quanto previsto dall'art. 4, comma 1, del D.L. n. 95/2012, inserendo, nel capitolato speciale, l'obbligo in capo all'impresa aggiudicataria di assumere – sulla base anche di una valutazione economica – il personale della società incaricato di svolgere i servizi oggetto di gara (utilizzando, quindi, il c.d. "cambio appalto"). La prima, che presenta meno dubbi interpretativi, prevede l'avvio di una procedura pubblica per l'affidamento dei servizi in ossequio a quanto previsto

dall'art. 4, comma 1, del D.L. n. 95/2012, inserendo, nel capitolato speciale, l'obbligo in capo all'impresa aggiudicataria di assumere – sulla base anche di una valutazione economica – il personale della società incaricato di svolgere i servizi oggetto di gara (utilizzando, quindi, il c.d. "cambio appalto"). L'inserimento di tale clausola consentirà il raggiungimento di un duplice obiettivo: da un lato, garantirà una sicura continuità dei servizi; dall'altro, assicurerà la tenuta occupazionale, mitigando il più possibile eventuali razionalizzazioni del personale. La seconda strada prevede l'istituzione di un'Azienda Speciale, non soggetta ai limiti ed agli obblighi posti dall'art. 4 (art. 9 del D.L. n. 95/2012), in cui far confluire tutti i servizi che non possono più essere svolti dalla società partecipata dal Comune.e" bene sottolineare che tale percorso presenta una criticità ravvisabile nella possibilità che una simile condotta possa essere considerata come un'elusione delle norme in tema di riduzione di spesa e di messa in liquidazione e privatizzazione delle società pubbliche poste dal menzionato art. 4 del decreto sulla spending review.

Tale incertezza deriva dalla complessità della disciplina posta dal Legislatore nonché dalle continue modifiche apportate anche in virtù delle decisioni assunte dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale.

In ogni caso, la necessità di intervenire sui servizi svolti dalla so-

cietà strumentale partecipata dall'ente è confermata, altresì, da un recentissimo intervento della Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo della Lombardia, la quale, nel rispondere ad un quesito posto da un'Amministrazione Locale relativo alla procedura di privatizzazione delle società partecipate, ha stabilito che il Consiglio Comunale, nell'effettuare l'attività di ricognizione sulle proprie società, deve tenere in considerazione del divieto di commistione fra attività strumentali e di erogazione di servizi pubblici locali ai sensi dell'art. 13, comma 2, del D.L. n. 223/2006, convertito in L. n. 248/2006 (Corte dei Conti, Sez. Regionale di Controllo della Lombardia, Deliberazione n. 263 del 27 giugno 2013).Orbene, a mero titolo di esempio, nel novero dei servizi svolti dalla società vi è la gestione della riscossione tributi la quale è configurabile come un'attività strumentale dell'Amministrazione Pubblica.

Ne segue che, per il divieto di commistione posto dal richiamato art. 13, comma 2, comporta l'obbligo, in capo all'Amministrazione, di procedere

– come primo passo – ad un'internalizzazione della gestione del servizio.Tuttavia, qualora nell'Amministrazione non vi siano le figure specializzate per la gestione del servizio e/o dei servizi che si vanno ad internalizzare e non si voglia pregiudicare il normale funzionamento degli stessi, è possibile prevedere la possibilità di individuare dei partners privati, mediante le procedure ad evidenza pubblica previste dal D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i., cui affidare l'attività di supporto tecnica e legale finalizzata alla riorganizzazione degli uffici preposti, ai nuovi servizi e funzioni nonché alla formazione del personale dell'Amministrazione Comunale a cui verrà affidato, successivamente, lo svolgimento dei ruoli e delle funzioni connesse alle nuove attività. In conclusione, in virtù della normativa vigente in materia, si prospettano per la società strumentale dell'ente diverse soluzioni societarie connesse con i servizi affidati alla stessa le quali possono essere intraprese dall'Amministrazione Comunale stessa.

FONDAZIONE LOGOS PA



La previdenza complementare e l'art. 208 codice della strada

L'art. 208 del Codice della Strada (d.lgs. n. 285/1992 e successivi aggiornamenti), nel trattare gli illeciti amministrativi che comportano sanzioni amministrative di carattere pecuniario, prevede che i proventi derivanti dall'applicazione delle stesse vengano devoluti alle Regioni, alle province e ai comuni quando le violazioni siano accertate da funzionari, ufficiali e agenti. Il comma 4 dell'articolo sopra citato prevede poi che una quota pari al 50% dei proventi destinata agli enti richiamati sia destinata:

- in misura non inferiore a un quarto della quota, a interventi di sostituzione, di ammodernamento, di potenziamento, di messa a norma e di manutenzione della segnaletica delle strade di proprietà dell'ente;
- in misura non inferiore a un quarto della quota, al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, anche attraverso l'acquisto di automezzi, mezzi e attrezzature dei Corpi e dei servizi di polizia provinciale e di polizia municipale;
- ad altre finalità connesse al miglioramento della sicurezza stradale, relative alla manutenzione delle strade di proprietà dell'ente, all'installazio-



ne, all'ammodernamento, al potenziamento, alla messa a norma e alla manutenzione delle barriere e alla sistemazione del manto stradale delle medesime strade, alla redazione dei piani di cui all'art. 36, a interventi per la sicurezza stradale a tutela degli utenti deboli, quali bambini, anziani, disabili, pedoni e ciclisti, allo svolgimento, da parte degli organi di polizia locale, nelle scuole di ogni ordine e grado, di corsi didattici finalizzati all'educazione stradale, a misure di assistenza e di previdenza per il personale di cui alle lett. d-bis) ed e), del comma 1, dell'art. 12, alle misure di cui al comma 5-bis, del presente articolo e a interventi a favore della mobilità ciclistica.

Il comma 5-bis prevede inoltre che la quota dei proventi di cui alla lett. c), del comma 4 possa anche essere destinata ad assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo

determinato e a forme flessibili di lavoro, ovvero al finanziamento di progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale, nonché a progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni di cui agli artt. 186, 186-bis e 187 e all'acquisto di automezzi, mezzi e attrezzature dei Corpi e dei servizi di polizia provinciale e di polizia municipale di cui alle lett. d-bis) ed e) del comma 1 dell'art. 12, destinati al potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale. Infine, il comma 5 stabilisce che la determinazione delle quote di ripartizione dei proventi debba essere annuale e stabilita con delibera della Giunta dell'ente. A livello operativo l'ente dovrebbe adottare una delibera di Giunta con efficacia limitata nel tempo (di norma coincidente con l'esercizio finanziario annuale) per ripartire le risorse disponibili tra le diverse finalità stabilite dalla legge.