



Scuola Regionale Campania



Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale

Newsletter 11/2007

Dicembre 2007

**A cura delle dott.sse Angela Fabiano e Vania De Cocco –
Segretari Comunali in servizio presso la SSPAL Campania**

Sommario : Carta elettronica al via dal 2008. --- Il diritto d'accesso limitato dalle esigenze di mandato. --- No ai vicesindaci a tempo. --- Quesito in materia di stipula dei contratti di mutuo da parte del segretario comunale e provinciale. --- Funzioni rogatorie del segretario comunale presso un consorzio di Comuni. --- Diritti di segreteria su scritture private stipulate dai responsabili dei servizi. --- Rateizzazione del versamento dei diritti di rogito. --- Calcolo dei diritti di rogito su intervento di project financing. --- Segretari comunali: anzianità per iscrizione dei vicesegretari. --- Per le assunzioni la graduatoria è la strada obbligata. --- LSU : stabilizzazioni senza alcun limite. --- Le stabilizzazioni del personale precario. --- Sul contenzioso relativo alla stabilizzazione la competenza è dei giudici ordinari. --- Vigili urbani : mobilità semplificata. --- Direttiva valutazione comportamenti e responsabilità disciplinare - stretta della P.A. sulle assenze per malattia. --- I Comuni pronti al test produttività. --- Gli scatti d'ira in ufficio possono costare il posto di lavoro. --- Consulenze : incarico esterno illegittimo. Spetta al segretario l'assistenza giuridica. --- Spese del personale : comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria. --- E' illegittimo affidare i mezzi di proprietà comunale a soggetti privati. --- Corte dei Conti : i bilanci in rosso delle controllate vincolano l'avanzo. --- Bilanci : niente invio alla Corte dei Conti. --- Patto di stabilità : i dati solo via web. --- Unioni di Comuni - assegnati contributi per il 2007. --- Ministero Interno : comunicato e pagamento relativo al fondo per il contenimento delle tariffe per i servizi non commerciali. --- Estinzione anticipata dei mutui. Comunicato del Ministero dell'Interno. --- Modalità di partecipazione dei comuni all'attività di accertamento. --- Case popolari: assegnatari non soggetti all'ICI. --- Dal 1° gennaio 2008 in vigore le nuove soglie comunitarie per gli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi. --- Gli appalti pubblici abbandonano l'arbitrato. --- Urbanistica : il sindaco può limitare ma non ampliare le facoltà di edificazione. --- Finanziaria - espropri aree edificabili. --- Direttiva servizi, avviato monitoraggio. --- Corte di giustizia europea : anche i servizi sociali impongono la gara pubblica. --- Tocca al Sindaco imporre la bonifica. --- Spettacolo viaggiante – chiesto il differimento dell'entrata in vigore del decreto. --- Ferrovie - stazioni diventano centri culturali e asili nido. --- Regole sulla successione delle norme : legge abrogata se incompatibile.

CARTA ELETTRONICA AL VIA DAL 2008

Nel corso del 27° congresso nazionale dell'ANUSCA, il responsabile dell'area sviluppo, piani e controllo dell'Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, ha confermato che la carta d'identità elettronica entrerà in funzione nel 2008.

Entro il primo semestre le Amministrazioni valuteranno le offerte pervenute per la gara d'appalto, per avviare il processo di distribuzione dei macchinari entro fine anno alle singole autonomie.



“Non si tratta soltanto di un’attività di fornitura delle infrastrutture ai Comuni, ma l’operazione riguarderà anche l’installazione delle macchine, il loro collegamento, la messa a punto del software di sicurezza e l’addestramento del personale”.

Insomma, entro il 2009 la carta d’identità elettronica dovrebbe entrare a regime. (Rif. “Italia Oggi” del 22 novembre 2007)

IL DIRITTO D’ACCESSO LIMITATO DALLE ESIGENZE DI MANDATO

Il TAR Piemonte, con sentenza n. 5020/2007, confermata in secondo grado dal Consiglio di Stato, ha statuito che il concreto esercizio della carica costituisce fondamento e limite del diritto d’accesso del consigliere comunale.

Tale principio è ribadito da recenti decisioni della giurisprudenza amministrativa.

Le strutture comunali devono essere adeguate in modo tale da soddisfare le richieste di accesso dei consiglieri e dei privati senza arrecare danno agli altri servizi.

Il nodo è l’individuazione dei confini del diritto d’accesso del consigliere comunale, in virtù dell’art. 43 TUEL, ai sensi del quale il consigliere beneficia del diritto di ricevere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all’espletamento del mandato.

La limitazione di tale prerogativa incide sulla sostanza della funzione pubblica che esso svolge, tanto che il diniego opposto ad una sua iniziativa di accesso, a meno che non si tratti di un interesse personale, costituisce un illegittimo ostacolo alla funzione di controllo sulla correttezza dell’operato del Sindaco e della Giunta (cfr. Consiglio di Stato sentenza n. 4855/2006).

Nel caso specifico, il capogruppo di minoranza chiedeva di visionare ed estrarre copia dei libri mastro e di cassa. L’Amministrazione si opponeva lamentando un’eccessiva genericità della richiesta e uno sviamento delle funzioni da parte del consigliere cui, ad avviso dell’Amministrazione, compete sì il controllo politico-amministrativo, ma non quello contabile su tali documenti.

I giudici amministrativi, con la sentenza in esame, hanno ritenuto fondata la pretesa dell’amministratore. (Rif. “Il Sole 24 Ore” del 19 novembre 2007)

NO AI VICESINDACI A TEMPO

Il Dipartimento Affari interni e territoriali del Ministero dell’Interno, nel rispondere ad un quesito posto da un Ente locale, riguardo alla possibilità, per il Sindaco di adottare un provvedimento di temporanea sospensione dall’incarico del vicesindaco, per un periodo di 3 mesi, con contestuale nomina, a termine e per il medesimo periodo, di un altro vicesindaco, precisa che, in forza delle vigenti disposizioni, non può ammettersi la configurabilità di alcuna forma di supplenza temporanea del vicesindaco.

Pertanto, il vicesindaco, “vicario” del Sindaco (subentrante in luogo di quest’ultimo, ricorrendone le condizioni prescritte dall’art. 53, comma 2, TUEL), non può che essere unico, non soggetto a forme di “sospensione” dalla carica o di nomina “a termine”.

Secondo il Ministero deve, perciò, ritenersi inammissibile la sospensione del vicesindaco e la conseguente nomina, a termine, di un sostituto chiamato a ricoprire l’incarico di vicesindaco. (Rif. “Italia Oggi” del 14 dicembre 2007)

QUESITO IN MATERIA DI STIPULA DEI CONTRATTI DI MUTUO DA PARTE DEL SEGRETARIO COMUNALE E PROVINCIALE

L’Agenzia autonoma per la gestione dell’albo dei segretari comunali e provinciali ha riposto ad un quesito proposto da un Ente locale circa la competenza del segretario comunale ad effettuare il rogito di un contratto di mutuo.

Premesso che “il segretario...può rogare tutti i contratti di cui l’Ente è parte”, ai sensi dell’art. 97, comma 4, TUEL e alla luce della nuova competenza di rogito, considerevolmente ampliata, anche a seguito dell’entrata in vigore della L. n. 127/97, i contratti di mutuo con enti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, dall’Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell’amministrazione pubblica e dall’Istituto per il credito sportivo,



di cui all'art. 204, comma 2, TUEL, devono, a pena di nullità, essere stipulati in forma pubblica e contenere alcune clausole e condizioni riportate alle successive lettere dell'articolo stesso.

Analogamente dicasi per le altre forme di indebitamento cui l'Ente locale acceda, ai sensi del comma 2-bis del citato articolo del TUEL, che prevede "l'applicazione delle stesse disposizioni di cui al comma 2°".

A tal proposito, è utile sottolineare che l'intervento del segretario comunale, per la stipulazione dei contratti, implica che questi dovrà osservare la forma pubblica amministrativa, che è quella seguita nelle ipotesi in cui il negozio, nel quale è parte la pubblica amministrazione, è, appunto, redatto dall'ufficiale rogante.

Il contratto sottoscritto con l'osservanza di quest'ultima forma, se redatto con le richieste formalità, è atto pubblico (art. 2699 cod. civ.; art. 16, comma 3, R.D. 18 novembre 1923 n. 2440) dotato dell'efficacia propria di questo (art. 2700 cod. civ.), trattandosi di documento ricevuto da pubblico ufficiale diverso da notaio autorizzato, per legge, ad attribuirgli pubblica fede.

Così stando le cose, in base anche all'art. 11, comma 13, del D.Lgs. n. 163/2006 che recita .. "il contratto è stipulato mediante atto pubblico notarile, o mediante forma pubblica amministrativa a cura dell'ufficiale rogante dell'Amministrazione aggiudicatrice, ovvero mediante scrittura privata, nonché in forma elettronica secondo le norme vigenti per ciascuna stazione appaltante", si ritiene che, a seguito di una lettura ed interpretazione coordinata, sistematica, evolutiva e non meramente formalistica dell'intera normativa riportata, il contratto in argomento, indipendentemente dall'Istituto di credito mutuante, debba essere incluso nella sfera della potestà rogatoria del segretario comunale. (Rif. www.segretarietlocali.it)

FUNZIONI ROGATORIE DEL SEGRETARIO COMUNALE PRESSO UN CONSORZIO DI COMUNI

In relazione ad un quesito, inviato all'Agenzia per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, con il quale si chiede se il segretario di un Comune sede di un consorzio sia legittimato a stipulare contratti per conto del consorzio stesso, l'Agenzia chiarisce che il proprio Consiglio nazionale di Amministrazione, con delibera n. 155/2005, ha autorizzato in via generale i segretari che ricoprono tale carica presso Comunità montane o consorzi a svolgere attività rogatoria in ordine agli atti posti in essere alle condizioni di cui all'art. 97, comma 4, lettera c) TUEL.

Pertanto, il segretario comunale iscritto all'albo può svolgere le funzioni di segretario del consorzio solo a seguito del conferimento di un incarico extra-istituzionale, come indicato dalla stessa Agenzia con delibera del Consiglio nazionale di amministrazione n. 200/2001, da parte del Sindaco o del Presidente della Provincia da cui lo stesso dipende funzionalmente. (Rif. www.segretarietlocali.it)

DIRITTI DI SEGRETERIA SU SCRITTURE PRIVATE STIPULATE DAI RESPONSABILI DEI SERVIZI

In relazione ad un quesito, inviato all'Agenzia per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, quest'ultima sottolinea che la legge 127/97 (art. 17 comma 68) ha ampliato la potestà rogatoria del segretario comunale e provinciale per "tutti quei contratti in cui l'ente sia parte ed autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente".

Tale potestà è stata riaffermata dal comma 4, lettera c), dell'art. 97 TUEL.

Pertanto, tutti i contratti indipendentemente dalla forma in cui siano stipulati – pubblica amministrativa o privata – e che siano conseguenti o meno a procedura concorsuale aperta, ristretta, negoziata, sono soggetti ai diritti di cui al punto 5) della tabella D ex legge 604/1962.

In particolare, quindi, occorre, fare riferimento alla natura oggettiva del contratto per cui:

- se lo stesso seguirà ad una procedura concorsuale e verrà concluso per scrittura privata andranno aggiunti i diritti di segreteria di cui ai punti 1), 2) e 3) della citata tabella D;
- se verrà stipulato in forma pubblica amministrativa (dal segretario o dal vicesegretario) dovranno essere aggiunti anche i diritti di rogito di cui al punto 4) della tabella D. (Rif. www.segretarietlocali.it)



RATEIZZAZIONE DEL VERSAMENTO DEI DIRITTI DI ROGITO

In relazione ad un quesito, inviato all'Agenzia per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, con il quale si chiede se sia possibile la rateizzazione del versamento dei diritti di rogito su un contratto per l'affidamento della gestione e manutenzione di un centro sportivo, l'Agenzia precisa che l'art. 21, comma 4, del D.P.R. 465/97, testualmente recita che "sugli atti di cui all'art. 17, comma 68, lettera b) della legge n. 127/97, rogati ed autenticati dal segretario comunale si applicano i diritti di rogito nella misura prevista dalla tabella D della legge 8 giugno 1962, n. 604, e successive modificazioni ed integrazioni".

In presenza delle condizioni sopra esposte, pertanto, i diritti di rogito costituiscono dei tributi che l'Ente locale deve obbligatoriamente riscuotere.

In assenza di una normativa che disponga esplicitamente l'ammissibilità di una rateizzazione del tributo in oggetto, ai sensi della legge 604/62 e s.m.i., l'Agenzia ritiene che l'ente sia obbligato ad esigere i diritti di segreteria/rogito contestualmente al rogito/autentica del contratto. (Rif. www.segretarientilocali.it)

CALCOLO DEI DIRITTI DI ROGITO SU INTERVENTO DI PROJECT FINANCING

In relazione ad un quesito, inviato all'Agenzia per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, con il quale si chiede quale sia l'esatta base per il calcolo dei diritti di rogito in caso di contratto di concessione in *project financing*, l'Agenzia rappresenta che il valore contrattuale si rileva dall'importo o prezzo che l'atto viene ad assumere nel contesto del rapporto obbligatorio (valore della stipulazione).

Nel caso in specie, il valore complessivo del contratto di concessione in *project financing* può ottenersi dalla somma risultante tra il valore delle nuove opere da realizzare ed il valore presunto dei ricavi della gestione dei servizi.

Tuttavia, poiché il ricavo di cui sopra al momento della stipula del contratto non può essere determinato, l'Agenzia ritiene che, ai soli fini della riscossione dei diritti di rogito, possa dichiararsi un valore dei ricavi presunto. (Rif. www.segretarientilocali.it)

SEGRETARI COMUNALI: ANZIANITÀ PER ISCRIZIONE DEI VICESEGRETARI

E' ancora indispensabile, per l'iscrizione dei vicesegretari degli Enti locali all'albo dei segretari comunali e provinciali, l'anzianità quadriennale nella funzione all'entrata in vigore della legge 127/97.

Secondo il Consiglio di Stato, che si è pronunciato con la sentenza del 30 novembre 2007, ai sensi dell'art. 12, comma 5, del regolamento della disciplina giuridica dei segretari comunali e provinciali, introdotta dalla legge 15 maggio 1997 n. 127 (DPR 465 del 1997), i vicesegretari avevano titolo per richiedere l'iscrizione nell'albo professionale provvisorio solo se in possesso, alla data di entrata in vigore della stessa legge 127/97, del requisito dell'anzianità quadriennale nella funzione di vicesegretario.

A queste conclusioni il Consiglio di Stato è pervenuto attraverso un'attenta analisi delle norme dettate dall'art. 17 della legge 127/97 che, nel dare un riassetto alle funzioni dei segretari comunali e provinciali, dopo aver previsto l'emanazione di un apposito regolamento e l'istituzione di un albo provvisorio al quale iscrivere gli stessi segretari, ha introdotto, al comma 82, una loro disciplina transitoria «nel rispetto delle posizioni giuridiche ed economiche acquisite dai segretari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge».

In particolare, con il successivo comma 83 il legislatore ha stabilito che «fino all'espletamento dei corsi di formazione e reclutamento l'ammissione all'albo nel grado iniziale è disposta in favore dei vincitori e degli idonei dei concorsi in via di espletamento ovvero dei vicesegretari che ne facciano richiesta e che abbiano svolto per almeno quattro anni le relative funzioni».

L'art. 12 del DPR 465 del 1997, nel disciplinare la prima iscrizione nelle fasce professionali, ha stabilito, al comma 6, che «in sede di prima applicazione e sino all'espletamento dei corsi di formazione e reclutamento i vicesegretari in possesso dei requisiti previsti dall'art. 17, comma 83, della legge 127/97 avrebbero potuto, con domanda presentata al consiglio nazionale di amministrazione dell'Agenzia istituita per la tenuta dell'Albo, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del regolamento, chiedere l'ammissione all'Albo medesimo nella prima fascia professionale».



Dunque, il regolamento, in pratica, ha considerato iscrivibile il vicesegretario solo ove lo stesso avesse maturato il prescritto requisito (quadriennio di servizio) anteriormente all'entrata in vigore della legge 127 del 1997. Una norma, questa, rimasta in vita nell'ordinamento.

Il Consiglio di Stato, infatti, nel confermare l'indirizzo interpretativo enunciato in sede consultiva con il parere 600 del 2000, con sentenza 31 maggio 2007 n. 2791, ha integralmente riformato la pronuncia con cui il TAR Lazio aveva annullato la stessa norma sull'assunto che l'art. 17, comma 83, della legge 127/97 facesse riferimento al momento dell'espletamento dei corsi di formazione e reclutamento (ad oggi non ancora ultimati), e non alla data di entrata in vigore della legge 127/97.

Ai giudici di Palazzo Spada non è apparso, del resto, ragionevole sostenere che una disciplina transitoria e di favore, quale quella riguardante i vicesegretari, possa dilatare i suoi effetti fino a ricomprendere fattispecie venute in essere ad anni di distanza dall'entrata a regime del nuovo ordinamento. (Rif. www.anci.it)

PER LE ASSUNZIONI LA GRADUATORIA E' LA STRADA OBBLIGATA

La Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, con la sentenza n. 20846 del 5 ottobre 2007, ha stabilito che le Amministrazioni pubbliche, prima di bandire un nuovo concorso, sono obbligate a ricoprire le vacanze di organico attingendo alle graduatorie esistenti.

Le nuove assunzioni, infatti, in coerenza con quanto previsto dall'art. 39 della legge n. 449/1997, sono subordinate "all'indisponibilità di idonei in concorsi già espletati, dovendosi in caso contrario procedere in luogo del reclutamento del personale esterno, all'assunzione di candidati risultati idonei in precedenti prove selettive".

Necessita, comunque, che l'Amministrazione intenda ricoprire il posto resosi vacante, non sussistendovi l'obbligo.

In tal modo, secondo i giudici, si assicura una gestione più efficiente ed economica delle risorse, sopportando costi decisamente minori.

L'unica possibilità per "aggirare" lo scorrimento della graduatoria è quella di svolgere prove selettive rivolte esclusivamente al personale interno, perché in tal modo si realizzano ugualmente i principi di economicità e di efficienza.

Tale pronuncia segna una forte discontinuità rispetto al consolidato orientamento dei giudici amministrativi per i quali l'Amministrazione rimane sempre libera di scegliere fra il reclutamento di personale esterno oppure il ricorso agli idonei (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 794 del 1° marzo 2005).

Si viene così a delineare, in modo sempre più marcato il conflitto fra i cosiddetti precari in via di stabilizzazione e coloro che, pur avendo superato un concorso non sono ancora assegnatari di un posto.

A rigore, infatti nessun ente che avesse una graduatoria ancora valida potrebbe stabilizzare alcun lavoratore precario, dovendo dare la precedenza agli idonei, in considerazione anche del fatto che la stabilizzazione "non costituisce un obbligo per l'Amministrazione, ma solo una facoltà" e dunque non v'è "alcun diritto dell'interessato ad ottenere la stabilizzazione, ma unicamente un'aspettativa di mero fatto". (Rif. "Il Sole 24 Ore" del 10 dicembre 2007)

LSU : STABILIZZAZIONI SENZA ALCUN LIMITE

Il Ministero del Lavoro, nella nota protocollo n. 11107 del 17 ottobre 2007, ha precisato che la stabilizzazione degli LSU, da parte dei Comuni con popolazione inferiore ai 5 mila abitanti, può avvenire anche se manca un vuoto in organico.

Può avvenire, cioè, in soprannumero rispetto alla dotazione organica esistente al 1° gennaio 2007, salvo il divieto di nuove assunzioni, fino al completo riassorbimento di tale eccedenza.

La nota risulta essere condivisa da Funzione Pubblica, Ministero dell'Economia e Ragioneria Generale dello Stato.

Le assunzioni, necessariamente a tempo indeterminato, possono interessare al massimo 2.450 unità.

A fronte di ognuna di esse, il Comune ha diritto a ricevere un incentivo di 9.296,22 euro annui a copertura degli oneri contributivi.

L'assunzione può avvenire anche a part-time; in tal caso il contributo sarà riconosciuto, comunque, per l'intera cifra.



Relativamente alle regole sul patto di stabilità interno, inoltre, il Ministero precisa che la quota di spesa non coperta dall'incentivo incide sulla spesa complessiva di personale (la quale, ai sensi della Finanziaria 2007, non deve superare il corrispondente ammontare dell'anno 2004, al netto degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali).

Le domande di stabilizzazione e incentivo vanno presentate entro il 31 dicembre 2007, con invio per raccomandata a.r. A tal fine farà fede la data risultante dal timbro dell'ufficio postale.

Alla luce delle novità normative introdotte dal D.L. n. 159/2007, inoltre, la domanda dovrà essere nuovamente ripresentata anche dai Comuni che hanno già provveduto ai sensi della precedente circolare (la circolare n. 14 del 5 giugno 2007).

La domanda deve essere sottoscritta dal Sindaco e deve contenere una serie di elementi, conformemente allo schema allegato alla circolare in esame. Alla stessa, inoltre vanno allegate le delibere comunali recanti la determinazione di assumere LSU e/o LPU.

Nell'ipotesi di assunzioni in soprannumero tale circostanza dovrà espressamente risultare dalle delibere comunali (Rif. "Italia Oggi" del 23 ottobre 2007)

LE STABILIZZAZIONI DEL PERSONALE PRECARIO

Le stabilizzazioni del personale precario procedono a singhiozzo e per gran parte devono essere ancora effettuate, tanto è vero che la prossima legge finanziaria dovrebbe ampliarne i margini.

Oggi tutte le stabilizzazioni devono essere fatte entro i limiti posti dalla normativa della Finanziaria 2007, vincoli che sono assai flessibili per gli enti soggetti al patto di stabilità, cioè il solo rispetto come norma di principio del contenimento della spesa del personale, mentre impongono il rispetto contemporaneo del tetto di spesa e della copertura del turno over per gli enti non soggetti al patto di stabilità.

La Funzione pubblica ha chiarito, inoltre, che per consentire le stabilizzazioni le Amministrazioni possono modificare le proprie dotazioni organiche, consentendo agli Enti locali di applicare la norma dettata per le Amministrazioni dello Stato circa la possibilità di prorogare ulteriormente i rapporti di lavoro per il personale da stabilizzare.

Il Ministero dell'Interno, con una recente nota condivisa anche dal Dipartimento della Funzione pubblica, si è orientato per una lettura molto restrittiva dell'intera normativa, lettura che limiterebbe fortemente il numero di stabilizzazioni, nel senso di assimilarle alle progressioni verticali e di considerarle, perciò, possibili solo entro il tetto del 50% delle assunzioni programmate dall'esterno per ogni categoria.

Tale lettura risulta completamente diversa da quella data in precedenza e risente della preoccupazione della possibile illegittimità costituzionale che aleggia su tutte queste disposizioni.

Infine, per la Funzione pubblica non sono stabilizzabili i dipendenti assunti negli uffici di staff degli organi politici e i responsabili assunti a tempo determinato dagli Enti locali ex artt. 90 e 110, commi 1 e 2, TUEL. Tali esclusioni sembrano giustificate più da ragioni di opportunità, che dal merito delle norme di legge, tanto è vero che sono numerosi gli interpreti che non condividono questa lettura e molte sono le Amministrazioni che stanno procedendo in questo senso.

Nella legge finanziaria 2008 dovrebbe essere consentita la possibilità di conteggiare l'anzianità maturata come co.co.co e come lavoratore somministrato ai fini della stabilizzazione.

La stessa legge finanziaria del 2008 dovrebbe spostare alla data del 29 settembre 2007 il termine per la stipula di contratti di assunzione a tempo determinato, ai fini della definizione del possesso del requisito della anzianità triennale per la stabilizzazione, termine che la legge finanziaria 2007 aveva fissato al 29 settembre 2006. (Rif. "Italia Oggi" del 16 novembre 2007)

SUL CONTENZIOSO RELATIVO ALLA STABILIZZAZIONE LA COMPETENZA E' DEI GIUDICI ORDINARI

La sentenza n. 3746, depositata il 14 novembre 2007, della II Sez. del TAR Veneto, quale prima sentenza sulle stabilizzazioni del personale precario disposte con la Finanziaria 2007, ha statuito che i ricorsi contro i provvedimenti con cui le Amministrazioni pubbliche decidono l'esclusione di un richiedente dal procedimento di stabilizzazione vanno proposti al giudice ordinario e non a quello amministrativo.

Alla base della pronuncia vi sono soprattutto due considerazioni:



- la prima è che siamo dinanzi a interventi che incidono sulla sfera dei diritti soggettivi;
- la seconda è che le Amministrazioni non dispongono di autonomia discrezionale, tipica dei concorsi.

Questa seconda valutazione è fortemente innovativa.

Per i giudici veneti, le procedure per le stabilizzazioni non possono in alcun modo essere equiparate alle normali procedure concorsuali, considerando che non si applicano le regole ordinarie dettate per i concorsi e, quindi, che non si deve procedere ad alcuna comparazione tra i soggetti che aspirano ad essere stabilizzati.

Nelle stabilizzazioni occorre, infatti, accertare, unicamente il possesso del requisito di anzianità previsto dalla Finanziaria (anzianità triennale al 1° gennaio 2007) e se l'assunzione a tempo determinato è stata preceduta da una procedura selettiva che, per la legge deve, necessariamente, avere natura concorsuale.

La sentenza si pone anche in contrasto con le più recenti interpretazioni del Ministero dell'Interno e della Funzione pubblica sulle stabilizzazioni.

Ma se il contenzioso in questa materia non è di competenza del giudice amministrativo e se le stabilizzazioni non sono, in alcun modo, assimilabili alle procedure concorsuali, allora esse vanno inquadrate in modo completamente diverso tanto dalle assunzioni tramite concorsi pubblici quanto dalle progressioni verticali. (Rif. "Il Sole 24 Ore" del 21 novembre 2007)

VIGILI URBANI : MOBILITA' SEMPLIFICATA

Il TAR Umbria, con la sentenza n. 244/2007, ha chiarito che il passaggio volontario tra enti pubblici di un vigile urbano di ruolo, non richiede un particolare coinvolgimento delle organizzazioni sindacali oltre alla necessaria informazione preventiva richiesta dal CCNL.

A parere del TAR, infatti, "la materia della mobilità non risulta espressamente ricompresa fra quelle per le quali è prevista la contrattazione decentrata tra l'Amministrazione e le organizzazioni sindacali".

In sostanza, la materia della mobilità volontaria tra enti ricade all'interno delle questioni per le quali è previsto un mero obbligo di informazione preventiva. (Rif. "Italia Oggi" del 27 ottobre 2007)

DIRETTIVA VALUTAZIONE COMPORTAMENTI E RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE - STRETTA DELLA P.A. SULLE ASSENZE PER MALATTIA

I dipendenti pubblici, nell'esercizio delle loro funzioni, devono garantire non solo il rispetto delle norme contrattuali ma anche una piena adesione ai valori che presidono l'azione delle pubbliche amministrazioni. Innanzitutto, l'interesse pubblico, ma anche: comprensibilità e affidabilità nelle comunicazioni, nelle dichiarazioni e finanche, in particolare, negli atteggiamenti relativi ai contatti con il pubblico e ai rapporti sociali.

Questo, in sintesi, il messaggio trasmesso dal Ministro per le riforme e le innovazioni, con la direttiva n. 8 del 6 dicembre 2007, recante: «Principi di valutazione dei comportamenti nelle pubbliche amministrazioni - Responsabilità disciplinare».

La direttiva si collega direttamente al decreto del Ministro della Funzione pubblica del 28 novembre 2000, con cui fu approvato il «Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni» - e alla successiva circolare del 12 luglio 2001 n. 2198, recante «Norme sul comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni».

Con la direttiva n. 8/2007 si richiedono più controlli sulle assenze per motivi di salute dei dipendenti pubblici ed un maggiore rigore nell'applicazione delle sanzioni per chi causa un danno all'immagine della P.A.

Infatti, anche per un solo giorno di assenza dei dipendenti, i dirigenti delle pubbliche amministrazioni dovranno richiedere l'espletamento della visita del medico fiscale e, se la struttura sanitaria competente non fosse immediatamente disponibile, potranno concludere accordi con altre strutture pubbliche al fine di assicurare il corretto adempimento.

Inoltre, sono previste sanzioni più dure per chi arreca un danno all'immagine della P.A., così da costituire un forte deterrente al ripetersi di comportamenti simili.

Al fine di favorire l'attività dei medici fiscali, le pubbliche amministrazioni potranno predisporre "adeguati mezzi di comunicazione" affinché i dipendenti che abbiano la legittima necessità di allontanarsi dal proprio domicilio possano adeguatamente informare la propria Amministrazione di tale necessità. (Rif. www.noccioli.it; "Italia Oggi" dell'11 dicembre 2007)



I COMUNI PRONTI AL TEST PRODUTTIVITA'

L'ANCI dà il suo contributo, con un piano articolato in sei fasi, riguardo ai meccanismi di valutazione, previa responsabilizzazione dei dipendenti comunali, con l'obiettivo di migliorare l'efficienza.

Secondo l'ANCI, un ruolo centrale è assegnato alla contrattazione decentrata per legare la parte accessoria della retribuzione a meccanismi di valutazione delle prestazioni, di produttività dei servizi erogati, delle *performance* conseguite.

Il primo punto del piano presentato dall'ANCI suggerisce di non fornire modelli o procedure standard, ma di definire i requisiti, aiutando i Comuni ad applicarli automisurandosi e comparandosi.

Con la seconda fase del piano la certificazione dei sistemi di valutazione del personale avviene attraverso la verifica della convergenza dei vari sistemi ai criteri individuati.

Con il passaggio successivo, nella contrattazione collettiva vengono introdotte norme che colleghino la valutazione certificata alla retribuzione accessoria e alle progressioni verticali.

La diffusione di questo sistema può essere stimolata da incentivi che scattano se viene adottato un sistema di valutazione certificato, da un ente indipendente, nato dalla trasformazione dell'Agenzia dei segretari comunali in Agenzia del lavoro pubblico locale, o se vengono rispettati i parametri di efficienza relativi alla spesa per il personale.

Inoltre, potranno essere previsti disincentivi per gli enti che non hanno provveduto all'adozione del sistema di valutazione certificato che "non potranno erogare quote della retribuzione accessoria".

Nella quinta fase il percorso si consolida con il cambiamento delle regole della contrattazione collettiva, attraverso una rappresentanza negoziale autonoma per gli Enti locali, riformando l'ARAN in senso "federale", strutturando al suo interno una sezione per le autonomie locali.

Completa il piano la definizione di un nuovo statuto della dirigenza locale che risponda alla pluralità delle dirigenze pubbliche.

Pertanto, la riqualificazione del lavoro pubblico, secondo l'ANCI, poggia su una modifica dell'attuale assetto contrattuale, con una maggiore autonomia per i Comuni.

Tutto ciò potrà favorire una "riqualificazione della spesa per il personale", tenendo conto della "scarsa efficacia delle politiche di contenimento adottate dalle diverse Finanziarie". (Rif. "Il Sole 24 Ore" del 4/12/2007)

GLI SCATTI D'IRA IN UFFICIO POSSONO COSTARE IL POSTO DI LAVORO

La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 25262 del 4 dicembre 2007, ha statuito che sbattere la porta dell'ufficio ed uscire dicendo "me ne vado, ho trovato un altro lavoro", non è solo uno sfogo, ma equivale a presentare le dimissioni.

Con la prefata pronuncia la Corte ha respinto il ricorso di un impiegato che, a seguito di un litigio con i colleghi, aveva pronunciato le surriportate espressioni verbali, uscendo dall'ufficio senza farvi rientro fino al giorno dopo.

Tale comportamento è stato interpretato dal datore di lavoro quale formale rinuncia al posto di lavoro.

Il dipendente ha, di conseguenza, proposto ricorso.

La Corte di Cassazione con la sentenza in esame ha motivato che "ben lungi dall'aver trascurato di valutare il contesto in cui è maturata la decisione del lavoratore di lasciare il posto presso l'azienda, ha invece, scrupolosamente indagato su tale contesto e, dopo aver accertato che tra le parti non vi era alcuna tensione o conflitto, ma che in realtà l'unico episodio verificatosi era quello nel corso del quale il dipendente non aveva ricevuto alcun rimprovero da parte del datore, mentre era stato proprio lui a lamentarsi dei metodi lavorativi dei suoi colleghi e poi aveva dichiarato che se ne andava, ha correttamente attribuito alla dichiarazione il significato di dimissioni".

Un altro elemento che ha pesato sulla decisione è stato il fatto che l'uomo se n'era andato a casa "senza neppure iniziare la prestazione lavorativa". (Rif. "Italia Oggi" del 6 dicembre 2007)



CONSULENZE : INCARICO ESTERNO ILLEGITTIMO. SPETTA AL SEGRETARIO L'ASSISTENZA GIURIDICA

La Corte dei Conti, sezione giurisdizionale della Basilicata, con la sentenza 3414/2007, ha fissato alcuni importanti principi sulle consulenze esterne degli Enti locali.

Con tale pronuncia la Corte ha, infatti stabilito l'illegittimità del provvedimento del Sindaco e della Giunta che hanno conferito ad un avvocato l'incarico di redigere un "parere *pro veritate*" su una questione di abusivismo edilizio avvenuto nel Comune e sul relativo ordine di demolizione dei manufatti costruiti nel territorio comunale.

Questa collaborazione esterna ha comportato delle spese ed ha causato alle casse comunali un danno che deve essere risarcito dal Sindaco e dagli assessori.

Secondo la Corte, l'oggetto di questo parere non era di "intrinseca difficoltà", ma soprattutto, la delibera era in contrasto con l'art. 110, comma 6, TUEL, il quale prevede che "per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità" ed anche con l'art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001, che impone che "sia accertata preliminarmente l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane all'interno (dell'ente)".

La sentenza evidenzia che questi parametri legislativi hanno lo scopo di creare un argine alla "diffusa, disinvolta e, spesso, ingiustificata prassi di ricorrere all'attività professionale di soggetti esterni, ignorando il complesso delle professionalità all'interno dell'ente".

I giudici, hanno più specificamente argomentato che, nel caso di specie, "il parere *pro veritate*" avrebbe dovuto essere affidato alla cura e alla diligenza professionale del segretario comunale, i cui compiti, per quanto modificati e rivisitati dalla legislazione successiva alla L. 142/90, sono sempre caratterizzati dalla "consulenza ed assistenza" per la definizione di vicende amministrative che sono "ordinariamente complesse".

Secondo i giudici, infatti, il segretario comunale è l'organo basilare per l'attività di assistenza e consulenza giuridica verso gli amministratori locali. (Rif. "Il Sole 24 Ore" del 5 novembre 2007)

SPESE DEL PERSONALE : COMPORAMENTI DIFFORMI DALLA SANA GESTIONE FINANZIARIA

Secondo alcune sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti, l'ente che non riduce le spese di personale nel 2007 rispetto al 2006 attua un comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria.

Per i giudici, tale comportamento è interpretato come in contrasto con il disposto del comma 557 della Finanziaria 2007.

Gli enti hanno giustificato le proprie decisioni richiamando la natura programmatica della norma e l'inclusione della spesa di personale nelle voci del calcolo del patto di stabilità, tenuto anche conto che negli stanziamenti del bilancio 2007 vi erano gli arretrati contrattuali da corrispondere.

Per le sezioni regionali della Corte dei Conti la riduzione della spesa è, invece, un obbligo effettivo e non programmatico, in quanto esiste un obbligo preciso di ridurre la spesa del personale nel 2007.

Inoltre :

- la base di calcolo su cui operare la riduzione è la spesa del personale sostenuta del 2006;
- i criteri per qualificare la spesa di personale sono gli stessi utilizzati per la riduzione ex comma 198 della Finanziaria 2006, per cui in tale calcolo sono compresi tutti i contratti di lavoro flessibile e tutte le voci retributive;
- non è possibile escludere dal calcolo gli importi correlati agli arretrati contrattuali.

In realtà, i Comuni soggetti al patto di stabilità si sono trovati in grosse difficoltà nelle rispettare il comma 557 della Finanziaria 2007, soprattutto alla luce di quanto chiarito dal Ministero dell'Interno e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, oltre che dall'ANCI, che, al contrario di quanto affermato dalle sezioni regionali della Corte dei Conti, hanno rinvenuto nella norma un obiettivo programmatico e di corretto comportamento organizzativo gestionale delle risorse umane.

Com'è noto il comma 557 stabilisce che le Regioni e gli Enti locali assoggettati al patto di stabilità devono assicurare la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative.



Per il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il comma 557 opera in termini rafforzativi rispetto al raggiungimento dell'obiettivo di carattere finanziario previsto nel patto di stabilità interno, come una leva da modulare autonomamente a disposizione dell'ente ai fini del rispetto dei saldi finanziari fissati dalle regole del patto di stabilità.

Infatti, il legislatore ha inteso operare un cambio di rotta rispetto al passato, privilegiando, invece di puntuali limiti numerici di spesa previsti in precedenza, un approccio di carattere sistematico incentrato sull'ampio concetto di "politiche del personale", maggiormente rispettoso del profilo di autonomia costituzionalmente garantito agli enti.

Le interpretazioni restrittive di alcune sezioni regionali della Corte dei Conti creeranno, dunque, molti problemi agli Enti locali soprattutto a quelli di minori dimensioni, dove gli interventi gestionali o di ridefinizione delle strutture amministrative risultano più difficili.

Sembrirebbe, quindi, viziato per mancato rispetto di quanto stabilito dal comma 557 soltanto il comportamento degli enti che abbiano approvato un ingiustificato aumento delle spese di personale senza un adeguato significativo miglioramento della qualità e quantità dei servizi offerti alla cittadinanza, senza un intervento di razionalizzazione dell'assetto interno, in assenza di un'effettiva riflessione sui costi. (*Rif. "Italia Oggi" del 16 novembre 2007*)

E' ILLEGITTIMO AFFIDARE I MEZZI DI PROPRIETA' COMUNALE A SOGGETTI PRIVATI

La sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per l'Emilia Romagna, con la sentenza n. 870/2007, ha condannato un Sindaco che nel 2002 aveva autorizzato l'affidamento, per diversi giorni, dei mezzi di proprietà dell'Amministrazione comunale, ad una formazione politica affinché fossero d'ausilio per lo svolgimento di un meeting politico-culturale.

La contestazione principale che la magistratura contabile emiliana ha addebitato al primo cittadino è che l'affidamento dei mezzi non sia stato preliminarmente disciplinato da dettagliate prescrizioni sul loro uso.

In particolare, l'autorizzazione conferita dal Sindaco nulla prescriveva in merito alla regolazione dell'uso dei veicoli in questione, con riferimento alle condizioni di utilizzo degli stessi ed al carico delle relative spese di carburante.

Secondo la Corte, tutto ciò non è conforme ai canoni essenziali di buona amministrazione ai quali deve sempre improntarsi l'agire amministrativo. (*Rif. "Italia Oggi" del 30 novembre 2007*)

CORTE DEI CONTI : I BILANCI IN ROSSO DELLE CONTROLLATE VINCOLANO L'AVANZO

La delibera n. 537/2007 della sezione regionale Abruzzo della Corte dei Conti ha ribadito il principio secondo il quale la gestione delle controllate, da parte degli Enti locali, soprattutto se registrano bilanci in rosso, impone come minimo "prudenza" nell'adottare misure correttive quali l'utilizzo dell'avanzo d'amministrazione disponibile a copertura dei debiti fuori bilancio, unitamente ad una generale e ben più efficace revisione del sistema di controllo e *governance*.

Quello delle controllate in perdita costituisce, allo stato, una delle disfunzioni di maggiore delicatezza e, purtroppo, di larga diffusione nella generale amministrazione della finanza locale.

La Corte osserva che "una parte sempre più rilevante dei denari pubblici non passa più attraverso la gestione diretta degli enti, ma attraverso organismi che, pur essendo pubblici sotto il profilo sostanziale ma rivestendo una forma privatistica, tendono a sfuggire ad ogni controllo".

Nel caso di specie, la sezione abruzzese della Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 1, comma 168, della Finanziaria 2006 (legge 266/2005), ha più in generale sottolineato l'importanza primaria per gli enti che controllano società in perdita, di adottare quanto meno "misure prudenziali" per far fronte alle sopravvenienze passive derivanti dai bilanci in rosso delle partecipate, ma soprattutto di impostare più in generale "iniziative di indirizzo e controllo" delle stesse attraverso una seria pianificazione della cultura del controllo nonché l'adozione di un adeguato sistema di buon governo. (*Rif. "Il Sole 24 Ore" del 19 novembre 2007*)



BILANCI : NIENTE INVIO ALLA CORTE DEI CONTI

La sezione regionale di controllo della Corte dei Conti per la Campania, col parere n. 15 del 9/11/2007, ha fatto luce sulla sussistenza o meno dell'obbligo dell'Amministrazione locale di inviare il bilancio alla Corte dei Conti su specifica richiesta di un componente dell'organo consiliare.

Infatti, la Corte ha affermato che, se durante una seduta consiliare, un consigliere comunale chiede che, per accertamenti, il bilancio sia inviato alla Corte dei Conti, l'Amministrazione può non ottemperare, in quanto nessuna norma prescrive l'obbligo di trasmettere il bilancio alla magistratura contabile.

La Corte dei Conti accerta le irregolarità sui bilanci, sia di previsione che consuntivi, dalle relazioni che i collegi dei revisori dei conti trasmettono obbligatoriamente alla magistratura contabile, ai sensi dei commi 166, 167 e 168 della legge finanziaria 2006. A seguito di tale relazione la Corte dei Conti, una volta effettuato il controllo, emetterà "specifica pronuncia" sulla regolarità del bilancio.

In particolare, se sussistono irregolarità dall'esame delle relazioni, la Corte le evidenzierà invitando il Presidente del Consiglio comunale a voler adottare, senza indugio, "le necessarie misure correttive" (comma 168 legge n. 266/2005).

Va da sé, infine, che il consigliere comunale, qualora ritenesse sussistere un danno, commesso alle casse dell'ente, a causa di condotte negligenti caratterizzate da dolo o colpa grave, può sempre attivare, attraverso un dettagliato esposto-denuncia, la competente procura regionale della Corte dei Conti, organo requirente della magistratura contabile. (Rif. "Italia Oggi" del 23 novembre 2007)

PATTO DI STABILITA' : I DATI SOLO VIA WEB

Il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che attua le disposizioni contenute nel comma 685 della legge finanziaria 2007, in corso di pubblicazione sulla G.U., stabilisce che per il monitoraggio degli adempimenti del patto di stabilità interno, le Province ed i Comuni con popolazione superiore a 5 mila abitanti devono trasmettere trimestralmente, al Dipartimento della Ragioneria generale, entro 30 giorni dalla fine del periodo di riferimento, le informazioni su gestione di competenza e gestione di cassa, con un prospetto da inviarsi via web sul sito internet www.pattostabilità.rgs.tesoro.it.

Il decreto, prevede per tali enti territoriali l'invio dei modelli n. 3/07/CP (per la gestione di cassa) e n. 3/077CP (per la gestione di competenza) con cadenza trimestrale, "indicando i dati cumulati a tutto il periodo di riferimento".

Entro il 20/12/2007 i suindicate Enti locali dovranno trasmettere via web le risultanze del patto di stabilità interno fino al terzo trimestre 2007. Le risultanze dell'intero 2007, invece, dovranno essere trasmesse a gennaio 2008.

E' necessario che gli enti non ancora dotati di chiavi di accesso per poter inviare le informazioni, le richiedano al più presto tramite mail da inviare a pattostab@tesoro.it.

Gli enti commissariati e quelli di nuova istituzione non sono tenuti a comunicare i dati relativi al patto di stabilità, ma dovranno, comunque, inviare una comunicazione che confermi il loro *status*. (Rif. "Italia Oggi" del 22 novembre 2007)

UNIONI DI COMUNI - ASSEGNATI CONTRIBUTI PER IL 2007

Sono stati pubblicati sul sito del Ministero dell'Interno (<http://finanzalocale.interno.it/archivio.html>) gli importi delle spettanze per l'anno 2007 alle Unioni di Comuni per la gestione associata dei servizi e delle funzioni comunali.

Tali contributi sono relativi allo stanziamento disposto dalla Finanziaria approvata nel dicembre 2006 che ha confermato, per il quarto anno consecutivo ma sempre come una tantum, la stessa entità delle somme messe a disposizione nel 2003 per un numero di Unioni allora pari a circa la metà delle attuali (oggi sono 290 le Unioni costituite e gestiscono molti più servizi).

Va rilevato che ogni anno il lasso di tempo necessario per l'assegnazione dei contributi alle Unioni è suscettibile di variazione, non consentendo agli stessi enti di poter programmare le procedure previste per gli assestamenti di bilancio. (Rif. www.anci.it)



MINISTERO INTERNO : COMUNICATO E PAGAMENTO RELATIVO AL FONDO PER IL CONTENIMENTO DELLE TARIFFE PER I SERVIZI NON COMMERCIALI

Il Ministero Interno - Dipartimento Affari interni e territoriali, con il comunicato del 6 dicembre 2007, in relazione al fondo per il contenimento delle tariffe per i servizi non commerciali, ha disposto il pagamento di un ulteriore acconto nella misura del 40 per cento per l'anno 2006 e del 50 per cento per l'anno 2007, sulla base delle certificazioni trasmesse dagli Enti locali, trovandosi nella impossibilità di concludere, prima della fine dell'esercizio, le complesse istruttorie per la definizione delle singole posizioni, alla luce delle circolari FL 15/2007 e FL 18/2007, e per utilizzare entro il corrente esercizio le somme disponibili per il fondo stesso. Fa presente, inoltre, che gli importi non sono inseriti nella relativa voce di spettanza, in quanto i dati sono da considerarsi provvisori, con riserva di procedere, ai sensi dell'attuale normativa, ad eventuali recuperi e/o conguagli. (Rif. www.interno.it)

ESTINZIONE ANTICIPATA DEI MUTUI. COMUNICATO DEL MINISTERO DELL'INTERNO

Il Ministero dell'Interno, con un comunicato del 5 dicembre 2007, a seguito di numerosi quesiti rivolti dagli Enti locali, ha confermato che l'estinzione anticipata di mutui mediante l'utilizzo di entrate e disponibilità proprie, compresa la fattispecie di cui all'art. 11 del decreto-legge n. 159 del 2007, non comporta variazioni sul contributo erogato dal Ministero stesso a valere sul Fondo per lo sviluppo degli investimenti. Tale contributo, pertanto, continuerà ad essere attribuito al singolo ente beneficiario sino alla originaria scadenza del periodo di ammortamento. (Rif. www.interno.it)

MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE DEI COMUNI ALL'ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO

Con il provvedimento del 3/12/2007 il Direttore dell'Agenzia delle Entrate di intesa con la Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali e con il Direttore dell'Agenzia del Territorio, ha illustrato le modalità di partecipazione dei Comuni all'accertamento ed il conseguente riconoscimento di una quota pari al 30% delle maggiori somme relative a tributi erariali riscossi a titolo definitivo a seguito di interventi che abbiano contribuito al buon esito dell'accertamento stesso.

Il provvedimento individua gli ambiti di intervento rilevanti per le attività istituzionali dei Comuni e per quelle di controllo fiscale dell'Agenzia delle Entrate, definendo, nel contempo, la tipologia e le modalità di trasmissione delle segnalazioni. (Rif. www.segretariientrali.it)

CASE POPOLARI: ASSEGNATARI NON SOGGETTI ALL'ICI

Con risoluzione n. 5/dpf del 18 ottobre 2007 l'Ufficio Federalismo fiscale del Ministero dell'Economia e delle Finanze ha affermato che non sono soggetti passivi ICI l'assegnatario di un alloggio di edilizia residenziale pubblica concessa in locazione con patto di futura vendita e riscatto, nonché il coniuge, separato o divorziato, assegnatario della casa coniugale a seguito del provvedimento giudiziale.

Per quanto riguarda l'assegnatario di un alloggio di edilizia residenziale pubblica, la conclusione raggiunta nella nota ministeriale ha la sua fondamentale premessa nella sentenza della Corte di Cassazione n. 654 del 14 gennaio 2005, in cui è stato chiarito che in capo all'assegnatario nasce soltanto un diritto personale di credito nei confronti del locatore e non un diritto reale di godimento.

Pertanto, detto soggetto non rientra nella previsione dell'art. 3, comma 1, del D.Lgs. 504/92 che individua tra i soggetti passivi del tributo solo i titolari del diritto di proprietà o di un altro diritto reale sugli immobili.

Analogo iter logico è stato seguito dal Ministero per la soluzione della problematica relativa all'assegnazione della casa coniugale, che ha trovato come presupposto la sentenza della Corte di Cassazione n. 6192 del 16 marzo 2007, che ha affermato che il diritto riconosciuto al coniuge non titolare di diritto di proprietà sulla casa coniugale ha natura di atipico diritto personale di godimento e non già di diritto reale. (Rif. "Italia Oggi" del 19 ottobre 2007)



DAL 1 GENNAIO 2008 IN VIGORE LE NUOVE SOGLIE COMUNITARIE PER GLI APPALTI PUBBLICI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI

Con il Regolamento (CE) n. 1422/2007 della Commissione del 4 dicembre 2007 che modifica le direttive del Parlamento europeo e del Consiglio 2004/17/CE e 2004/18/CE riguardo alle soglie di applicazione in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea del 5 dicembre 2007, sono state modificate, dal 1° gennaio 2008 le soglie europee per gli appalti e, quindi, deve intendersi modificato anche l'art. 28 del D.Lgs. n. 163/2006: da 137.000 euro a 133.000 euro per gli appalti pubblici di forniture e di servizi diversi da quelli di cui alla lettera b.2), aggiudicati dalle Amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali indicate nell'allegato IV; da 211.000 euro a 206.000 per gli appalti di servizi; da 5.278.000 euro a 5.150.000 euro per gli appalti di lavori pubblici e per le concessioni di lavori pubblici. (Rif. www.segretariientilocali.it)

GLI APPALTI PUBBLICI ABBANDONANO L'ARBITRATO

L'art. 86 del disegno di legge finanziaria per il 2008 stabilisce il duplice divieto di inserimento di clausole compromissorie e di stipula di compromessi con riferimento ai contratti che regolano la realizzazione di opere o la resa di forniture e servizi, disponendo la nullità di patti e atti negoziali a fini risolutivi mediante soluzioni arbitrali.

L'eventuale stipula viene configurata come illecito disciplinare e causa di danno erariale imputabile al responsabile del procedimento per la parte pubblica.

La disposizione vuole eliminare il ricorso sistematico all'arbitrato, da parte delle Amministrazioni pubbliche e delle società a partecipazione maggioritaria pubblica, in una prospettiva di riduzione dei costi.

Per esplicita previsione (comma 3) la norma produce i suoi effetti anche rispetto ai contratti già stipulati alla data di entrata in vigore della norma e per quei contratti per le cui controversie i collegi arbitrali non si siano ancora costituiti al 30 settembre 2007.

Inoltre, la disposizione prevede che i collegi arbitrali costituiti dopo il 30 settembre 2007 e fino all'entrata in vigore della Finanziaria 2008, decadono automaticamente e le relative spese restano integralmente compensate tra le parti.

L'eliminazione del ricorso alle soluzioni compromissorie prevista dal disegno di legge finanziaria per il 2008 interessa sia la tipologia dell'arbitrato amministrativo ex artt. 241 e 243 del D.Lgs. 163/2006 che quella dell'arbitrato libero.

La cancellazione *tout court* dell'istituto appare un provvedimento troppo drastico.

Sulla questione è intervenuta anche l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici con un atto di segnalazione al Governo ed al Parlamento nel quale ha evidenziato le criticità applicative del dato normativo vigente.

L'Autorità, in particolare, ha individuato il problema nel ben più ampio ricorso agli arbitrati liberi rispetto a quelli amministrati che ha comportato gravi oneri per le finanze delle stazioni appaltanti, a causa sia delle maggiori spese derivanti dall'elevata discrezionalità delle tariffe sia della frequenza delle soccombenze dell'Amministrazione nei procedimenti arbitrali.

L'Autorità evidenzia, però, anche le difficoltà che deriverebbero dal divieto assoluto al ricorso a clausole compromissorie o a compromessi, a fronte dell'eccessiva lunghezza del contenzioso in sede giudiziaria, suggerendo la rimodulazione della norma nella prospettiva di ritorno all'arbitrato amministrato gestito dalla camera arbitrale. (Rif. "Il Sole 24 Ore" del 26 novembre 2007)

URBANISTICA : IL SINDACO PUO' LIMITARE MA NON AMPLIARE LE FACOLTA' DI EDIFICAZIONE

Il Consiglio di Stato, Sez. IV, con sentenza del 1° ottobre 2007, n. 5058, nel precisare i complessi rapporti tra i piani comunali e quelli regionali, ha statuito che è legittimo il piano urbanistico comunale che stabilisca, per l'edificazione, dei limiti più rigorosi di quelli previsti nel piano territoriale di coordinamento paesaggistico della Regione.

Con tale sentenza il Consiglio di Stato ha argomentato come segue:



- il precedente sistema pianificatorio urbanistico, ordinato in forma gerarchica “a cascata”, è in contrasto con il principio costituzionale dell'autonomia degli enti territoriali (art. 118 Cost.) e con il riparto delle competenze in materia urbanistica. Il Comune non può, quindi, essere confinato in una posizione di mera attuazione di scelte precostituite in sede regionale;

- il piano territoriale paesaggistico regionale (artt. 143 e ss. del codice dei beni culturali) tutela i lavori paesaggistici, ma non è una direttiva con un unico oggetto.

Esso pone un limite minimo alla discrezionalità programmatica del Comune e quest'ultimo non può ampliare la facoltà di edificazione (attenuando così la tutela ambientale), ma può stabilire limiti più rigorosi all'edificazione, realizzando così la tutela ambientale.

La riforma del titolo V della Costituzione ha esaltato la figura degli Enti locali ponendoli in una posizione di centralità nel sistema delle autonomie e riconoscendo ad essi maggiori poteri conseguenti ad un'accresciuta autonomia.

Infatti, l'art. 114 della Costituzione riconosce al Comune un'autonomia di “propri statuti, poteri e funzioni” e l'autonomia dell'Ente locale si manifesta anche attraverso i poteri pianificatori. Pertanto, i piani deliberati dai Comuni devono avere una loro autonomia.

La giurisprudenza ha riconosciuto ciò, mentre il vigente ma superato TUEL non segue questa impostazione.

Il nuovo codice delle autonomie, di cui si attende da tempo l'emanazione, dovrà, perciò, precisare lo spazio dell'autonomo funzionamento del Comune rispetto agli altri enti territoriali. (Rif. “Il Sole 24 Ore” del 19 novembre 2007)

FINANZIARIA - ESPROPRI AREE EDIFICABILI

Il Governo ha accolto la richiesta avanzata dall'ANCI di operare un intervento normativo urgente, in seguito alla sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato illegittima la norma che determina i criteri di calcolo dell'indennità di espropriazione dei suoli edificabili: pronuncia che aveva determinato un vuoto normativo e che destava preoccupazione per il rischio, avvertito dai Comuni, di paralisi procedurali di settore e di un proliferare di contenziosi.

Nel maxiemendamento sul quale è stata posta la questione di fiducia, all'art. 2 commi 89 e 90 sono state, pertanto, apportate le seguenti modificazioni al D.Lgs. n. 327/2001:

“a) all'articolo 37, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

«1. L'indennità di espropriazione di un'area edificabile è determinata nella misura pari al valore venale del bene. Quando l'espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico-sociale, l'indennità è ridotta del 25 per cento.

2. Nei casi in cui è stato concluso l'accordo di cessione, o quando esso non è stato concluso per fatto non imputabile all'espropriato ovvero perché a questi è stata offerta un'indennità provvisoria che, attualizzata, risulta inferiore agli otto decimi in quella determinata in via definitiva, l'indennità è aumentata del 10 per cento»;

b) all'articolo 45, comma 2, lettera a), le parole: «senza la riduzione del quaranta per cento» sono sostituite dalle seguenti: «con l'aumento del dieci per cento di cui al comma 2»;

c) all'articolo 20, comma 14, il secondo periodo è sostituito dal seguente: «L'autorità espropriante dispone il deposito, entro trenta giorni, presso la Cassa depositi e prestiti, della somma senza le maggiorazioni di cui all'articolo 45»;

d) all'articolo 22, comma 3, le parole: «, senza applicare la riduzione del quaranta per cento di cui all'articolo 37, comma 1» sono soppresse;

e) all'articolo 55, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«Nel caso di utilizzazione di un suolo edificabile per scopi di pubblica utilità, in assenza del valido ed efficace provvedimento di esproprio alla data del 30 settembre 1996, il risarcimento del danno è liquidato in misura pari al valore venale del bene».

Le disposizioni di cui all'articolo 37, commi 1 e 2, e quelle di cui all'articolo 45, comma 2, lettera a), del citato testo unico di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 327, come sostituiti dal comma 89, si applicano a tutti i procedimenti espropriativi in corso, salvo che la determinazione dell'indennità di espropriazione sia stata condivisa, ovvero accettata, o sia comunque divenuta irrevocabile”. (Rif.

www.anci.it)



DIRETTIVA SERVIZI, AVVIATO MONITORAGGIO

L'attuazione della Direttiva Servizi passa per il monitoraggio della normativa esistente: obiettivo è una esatta valutazione di conformità ai criteri e ai principi stabiliti dal provvedimento.

E' questo il primo importante adempimento richiesto agli Stati Membri, all'indomani dell'entrata in vigore della Direttiva Servizi. Un testo importante perchè dà effettiva valenza a una delle libertà fondamentali dell'Unione iscritte nei Trattati: la libera circolazione dei servizi e la creazione di un effettivo "spazio senza frontiere" limitato - prima della sua approvazione - dalla presenza di barriere giuridiche ed amministrative.

Il monitoraggio servirà a verificare tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di accesso e di esercizio di un'attività di servizio ed eliminare gli ostacoli di ordine giuridico alla libertà di stabilimento dei prestatori di servizi e alla libera circolazione dei servizi.

La Commissione europea ha individuato tali ostacoli prevalentemente nell'eccessiva gravosità delle procedure amministrative, nell'incertezza giuridica delle norme e delle pratiche burocratiche, nella mancanza di fiducia reciproca tra gli Stati membri.

In Italia, è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Politiche comunitarie, un gruppo di lavoro che ha predisposto una Guida per assistere le Amministrazioni, fornendo l'ausilio tecnico per semplificare e accelerare l'adempimento delle attività di monitoraggio. (Rif. www.segretarient locali.it)

CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA : ANCHE I SERVIZI SOCIALI IMPONGONO LA GARA PUBBLICA

La Corte di giustizia europea, Grande Sezione, con la sentenza n.C-507/03 del 13 novembre 2007 ha evidenziato che gli appalti di servizi compresi nell'allegato IIB della direttiva 2004/18, relativi ai servizi sociali, assistenziali ed educativi, vanno aggiudicati nel rispetto delle sole disposizioni sulle specifiche tecniche e sugli avvisi post-aggiudicazione.

Nella pronuncia si rileva che le altre regole procedurali previste dalla direttiva, in particolare quelle relative agli obblighi di gara con pubblicità preventiva, non siano applicabili agli appalti dei servizi socio-assistenziali e di quelli socio-educativi.

La mancanza, comunque, della pubblicità preventiva per l'affidamento di tali servizi, non comporta il venir meno degli obblighi dettati dagli artt. 43 e 49 del Trattato Ce.

Tale quadro normativo è stato tradotto nell'art. 20 del D.Lgs. 163/2006, il quale prevede che alle procedure di aggiudicazione degli appalti di servizi compresi nell'allegato IIB siano applicabili solo gli artt. 68, 65 e 225.

Il Codice afferma il necessario svolgimento delle selezioni dei soggetti cui affidare tali tipologie di appalti nel rispetto dei principi dell'UE, con la contestuale configurazione di un percorso strutturato su una gara ad invito.

Rispetto a questo orientamento il TAR Lazio-Latina, Sez. I, con la sentenza n. 1211 del 15 novembre 2007 rafforza questa linea interpretativa, affermando che la regola dell'evidenza pubblica costituisce un principio immanente dell'ordinamento degli appalti, ancor più se di rilevanza comunitaria, ove vigono i principi di non discriminazione, parità di trattamento e concorrenzialità, la cui applicazione si impone anche agli appalti per i servizi elencati nell'allegato IIB del D.Lgs. 163/2006.

Nel caso oggetto della sentenza si trattava di servizi di ristorazione scolastica, rientranti nell'allegato IIB del Codice, per i quali la sentenza ha affermato l'obbligo per l'Amministrazione appaltante di indire una procedura selettiva, alla quale possono, peraltro, partecipare anche le cooperative sociali di tipo B. (Rif. "Il Sole 24 Ore" del 10 dicembre 2007)

TOCCA AL SINDACO IMPORRE LA BONIFICA

Il TAR Puglia-Lecce, Sez. I, con l'ordinanza cautelare del 7 novembre 2007, n. 1084, nel precisare i limiti dei poteri dei dirigenti locali, ha statuito che è illegittimo il provvedimento di un dirigente comunale che diffida il proprietario di un terreno a bonificarlo dai rifiuti entro il termine di 30 giorni.



Tale diffida è qualificabile come un'ordinanza contingibile ed urgente, che può essere emanata solo dal Sindaco.

Il TAR ha evidenziato nell'ordinanza i seguenti punti:

- il provvedimento di diffida è esplicitamente finalizzato a prevenire i pericoli per la pubblica incolumità e per l'igiene e la salute pubblica;
- esso è, quindi, qualificabile come "ordinanza contingibile ed urgente" e soltanto il Sindaco (artt. 50 e 54 del Dlgs 267/2000) è competente ad emanarla, quale rappresentante della comunità locale.

L'ordinanza è confermata anche dall'art. 192 del D.Lgs. 152/2006, che vieta "l'abbandono dei rifiuti" e prevede che il Sindaco abbia il potere di disporre "con ordinanza le operazioni necessarie e il termine entro cui provvedere".

Ad oggi, quindi, i dirigenti non hanno il potere di emanare delle "diffide", se esse sono in realtà "ordinanze d'urgenza".

Il problema della competenza del Sindaco o dei dirigenti su questi atti dovrebbe essere rimeditato nella Carta delle autonomie, perché la situazione attuale è piuttosto contraddittoria. (Rif. "Il Sole 24 Ore" del 26 novembre 2007)

SPETTACOLO VIAGGIANTE – CHIESTO IL DIFFERIMENTO DELL'ENTRATA IN VIGORE DEL DECRETO

Un congruo differimento del termine per l'entrata in vigore del decreto ministeriale del 18 maggio 2007 recante "Norme di sicurezza per le attività di spettacolo viaggiante", la cui entrata in vigore pone, per molte Amministrazioni locali, serie difficoltà applicative. E' questa la richiesta dell'ANCI al Ministro dell'Interno. Il provvedimento dispone che, a decorrere dall'11 dicembre 2007, tutti i Comuni italiani dovranno procedere alla registrazione delle giostre esistenti, assegnando a ciascuna un numero identificativo.

Inoltre, gli esercenti che acquistino attrazioni di nuova produzione dovranno ricevere entro la medesima data, a cura delle imprese costruttrici, un libretto dell'attività che il decreto definisce come un "registro che contiene tutte le informazioni relative alla storia tecnica e amministrativa della attività a partire dalle fasi di progetto, esecuzione e collaudo ovvero i dati tecnici e le eventuali limitazioni di esercizio, l'elenco della documentazione tecnica e autorizzativa disponibile, l'esito delle prove di accettazione iniziali e delle successive verifiche annuali nonché delle manutenzioni ordinarie e straordinarie e l'annotazione dei guasti incidenti verificatisi".

Tali adempimenti richiedono, ad avviso dell'ANCI, indicazioni applicative in merito sia ai nuovi adempimenti di carattere amministrativo a carico delle Amministrazioni comunali, sia a quelli inerenti la sicurezza e la relativa documentazione tecnica, in modo che sia possibile pervenire ad una sorta di armonizzazione a carattere nazionale. (Rif. www.anci.it)

FERROVIE - STAZIONI DIVENTANO CENTRI CULTURALI E ASILI NIDO

Le stazioni ferroviarie trasformate in sedi per attività culturali o anche asili nido. E' la proposta dell'amministratore delegato delle Ferrovie, che intende metterle a disposizione delle Amministrazioni comunali "parecchie centinaia", che non possono essere utilizzate per attività commerciali, sul totale di 2.700 stazioni. Verranno offerte in comodato d'uso ai Comuni che possono destinarle ad attività socialmente utili. (Rif. www.anci.it)

REGOLE SULLA SUCCESSIONE DELLE NORME : LEGGE ABROGATA SE INCOMPATIBILE

Il Consiglio di Stato, Sez. IV, con sentenza del 16 novembre 2007, n. 5842, confermando la decisione del TAR Lazio-Roma, Sez. I bis, 26 giugno 2004, n. 6289, ha ribadito con ulteriori, persuasivi argomenti l'importante aspetto della vigenza delle norme, statuendo che una norma è tacitamente abrogata dalla norma successiva soltanto quando tra le due vi è un rapporto di assoluta incompatibilità, cioè una radicale difformità degli elementi essenziali delle due discipline.

I giudici hanno affermato che l'abrogazione tacita tra due norme può avvenire:



- quando tale incompatibilità sia assoluta, nel senso che la seconda norma regoli la medesima situazione in modo tale che il nuovo regime e quello precedente non possano coesistere;
- i due regimi non siano armonizzabili, a causa della radicale difformità degli elementi essenziali recati dalle due previsioni normative.

La sentenza ha, pertanto, stabilito con puntuali determinazioni il parametro dell'abrogazione tacita ed ha ripreso il disposto dell'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale, secondo il quale "le leggi non sono abrogate che da leggi posteriori per dichiarazione espressa del legislatore, o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti...".

E', certamente, auspicabile che l'abrogazione delle norme sia sempre esplicita, ma la decisione del Consiglio di Stato può costituire un'utile bussola interpretativa per le numerose ipotesi, ancora esistenti, di incerte abrogazioni tacite. (Rif. *"Il Sole 24 Ore"* del 10 dicembre 2007)