

Rassegna Enti Locali



UNIONE PROVINCIALE ENTI LOCALI - ITALIA

www.upel.va.it

n. 07/2022



Rassegna Enti Locali

n. 07/2022

Settimana dal 21 al 25 febbraio 2022

RASSEGNA ENTI LOCALI

Proprietà

Unione Provinciale Enti Locali – Italia

Via Como, 40 - 21100 Varese (VA)

t. 0332 287064 - email upel@upel.va.it - PEC upel@legalmail.it

Pubblicazione telematica registrata al n. 5/2021 del Tribunale di Varese

Direttore Responsabile

Danilo Francesco Guerini Rocco

Coordinamento Scientifico

Dott. Claudio Biondi

Segreteria di redazione

Claudia Paroli

In copertina: Appenzeller Museum, Bodio Lomnago.

L'immagine e le notizie presenti nella pubblicazione sono attinte da internet e quindi valutate di pubblico dominio. Se gli autori avessero qualcosa in contrario alla pubblicazione non avranno che da segnalarlo a upel@upel.va.it e si provvederà alla rimozione.

Indice

Cultura

Appenzeller Museum, Bodio Lomnago	10
---	----

Amministrazione

Ministero Interno: fabbisogno Segretari 2022 e piano della formazione	13
Scioperi, gli enti rischiano la responsabilità erariale.....	14
Funzioni associate, exit strategy	15
Taglia tempi della Pa e Via più veloce nel decreto Pnrr 2	16
L'assegnazione di contributi senza rispettare il regolamento comunale è danno erariale	18
Segretari in campo per il Pnrr	21
Salvaguardia occupazionale e know-how acquisito giustificano l'affidamento inhouse	22
Illegittima la proroga del servizio imposta con ordinanza sindacale.....	24
Accesso agli atti, gli oneri di copia sono un rimborso mai un «utile» per la Pa.	27
Agid: pubblicazione degli obiettivi annuali di accessibilità	29

Risorse Umane

Legittimo l'accordo decentrato che riconosce il buono pasto alla polizia municipale in turno a cavallo dell'ora di cena	31
Senza parere preventivo del revisore il contratto integrativo non è valido	33
Programma obiettivi nel Piao.....	35
Contratto enti locali: nell'area Pnrr i titolari di posizioni organizzative	36

Legittimo il collocamento in disponibilità del vigile che perde lo «status» di agente di pubblica sicurezza	38
Tentato abuso d'ufficio, il dipendente va comunque sospeso	40
Aliquote contributive, validità delle graduatorie, incentivi del personale in convenzione e trattamento accessorio	42
Inps: assegni per il nucleo familiare e di maternità	45
Funzione Pubblica: pareri in materia di personale	46
Su smart working e assenze indennizzate proroga fino a marzo per i lavoratori fragili	48
La deroga per il reclutamento Pnrr dimentica i tetti al salario accessorio	51
La programmazione non può aspettare i tempi del Piao	53

Finanza

Agenzia Entrate: novità dalla conversione del decreto Milleproroghe	56
L'emergenza sanitaria non giustifica qualunque forma di provvidenza alla collettività	58
Contributi, accertamenti anticipati	60
Tributi locali, sanzione unica per gli omessi versamenti	61
Aumenti delle spese di fornitura di energia e gas negli enti locali: trattamento contabile	62
Un miliardo ai borghi ma il bando lotteria accende la rivolta	65
Pnrr, avviati 149 bandi per 56 miliardi. Franco: Comuni protagonisti ma incognita attuazione	67
Ministero Interno: presentazione certificazione mutui 2021	69
Caro bollette, tutti i limiti per l'applicazione dell'avanzo di amministrazione ..	70
Ammortamento mutui degli enti locali, pronto il modello di certificato da trasmettere entro il 31 marzo	73
Rigenerazione urbana, entro il 31 marzo le domande per i ripescaggi e i progetti dei Comuni associati	74

Predissesto, nuova girandola di date: ecco che cosa cambia	75
Esenzione degli immobili merce dall'Imu in attesa di ristori statali	77
Danno erariale, nel giudizio di responsabilità lo statuto della fondazione decide sulla competenza del giudice	79
Milleproroghe. L'incognita sui termini Tari coinvolge anche i regolamenti	81

Gestione del Territorio

La Lombardia avvia le gare per le centrali idroelettriche	84
Acquisto e posa in opera: è appalto di fornitura	86
Appalti, Palazzo Spada difende il soccorso istruttorio «ampio» e sostanziale ..	87
Affidamento della farmacia comunale, per la gara non serve la relazione	90
La mancata aggiudicazione non costituisce esercizio di poteri in autotutela della stazione appaltante	92
Ministero Finanze: proroga comunicazione immobili	95
Ecco quando la ristrutturazione edilizia si fa "pesante" scatta l'obbligo di rispettare le distanze	96
Gare, la decadenza dall'aggiudicazione non è un «grave illecito» da dichiarare	98
Gare, la possibilità di sanare in corsa un'irregolarità va comunicata a tutte le imprese del raggruppamento	103
Affidamento diretto mediato da confronto, stazione appaltante tenuta solo a invitare 5 imprese	105
Caro-materiali, in campo anche l'Anac: urgente la revisione prezzi per servizi e forniture	107
Condono, il silenzio-assenso vale solo l'istanza ha i requisiti per essere accolta	109
Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per Pa e imprese	111
Milleproroghe, più tempo per affidare i lavori delle piccole opere dei Comuni	114
Concessioni, sul Pef valutazioni discrezionali da parte della Pa	116

Polizia Locale - Attività Economiche

Ministero Salute: niente tampone o quarantena per i turisti	122
Ministero infrastrutture e mobilità: nuova normativa sui monopattini.....	123

Welfare

Obiettivi per il sociale, anche gli ambiti territoriali sociali possono compilare la rendicontazione 2021	125
Violenza contro le donne, contributi ai Comuni per iniziative di sensibilizzazione.....	126
Case popolari, sulla decadenza dall'assegnazione dell'alloggio decide il giudice ordinario	127

Rassegne Giurisprudenziali

Imputazione delle spese, gestione economale e rendiconto: le massime della Corte dei conti	130
---	-----

Cultura

Appenzeller Museum, Bodio Lomnago



Immersa nel verde all'estremità dell'abitato di Bodio Lomnago è **Villa Puricelli**. Edificata ad inizio Settecento dal reverendo Ranzani, la dimora passò poi agli eredi del prelado. Successivamente delle famiglie Fè e Manzi, nel 1911 fu acquistata dai conti Puricelli, da cui l'attuale denominazione.

Nonostante i vari passaggi di proprietà e le diverse modifiche, la villa conserva l'impianto originario, con tre corpi di fabbrica disposti ad U attorno ad un cortile. Il corpo centrale era adibito a residenza nobile mentre gli edifici laterali, al tempo porticati, erano destinati ad uso di servizio.

Grazioso il parco, con piante monumentali, fontana circolare, statue ed un grande edificio a cupola.

La dimora ospita oggi una casa di riposo per anziani.

L'Ingegnere **Piero Puricelli**, conte di Lomnago, è ricordato per la realizzazione della prima autostrada al mondo, la Milano – Varese, inaugurata nel 1924. Molto attivo a Bodio Lomnago, dove fece costruire la chiesa di San Giorgio Martire e Via Bartolomeo Baj, il lungo viale che conduce alla Villa e prima strada asfaltata in Italia.

Nelle vecchie scuderie della Villa ha sede l'**Appenzeller Museum**. Fondato nel 2009 dall'Ingegnere Liborio Rinaldi, il polo nasce come museo etnografico di famiglia e luogo di raccolta di ricordi, ampliando negli anni la collezione e gli ambiti organizzativi.

L'Appenzeller si propone come un museo multi – tematico, con più di 60 mila pezzi organizzati in stanze per soggetto. Tra le tante ricordiamo la Stanza del tornar Bambini, la Stanza del Tempo Ritrovato e quella del Tempo Perduto, la Stanza del Perdersi e quella della Riflessione.

Oltre alla cura dei reperti, il museo pubblica un mensile di divulgazione culturale e organizza mostre.

La visita è gratuita e su prenotazione.

Luoghi in Comune è la mappa culturale realizzata da UPEL per scoprire le bellezze dei comuni. Il progetto prevede la creazione di una vetrina culturale e turistica, da arricchire in sinergia con Voi.

Info e adesioni: cultura@upel.va.it - +39 379 235 6593

Per scoprire Bodio Lomnago: <https://upel.va.it/upel-cultura/bodio-lomnago/>

Amministrazione

Ministero Interno: fabbisogno Segretari 2022 e piano della formazione

Con [Comunicato stampa del 24 febbraio il Ministero dell'Interno](#) annuncia che l'Albo nazionale dei Segretari comunali e provinciali ha definito il fabbisogno di nuovi segretari per l'anno 2022, la programmazione dell'attività didattica e di aggiornamento per il medesimo anno, nonché gli ulteriori interventi formativi previsti a favore dei vicesegretari comunali; in particolare, il fabbisogno 2022 è quantificato in 167 unità, pari al 100% dei cessati nell'anno precedente, fermo restando che nel prossimo mese di luglio saranno immessi in ruolo 291 Segretari comunali della sessione ordinaria del Coa 6, ai quali si aggiungeranno poco dopo ulteriori 223 corsisti; riguardo alla formazione "suppletiva", prevista per i segretari neo assunti, questa è stata per la prima volta inserita nel Piano delle attività didattiche 2022, strutturando un modello formativo dedicato ai neosegretari; infine, è stato approvato il piano della formazione 2022, prevedendo il prosieguo delle attività di aggiornamento a distanza mediante contributi videoregistrati.

Fonte: Entionline del 25/02/2022

Scioperi, gli enti rischiano la responsabilità erariale

Gli scioperi nell'ambito dei servizi pubblici essenziali e il danno alla collettività che ne consegue possono essere imputati a precise responsabilità delle amministrazioni locali nella loro veste di stazioni appaltanti

Gli scioperi nell'ambito dei servizi pubblici essenziali e il danno alla collettività che ne consegue possono essere imputati a precise responsabilità delle amministrazioni locali nella loro veste di stazioni appaltanti: lo prevede un atto di indirizzo del Procuratore Generale della Corte dei conti, Angelo Canale, emesso al termine di un lungo confronto con la Commissione di garanzia sugli scioperi.

Nel settore dei rifiuti e dell'igiene ambientale, osserva in particolare la Corte dei conti, "l'elevata conflittualità dipende dall'inaccettabile fenomeno del mancato pagamento delle retribuzioni ai lavoratori", derivato a sua volta "dalla mancata corresponsione del canone del servizio da parte del comune appaltante che, per varie ragioni, tra cui la mancata riscossione del tributo locale, non dispone delle risorse economiche necessarie".

A tal fine è stata creata una struttura di monitoraggio in capo alla Commissione di garanzia, prevedendo l'intervento della Corte dei conti in caso di segnalazione.

Fonte: Italia Oggi n. 46 del 24/02/2022 pag. 42

Autore: Giovanni Galli

Funzioni associate, exit strategy

I piccoli comuni dovranno motivare la gestione delle funzioni fondamentali in autonomia, dimostrandone la convenienza

Con la riforma del Tuel (D.Lgs. n. 267/2000) si prospetta la possibilità, per i piccoli comuni, di svincolarsi dalla gestione associata, dimostrando la convenienza delle gestioni autonome.

Per mantenere l'esercizio autonomo delle funzioni fondamentali (trasporto locale, catasto, pianificazione urbanistica, smaltimento rifiuti, edilizia scolastica, polizia municipale) ed evitare le gestioni associate, i mini enti dovranno dimostrare che l'esercizio autonomo è più economico e che soddisfa maggiormente le esigenze dei cittadini.

Per gli enti in questione non sarà però facile motivare l'esercizio autonomo perché, per ciascuna funzione, dovranno essere individuati: i modelli organizzativi e i livelli delle prestazioni, determinati sulla base di un panel di indicatori; i costi dell'esercizio in forma autonoma rispetto a quelli in forma associata; l'adeguatezza dei servizi in relazione alla popolazione; le collocazioni geografiche non idonee allo svolgimento delle funzioni in forma associata.

I criteri per effettuare questa valutazione saranno dettati da un apposito dpcm che il Governo elaborerà in collaborazione con Sose; la decisione finale sarà poi presa dalla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali (Cosfel) presso il Ministero dell'Interno.

Fonte: Italia Oggi n. 46 del 24/02/2022 pag. 42

Autore: Francesco Cerisano

Taglia tempi della Pa e Via più veloce nel decreto Pnrr 2

Nel nuovo provvedimento dimezzamento dei termini e trasparenza sulle pratiche

La «maggiore efficienza e velocità di risposta» evocata ieri mattina dal premier Draghi all'inaugurazione dell'anno giudiziario del Consiglio di Stato non occuperà solo l'agenda della giustizia amministrativa. Il tema sarà il filo conduttore del decreto Pnrr-2 che il governo ha in costruzione per l'arrivo in consiglio dei ministri nelle prossime settimane. In un lavoro corale che accanto al ministero per la Pubblica amministrazione coinvolge Infrastrutture, Transizione ecologica e Innovazione.

Anche in questa occasione il ruolo di traino tocca a Palazzo Vidoni. Alla Funzione pubblica sono ormai in via di definizione le regole che puntano a dimezzare i termini di conclusione dei procedimenti, annunciate la settimana scorsa dal ministro Renato Brunetta nell'intervista a questo giornale. Le novità riguardano le scadenze fissate dalla legge 241/1990. Ma non si tratta solo di dividere per due i termini indicati 32 anni fa, a partire da quello ordinario di 30 giorni. Il punto vero è quello di costruire una griglia più rigida ai labirinti di deroghe che oggi ampliano i tempi rispetto a quelli generali. E soprattutto di garantire un automatismo alla trasparenza sui responsabili dei procedimenti e sugli stati di avanzamento delle pratiche, che oggi devono essere richieste dai cittadini e dalle imprese interessate in un groviglio di regole complicate da districare.

Per passare dalla teoria alla pratica, poi, la leva è quella di agganciare alla capacità dei dirigenti di garantire il rispetto dei termini, e agli indicatori sulla capacità di risposta e di erogazione dei servizi nei loro uffici, la distribuzione del «salario accessorio», cioè dei premi che con la nuova stagione contrattuale della Pa cominciano a superare il vecchio congelamento rispetto ai livelli del 2016.

Un punto importante nel nuovo pacchetto di semplificazioni riguarderà poi le autorizzazioni di impatto ambientale. Ancora una volta sotto la lente tornano le procedure della «Valutazione d'impatto ambientale», da accelerare con l'allargamento dell'iter semplificato per arrivare alla Via.

La materia intreccia il tema degli appalti. Che però è stretto fra le semplificazioni già portate per le opere del Pnrr nei decreti precedenti e la riforma complessiva

del Codice che sarà uno degli impegni centrali nel cronoprogramma di riforme dei prossimi mesi collegati al Recovery Plan. Anche per questa ragione la nuova tornata normativa in questo settore potrebbe richiedere qualche settimana in più e passare da un altro decreto su misura.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/02/2022

Autore: Gianni Trovati

L'assegnazione di contributi senza rispettare il regolamento comunale è danno erariale

Responsabilità amministrativo-contabile a carico del sindaco, degli assessori, del segretario e del responsabile finanziario

L'assegnazione di contributi e sovvenzioni in difformità alle previsioni di legge, del regolamento comunale o in sua assenza comporta l'integrazione del presupposto della responsabilità amministrativo-contabile a carico del sindaco e degli assessori che hanno deliberato la concessione dei contributi economici nonché a carico del segretario comunale e del responsabile del servizio finanziario. Lo hanno stabilito i magistrati della Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Molise con la [sentenza n. 4/2022](#).

Il collegio giudicante, innanzitutto, richiama l'articolo 12 della legge 7 agosto 1990 n. 241 il quale dispone: «La concessione di sovvenzioni contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi», evidenziando come risulta illegittimo un eventuale provvedimento del Comune di assegnazione di contributi e sovvenzioni, adottato in assenza di formulazione di alcun criterio che possa incidere sulla discrezionalità dell'amministrazione, guidandola nell'individuazione dei soggetti destinatari delle sovvenzioni e in assenza di qualsiasi indicazione di come i criteri siano stati in concreto applicati (Tar Puglia, Lecce, 2 febbraio 2002 n. 572). Con la conseguenza che qualsiasi genere di sovvenzione, contributo o sussidio deve dunque, essere preceduto dalla predeterminazione e dalla pubblicazione, da parte delle amministrazioni procedenti, dei criteri ai quali le stesse amministrazioni si dovranno attenere, nell'an e nel quantum dell'elargizione (Tar Sardegna, 19 aprile 2018 n. 355).

Nel caso in esame il regolamento adottato dal Comune, con riferimento all'elargizione dei contributi in questione, dispone: «1. I contributi per manifestazioni nel campo della cultura del turismo, dello sport possono essere erogati a domanda purché la stessa illustri dettagliatamente la manifestazione

e gli scopi perseguiti, sia corredata dal preventivo analitico dei costi e pervenga almeno tre mesi prima della data fissata per l'effettuazione.

2. Il contributo non potrà mai essere superiore al 30% dei costi presunti e l'erogazione, da contenersi nella percentuale prefissata, sarà erogata solamente sulla base della documentazione da presentarsi, a consuntivo, quale prova delle spese effettivamente incontrate». La Giunta deliberava senza rispettare le condizioni stabilite dal regolamento.

Cosicché, la violazione di questi criteri comporta, per il collegio giudicante, l'integrazione dell'elemento oggettivo della responsabilità amministrativo-contabile e, nel caso di specie, per non aver l'associazione culturale destinataria dei contributi fornito idoneo corredo documentale a supporto di quanto elargito dalla giunta comunale, come, invece, previsto dalla disposizione regolamentare interna.

Sotto il profilo soggettivo, la responsabilità contestata risulta integrata per effetto delle condotte gravemente colpose del sindaco e degli assessori in ragione della negligente quanto inescusabile violazione del chiaro dettato normativo, così come pacificamente interpretato dalla giurisprudenza contabile, in difformità dagli obblighi di servizio, esigibili secondo il modello di amministratore ideale, avveduto, preparato e prudente, incumbenti sugli amministratori locali, tenuti ad una gestione delle risorse finanziarie virtuosa ed oculata (articoli 97 e 98 della Costituzione).

Nessuna rilevanza esimente o attenuante è stata attribuita, dai giudici, alla evocazione dell'adozione di analoghe modalità operative in occasione di manifestazioni culturali avvenute in altre edizioni o alla previsione di fantasiose tipologie di «rimborso spese» al di fuori e del tutto sganciate dal novero di quelle concessioni di benefici tipiche e tassative.

Né, al medesimo fine, è stata accolta la giustificazione tendente a evidenziare lo scopo di interesse pubblico e le finalità perseguite dalle manifestazioni realizzate, come coincidenti con quelle istituzionali comunali o di rilievo regionale, perché tali finalità, senza dubbio, indispensabili per comportare l'erogazione dei contributi, non sono certo sufficienti, di per sé, se disgiunte dalla puntuale osservanza dell'obbligo di presentazione di idonea

documentazione giustificativa e dal rispetto del procedimento applicativo dei benefici in questione.

E infine il collegio non può esimersi dal valutare il contributo concausale offerto dalla condotta, altrettanto omissiva e negligente dei segretari comunali e dei responsabili del servizio finanziario che, nella circostanza dell'approvazione delle due deliberazioni giuntali, avallarono la concessione dei contributi per rimborsi spesa avvenuta al di fuori dei casi consentiti, anziché astenersi o adottare qualsiasi condotta alternativa (segnalazione delle anomalie) o rimostranza o richiesta di chiarimenti o di integrazione di analitico e doveroso riscontro o rendicontazione sulle singole spese eventualmente sostenute, in violazione degli articoli 97 e 49 del Tuel.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autore: Corrado Mancini

Segretari in campo per il Pnrr

Due emendamenti al decreto legge Sostegni ter (D.L. 4/2022), presentati in Commissione bilancio del Senato, cercano di superare l'impasse che penalizza i piccoli Comuni nelle assunzioni a tempo determinato per l'attuazione degli investimenti a valere sulle risorse PNRR.

Il primo emendamento al D.L. 27 gennaio 2022, n. 4 (c.d. Sostegni-ter) riconosce ai segretari di fascia C - oggi limitati ad assumere incarichi solo in enti fino a 3.000 abitanti - la possibilità di assumere la titolarità di sedi di segreteria fino a 5.000 abitanti (o fino a 10.000 se si tratta di comuni associati) qualora non esistano segretari comunali di fascia B iscritti e in disponibilità nell'Albo regionale di riferimento e la pubblicazione della sede di segreteria sia andata deserta; il tutto fino all'orizzonte temporale del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Con il secondo emendamento si stabilisce che gli oneri per gli emolumenti ai segretari saranno coperti dagli enti con risorse proprie grazie agli spazi assunzionali extra resi possibili dal decreto Pnrr (art.31 bis D.L. 152/2021). E nei piccoli comuni, il fondo aggiuntivo di 30 milioni istituito proprio dal D.L. Pnrr per finanziare le esigenze assunzionali dei mini enti, servirà a coprire anche la spesa per i segretari comunali individuati, titolari di sedi di segreteria in forma singola o associata nei comuni fino a 5.000 abitanti.

Detto meccanismo, dunque, che estende l'applicazione della disciplina dell'art 31 bis ai segretari comunali di nuova fascia, rende tale spesa di personale neutra ai fini della determinazione della capacità assunzionale a tempo indeterminato (art. 33 D.L. 34/2019) e ai fini del rispetto del limite complessivo alla spesa di personale previsto dall'art. 1, comma 557-quater, della Legge 296/2006 (media del triennio 2011-2013).

Lo svolgimento delle funzioni di segretario comunale in classi superiori non determinerà il maturare dell'anzianità di servizio per l'accesso alla progressione giuridica di carriera.

Infine, gli emendamenti prevedono un corso-concorso più breve (4 mesi anziché 6) consentendo di allungare da 2 a 4 mesi il periodo di formazione sul campo con tirocinio pratico presso uno o più comuni.

Fonte: Italia Oggi n. 44 del 22/02/2022 pag. 29

Autore: Francesco Cerisano

Salvaguardia occupazionale e know-how acquisito giustificano l'affidamento inhouse

Si tratta del servizio di raccolta e trasporto rifiuti gestito da una società partecipata in un Ambito di raccolta ottimale

Con la [sentenza n. 65/2022](#), il Tar Puglia, Sezione I, si è occupato del caso costituito dall'affidamento in house del servizio di raccolta e trasporto rifiuti a favore di una società partecipata da alcuni Comuni dell'Ambito di raccolta ottimale (Aro) nella Provincia di Bari, Ambito istituito dalla Regione Puglia in ottemperanza alla legge regionale 24/2012 per realizzare la gestione unitaria del servizio di igiene ambientale.

La società in questione è stata costituita dai soci nel 2014 e nello stesso anno ha ottenuto l'affidamento in house del servizio da parte dell'Assemblea dell'Aro. Tuttavia, per problemi di raccordo tra i Comuni interessati la società è rimasta inattiva fino al 2020, sicché nel corso dei successivi esercizi finanziari ha registrato soltanto perdite dovute ai costi di remunerazione degli organi sociali, tanto da essere posta, nel settembre 2017, in stato di liquidazione. A seguito di un ripensamento i Comuni soci, nel 2019, hanno deliberato una ricapitalizzazione della società, revocandone nel contempo lo stato di liquidazione. Dopo di che, le omologhe società in house del territorio dei rispettivi enti soci sono state conferite nella società pluripartecipata, che il 25 marzo 2020 ha finalmente ottenuto l'affidamento in house della gestione del servizio nel territorio di tutti i Comuni soci, per la durata di 15 anni. Tale procedura singolare e travagliata ha indotto un operatore economico del settore a proporre ricorso al Tar Puglia, per far valere l'inadeguatezza del quadro istruttorio, l'erroneità e la lacunosità degli elaborati tecnici a supporto dell'operazione, nonché la carenza dell'onere di motivazione rafforzata prescritta dall'articolo 192 del Dlgs 50/2016.

Il Tar ha rilevato che nel caso in esame l'opzione dell'affidamento diretto inhouse è risultata coerente con l'onere di istruttoria e motivazione imposto alle stazioni appaltanti dall'articolo 192, comma 2, del Dlgs 50/2016. Questo perché la relazione ex articolo 34, comma 20, del DI 179/2012 e il piano industriale approvati hanno svolto una comparazione delle possibili alternative per la gestione del servizio, mettendo in luce che l'affidamento «tramite gara pone di

fronte a una forte incertezza sul risultato finale che non permette di salvaguardare a priori, né il livello occupazionale, né il know-how acquisito nel tempo, né tanto meno la flessibilità finora garantita dall'attuale gestore». Di contro, continuano i giudici, «la gestione in house (...) non pone problemi di governance essendo la compagine costituita interamente da soci di tipo pubblico», consentendo una partecipazione e un controllo sulla gestione più penetranti rispetto ad altre soluzioni gestionali, nonché una maggiore flessibilità nell'organizzazione delle attività insite nel rapporto organico tipico dell'inhouse providing.

Infine, il collegio ha rilevato che il ricorso al mercato implica per l'amministrazione un onere economico corrispondente all'utile di impresa richiesto dal socio, diversamente dalla società inhouse che opera non per fini di lucro ma per realizzare gli obiettivi d'interesse pubblico.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autore: Michele Nico

Illegittima la proroga del servizio imposta con ordinanza sindacale

L'ordinanza di proroga può riguardare solo il servizio e non di certo l'imposizione di un prezzo

È illegittima l'ordinanza contingibile e urgente con cui viene ordinato al gestore uscente di espletare il servizio di igiene urbana per il periodo necessario alla conclusione dell'iter di gara, agli stessi patti e condizioni. Lo ha affermato il Tar Calabria con la [sentenza n. 86/2022](#).

Il caso

Un operatore economico ha presentato ricorso avverso il provvedimento di proroga dell'appalto del servizio integrato di raccolta, trasporto, avvio a recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati emesso dall'amministrazione per il tempo necessario alla conclusione della nuova procedura di gara, nonostante avesse manifestato la propria indisponibilità e diffidato l'ente dall'adottare provvedimenti di proroga. Secondo il ricorrente il provvedimento non troverebbe fondamento in oggettivi e insuperabili ritardi nella conclusione della nuova gara, avendo il Comune attivato le procedure con colpevole ritardo.

La proroga avrebbe inoltre violato il limite temporale previsto dall'articolo 23, comma 2, della legge 62/2005, in base al quale i contratti possono essere prorogati per il tempo necessario alla stipula dei nuovi contratti a seguito di espletamento di gara a condizione che la proroga non superi i sei mesi. L'eccessivo prolungamento della durata del servizio infine comporta una non consentita compressione del principio di libera iniziativa economica e la soggezione dell'affidatario a oneri e prezzi stabiliti nelle pattuizioni originarie non più sostenibili e/o remunerativi.

Successivamente, il Comune ha approvato gli atti propedeutici alla nuova gara e avviato una procedura negoziata per l'affidamento temporaneo per due mesi, con invito rivolto a otto operatori. Essendo la procedura andata deserta, il sindaco, nonostante la reiterata indisponibilità del gestore uscente, gli ha ordinato di espletare il servizio in via d'urgenza per un periodo di sei mesi, ritenuti congrui per la conclusione dell'iter di gara, agli stessi patti e condizioni. Il ricorso che ne è scaturito si basa sulla assenza dei presupposti individuati

dall'articolo 50 del Tuel per l'adozione dell'ordinanza, trattandosi di una situazione prevedibile e preannunciata conseguente alla condotta del Comune stesso.

La prosecuzione del servizio sarebbe poi stata imposta alla società unilateralmente, senza la previa attivazione di alcun contraddittorio che avrebbe dovuto essere invece garantito, tanto più in considerazione della volontà della ricorrente di non proseguire il rapporto con il Comune. Infine, imponendo la forzosa prosecuzione del servizio, l'ente ne ha determinato unilateralmente il corrispettivo, imponendo un prezzo inadeguato per il suo espletamento che, proprio perché non più remunerativo, va a discapito anche della corretta esecuzione del servizio medesimo.

L'ordinanza

Il Tar Calabria ha accolto il ricorso e ha annullato l'ordinanza, ritenendo fondata la doglianza con cui il ricorrente ha contestato l'imposizione unilaterale del corrispettivo dovuto in relazione alla proroga del servizio. Le pubbliche amministrazioni, si legge nella sentenza, non possono imporre – nemmeno con lo strumento dell'ordinanza contingibile e urgente – un corrispettivo per l'espletamento di un servizio e tantomeno possono farlo rinviando ad accordi contrattuali sulla cui vigenza ed efficacia vi è contesa tra le parti. Diversamente opinando si consentirebbe all'amministrazione di sacrificare la libera iniziativa economica privata a beneficio del proprio esclusivo interesse al risparmio di spesa.

In forza dello strumento dell'ordinanza contingibile e urgente l'ente può solo imporre al privato l'erogazione delle prestazioni nonostante la scadenza del contratto stipulato tra le parti, anche in assenza del consenso da parte dell'impresa a prorogarne spontaneamente gli effetti, ma non può imporre alla società un corrispettivo per l'espletamento di quel servizio e tantomeno può farlo rinviando ad accordi contrattuali contestati. In questa materia, affermano i giudici, occorre trovare un bilanciamento tra le esigenze pubblicistiche connesse alla necessità di prosecuzione del servizio e quelle private all'ottenimento del giusto prezzo, obiettivo necessario per garantire il rispetto del principio di proporzionalità tra le prestazioni, di matrice comunitaria, operante anche nell'ordinamento interno in forza del richiamo ai principi di diritto europeo sancito dall'articolo 1 della legge 241/1990 e del più generale

principio di ragionevolezza stabilito nell'articolo 97 della Costituzione, quale corollario dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autore: Amedeo Di Filippo

Accesso agli atti, gli oneri di copia sono un rimborso mai un «utile» per la Pa

L'onere rimborsabile deve corrispondere a quanto speso per riprodurre gli atti, escluso il costo del personale

La visione dei documenti della Pa non può che essere gratuita. Se così non fosse il modello della massima trasparenza introdotto come principio generale dell'azione amministrativa non avrebbe idonea attuazione. Secondo il Tar Abruzzo ([sentenza n. 25/2022](#)) nella fissazione dei costi per la riproduzione di atti a seguito di istanze d'accesso l'amministrazione deve limitarsi a richiedere l'importo esatto dell'onere di riproduzione delle copie. E in ogni caso la somma addebitata al richiedente non può mai costituire un "utile" per la pubblica amministrazione; non potendo l'amministrazione ricavare profitti dall'esercizio di un'attività istituzionale connessa al diritto all'informazione dei cittadini.

Il costo rimborsabile, corrispondente a quello effettivamente documentato dall'amministrazione per la riproduzione degli atti non può include neppure il "prezzo" per il personale impiegato: quest'ultimo costo grava infatti sulla collettività che intenda dotarsi di un'amministrazione moderna e trasparente. Restano ferme in ogni caso le disposizioni in materia di bollo nonché i diritti di ricerca e di visura. Tuttavia questi "diritti" non possono essere svincolati dai parametri di ragionevolezza e di proporzionalità; e dunque la somma richiesta non può mai eccedere i prezzi medi praticati sul mercato. Nemmeno è consentito duplicare i diritti attraverso altre voci di spesa. Deriva che nel caso di ordinarie ricerche di atti chiaramente indicati o agevolmente individuabili l'importo che può essere applicato è necessariamente assai modesto. E ciò anche per non trasformare l'onere economico in questione in un implicito ostacolo al fondamentale e ormai diffuso esercizio del diritto di accesso o addirittura (e peggio) in una misura utilizzata quale "deterrente" per iniziative volte alla conoscenza di atti.

Il Tar ha rilevato che solo successivamente alle istanze di accesso del ricorrente il Comune aveva introdotto un particolare onere (40 euro) per singolo documento. Comportamento che per il giudice amministrativo è da considerarsi non solo immotivato ma anche sproporzionato e arbitrario, per ciò stesso illegittimo. Infatti in assenza di discipline speciali di settore che stabiliscano

specifiche modalità di accesso l'amministrazione interessata può chiedere esclusivamente il rimborso dei costi per la fotocoproduzione su supporto cartaceo; ovvero il costo per la copia o la riproduzione su supporti materiali (come ad esempio CD-rom); il costo per la scansione di quei documenti che sono disponibili unicamente in formato cartaceo, in quanto attività assimilabile alla fotocoproduzione e comunque utile alla più ampia fruizione favorita dalla dematerializzazione dei documenti secondo la disciplina del codice dell'amministrazione digitale; il costo di spedizione dei documenti, qualora espressamente richiesta in sostituzione dell'invio tramite posta elettronica ordinaria o posta elettronica certificata, e sempre che questa modalità "tradizionale" non determini un peso eccessivo per la pubblica amministrazione coinvolta.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autore: Pietro Alessio Palumbo

Agid: pubblicazione degli obiettivi annuali di accessibilità

Con una [nota del 15 febbraio l'Agid](#) ha annunciato che è disponibile online lo strumento per la definizione e la pubblicazione degli obiettivi annuali di accessibilità, ricordando che tale adempimento deve essere effettuato dal Responsabile della transizione digitale (RTD) attraverso il portale <https://form.agid.gov.it>, nella apposita sezione dedicata agli Obiettivi di Accessibilità; inoltre, ogni Responsabile dovrà poi pubblicare in Amministrazione Trasparente l'apposito link che viene generato dal sistema.

Fonte: Entionline del 22/02/2022

Risorse Umane

Legittimo l'accordo decentrato che riconosce il buono pasto alla polizia municipale in turno a cavallo dell'ora di cena

Una lettura diversa rispetto all'indicazioni fornite a suo tempo dall'Aran

Con la sentenza n. 5679/2022, la Corte di cassazione, sezione Lavoro, ha affermato che non può ritenersi in contrasto con la contrattazione nazionale (articolo 45 e 46 del contratto del 14 settembre 2000 e articolo 13 del contratto del 9 maggio 2006) un accordo decentrato che riconosca il diritto al buono pasto agli agenti di polizia locale che lavorano a cavallo dell'ora di cena o nell'immediata contiguità con i normali orari di essa. La sentenza in questione è interessante perché fornisce una lettura diversa delle norme contrattuali che reggono la disciplina del buono pasto del personale degli enti locali, rispetto all'indicazioni fornite a suo tempo dall'Aran.

La disciplina contrattuale

L'articolo 45 del contratto del 14 settembre 2000 contiene la norma generale sul servizio mensa e sul buono pasto sostitutivo di esso, stabilendo, in combinazione anche con il successivo articolo 46, che il servizio o il buono spettano al personale che presta lavoro al mattino, con prosecuzione nelle ore pomeridiane e pausa intermedia.

L'articolo 13 del successivo contratto del 9 maggio 2006 ha poi previsto la possibilità «fermo restando l'attribuzione del buono pasto» di individuare, in sede di contrattazione decentrata integrativa, «figure professionali» che, per esigenze di continuità dei servizi e regolare svolgimento delle attività, con riferimento particolare ad alcuni settori, tra cui quello della vigilanza, possano fruire di una pausa pranzo da collocare «all'inizio o alla fine di ciascun turno di lavoro». L'Agenzia in diverse occasioni (parere [Ral 1266](#), [Ral 1857](#)) ha affermato che la formulazione del testo della clausola contrattuale consente di poter affermare che, ai fini della attribuzione del buono pasto, condizione legittimante è innanzitutto quella della necessaria esistenza di prestazioni lavorative che, iniziate in orario antimeridiano, proseguano comunque in orario pomeridiano.

Il fatto

Un ente locale ha provveduto, sulla scorta della summenzionata disciplina contrattuale, a regolamentare attraverso un accordo decentrato il

riconoscimento del buono pasto al personale di polizia locale operativo per turni, con «esclusione delle fasce orarie 7/13, 8/14, comunque delle fasce mattutine, 14/20 e del turno notturno». Un dipendente ha agito in giudizio per ottenere il riconoscimento dei buoni pasto per i turni non rientranti nelle fasce lavorative escluse dal contratto decentrato. La vicenda, dopo aver visto la condanna dell'ente locale da parte della corte d'appello, è giunta sui i tavoli della Cassazione.

Il senso della previsione ampliativa dell'articolo 13 del contratto del 9 maggio 2006 va individuato nell'esigenza di tutelare quei dipendenti che svolgono la prestazione in turni che impegnano anche negli orari ordinariamente destinati alla consumazione di un pasto, indipendentemente dall'inizio della prestazione in orario antimeridiano.

Infatti, affermano i giudici, è indubbio che l'articolo 13 contenga una previsione ampliativa del diritto al buono pasto, di cui altrimenti non avrebbe avuto senso prevedere la salvezza, se il disposto avesse avuto riguardo soltanto al regime delle pause. Anzi è chiaro, prosegue la sentenza, che la previsione di una collocazione della pausa «all'inizio o alla fine di ciascun turno di lavoro» non può che costituire - stante la contraddizione semantica del riferirsi di essa ad una pausa che non può essere tale perché non intermedia a due periodi di lavoro - una regolazione, al contempo, di un turno che viene così a essere privato di qualsiasi discontinuità e del connesso diritto al buono pasto, per il determinarsi di un'interferenza, considerando quel turno e quella pausa fittizia, con gli orari ordinariamente destinati alla consumazione della cena.

In sintesi non può ritenersi in contrasto con la contrattazione nazionale un accordo decentrato che riconosca il diritto al buono pasto agli agenti di polizia locale che lavorano in turno a cavallo dell'ora di cena o nell'immediata contiguità con i normali orari di cena.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autori: Consuelo Ziggiotto e Salvatore Cicala

Senza parere preventivo del revisore il contratto integrativo non è valido

La delibera di giunta che lo recepisce è illegittima

È invalido un contratto integrativo a cui si è dato corso senza il preventivo parere dell'organo di revisione. La stessa delibera di giunta che recepisce quel contratto è peraltro illegittima. Sono queste le conclusioni della Corte di cassazione, sezione Lavoro, contenute nella sentenza n. 5679/2022.

La contrattazione integrativa si basa su fasi ben chiare e definite. Da una parte, la Corte dei conti a diversi livelli ha sintetizzato il procedimento in tre step: stanziamento, costituzione e contrattazione. I contratti nazionali, invece, sono scesi nel dettaglio per definire con più precisione la procedura. Il tutto, poi, va letto in coordinamento con gli articoli 40 e 40-bis del Dlgs 165/2001. Quest'ultimo articolo, in particolare, prevede quattro forme di controllo sugli integrativi.

Da quando la dinamica retributiva del trattamento accessorio è stata oggetto di monitoraggio particolare - ad esempio attraverso i limiti imposti dal 2011 in poi alle amministrazioni pubbliche - si è dato sempre più risalto al parere dell'organo di revisione, che deve essere rilasciato prima della stipula definitiva del contratto integrativo.

Dal punto di vista operativo, quindi, una volta stipulata l'ipotesi, l'ente deve redigere una relazione illustrativa e tecnico finanziaria da sottoporre all'esame del collegio o al revisore unico. Non si tratta di una mera formalità. Infatti, l'articolo 40-bis del Tupa afferma che qualora dai contratti integrativi derivino costi non compatibili con i rispettivi vincoli di bilancio delle amministrazioni le clausole sono nulle e non possono essere applicate.

Il contratto 21 maggio 2018 delle Funzioni locali, con l'articolo 8 comma 6, prevede però che trascorsi 15 giorni senza rilievi da parte dell'organo di revisione, l'organo di governo competente (la giunta, ad esempio, nei comuni) possa autorizzare il presidente della delegazione di parte pubblica alla sottoscrizione del contratto.

Sul punto, va detto, si era già registrata la contrarietà della Corte dei conti, come nella [delibera n. 85/2020](#) della Sezione regionale di controllo per la Puglia, nella quale il parere (positivo) del revisore era già stato qualificato come un passaggio ineludibile.

La previsione contrattuale non viene ora condivisa neppure dalla Corte di cassazione, in quanto, si legge, la compatibilità rispetto agli strumenti di programmazione finanziari e di spesa è posta come condizione per la stipula della contrattazione decentrata. La regola, quindi, riconducendo nell'insieme la verifica del revisore al valore di requisito di legittimazione della Pa alla sottoscrizione del contratto integrativo, impedisce di ritenere la sua mancanza un mero vizio endoprocedimentale. Al contrario tale mancanza, e lo stesso può dirsi nell'ipotesi di un parere negativo, comporta l'invalidità per contrasto con fondamentali regole procedurali stabilite dal contratto, in una lettura congiunta delle disposizioni richiamate.

A nulla può servire, quindi, una deliberazione dell'organo di governo che tenti di "salvare" un contratto integrativo privo del parere dell'organo di revisione.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autore: Gianluca Bertagna

Programma obiettivi nel Piao

La bozza di dpr attuativo dell'articolo 6 del D.L. n. 80/2021, col quale si è istituito il PIAO, incide in maniera rilevante sulle modalità con le quali gli enti locali pianificano le attività annuali.

La nuova pianificazione scardina l'unità di Peg e Pdo, da un lato e prevede una scadenza, il 31 gennaio, diversa da quella fissata per il Peg di parte finanziaria. Questo scardinamento viene completato dal dpr attuativo dell'articolo 6 del D.L. n. 80/2021, che, una volta adottato, abroga proprio il comma 3-bis dell'articolo 169 del TUEL.

Quali, allora, le conseguenze? Il Peg, di parte finanziaria, viaggerà su percorsi distinti dal Pdo: continuerà ad essere approvato in funzione del bilancio di previsione entro 20 giorni dall'adozione di quest'ultimo. Invece, la programmazione degli obiettivi finalizzata alla performance, oggi rientrante nel Pdo, entrerà nel Piao ed avrà un termine di adozione indipendente da quello di approvazione del bilancio di previsione, perché sarà fissato al 31 di gennaio di ogni anno. In questo modo, gli enti locali si troveranno forzati a programmare gli atti per la performance necessariamente a inizio anno. Per non pochi enti sarà un cambiamento di (cattive) abitudini.

L'innovazione determinata dalla combinazione tra articolo 6 del D.L. n. 80/2021 e dpr attuativo (quando sarà in vigore) nella sostanza sarebbe solo formale, visto che da ormai diversi anni il Pdo dovrebbe essere adottato comunque ad inizio anno. Almeno dal 2017 comuni ed altri enti locali sono indirizzati dall'ordinamento a predisporre la programmazione gestionale senza dover attendere il bilancio di previsione. Infatti, la riforma Madia ha introdotto nell'articolo 5 del D.lgs. n. 150/2009 il comma 1-ter ai sensi del quale: "nel caso di differimento del termine di adozione del bilancio di previsione degli enti territoriali, devono essere comunque definiti obiettivi specifici per consentire la continuità dell'azione amministrativa".

Fonte: Italia Oggi n. 47 del 25/02/2022 pag. 36

Autore: Luigi Oliveri

Contratto enti locali: nell'area Pnrr i titolari di posizioni organizzative *L'Aran presenta la riforma degli ordinamenti - Categoria «A» verso l'addio*

Nelle Regioni e negli enti locali l'area delle «elevate professionalità» non nascerà vuota. Ma sarà popolata dagli attuali titolari degli incarichi di «posizione organizzativa», cioè di quelle mansioni aggiuntive che rinforzano compiti e stipendio dei funzionari. E a differenza di quanto è previsto in sanità, dove le attuali quattro aree in cui è diviso il personale salgono a cinque proprio per l'arrivo delle «elevate professionalità», nelle amministrazioni locali i livelli resteranno quattro: grazie all'addio dell'attuale «categoria A», la più bassa, che dovrebbe andare a esaurimento oppure essere accorpata (costi permettendo) a quella immediatamente superiore.

Suonano così le due novità principali nella riforma dell'ordinamento professionale descritta dalla [bozza presentata ieri dall'Aran](#) ai sindacati. Sulla proposta, in realtà, la discussione di merito deve ancora partire, dopo che la riunione di ieri si è risolta in un elenco di prese di posizione generali.

Come negli altri comparti, la riforma degli ordinamenti professionali è il passaggio cruciale di un rinnovo del contratto per il 2019/21 che negli enti territoriali interessa 430mila persone e muove 774 milioni oltre ai circa 130 milioni che servono per attuare anche qui la riorganizzazione degli organici e l'aumento dei fondi accessori. Tradotti in soldoni, questi fondi dovrebbero portare aumenti medi intorno ai 100 euro lordi al mese, di cui circa 87 sul tabellare (in un calcolo che comprende il consolidamento dell'extra per i redditi bassi dato dall'«elemento perequativo»).

La riforma degli ordinamenti è prevista dal decreto 80/2021 sul reclutamento per il Pnrr, che per rinforzare le amministrazioni impegnate nell'attuazione del Piano ha costruito appunto un'area di qualificazione «elevata», appena sotto la dirigenza, in cui far confluire i tecnici e gli esperti indispensabili per far marciare i progetti e gli appalti collegati al Recovery. Il problema investe prima di tutto proprio gli enti locali, dove infatti stanno già partendo i contratti a termine in deroga ai limiti ordinari di spesa con gli spazi aggiuntivi messi a disposizione dal decreto Pnrr-1 (il 152 del 2021). Per il momento però le assunzioni seguono

ovviamente il vecchio contratto, in attesa del nuovo: dove nello scalino più alto dovrebbero trovare spazio anche le «posizioni organizzative», che rimarrebbero comunque a tempo e soggette a valutazione e possibile revoca come accade oggi.

Di questi punti si inizierà a discutere nel nuovo incontro Aran-sindacati in programma la prossima settimana. In cui si capirà anche se l'avvicinarsi delle elezioni delle Rsu, in calendario il 5-7 aprile, è un motore o più probabilmente un ostacolo per la firma.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/02/2022

Autore: Gianni Trovati

Legittimo il collocamento in disponibilità del vigile che perde lo «status» di agente di pubblica sicurezza

Il ricorrente era l'unico agente di polizia municipale in servizio presso il piccolo ente

È legittimo il provvedimento di collocamento in disponibilità, secondo l'articolo 33 del Testo unico sul pubblico impiego, disposto da un'amministrazione comunale nei confronti dell'unico dipendente assegnato al servizio di polizia locale per sopravvenuta perdita della qualifica di «agente di pubblica sicurezza», il cui riconoscimento e revoca sono disposti con provvedimenti prefettizi. Questa la conclusione cui giunge la Corte di cassazione, sezione Lavoro, con [sentenza n. 5241/2022](#).

Il fatto affrontato

Un ente locale, a fronte della perdita della qualifica di agente di pubblica sicurezza dell'unico dipendente assegnato al servizio di polizia locale, ha adottato una delibera di giunta con la quale ha disposto il collocamento del dipendente in disponibilità per esubero, secondo quanto previsto dall'articolo 33 del Dlgs 165/2001.

La motivazione a fondamento dell'atto deliberativo risiede nel provvedimento prefettizio di revoca della qualifica di agente di pubblica sicurezza in capo al dipendente, qualifica che ha l'effetto di abilitare alle funzioni pubbliche previste dall'articolo 5 della legge 65/1986 (legge quadro sull'ordinamento della polizia locale) e all'esercizio dei connessi poteri, funzioni che rientrano tra quelle indicate dall'articolo 2, comma 1, lettera a) del Dpcm 174/1994.

Per il dipendente, però, l'atto assunto dall'amministrazione comunale sarebbe illegittimo, in quanto lo status di agente di pubblica sicurezza costituirebbe una prerogativa accessoria ed eventuale rispetto alle funzioni di servizio dell'agente di polizia municipale.

Sia il giudice del lavoro sia la Corte di appello hanno ritenuto di accogliere la posizione dell'ente e il ricorrente ha proposto ricorso in Cassazione.

La decisione

In primo luogo La Cassazione offre una ricostruzione delle norme e degli orientamenti interpretativi della magistratura che regolano lo status di agente di pubblica sicurezza.

Aderendo pienamente alla ricostruzione della corte d'appello, rilevano come nel contesto del piccolo ente, con un solo addetto in un determinato servizio, è rilevante e giustificante il provvedimento adottato il fatto oggettivo del verificarsi di un'eccedenza di personale in relazione alle concrete esigenze funzionali dell'ente, dal momento che mantenere il lavoratore in servizio avrebbe comportato per l'amministrazione o la rinuncia a garantire il servizio di pubblica sicurezza o la necessità di bandire un concorso per l'assunzione di una nuova unità, con ulteriore esborso cui tale amministrazione non poteva essere costretta.

Nello specifico, si legge nella sentenza, la corte territoriale ha, quindi, congruamente valorizzato la circostanza che il ricorrente era l'unico agente di polizia municipale e che l'avvenuta perdita della qualifica di agente di pubblica sicurezza aveva reso la sua prestazione non più consona alle esigenze funzionali del Comune (il quale, per garantire il suddetto servizio ausiliario, connaturato al ruolo di agente di polizia municipale e da questo non separabile, avrebbe dovuto procedere all'assunzione di altra unità).

Nella fattispecie, la funzione ausiliaria di pubblica sicurezza è stata adeguatamente rapportata all'organizzazione; del resto la caratterizzazione di ausiliarietà delle funzioni di pubblica sicurezza non si riferisce alla figura del singolo agente di polizia municipale, ma è legata in via precipua alla funzione in senso generale.

Sulla base del quadro sopra delineato, la Cassazione ha rigettato il ricorso promosso dall'agente di polizia locale.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/02/2022

Autori: Gianluca Bertagna e Salvatore Cicala

Tentato abuso d'ufficio, il dipendente va comunque sospeso

A tutela dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa, anche senza norme specifiche

Il dipendente pubblico che abusando della sua funzione costringe un cittadino a dargli dei soldi o altro è punito col carcere. In tal caso la Pa non ha alcun margine di scelta: deve sospendere il dipendente dal servizio. La normativa nulla dice con riferimento al caso di crimine tentato dal dipendente ma che poi per cause estranee non ha portato a termine. Ed è questa la base su cui il funzionario implicato nella vicenda aveva chiesto la riammissione a lavoro; giudicata invece impossibile dal Consiglio di Stato ([parere n. 379/2022](#)) secondo cui pur mancando norme chiare in tali casi il "disvalore" per l'immagine della Pa è uguale; per cui deve al più presto allontanare il dipendente dai suoi uffici.

Se il delitto tentato non fosse costruito come figura autonoma di reato non sarebbe mai punibile essendo gli elementi costitutivi di questo del tutto differenti da quello consumato. Ciò nonostante sarebbe improprio utilizzare sul piano amministrativo la concezione penale del tentativo trattandosi di ambiti completamente diversi sia per scopo che per funzione. Sotto il profilo amministrativo il delitto tentato e il delitto consumato non possono che ricevere lo stesso trattamento atteso che la finalità delle disposizioni riguardanti gli effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti pubblici è la tutela del buon andamento della Pa e la necessità di evitare di esporla al «clamore di piazza»; interessi che possono essere lesi in ugual modo sia dal reato consumato che da quello (solo) tentato. A una misura di carattere amministrativo non si possono applicare le rigide regole del diritto penale tanto più che la sospensione dal servizio non ha natura sanzionatoria rivestendo piuttosto natura più precisamente cautelare.

La sottoposizione a processo penale di un pubblico ufficiale o di un incaricato di pubblico servizio per un grave reato in danno della Pa come la concussione da un lato mina alla radice la fiducia che l'Amministrazione pone nel dipendente dall'altro genera una vera e propria lesione del prestigio e della reputazione dell'istituzione coinvolta. Vengono danneggiati l'imparzialità e l'immagine sia interna che esterna della Cosa pubblica. Ne deriva che l'allontanamento dal

servizio del dipendente che è stato condannato per tali reati è funzionale al necessario ripristino della legalità e alla tutela della buona "nomea" della Pa coinvolta. Qualità che risulterebbero compromesse dalla permanenza in servizio di un soggetto autore di condotte gravi, di tenore penale, e nei confronti del quale può dirsi certamente incrinato l'imprescindibile rapporto fiduciario sotteso allo svolgimento del servizio pubblico. Pur in assenza di normativa specifica l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa vanno tutelati senza alcuna rilevanza a seconda di reato consumato piuttosto che tentato. E se si ragionasse diversamente saremmo di fronte a un ingiustificabile vuoto di tutela e di garanzia del buon andamento dell'azione amministrativa pubblica.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/02/2022

Autore: Pietro Alessio Palumbo

Aliquote contributive, validità delle graduatorie, incentivi del personale in convenzione e trattamento accessorio

La rubrica settimanale con la sintesi delle novità normative e applicative sulla gestione del personale nelle Pa

Nuove aliquote contributive per l'anno 2022 per la gestione separata Inps

L'Inps ha emanato la [circolare n. 25/2022](#), riguardante la «Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 335/1995. Aliquote contributive reddito per l'anno 2022. Nuove aliquote contributive», con la quale l'Istituto comunica le aliquote, il valore minimale e il valore massimale del reddito erogato per il calcolo dei contributi dovuti da tutti i soggetti iscritti alla gestione separata prevista dall'articolo 2, comma 26, della legge 335/1995.

L'articolo 1, comma 398, della legge 178/2020 ha previsto per l'anno 2022 l'aumento dell'aliquota prevista dall'articolo 59, comma 16, della legge 449/1997, per i soggetti che producono reddito da lavoro autonomo di cui all'articolo 53, comma 1, del Dpr 917/1986.

La legge 234/2021, al comma 223 dell'articolo 1, ha previsto un aumento dell'aliquota di finanziamento della prestazione DIS-COLL.

Il legislatore può stabilire i termini di validità delle graduatorie di concorso

Il Tar Lazio-Roma, con la [sentenza n. 1746/2022](#), ha ricordato che «la scelta del legislatore di trattare diversamente graduatorie approvate in epoca più risalente rispetto a quelle di più recente approvazione, resiste, con facilità, alle dedotte censure di irragionevolezza tenuto conto dei seguenti elementi:

- anzitutto del rilievo che viene ad assumere il "fattore tempo" rispetto alla tutela dell'affidamento degli soggetti che si trovano in graduatorie approvate oltre un decennio fa: la tutela dell'affidamento non può che attenuarsi con il decorso del tempo, risultando peraltro verosimile che gran parte delle persone presenti in quelle graduatorie, al momento dell'approvazione delle leggi censurate, abbiano già 'riprogrammato' le proprie scelte di vita;
- in secondo luogo, dell'esigenza, fatta propria dal legislatore, di allargare la platea dei soggetti cui poter attingere al fine di poter soddisfare il proprio bisogno assunzionale, non limitandosi a coloro che figurano in graduatorie ormai risalenti, anche per favorire il "ricambio generazionale";

- in terzo luogo, della tutela dell'interesse pubblico a che l'Amministrazione assuma personale altamente qualificato, e selezionato sulla base delle nuove regole, ritenute più conformi alle attuali esigenze della Pa;
- infine la necessità di assicurare adeguata tutela alla chance di entrare nella Pa di chi è appena uscito da un percorso di studi, chance che verrebbe inevitabilmente pregiudicata dalla proroga "ad oltranza" di graduatorie risalenti a oltre un decennio fa».

Personale a tempo parziale utilizzato in convenzione (articolo 30 del Tuel)

«Al personale di altro ente, utilizzato a tempo parziale per l'esercizio di un servizio in convenzione (articolo 30 del Tuel), è ancora possibile riconoscere, a carico dell'ente di destinazione, le incentivazioni economiche previste dagli articoli da 13 a 15 e 19 del Ccnl 22 gennaio 2004, previa contrattazione dei criteri previsti dall'articolo 14, comma 3, del Ccnl del 22 gennaio 2004?

Con riferimento al quesito in oggetto, innanzitutto va osservato che, per effetto della previsione contenuta all'articolo 3, comma 7, del Ccnl comparto funzioni locali del 21 maggio 2018, ai sensi della quale «Le clausole del presente titolo sostituiscono integralmente tutte le disposizioni in materia di relazioni sindacali previste nei precedenti Ccnl», la materia oggetto di contrattazione decentrata integrativa citata all'articolo 14, comma 3, del Ccnl del 22 gennaio 2004 è da ricondurre, nell'ambito del nuovo quadro regolativo, alle forme di incentivazioni economiche previste dall'articolo 7, comma 2 (ad esempio alla lettera b) "criteri per l'attribuzione dei premi correlati alla performance") del medesimo Ccnl del 21 maggio 2018. Pertanto, si ritiene ancora possibile riconoscere al personale utilizzato a tempo parziale per funzioni e servizi in Convenzione, (articolo 30 del Dlgs 267/2000), una incentivazione economica a carico del fondo dell'ente utilizzatore».

È quanto riportato nell'[orientamento applicativo RAL 1993 dell'Aran](#).

Trattamento accessorio finanziato con le risorse statali del fondo per l'innovazione tecnologica e digitale

Alla Corte dei conti della Liguria è stato posto il seguente quesito: i fondi statali percepiti in base all'articolo 239 (Fondo per l'innovazione tecnologica e digitale) del DI 34/2020 per la realizzazione di un progetto di innovazione tecnologica e digitalizzazione sono in deroga ai limiti previsti dall'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017 (tetto anno 2016)?

La sezione, con la [delibera n. 5/2022/PAR](#) ha rammentato che il beneficio è ammissibile solo per le somme dirette non alla copertura di emolumenti destinati alla generalità del personale dell'ente, bensì destinate a integrare la componente variabile del fondo risorse decentrate, relativa alla remunerazione di personale specificamente individuato o individuabile per lo svolgimento di attività considerabili come aggiuntive, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, rispetto alle mansioni lavorative di ordinaria competenza. Senza dare risposta diretta all'ente la Corte ha evidenziato i canoni per giungere alla soluzione. La giurisprudenza contabile ha precisato, a questo riguardo, la necessità che in sede di programmazione vengano precisamente individuate le modalità di svolgimento degli incarichi, i relativi obiettivi di risultato e i corrispondenti criteri di misurazione, anche in termini di miglioramento dei servizi. Su queste basi, sempre in via preventiva, devono essere definiti in misura congrua gli importi dei correlati compensi accessori al personale.

A consuntivo, invece, deve essere assicurata un'effettiva rendicontazione delle attività espletate e dei risultati prodotti, in modo che l'impiego delle risorse per la corresponsione degli emolumenti avvenga effettivamente in funzione dell'impegno del personale e del grado di effettivo conseguimento degli obiettivi (sezione delle Autonomie, deliberazione n. 20/2017; sezione regionale Liguria, deliberazione n. 51/2020).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/02/2022

Autore: Gianluca Bertagna

Inps: assegni per il nucleo familiare e di maternità

L'Inps ha pubblicato la [circolare n. 27 del 18 febbraio 2022](#), con cui stabilisce l'entità della rivalutazione, per l'anno 2022, della misura dell'assegno per il nucleo familiare e di quello di maternità concessi dai Comuni, precisando che l'assegno per il nucleo familiare è riconosciuto esclusivamente con riferimento alle mensilità di gennaio e febbraio 2022.

Fonte: Entionline del 23/02/2022

Funzione Pubblica: pareri in materia di personale

In data 11 febbraio 2022 il Dipartimento della Funzione Pubblica ha pubblicato i seguenti tre pareri:

- [risposta al quesito 54803 del 18/8/2021](#) in cui, in merito alla possibilità di procedere alla risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro con una dipendente che ha maturato i requisiti contributivi per l'accesso alla pensione anticipata, si evidenzia che il presupposto per l'esercizio del potere unilaterale di risoluzione è riferito agli anni di anzianità contributiva necessari al dipendente per maturare il diritto alla pensione anticipata; inoltre, l'amministrazione, nell'individuare la data di effettiva cessazione, deve tenere conto del regime delle decorrenze, che individua una finestra mobile applicabile di 3 mesi, periodo durante il quale il rapporto di lavoro prosegue e cessa effettivamente al conseguimento del diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico, ossia una volta che il dipendente abbia scontato i 3 mesi di finestra;

- [risposta al quesito 76140 del 15/11/2021](#), relativo alla possibilità che i candidati ad un concorso pubblico abbiano un'età superiore al limite per la permanenza in servizio, previsto dall'ordinamento, in cui il Ministero afferma che la previsione dell'art. 3, comma 6, della legge 127/1997, che rimuove il limite di età per la partecipazione ai concorsi pubblici, non può incidere sulla vigenza del limite età per la permanenza in servizio previsto dai singoli ordinamenti, il quale, continuando ad operare, non può consentire l'assunzione di nuovo personale con rapporto di lavoro subordinato che abbia, appunto, superato tale età;

- [risposta al quesito 66814 dell' 8/10/2021](#), relativo all'applicazione del d.lgs. 151/2001 per quanto riguarda la possibilità di fruire di congedi per l'assistenza alle persone con disabilità, in cui il Ministero afferma che se il congedo straordinario viene fruito in modalità continuativa o frazionata, i giorni festivi o non lavorativi, ricadenti nel periodo di fruizione, vengono computati come giorni di congedo straordinario, mentre se al congedo fa seguito la ripresa del servizio, gli stessi giorni vanno esclusi dal computo; lo stesso effetto si verifica nel caso in cui il dipendente non rientri in ufficio per motivi di malattia propria o del figlio; pertanto, se nel giorno programmato di ripresa dell'attività lavorativa viene

certificata un'assenza per malattia, il sabato e la domenica precedenti all'assenza non dovranno essere conteggiati nel computo dei giorni fruiti per congedo straordinario, fermo restando il diritto dell'Amministrazione di modificare l'articolazione dell'orario di lavoro del dipendente nel caso in cui questo metta in atto reiterate condotte volte a evitare il conteggio delle giornate non lavorative o festive fra quelle di congedo.

Fonte: Entionline del 22/02/2022

Su smart working e assenze indennizzate proroga fino a marzo per i lavoratori fragili

La legge di conversione del DL 221/2021 amplia le tutele previste finora

Per i lavoratori fragili, dipendenti del settore privato o pubblico, sono state prorogate fino al prossimo 31 marzo sia la disposizione per cui la prestazione lavorativa viene svolta di norma in modalità agile, sia quella che equipara le assenze dal lavoro al ricovero ospedaliero qualora non si possa ricorrere allo smart working.

In sede di conversione nella legge 11/2022 (in Gazzetta Ufficiale del 18 febbraio e in vigore dal 19), è stato completamente riconsiderato e riscritto l'articolo 17 del decreto legge 221/2021 riservato alle misure in favore dei lavoratori fragili nonché al congedo parentale per Covid-19.

In particolare il rinnovato comma 1 dell'articolo 17, rispetto alla versione originaria, amplia dal 28 febbraio al 31 marzo 2022 la proroga della tutela contenute nell'articolo 26, comma 2, del DL 17/2020, in base alla quale i cosiddetti lavoratori fragili hanno diritto a che la prestazione sia normalmente resa in modalità agile, anche attraverso l'adibizione a mansioni diverse, purché di pari inquadramento contrattuale.

Con il nuovo termine del 31 marzo, la proroga della tutela della smart working si allinea a quella dello stato di emergenza, attualmente fissata dallo stesso DL 221/2021 al 31 marzo prossimo.

Contemporaneamente, il neo inserito comma 3-bis proroga, sempre fino al 31 marzo, la speciale tutela economica contenuta nell'articolo 26, comma 2-bis del DL 18/2020, che riconosce al lavoratore fragile, la cui prestazione non sia compatibile con il lavoro agile, il diritto ad assentarsi beneficiando della copertura economica del trattamento previsto per il ricovero ospedaliero.

Sia la proroga del lavoro agile che quella del trattamento economico del ricovero ospedaliero, sebbene modificate o introdotte dalla legge di conversione del DL 221/2021, sono applicabili dal 1° gennaio scorso, per espressa previsione del

comma 3-ter dell'articolo 17 dello stesso decreto, che ha voluto evidentemente sanare il periodo già trascorso.

La copertura economica, però, sarà riconosciuta dall'Inps nel limite di 16,4 milioni di euro, dando priorità agli eventi cronologicamente anteriori. Dei 16,4 milioni, 1,5 sono espressamente destinati all'indennità economica dei lavoratori la cui malattia non è indennizzata dall'Inps. Esaurito il budget, l'istituto di previdenza non accetterà ulteriori richieste. Inoltre, questa applicazione retroattiva potrebbe comportare per i datori di lavoro la necessità di modificare buste paga e flussi uniemens relativi ai mesi già trascorsi.

La legge di conversione riscrive altresì il comma 2 dell'articolo 26, che rinvia a un decreto (già previsto dal testo originario del Dl) del ministro della Salute, di concerto quelli del Lavoro e della Pubblica amministrazione, per l'individuazione delle patologie croniche con scarso compendio clinico e con connotazione di particolare gravità, in presenza delle quali ricorre la condizione di fragilità.

Il decreto ministeriale del 4 febbraio 2022 è stato adottato lo scorso 11 febbraio sebbene in vigore della precedente e ormai superata versione dell'articolo 17 del Dl 221/2022 che collegava direttamente le nuove patologie elencate nel decreto con la proroga del lavoro agile, secondo il comma 2-bis dell'articolo 26 del Dl 18/2020.

La nuova versione dell'articolo 17 attenua tale collegamento, evidenziando così in modo più forte il dubbio, peraltro già sollevato (si veda il Sole 24 Ore del 15 febbraio), se la nuova definizione di fragile, secondo la nomenclatura contenuta nel Dm del 4 febbraio, si aggiunga o sostituisca a quella dell'articolo 26 del Dl 18/2020. Secondo quest'ultima norma, infatti, è considerato fragile il lavoratore portatore di handicap grave (in base all'articolo 3, comma 3 della legge 104/1992) o quello in possesso di certificazione medico legale attestante una condizione di rischio derivante da immunodepressione o da esiti di patologie oncologiche o dallo svolgimento di terapie salvavita.

La necessità di un coordinamento tra le due definizioni di lavoratore fragile, cioè quella del decreto legge 18/2020 e quella del decreto ministeriale del 4 febbraio 2022, è stata altresì evidenziata nel dossier del servizio studi di Camera e Senato

redatto in vista della definitiva conversione in legge del provvedimento. È quindi opportuno un intervento chiarificatore dei ministeri competenti.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autori: Barbara Massara e Matteo Prioschi

La deroga per il reclutamento Pnrr dimentica i tetti al salario accessorio

L'ampliamento della spesa per il reclutamento non tocca i vincoli legati alle somme 2016

Entrano nel pieno dell'operatività le norme sulle assunzioni straordinarie Pnrr, ed emergono i dubbi applicativi. Tra questi c'è l'inquadramento del trattamento accessorio del personale assunto dai Comuni soggetti attuatori di progetti. Due sono le norme che consentono ai Comuni di reclutare personale, solo a tempo determinato, nel contesto del Pnrr. C'è l'articolo 1 del DI 80/2021, che consente di assumere personale il cui costo sarà incluso nel quadro economico del progetto con rimborso da parte del ministero competente, secondo le modalità illustrate dalla circolare 4/2022 della Rgs. E l'articolo 31-bis del DI 152/2021, che permette ai Comuni di assumere personale a termine a carico dei bilanci con le deroghe ai vincoli assunzionali.

Nel valutare la spesa, gli enti devono tenere conto, oltre al trattamento fondamentale, di una quota di salario accessorio. In funzione della categoria, del profilo e delle mansioni questo potrebbe concretizzarsi in una quota aggiuntiva sul fondo decentrato o in un aumento dello stanziamento per le indennità per le posizioni organizzative. Sembra difficile che la straordinarietà del contesto costringa gli enti a pagare l'accessorio a carico delle risorse ordinarie. Ma l'accessorio soggiace a un limite specifico, ex articolo 23 comma 2 del Dlgs 75/2017.

Se per le assunzioni rimborsate non sembrano porsi problemi dal punto di vista dell'escludibilità dal tetto, giacché le somme sono rimborsate dallo Stato a valere su risorse Ue (tipica condizione per la deroga al tetto di legge), nel secondo caso (assunzioni a carico del bilancio) ciò non può dirsi.

L'articolo 31-bis concede ai Comuni la deroga al comma 557, alle norme del Dm assunzioni e al tetto del lavoro flessibile ex articolo 9 comma 28 del DI 78/2010. Ma non si cura di escludere il salario accessorio dal tetto 2016.

Se ne potrebbe ricavare un'esclusione per la logica della norma, ma i principi giuridici ribaditi a più riprese dalla Corte dei conti non agevolano interpretazioni estensive tanto elastiche. Gli enti potrebbero essere costretti, prudenzialmente, a contenere il trattamento accessorio di quel personale entro il vincolo giuscontabile. Servirebbe un chiarimento.

Altro profilo interessante è la scelta dell'istituto contrattuale da utilizzare per incrementare il fondo decentrato. Se è semplice (fatta salva la questione del limite) aumentare lo stanziamento destinato alle posizioni organizzative, come può incrementarsi il fondo per ospitare le quote necessarie all'accessorio di quel personale? Sembra possibile escludere l'ipotesi della specifica disposizione, e non sembra utilizzabile la norma contrattuale legata all'incremento della dotazione organica poiché le assunzioni sono a tempo.

La via potrebbe essere l'articolo 67, comma 5, lettera b) del contratto del 21 maggio 2018, che consente di aumentare la parte variabile del fondo per il perseguimento di obiettivi dell'ente. Quale obiettivo più importante del Pnrr?

Il Comune potrebbe individuare una quota di salario accessorio utile a pagare l'indennità di comparto a carico del fondo e, per i dipendenti senza posizione organizzativa, le altre voci come i premi per la performance e le eventuali indennità legate alla figura assunta e alle mansioni svolte nell'ambito del progetto.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autori: Gianluca Bertagna e Davide D'Alfonso

La programmazione non può aspettare i tempi del Piao

Il 2022 è un anno importante per le Pa, che dovranno dare il massimo per rispettare i programmi del Pnrr. Da qui dipenderà il mantenimento della crescita prevista nella Nadef e il recupero del Pil perso nel 2020. Quest'anno l'Italia dovrà conseguire 100 obiettivi (83 milestones e 17 target). Di questi, 45 sono da fissati entro il 30 giugno. A loro è collegata una rata di 20,1 miliardi.

La Pa vive tra leggi che impongono programmi, ma sempre meno persone sanno programmare. Ci sono amministrazioni in grande ritardo con l'adozione di piani importanti su ambiente, acque, salute, territorio, servizi sociali.

La programmazione da cui dipendono tutte le altre è quella fissata nei Dlgs 165/2001 e 150/2009, che il Governo ha cercato di sistematizzare nel Piao. Il Piao dovrà racchiudere i contenuti di documenti come il piano triennale dei fabbisogni, il piano sul lavoro agile, quello della formazione, il piano per la prevenzione della corruzione o le misure per la digitalizzazione secondo una visione integrata. È prevista l'adozione di un Dpr per abrogare gli adempimenti dei piani assorbiti. Il processo, richiedendo tempo (a oggi c'è solo uno schema di Dpr, approvato in Unificata) ha portato a posticipare il termine di adozione del Piao al 30 aprile, e ancor più tardi per gli enti locali (fine settembre, dopo l'ultima proroga dei bilanci). Il rinvio non può portare alla mancata adozione dei provvedimenti che indirizzano la macchina amministrativa dall'inizio dell'anno, individuando priorità e obiettivi.

Sarebbe un grave errore se proprio quest'anno, al ritardo tradizionale con cui vengono adottate direttive, atti di indirizzo e piani della performance, ne aggiungessimo un altro. Non è scritto da nessuna parte che in attesa del Piao non si possano adottare gli atti previsti dagli articoli 4 e 16 del Dlgs 165/2001 e i singoli atti di programmazione, che confluirebbero poi nel Piao.

Questo è l'anno in cui va consolidata la crescita e vanno contrastati i rischi derivanti da inflazione, rialzo dei tassi, varianti pandemiche ed effetti collaterali della transizione digitale ed ecologica. Il problema della bassa capacità amministrativa si può affrontare con una buona e soprattutto tempestiva

programmazione. Ad esempio mirando il reclutamento verso i tecnici mancanti e adottando misure di formazione per rafforzare le competenze sugli appalti, data l'incapacità strutturale di molte Pa nel predisporre bandi e capitolati. La programmazione 2022 dovrà destinare grande attenzione alla gestione del capitale umano, al buon reclutamento - quello che guarda avanti e non pensa a risolvere i problemi del passato - e alla semplificazione e digitalizzazione dei servizi. Questi obiettivi sono essenziali per la realizzazione di quelle «riforme orizzontali e abilitanti» che dovrebbero facilitare il raggiungimento degli obiettivi del Pnrr. Occorre uno scatto già nei programmi e negli obiettivi, che non possono non considerare il Pnrr, e per questo non possono non essere soprattutto oggi «rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività» e «tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi». Siamo già a febbraio e dovremmo avere ben chiare le priorità. Riportarle nei documenti di programmazione non sarebbe un esercizio burocratico ma la formalizzazione dell'impegno politico-amministrativo di una classe dirigente nei confronti del Paese.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autore: Francesco Verbaro

Finanza

Agenzia Entrate: novità dalla conversione del decreto Milleproroghe

L'Agenzia delle Entrate ha pubblicato un [articolo, del 24 febbraio](#), in cui illustra le novità in ambito fiscale appena approvate in via definitiva dal Parlamento ([Atto Senato 2536](#)) in sede di conversione del decreto milleproroghe; per quanto di interesse per i Comuni, segnaliamo quanto segue:

- a partire dal 2022, i Comuni potranno approvare i piani finanziari del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani, le tariffe e i regolamenti della Tari e della tariffa corrispettiva entro il 30 aprile di ciascun anno; in ogni caso, nel 2022 ci sarà tempo fino al 31 maggio;

- slitta al 31 dicembre 2024 il termine entro cui i soggetti iscritti all'albo per l'accertamento e riscossione delle entrate degli enti locali e alla relativa sezione speciale riservata a chi svolge soltanto funzioni e attività di supporto devono adeguare il capitale sociale alle condizioni e alle misure richieste dall'art. 1, comma 807, della legge 160/2019;

- viene differito al prossimo 31 maggio il termine per la deliberazione del bilancio di previsione 2022/2024, con conseguente spostamento alla stessa data di quello per deliberare le tariffe e le aliquote relative ai tributi;

- viene prorogato al 30 giugno 2022 il regime semplificato per le autorizzazioni all'occupazione di spazi pubblici: le domande di nuove concessioni e quelle di ampliamento delle superfici concesse possono essere presentate in via telematica, con allegata la sola planimetria, e in esenzione dall'imposta di bollo; gli esercizi di ristorazione e di somministrazione di bevande e alimenti possono posizionare su vie, piazze e altri spazi aperti, dehors, pedane, tavolini, sedute, ombrelloni, eccetera, allo scopo di favorire il rispetto delle misure di distanziamento, senza dover richiedere talune autorizzazioni prescritte dal "Codice dei beni culturali e del paesaggio" e senza applicazione dei termini ordinari per la loro rimozione, fissati dal Testo unico dell'edilizia; non sono state invece prorogate le disposizioni relative all'esonero dal pagamento del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria nonché

del canone per l'occupazione delle aree destinate ai mercati, che, pertanto, da aprile dovranno essere regolarmente versati;

- è infine prorogata fino al 30 aprile 2022 la disciplina emergenziale secondo la quale, nell'ambito del processo tributario, lo svolgimento delle udienze pubbliche e camerali e delle camere di consiglio può avvenire con collegamento da remoto, previa autorizzazione del presidente della competente Commissione provinciale o regionale.

Fonte: Entionline del 25/02/2022

L'emergenza sanitaria non giustifica qualunque forma di provvidenza alla collettività

Va puntualmente motivata e dimostrata la correlazione tra entità della sovvenzione e la finalità pubblica perseguita

La natura di ente a fini generali, riconosciuta al Comune sulla scorta delle previsioni dell'articolo 118 della Costituzione, ma anche dell'articolo 13 del Tuel, quale espressione del principio di sussidiarietà orizzontale, non deve indurre a ritenere come consentita qualunque forma di provvidenza alla collettività. Cò in quanto la provvidenza erogata è preordinata al soddisfacimento di un interesse istituzionale che, pur implicandolo, trascende l'interesse dei destinatari, per intestarsi in capo alla collettività, con la conseguenza che l'emergenza sanitaria e la conseguente crisi economica non giustificano, di per sé, qualunque intervento straordinario o provvidenza, onde scongiurare il rischio, peraltro, di indebito arricchimento tenendo conto delle misure di intervento adottate da altri livelli di governo e, in particolare, dallo Stato. Questo è il parere espresso dalla Corte dei conti Sezione regionale per la Lombardia con la [deliberazione n. 26/2022](#).

Pertanto, proseguono i magistrati, nei provvedimenti di attribuzione di benefici pubblici va puntualmente motivata e dimostrata la correlazione tra entità della sovvenzione e la finalità pubblica perseguita, oltre alla congruità della spesa, giacché la facoltà rimane «subordinata ai limiti imposti da disposizioni di legge dirette al contenimento della spesa pubblica ed alle prescrizioni richieste dai principi contabili per garantire la corretta gestione delle risorse pubbliche» (Corte dei conti, sezione controllo Lombardia, deliberazioni n. 121/2015/PAR, nonché nn. 248/2014/PAR e 262/2012/PAR).

E inoltre la Corte ritiene utile ricordare che, secondo l'articolo 12 della legge 241/1990, la concessione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, senza che vi sia, da parte di questi, una controprestazione verso l'amministrazione concedente, è subordinata alla predeterminazione, da parte della stessa, di criteri e modalità di erogazione nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, a cui dovrà attenersi dandone atto nei singoli provvedimenti (Cdc, Sezione Lombardia, n. 282/2021/PAR;

Sezione Emilia Romagna n. 130/2021/PAR; Sezione Lombardia, n.146/2019/PAR; Sezione Veneto, n. 260/2016/PAR; Sezione Valle d'Aosta, n.18/2013/PAR; nonché Consiglio di Stato, sezione VI, n. 5319(2019). Tale norma, espressione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa (articolo 97 della Costituzione), riveste carattere di principio generale dell'ordinamento giuridico, e, in particolare della materia che governa tutti i contributi pubblici, la cui attribuzione deve essere almeno governata da norme programmatiche (Consiglio di Stato, sezione V, n. 7845/2019 e n. 1552/2015; Tar, Genova, sezione II, n. 911/2020).

Al riguardo si evidenzia la necessità che l'ente locale si doti di un proprio regolamento, da approvare in sede di Consiglio comunale, per disciplinare i presupposti e le modalità di erogazione del contributo, in base all' articolo 12 della legge 241/1990 (Sezione controllo Emilia Romagna, delibera n. 130/2021/PAR).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autore: Corrado Mancini

Contributi, accertamenti anticipati

Le risorse del PNRR e del PNC possono essere accertate sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo a favore dell'amministrazione, senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti.

Le modalità di contabilizzazione dei contributi a rendicontazione sono disciplinate dal punto 3.6 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011. Secondo quanto previsto da tale punto del principio della contabilità finanziaria, in caso di trasferimenti a rendicontazione erogati da un'amministrazione che adotta il principio della competenza finanziaria potenziato, l'amministrazione beneficiaria del contributo accerta l'entrata con imputazione ai medesimi esercizi in cui l'amministrazione erogante ha registrato i corrispondenti impegni. La delibera con cui un ente decide di erogare contributi "a rendicontazione" a favore di altri enti, per la realizzazione di determinate spese, costituisce un'obbligazione giuridicamente perfezionata, anche se condizionata alla realizzazione della spesa, a seguito della quale:

- l'ente erogante è tenuto ad impegnare l'intera spesa prevista nella delibera, con imputazione agli esercizi in cui è prevista la realizzazione delle spese da parte dell'ente beneficiario (cronoprogramma). L'individuazione degli esercizi cui imputare la spesa per trasferimenti è effettuata sulla base dei programmi presentati dagli enti finanziati per ottenere il contributo;
- l'ente beneficiario ha titolo ad accertare le entrate, con imputazione ai medesimi esercizi cui sono stati registrati gli impegni.

L'art. 15, comma 4, del D.L. n. 77/2021 ha introdotto la possibilità di accertare risorse del PNRR e del PNC sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo a favore dell'amministrazione, senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti. Tale deroga contabile rischia, tuttavia, di accentuare ulteriormente la pressione sulla cassa.

Fonte: Italia Oggi n. 47 del 25/02/2022 pag. 35

Autore: Matteo Barbero

Tributi locali, sanzione unica per gli omessi versamenti

In presenza di ripetuti omessi versamenti Imu, è possibile applicare il cumulo giuridico.

A stabilirlo è la Commissione tributaria regionale di Milano, seconda sezione, con la sentenza del 31 gennaio 2022, n. 266.

La sanzione unica si applica anche alle violazioni di omesso versamento Imu per diverse annualità.

Tale sanzione, pertanto, non riguarda solo il caso di omessa dichiarazione o di dichiarazione infedele.

Il comune, in definitiva, in presenza di ripetuti omessi versamenti dell'imposta municipale, non può irrogare una sanzione per ogni annualità.

Quando vengono commesse violazioni della stessa indole, il cumulo giuridico non può essere escluso solo perché la sanzione è fissa e non va da un minimo a un massimo.

Fonte: Italia Oggi n. 47 del 25/02/2022 pag. 34

Autore: Sergio Trovato

Aumenti delle spese di fornitura di energia e gas negli enti locali: trattamento contabile

Molti Comuni italiani in questi giorni sono alle prese con i rincari delle forniture di energia elettrica e gas a seguito degli aumenti tariffari scattati nell'ottobre 2021.

Rincari significativi che si sono manifestati con le fatture dell'ultimo bimestre 2021 e per i quali i Comuni non avevano impegnato a sufficienza nei capitoli di spesa del bilancio.

Vedremo di seguito come vanno contabilizzate finanziariamente le maggiori spese per le utenze a seconda che le fatture siano state ricevute entro il 2021 o nel 2022.

La Corte dei conti si è occupata più volte di questo argomento e con casi analoghi al tema in argomento.

In particolare la Corte dei conti, sezione della Lombardia, con la deliberazione n. 82/2015, ha risposto al quesito di un Comune che ha chiesto come trattare la contabilizzazione di fatture ricevute per utenze di immobili comunali che non trovavano sufficiente capienza negli impegni già assunti in corso d'anno.

Il Comune ha domandato in particolare se le maggiori spese potessero essere qualificate come passività pregresse oppure se bisognava ricorrere alla procedura di riconoscimento di debiti fuori bilancio.

Il termine "passività pregressa" non trova alcun riscontro nel Testo unico degli enti locali né nei principi contabili previsti dal Dlgs 118/2011, ma è stato definito da varie deliberazioni della Corte dei conti che si sono susseguite nel tempo.

L'ultima è quella della Sezione regionale di controllo per la Sardegna n. 33/2021, che ha identificato la passività pregressa come «una spesa sorta nel rispetto delle regole contabili, presentando l'impegno originariamente assunto unicamente caratteristiche di incapienza, per cui non se ne può desumere, da

un lato, che sia sorta in violazione delle regole del bilancio e dall'altro che sia necessaria la manifestazione di una loro ratifica da parte dell'organo consiliare».

Secondo la Corte dei conti, sezione della Lombardia sopra menzionata, le passività pregresse riguardano debiti per cui si è proceduto a regolare impegno, ai sensi dell'articolo 183 del Tuel ma che per fatti non prevedibili, di norma legati alla natura della prestazione, hanno dato luogo a un debito in assenza di copertura.

Stante quanto sopra poiché le passività pregresse rientrano all'interno di una regolare procedura di spesa, esulano dalla definizione di debito fuori bilancio, costituendo debiti la cui competenza finanziaria è riferibile all'esercizio di loro manifestazione.

La Corte dei conti in questi casi, ha ricordato che lo strumento procedimentale di spesa è costituito dalla procedura ordinaria di spesa (articolo 191 del Tuel), accompagnato dalla eventuale variazione di bilancio necessaria a reperire le risorse ove queste risultino insufficienti.

A questa definizione si rifanno anche i principi di vigilanza e controllo dell'organo di revisione degli enti locali, in particolare nel documento 2: funzioni dell'organo di controllo, al punto 2.3. proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni. Alla luce di quanto sopra per gli enti locali si potranno verificare le seguenti fattispecie:

1. Fatture per utenze pervenute nel 2022 riferite al 2021;
2. Fatture per utenze pervenute nel 2021 e riferite allo stesso anno.

Nel primo caso, le maggiori spese rispetto a quanto originariamente impegnato, costituiscono passività pregresse e l'ente potrà impegnare la maggiore spesa nel bilancio 2022.

Il revisore non dovrà rilasciare alcun parere ma dovrà riscontrare solamente, in sede di verifica periodica, la correttezza della procedura eseguita dal responsabile competente.

Nel secondo caso invece, qualora l'ente non abbia sufficienti disponibilità nell'esercizio 2021 e non abbia provveduto a integrare gli stanziamenti nei termini, con eventuale apposita variazione di bilancio, si configura un'ipotesi di debito fuori bilancio ai sensi dell'articolo 194 Tuel comma 1, lettera e) (acquisizione di beni e servizi in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191 del Tuel).

Il revisore, conseguentemente, si esprimerà con proprio parere in materia di debiti fuori bilancio ai sensi dell'articolo 239 del Tuel e dovrà, pertanto, porre particolare attenzione nell'individuare l'esatto trattamento contabile da riservare alle maggiori spese verificando la data di ricezione delle fatture elettroniche.

Infine, si ricorda che sono in arrivo, in base a quanto previsto dal "decreto energia 2022" approvato nel Consiglio dei ministri del 18 febbraio 2022, aiuti agli enti locali per "garantire la continuità dei servizi erogati", che non avendo vincolo di destinazione di fatto possono essere utilizzati per far fronte al caro bollette.

La quantificazione delle somme spettanti ai vari enti (200 milioni ai Comuni e 50 milioni alle Città Metropolitane) è demandata a uno o più decreti del ministro dell'Interno di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro 30 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autori: Vania Gobat e Luca Pacella- Rubrica a cura di Ancrel

Un miliardo ai borghi ma il bando lotteria accende la rivolta

Sindaci, comunità montane, Legambiente, Touring Club e pro loco contro la regola che concentra 420 milioni in 21 paesi scelti dalle Regioni

Un miliardo abbondante di euro riservati ai piccoli Comuni delle aree interne dimenticati dalla politica e abbandonati dagli abitanti è uno di quegli inediti resi possibili dal Pnrr. Ma invece degli applausi e delle campane a festa, la novità ha trovato come accoglienza una rivolta trasversale animata da Comuni e Comunità montane insieme a Legambiente, Touring Club e Unione delle Pro loco. In pratica, dagli unici che in questi anni si sono davvero interessati a centri minori delle aree interne, mentre la legge sui piccoli Comuni che ha arrancato per tre legislature in Parlamento ora giace in Gazzetta Ufficiale nell'eterna attesa delle norme attuative.

La spiegazione non è in un impazzimento collettivo innescato dall'ubriacatura per il fiume di soldi in arrivo. Il problema, più razionalmente, nasce dai criteri scelti dal ministero della Cultura, e concordati con le Regioni, per distribuire i fondi per questo investimento (è il numero 2.1 della Missione 1, componente 3, per gli amanti della tassonomia da Pnrr). Che, in estrema sintesi, concentrano assegni ricchissimi su pochi fortunati, lasciando tutti gli altri a guardare sconsolati il proprio biglietto perdente della lotteria.

Anzi, in molti casi il biglietto nemmeno c'è. Perché la Linea A dell'intervento, finanziata con 420 milioni, chiede alle Regioni e alle Province autonome di individuare entro il 15 marzo nel proprio territorio un «borgo disabitato o caratterizzato da un avanzato processo di declino e abbandono». Sul borgo prescelto pioveranno 20 milioni di euro, da destinare a un «intervento esemplare» su cultura, turismo, formazione e ricerca o servizi sociali.

L'intervento è senza dubbio esemplare, perché 20 milioni per Comuni che hanno bilanci spesso 20 volte più piccoli sono tanti. Ma è soprattutto «esclusivo», nel senso che esclude gli altri, in base a criteri su cui le Regioni hanno viaggiato con la massima libertà.

In Sicilia per esempio la giunta Musumeci ha scelto il borgo della «Cunzirìa» nel Comune di Vizzini (Catania) senza nessun bando pubblico. Nel Lazio la selezione c'è stata, e ha premiato Trevinano (frazione di Acquapendente, Viterbo) facendo arrabbiare tutti gli altri a partire da Bagnoregio che aveva puntato le proprie carte sulla celeberrima Civita. In Piemonte la rivolta degli enti locali ha spinto la Regione a tornare sui propri passi dopo aver pensato di destinare i 20 milioni al complesso sabauda di Stupinigi, non esattamente un borgo spopolato. Il progetto sarà finanziato con altri fondi, ha assicurato il ministro della Cultura Franceschini. A lui è indirizzata la lettera su cui l'Unione delle Comunità montane sta raccogliendo le firme per chiedere di ripensare il meccanismo e di fissare «procedure pubbliche, chiare, evidenti a tutti» per scegliere «gruppi di Comuni insieme che lavorino nel comporre un progetto su più borghi». Un po' come accade nella Linea B, che destina 380 milioni (altri 200 andranno alle imprese dei territori) per sostenere la riqualificazione culturale di almeno 229 borghi storici (la scadenza è sempre il 15 maggio). Altrimenti, spiega la lettera, il rischio è di creare 21 «nuove Venezia», «luoghi stupendi messi sotto campane di vetro». E circondati dal nulla.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/02/2022

Autore: Gianni Trovati

Pnrr, avviati 149 bandi per 56 miliardi. Franco: Comuni protagonisti ma incognita attuazione

Verso tagli da 200 milioni - A maggio gli obiettivi per la spending 2023-25

Fin qui la macchina del Pnrr ha fatto partire 149 bandi per un valore complessivo che si avvicina ai 56 miliardi. Fra questi, 60 sono ancora aperti e muovono 40 miliardi. Il tutto in un anno che dopo i 51 obiettivi del 2021 legati alla rata da 24 miliardi in arrivo «nelle prossime settimane» vede in agenda 100 nuovi target (45 per i primi sei mesi, a cui sono collegati altri 20,1 miliardi) in un panorama in cui cresce il peso degli obiettivi quantitativi (17 contro i 2 dell'anno scorso) e le riforme mantengono il centro della scena con le nuove regole attese su appalti, carriera dei docenti e ripensamento della sanità territoriale. E con la spending review strutturale. Che a maggio sfocerà nel primo Dpcm con gli obiettivi di spesa 2023-25 per ogni ministero: mossa destinata a rivelarsi determinante in vista di una manovra 2023 che arriverà alla vigilia delle elezioni (salvo inciampi) ricca di richieste ma povera di risorse nella probabile assenza di spazi di deficit aggiuntivo.

La girandola di numeri e dati offerta ieri sera dal ministro dell'Economia Daniele Franco nell'audizione alle commissioni Bilancio di Camera e Senato rende bene la complessità dell'architettura del Recovery che si innerva in tutti i rami della Pubblica amministrazione, centrale e locale. E che il ministero dell'Economia ha dettagliato in 7 documenti depositati ieri in Parlamento per fare il punto su obiettivi, riforme, bandi e iniziative di supporto per il Pnrr.

La geografia delle risorse, al centro di polemiche periodiche sull'assetto dei singoli bandi, al momento riserva al Mezzogiorno il 45% dei fondi che hanno una destinazione territoriale, superando quindi con un buon margine la clausola del 40% fissata per rafforzare gli sforzi di coesione territoriale. Il problema sono i rischi di inattuazione.

Nel question time pomeridiano Leu, per bocca di Stefano Fassina, aveva invitato Franco ad allestire fin da subito i poteri sostitutivi per gli enti territoriali in difficoltà. E in serata il ministro dell'Economia torna sul punto riconoscendo che sono i tempi di attuazione a rendere «complessa» la sfida del piano. Il problema

è grosso negli enti locali, il cui ruolo «cresce molto» da quest'anno. Ma anche nella Pa centrale il reclutamento inciampa un po': fin qui sono stati assunti 383 dei 500 tecnici previsti anche per le molte «defezioni» dei candidati. «Un punto da migliorare», spiega Franco.

Proprio per provare a contenere i rischi gli investimenti del piano muovono una sorta di doppia onda. La prima è rappresentata dai progetti già presenti nella legislazione precedente e poi finanziati con le risorse del Pnrr e del fondo complementare. La seconda è quella dei progetti nuovi. La prima, che vale 51 miliardi in tutto, domina la fase d'avvio e resta prevalente anche quest'anno, per lasciare progressivamente spazio alla seconda negli anni successivi.

Su questo impianto domina la variabile del caro-energia. È presto per proporre «quantificazioni» sul futuro prossimo di questa voce, riconosce Franco, che ricorda la procedura di revisione prevista dalle regole Ue «nel caso sorgano elementi tali da mettere in discussione gli obiettivi del Piano». Ma per il titolare dei conti l'ipotesi non è trascurabile ma prematura.

Si ridimensiona definitivamente invece l'altra variabile, sul ricalcolo dei fondi a giugno in base all'evoluzione dei dati sull'economia 2020-2021. La crescita più brillante del previsto realizzata in Italia l'anno scorso (+6,5%) per Franco porterà a una riduzione di 200 milioni nella quota italiana: poco più dell'1 per mille dei 193 miliardi indirizzati a Roma.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/02/2022

Autore: Gianni Trovati

Ministero Interno: presentazione certificazione mutui 2021

Con il [comunicato n. 2 del 22 febbraio 2022](#) il Ministero dell'Interno anticipa il testo del [D.M. 16 febbraio 2022](#), in corso di pubblicazione, che disciplina le modalità di presentazione del certificato sui mutui contratti nell'anno 2021 (ammortamento 2022) da Comuni, Province e Comunità montane, con esclusione degli enti facenti parte delle regioni Valle D'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige; la scadenza per la trasmissione del modello è fissata al 31 marzo 2022.

Fonte: Entionline del 24/02/2022

Caro bollette, tutti i limiti per l'applicazione dell'avanzo di amministrazione

Una possibilità che deve essere valutata alla luce dei principi contabili

Il decreto legge varato dal Governo per fronteggiare il caro energia mette in sicurezza solo in parte i bilanci locali. Il fondo di 250 milioni destinato a comuni (200 milioni) e province (50 milioni) per porre rimedio ai rincari di luce e gas (e quindi garantire la continuità dei propri servizi) difficilmente – secondo l'Anci - sarà sufficiente a coprire le maggiori spese che saranno necessarie per l'approvvigionamento energetico (stimate in circa 550 ml). Gli enti quindi si stanno attivando per individuare leve alternative di finanziamento, che impattino il meno possibile sull'esercizio 2022 appena avviato. Una soluzione a cui guardano con estremo favore sia i responsabili finanziari che gli amministratori è quella di accantonare nel risultato di amministrazione 2021 in corso di definizione delle specifiche somme per pagare gli aumenti di spesa delle bollette, alleggerendo così la gestione di competenza. Soluzione che ovviamente interessa coloro che dispongono di risorse libere da destinare allo scopo e che non sono soggetti ai limiti per l'applicazione dell'avanzo previsti dall'articolo 1, commi 897-899, della legge 145/2018. Questa possibilità, tuttavia, deve essere valutata alla luce dei principi contabili, in particolare quello della contabilità economica di cui all'allegato 4/3 al Dlgs 118/2011 e dell'Oic n. 31, per evitare che le poste violino il principio di competenza, sotto l'insegna del principio della prudenza e della salvaguardia degli equilibri.

Fondo oneri spese future

I fondi per oneri rappresentano accantonamenti di risorse per passività certe, di cui non si conosce l'entità o la data di maturazione. Il punto 6.4, lettera a) del pc 4/3 collega tali fondi a obbligazioni già assunte alla data del rendiconto della gestione o ad altri eventi già verificatisi (maturati) alla stessa data ma non ancora definiti esattamente nell'ammontare o nella data di estinzione. Casi tipici di tali spese sono rappresentati dal fondo manutenzioni cicliche e dal fondo perdite società partecipate. Andando a vedere l'OIC n. 31, il fondo per oneri trova una definizione analoga. Esso viene ricollegato a «passività di natura determinata ed esistenza certa, stimate nell'importo o nella data di sopravvenienza, connesse a obbligazioni già assunte alla data di bilancio, ma che avranno manifestazione

numeraria negli esercizi successivi». Solo se il grado di avveramento è probabile si dispone l'accantonamento. In sostanza, il fondo per oneri è funzionale a dare rappresentazione e copertura a spese (o costi, in chiave economica) di competenza dell'esercizio con manifestazione futura, che presentino le seguenti caratteristiche:

- natura determinata;
- esistenza certa, probabile;
- ammontare o data di esigibilità indeterminata;
- stima attendibile della passività.

L'aggettivo "futuri" posto accanto a tali oneri, quindi, non deve far pensare che sia possibile accantonare nell'avanzo somme che sono di competenza degli esercizi successivi. Tale termine è da riferire alla sola manifestazione finanziaria o numeraria, mentre deve essere sempre rispettato il principio di competenza economica che prevede che gli oneri siano iscritti in bilancio nell'esercizio in cui si ipotizza siano correlati ai proventi realizzati o, comunque, connessi alla gestione svolta nell'arco temporale di riferimento.

Non appare quindi corretto accantonare somme in avanzo semplicemente per sterilizzare gli aumenti di spesa di luce e gas (ma ciò vale per qualsiasi altra tipologia) che, invece, avranno competenza negli esercizi futuri. Ciononostante, si ritiene possibile accantonare a tale scopo le economie di spesa sui capitoli delle utenze registrate nel 2021, in considerazione del fatto che tali risorse hanno già avuto una destinazione impressa dal consiglio comunale (che ha approvato il bilancio) e dalla giunta (che le ha finalizzate allo scopo nel Peg). A maggior ragione se non sono pervenute le bollette dovute a tutto il 31 dicembre, dato che l'ordinamento vieta di mantenere a residuo somme che non hanno i requisiti della certezza e della liquidità. Tali accantonamenti potranno essere applicati al nuovo bilancio per finanziare le spese delle utenze ma non potranno essere liberati fino al rendiconto 2022.

L'utilizzo dell'avanzo libero per gli aumenti di spesa

In ogni caso, pur non potendo accantonare avanzo al di fuori dell'ipotesi sopra evidenziata, resta ferma la possibilità per gli enti di utilizzare l'avanzo di amministrazione libero, nel rispetto delle finalità previste dall'articolo 187 del Tuel, per finanziare spese correnti non ricorrenti, categoria alla quale appartengono per il momento i rincari delle utenze del 2022. È evidente, tuttavia, che se tali aumenti diventassero strutturali, dal 2023 non sarebbe più possibile considerare non ricorrente tale spesa. Uno scenario che nessuno,

ovviamente, si auspica, sebbene sia noto come la crisi energetica non trovi, nell'immediato, soluzioni facili.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/02/2022

Autori: Alessandro Festa e Elena Masini

Ammortamento mutui degli enti locali, pronto il modello di certificato da trasmettere entro il 31 marzo

Si tratta dei mutui contratti nel 2021 da Province, Comuni e Comunità montane

É in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale il [decreto interdipartimentale 16 febbraio 2022](#), di approvazione del modello di certificato sui mutui contratti nell'anno 2021 - ammortamento 2022 - da tutti gli enti locali (Province, Comuni e Comunità montane).

La norma istitutiva è l'articolo 46-bis del decreto legge 23 febbraio 1995 n. 41 convertito con modificazioni dalla legge 22 marzo 1995 n. 85, come modificato dall'articolo 5-bis del decreto legge 27 ottobre 1995 n. 444 convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1995 n. 539.

Il certificato deve essere compilato, firmato e trasmesso dagli enti locali, in due copie autentiche, alle prefetture competenti per territorio, entro il termine perentorio del 31 marzo 2022, a pena di decadenza.

Gli enti facenti parte delle regioni Valle D'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige sono esclusi dal presente adempimento.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/02/2022

Autore: Daniela Casciola

Rigenerazione urbana, entro il 31 marzo le domande per i ripescaggi e i progetti dei Comuni associati

Con [decreto del ministero dell'Interno 21 febbraio 2022](#), in corso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, è stata definita la modalità per la presentazione delle richieste di contributi, per l'annualità 2022, per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale. Lo ha annunciato la direzione centrale della Finanza locale del Viminale con la [circolare n. 18/2022](#).

Secondo quanto stabilito dal comma 535 dell'articolo 1 della legge 234/2021 possono richiedere i predetti contributi:

- i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti che, in forma associata, presentino una popolazione superiore a 15.000 abitanti, nel limite massimo di 5.000.000 di euro. La domanda dovrà essere presentata dal Comune capofila;
- i Comuni che non risultano beneficiari delle risorse attribuite con il decreto interministeriale 30 dicembre 2021, nel limite massimo della differenza tra gli importi previsti dall'articolo 2, comma 2, del Dpcm 21 gennaio 2021 e le risorse attribuite dal predetto decreto interministeriale.

La domanda deve essere trasmessa al ministero dell'Interno-Dipartimento per gli affari interni e territoriali, Direzione Centrale della Finanza Locale, esclusivamente con modalità telematica, tramite la nuova Piattaforma di Gestione delle Linee di Finanziamento (Glf), integrata nel sistema di Monitoraggio delle Opere Pubbliche (Mop), dal 23 febbraio 2022 alle ore 23.59 del 31 marzo 2022 a pena di decadenza.

L'eventuale trasmissione dei modelli con modalità diversa da quella prevista non sarà ritenuta valida ai fini del rispetto dell'adempimento con conseguente esclusione delle relative certificazioni.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autore: Daniela Casciola

Predissesto, nuova girandola di date: ecco che cosa cambia

Il Milleproroghe allunga a 150 giorni il termine per l'adozione della delibera di rimodulazione del piano

Importanti novità arrivano sul fronte della rimodulazione del piano di riequilibrio per gli enti territoriali che hanno adottato lo strumento previsto dall'articolo 243-bis del Tuel prima della dichiarazione dello stato di emergenza da Covid-19 e nei confronti dei quali, a tutt'oggi, non si è ancora concluso l'iter di approvazione (o diniego).

Il testo originario del comma 992 e seguenti della legge di bilancio 2022 aveva previsto la facoltà di "rimodulare" il piano approvato, comunicando alla Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali, alla sezione regionale territorialmente competente della Corte dei conti e, a seconda dei casi, alle Sezioni riunite, entro il 30 gennaio 2022, la volontà di procedere alla rimodulazione. Erano previsti 120 giorni a decorrere dalla data della comunicazione per riapprovare il documento in consiglio comunale (comma 994). La legge di conversione del decreto Milleproroghe ha integrato, modificando parzialmente, i commi 992 e 994 della legge di bilancio estendendo a 60 giorni il termine per la comunicazione e a 150 giorni - decorrenti dalla data di avvenuta comunicazione - il termine per l'adozione della delibera consiliare di approvazione della rimodulazione del piano (termini che, nella formulazione originaria invece erano, rispettivamente, di 30 e 120 giorni).

L'innovazione più profonda introdotta dalla legge di conversione, che ha radicalmente modificato il tenore della norma di cui al comma 992, è comunque racchiusa nel seguente passaggio normativo: «possono comunicare, entro il sessantesimo giorno successivo a tale data, la facoltà di rimodulare o di riformulare il suddetto piano di riequilibrio». La modifica rilevante, infatti, riguarda la possibilità di poter sia "rimodulare" che "riformulare" il piano, offrendo così la possibilità agli enti locali di andare a incidere profondamente sulla riscrittura del documento. A tal proposito, le sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione con sentenza n. 33/2020/EL (Sezioni riunite, sentenze n. 8/2018/EL; n. 2/2015/EL; n. 34/2014/EL; n. 10/2014/EL; Sezioni Autonomie, delibere n. 5/2018/INPR; n. 9/2017/QMIG; n. 13/2016/QMIG; n. 1/2016/QMIG; n. 22/2014/QMIG; n. 6/2014/QMIG; n.

22/2013/QMIG; n. 13/2013/QMIG; n. 8/2013/QMIG; n. 16/2012/INPR.) si sono espresse precisando che, con il termine riformulazione deve intendersi una nuova edizione del piano di riequilibrio, mentre la rimodulazione consiste nella revisione e/o riorganizzazione del piano stesso. Invero, quindi, la riformulazione apre un ventaglio di soluzioni agli enti che, a questo punto, sembrerebbe possano non solo rivedere modalità, i tempi e termini di ripiano della massa passiva bensì riformulare la stessa con una nuova quantificazione. Permangono, comunque, ancora dubbi circa la competenza del soggetto legittimato ad adottare la volontà di rimodulare/riformulare il documento.

La norma di conversione continua a prevedere la semplice "comunicazione", potendo intendersi per tale anche la manifestazione di volontà del rappresentante legale dell'ente; a riguardo, però, è importante ricordare che, nelle precedenti "edizioni" di norme volte a garantire rimodulazioni/riformulazioni del piano, l'impulso di tale scelta doveva ricadere nelle mani del consiglio comunale, unico organo legittimato a poter consentire tale facoltà. E invero, la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 2/2018, tra le maglie dei passaggi giurisprudenziali, asserisce che «con la manifestazione di volontà di rimodulazione/riformulazione del piano espressa mediante la deliberazione consiliare, si avvia una nuova procedura che è cadenzata, con termini perentori, per lo svolgimento degli adempimenti e che richiede l'intervento della Corte dei conti nelle sue diverse articolazioni in fasi e momenti diversi del procedimento. L'intervenuta riformulazione/rimodulazione, infatti, consegue ad una facoltà che l'ente deve esercitare tempestivamente, nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge che detta facoltà consente, e nella sussistenza dei presupposti anch'essi stabiliti dalla medesima legge». Già prima della scadenza del 30 gennaio alcuni enti locali nel dubbio avevano approvato in Consiglio la delibera avente a oggetto la volontà di rimodulare il piano con tanto di parere del collegio dei revisori. Continuerà quindi ad essere il Consiglio comunale la sede in cui si deciderà la riformulazione del documento utilizzando così anche la proroga concessa dal legislatore.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autori: Maria Nardo e Alessandro Giordano

Esenzione degli immobili merce dall'Imu in attesa di ristori statali

Tra le novità normative che hanno riguardato il settore dei tributi locali nel 2022, merita un cenno particolare l'esenzione Imu per gli immobili merce, prevista dall'articolo 1, comma 751, della legge 160/2019, con decorrenza da quest'anno. Si tratta di una disposizione passata un po' in sordina, tanto che il legislatore stesso si è "dimenticato" di prevedere l'apposito ristoro del conseguente minor gettito.

Facendo un passo indietro gli immobili merce sono stati oggetto negli anni di discipline alterne. Inizialmente soggetti ad Imu nel 2012, poi divenuti esenti nel corso del 2013, esenti da Imu ma soggetti a Tasi dal 2014, fino a essere prevista la totale esenzione anche da TASI, con decorrenza dal 2022. Tuttavia, con l'"unificazione" dell'Imu e della Tasi, dal 2020, i beni merce sono tornati a essere soggetti a Imu. E ora di nuovo esenti dal 2022. Difficile non fare confusione in questo contesto.

In particolare, l'esenzione per gli immobili merce a decorrere dall'anno 2022 era prevista inizialmente dall'articolo 7 bis del DL 34/2019, con riferimento alla Tasi (tributo vigente all'epoca per questa tipologia di immobili), con la previsione di un ristoro statale a compensazione del minor gettito.

Come noto a decorrere dall'anno 2020 la TASI è stata abrogata, sostituita dall'avvento della cosiddetta "Nuova Imu", disciplinata dalla legge 160/2019.

L'articolo 1, comma 751, della legge 160/2019 ha riproposto l'esenzione per gli immobili merce dal 2022, non prevedendo però espressamente nessun ristoro a favore degli enti interessati.

La questione non è di poco conto se consideriamo che la il DL 34/2019 all'epoca stimava ristori in favore dei Comuni per 15 milioni di euro. Un altro colpo duro per i bilanci comunali, in un anno già appesantito dai rincari per le spese di energia e gas, delineando un quadro dove l'unica certezza è che far quadrare i conti diventa sempre più complicato.

La questione è inoltre il classico esempio di come questo continuo susseguirsi di normative non aiuti nessuno e abbia l'unico effetto di creare una grande confusione, con la conseguenza che il legislatore stesso si è probabilmente dimenticato alcune parti importanti nei vari passaggi.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autore: Alessia Polvara - Rubrica a cura di Anutel

Danno erariale, nel giudizio di responsabilità lo statuto della fondazione decide sulla competenza del giudice

La posizione della Corte dei conti scardina alcune certezze sulle procedure da applicare

Con la sentenza n. 31 del 16 febbraio 2022, la Sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte della Corte dei conti, traccia una nuova rotta per stabilire la competenza del giudice in relazione all'azione di responsabilità per danno erariale nei confronti di una fondazione (di partecipazione), ancorché destinataria di contributi pubblici e con attività di pubblico interesse come quella in materia culturale.

La vicenda trae origine dall'azione di responsabilità amministrativo-contabile nei confronti del Presidente, dei consiglieri di amministrazione e dei revisori della fondazione per il libro, la musica, la cultura promossa dalla Procura regionale per lo sviamento di risorse pubbliche che aveva determinato una grave situazione finanziaria della fondazione imputabile agli squilibri tra costi e ricavi nonché alla mancata previsione di controlli da parte degli enti pubblici finanziatori. La contestazione riguarda, in particolare, un cospicuo ammontare di spese che sarebbero state disposte dal Presidente della fondazione per finalità extraistituzionali (viaggi, alberghi, ristoranti, omaggi, noleggio di auto, affitto di box e altre) ed è formulata a carico del medesimo in via diretta e, per omesso controllo, dei componenti dell'organo di revisione e del cda.

In merito ai fatti contesi, la sentenza premette che per effetto del costante orientamento della Corte di cassazione (per tutte, SU n. 20075/2013), esula dall'ambito della giurisdizione contabile la responsabilità degli amministratori delle società pubbliche (e, a fortiori, delle società private) quando il pregiudizio è risentito dal patrimonio di queste e spetta conseguentemente al giudice ordinario la giurisdizione in ordine all'azione di risarcimento dei danni subiti da una società a partecipazione pubblica per effetto di condotte illecite degli amministratori o dei dipendenti, non essendo in tal caso configurabile, avuto riguardo all'autonoma personalità giuridica della società, né un rapporto di servizio tra l'agente e l'ente pubblico titolare della partecipazione, né un danno direttamente arrecato allo Stato o ad altro ente pubblico, idonei a radicare la giurisdizione della Corte dei conti. Fanno eccezione le situazioni in house, dove

la distinzione tra soggetto pubblico partecipante e partecipata non si ponga più in termini di alterità soggettiva.

Con la sentenza in commento viene stabilito che per la soluzione della questione diretta ad accertare il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, eccetto dalla controparte, occorre verificare in concreto le disposizioni statutarie applicabili nella fattispecie dedotta in giudizio, non essendo sufficiente il richiamo a principi o alle norme generali ovvero ad altri casi affrontati dalla giurisprudenza. Si tratta di una posizione che scardina alcune certezze sulle procedure da applicare fino a oggi basate sul presupposto che la fondazione non possa considerarsi, né nella forma, né nella sostanza, equivalente a una società in house. La conseguenza, dunque, è che nella proposizione dell'azione di responsabilità deve essere valutato con attenzione il richiamo sia all'articolo 12 del Dlgs 175/2016 (in materia di responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate) e sia alla copiosa giurisprudenza di legittimità che attribuisce al giudice ordinario le azioni di responsabilità contro gli amministratori (articoli 2392 e seguenti del codice civile) per danni da questi arrecati alla società o ai creditori quando la società non sia configurabile come in house ovvero come longa manus della Pa.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autore: Claudio Carbone

Milleproroghe. L'incognita sui termini Tari coinvolge anche i regolamenti

L'approvazione al 30 aprile riguarda espressamente solo il via libera alle tariffe

[Due degli emendamenti approvati al Milleproroghe](#) che ha incassato la fiducia della Camera creano non poche incertezze circa il termine di approvazione delle delibere Tari e tariffa corrispettiva.

Con un primo correttivo si prevede che dal 2022 i Comuni, in deroga al comma 683 della legge 147/2013 «possono» approvare i piani finanziari del servizio di gestione dei rifiuti urbani, le tariffe e i regolamenti della Tari e della tariffa corrispettiva entro il termine del 30 aprile di ciascun anno.

Con un altro emendamento si dispone invece il differimento al 31 maggio 2022 del termine di approvazione del bilancio di previsione 2022/2024.

I due emendamenti vanno in apparente conflitto, non essendo chiaro se il termine per approvare le delibere Tari di quest'anno sia il 30 aprile o il 31 maggio.

Il primo emendamento presenta qualche imprecisione, anche se è da apprezzare lo sganciamento (finalmente) della data di approvazione del bilancio, dal termine per le delibere Tari in quanto un termine autonomo fissato ad aprile dà più certezze ai vari attori che intervengono nel processo di approvazione (gestore dei rifiuti, autorità d'ambito, comuni, Arera).

In particolare, l'emendamento dispone una deroga al comma 683 della legge 147/2013, la norma che prevede che il Comune debba approvare le tariffe Tari in conformità al piano finanziario redatto dal gestore dei rifiuti entro il termine fissato da norme statali per l'approvazione del bilancio di previsione.

Il comma in questione però non si occupa del termine di approvazione dei regolamenti, previsto invece dall'articolo 53, comma 16, della legge 388/2000.

Quindi anche per i regolamenti si pone il problema se debbano essere approvati entro il 30 aprile, considerato che l'emendamento, nonostante il riferimento

impreciso, li menziona espressamente, oppure se possano essere approvati entro il 31 maggio.

La soluzione del problema sta tutta nel verbo "possono". L'emendamento evidentemente è pensato per una situazione ordinaria, in cui il bilancio di previsione è approvato entro il 31 dicembre, e vuole quindi concedere più tempo per l'approvazione degli atti connessi alla Tari e tariffa corrispettiva, la cui predisposizione segue un percorso complesso.

E allora, se la ratio è questa, pare evidente che nel caso di differimenti dei termini dei bilanci oltre il 30 aprile, il Comune possa considerare il termine più lungo anche per l'approvazione delle delibere Tari.

D'altro canto, come detto, l'emendamento non pone un obbligo, ma una facoltà, e quindi esercitando tale facoltà il Comune può ricorrere ai termini ordinari, che agganciano i termini di approvazione delle tariffe e dei regolamenti alla data ultima prevista per l'approvazione del bilancio comunale.

Certo, considerando la delicatezza del tema - le delibere approvate fuori termine non producono effetti per l'anno di approvazione - sarebbe auspicabile un chiarimento per via normativa.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autore: Pasquale Mirto

Gestione del Territorio

La Lombardia avvia le gare per le centrali idroelettriche

I primi tre bandi dovranno arrivare entro fine anno per i siti della Valtellina. Scadute le gestioni di 20 impianti, da riassegnare per una media di 30-40 anni

La Lombardia accelera il piano di liberalizzazione delle centrali idroelettriche: già prima della fine dell'anno partiranno le prime tre gare, anche se la legge nazionale porrebbe come limite luglio 2024. Si tratta di una scelta strategica: l'idea è di diluire le 20 gare da fare, in modo da poterle gestire con più facilità. Le prime dovrebbero essere in Valtellina. Poi si proseguirà, nei prossimi anni, anche in Valcamonica. In queste settimane sono in corso le perizie tecniche per valutare livello di manutenzione e valore. Di fronte al braccio di ferro in corso con le grandi società di gestione che presto dovranno prepararsi ad affrontare la concorrenza - A2a, Edison e Italgas - la Regione spiega le sue ragioni: «Ricordiamo che concorrenza non vuol dire privatizzare, stiamo preparando la gara per la gestione, non per la proprietà, che rimarrà in mano pubblica - dice Massimo Sertori, assessore con delega alle Risorse energetiche - Lo facciamo nell'interesse pubblico, che deve garantire investimenti e manutenzione nel proprio territorio, e anche per le stesse società, che così potranno fare la pianificazione di investimenti avendo scadenze più chiare».

La Lombardia rappresenta il 25% della produzione idroelettrica nazionale. È il territorio che ne possiede di più, seguito da Piemonte, Veneto, Trento e Bolzano. Le grandi derivazioni sono 70, concentrate in Valtellina e in Valcamonica. Ed è qui che già 20 concessioni sono già scadute, a partire dal 2010. Finora, in assenza di leggi chiare e con decreti attuativi mancanti, la situazione è proseguita con gli attuali gestori in una sorta di proroga tacita. Quelle già scadute sono gestite da A2a (7), Edison (10) e Italgas (3). Quelle gestite da Enel andranno in scadenza nel 2029. C'è un numero molto evidente per il territorio regionale lombardo: le centrali valgono tutte insieme 15 miliardi. Un patrimonio di grande valore a cui assicurare manutenzione di lungo periodo. La storia della liberalizzazione delle centrali idroelettriche è lunga e controversa. La prima direttiva europea risale al 1999, ma lo Stato italiano non ha mai emanato i decreti attuativi. Quindi nulla di fatto per ancora molto tempo. Si è dovuto aspettare la legge Bersani del 2019, poi modificata secondo le richieste dell'Ue, per mettersi in pari con le richieste comunitarie. Quest'ultima norma - ripulita dall'ipotesi di dare risarcimenti ai

concessionari uscenti e con l'aggiunta di un'omogenizzazione del percorso per tutte le Regioni - entra di fatto nel vivo adesso.

Nel frattempo l'Ue ha chiuso quest'anno la procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia e la Regione Lombardia si è fatta la sua legge, nel rispetto del quadro normativo nazionale. Prima è stata impugnata dal governo Conte 2 e poi, a seguito delle modifiche eseguite, il governo Draghi ha ritirato l'impugnativa. Rispetto al regime di "proroga tacita", la Regione sta chiedendo dei pagamenti per ogni anno in più, e questo ha causato contenziosi con le società di gestione. Fino allo scorso anno le richieste avanzate erano state respinte totalmente, ora A2a e Enel hanno cominciato a pagare. La loro richiesta sarebbe quella di tener conto degli investimenti già effettuati, e pianificare di conseguenza le gare. Per i vertici regionali invece la decisione è presa: nel 2022 si comincia con le gare, quel che è fatto è fatto. I futuri concessionari, italiani o europei, potranno gestire le grandi centrali per 30 o 40 anni. Esisterà anche un'opzione più rara di 50, sulla base delle risorse proposte. Dovranno essere chiariti investimenti e manutenzioni di tutto il periodo. Si parla di cifre molto diverse a seconda della grandezza dell'impianto: da due o tre milioni fino a 3-400 milioni in progetti di sviluppo.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autore: Sara Monaci

Acquisto e posa in opera: è appalto di fornitura

Una procedura di appalto che prevede l'acquisto di un bene e l'esecuzione dei lavori di posa in opera accessori si qualifica come contratto di fornitura.

E' quanto stabilito dal Consiglio di Stato - Sezione V, nella sentenza n. 898 dell'8 febbraio 2022.

Nel caso di specie, un comune aveva indetto una procedura di gara per l'affidamento del servizio di installazione di un impianto di videosorveglianza sul territorio. All'esito delle operazioni di gara, la ditta seconda classificata aveva impugnato davanti al TAR il provvedimento di aggiudicazione. Tra i motivi di doglianza, la classificazione del contratto (da cui deriva l'applicazione della relativa disciplina di qualificazione) che prevedeva l'acquisizione della fornitura di un bene e l'esecuzione di opere ai sensi dell'articolo 28 del codice dei contratti.

In merito, i giudici del Consiglio di Stato affermano che *"in astratto un contratto come quello in esame, che preveda l'acquisizione della fornitura di un bene e l'esecuzione di opere, dovrebbe essere qualificato come contratto misto di appalto"*. Occorre, però, tener conto della norma definitoria di cui all'art. 3, comma 1, lett. tt) del codice. In base a quanto da essa stabilito, se in un contratto di appalto è previsto l'acquisto di un bene e, unitamente a questo, l'esecuzione a carico del contraente di lavori di posa in opera e di installazione con carattere accessorio, il contratto va qualificato come "appalto pubblico di fornitura" e non come "contratto misto di appalto".

Questo accade, osservano i giudici, *"ogniquale volta i lavori posti a carico del contraente siano concepiti quali opere indispensabili al corretto funzionamento del bene acquistato, per essere, in tal caso, la causa del contratto, intesa quale funzione economico - individuale, inequivocabilmente diretta a poter disporre del bene e servirsene al meglio, piuttosto che a dar luogo alla realizzazione di una nuova opera pubblica"*.

Fonte: Italia Oggi n. 47 del 25/02/2022 pag. 37

Autore: Andrea Mascolini

Appalti, Palazzo Spada difende il soccorso istruttorio «ampio» e sostanziale

I giudici della Sesta Sezione richiamano al rispetto delle norme del codice che vuole valorizzare il merito dell'operatore economico piuttosto che stimolare la «caccia all'errore» da parte della Pa

«È consentito alle amministrazioni aggiudicatrici di chiedere agli operatori economici di presentare, integrare, chiarire o completare le informazioni o la documentazione ove incomplete o non corrette, purché questo venga fatto entro un termine adeguato. Resta fermo che il mancato possesso (sostanziale) dei prescritti requisiti di partecipazione (alla data di presentazione della domanda) non è sanabile e determina l'esclusione dalla procedura di gara». Questa la conclusione del Consiglio di Stato nella [pronuncia n.1308/2022](#).

La tentazione di applicare un formalismo che tradisce il vero senso delle norme sul soccorso istruttorio è sempre in agguato, sia per le stazioni appaltanti che per i giudici stessi chiamati a dirimere le controversie. È forse per questo che il Consiglio di Stato ha dato tempestiva pubblicità - segnalandola sul sito della giustizia amministrativa - a questa sentenza che, pur non essendo particolarmente innovativa, è preziosa per orientare le decisioni di funzionari e gli stessi giudici nella valutazione della possibilità, prevista dall'articolo 83 del codice dei contratti, non solo di fornire chiarimenti ma anche di integrare la documentazione presentata in sede di offerta dall'operatore economico. Nel caso specifico, la controversia esaminata dalla Sesta Sezione di Palazzo Spada - ha visto un comportamento giudicato corretto della stazione appaltante; e invece una valutazione errata da parte del primo giudice (Tar Campania), il cui esito infatti viene ribaltato dal Consiglio di Stato.

La vicenda

In sede di offerta un operatore non aveva indicato la cifra d'affari all'interno del contratto di avvalimento stipulato con l'impresa ausiliaria. La cifra di affari posseduta dall'offerente/ausiliato dimostrava comunque il possesso del requisito tecnico-economico richiesto da quest'ultimo. Il Rup ha inizialmente escluso l'operatore dalla gara, ma lo ha poi riammesso consentendo a quest'ultimo di comunicare l'informazione in sede di soccorso istruttorio.

Successivamente, la stessa impresa si è vista aggiudicare l'appalto dalla commissione di gara. Il secondo classificato ha impugnato l'aggiudicazione al Tar Campania sostenendo che il soccorso istruttorio fosse stato utilizzato in modo illegittimo. Il Tar ha dato ragione al ricorrente, ritenendo che la comunicazione della cifra di fatturato rappresentasse una modifica della documentazione di gara in un tempo successivo alla scadenza del termine di presentazione dell'offerta. Invece, come si è detto, il Consiglio di Stato ha accolto l'appello e capovolto l'esito del giudizio.

Le argomentazioni del Consiglio di Stato

Il secondo giudice parte proprio dal punto valorizzato dal Tar, quando ha affermato che «non sarebbe consentito modificare i contenuti della domanda di partecipazione e delle connesse dichiarazioni in un tempo successivo rispetto alla scadenza del termine di presentazione delle offerte, addirittura integrando la relativa documentazione probatoria, trattandosi di una vera e propria "novazione della domanda", in violazione della perentorietà del termine di presentazione delle offerte». Palazzo Spada ha puntato il dito contro l'errore del giudice, il quale ha ritenuto che «l'argomentazione della commissione di gara - che ha ritenuto di «far prevalere la sostanza sulla forma», assegnando decisiva rilevanza all'effettivo possesso del requisito - sarebbe dunque illegittima».

Il vero senso del soccorso istruttorio

Nonostante il codice preveda che il Rup «può chiedere» il soccorso istruttorio, «la giurisprudenza - ricorda la VI sezione - ha finito per considerare il c.d. soccorso istruttorio come un dovere e non come una mera facoltà». Infatti, aggiunge, «l'istituto è volto a garantire la massima collaborazione possibile tra privato ed amministrazione pubblica e, nel contempo, il soddisfacimento della comune esigenza alla definizione del relativo procedimento, con il risultato che l'esclusione da una procedura amministrativa per motivi di carattere squisitamente formale è giustificata soltanto se necessario per la tutela di contrapposti valori giuridici. Se tale necessità non ricorre, è lo stesso principio di proporzionalità a rendere irragionevole l'adozione di un provvedimento negativo basato sulla mera incompletezza o erroneità dell'istanza».

L'applicazione dell'istituto alle procedure di gara - approfondisce ulteriormente la Sezione - «impone un delicato bilanciamento tra i contrapposti interessi - segnatamente: la massima partecipazione e la par condicio tra i concorrenti -

che la giurisprudenza ha in passato ritenuto di effettuare, distinguendo tra "regolarizzazione", generalmente ammessa, ed "integrazione" documentale, viceversa esclusa in quanto comportante un vulnus del principio di parità di trattamento tra i concorrenti». «Sullo specifico terreno dei contratti pubblici, il legislatore ha inteso superare tale impostazione, ampliando l'ambito applicativo dell'istituto e superando quelle concezioni rigidamente formalistiche e burocratiche del diritto amministrativo che continuavano ad incentivare il contenzioso (ridotto ad una sorta di "caccia all'errore" nel confezionamento della documentazione allegata alla domanda), con effetti pregiudizievoli in termini di tempestivo ed efficiente completamento delle procedure. All'esito di un complesso itinerario normativo, del soccorso istruttorio è ora possibile avvalersi, non soltanto per "regolarizzare", ma anche per "integrare" la documentazione mancante».

Il codice, sottolineano i giudici, «è chiaro nell'estendere l'ambito applicativo del soccorso istruttorio a tutte «le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda» e, in particolare, ai casi di "mancanza, incompletezza e di ogni altra irregolarità essenziale degli elementi e del documento di gara unico europeo"». «Le fattispecie sottratte all'operatività dell'istituto - chiarisce definitivamente il Consiglio di Stato - sono oggi costituite soltanto dalle carenze e irregolarità che afferiscono «all'offerta economica e all'offerta tecnica», e dalla "carenze della documentazione che non consentono l'individuazione del contenuto o del soggetto responsabile della stessa"». «Resta fermo che il mancato possesso (sostanziale) dei prescritti requisiti di partecipazione (alla data di presentazione della domanda) non è sanabile e determina l'esclusione dalla procedura di gara».

Al di là del formalismo, conta la sostanza.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autore: Massimo Frontera

Affidamento della farmacia comunale, per la gara non serve la relazione

Per dare evidenza della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo

La gara indetta per l'affidamento in concessione della gestione della farmacia comunale di nuova istituzione non è subordinata alla previa redazione della relazione che l'articolo 34 del DI 179/2012 impone per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e l'adeguata informazione alla collettività di riferimento. Lo afferma la sezione di Brescia del Tar Lombardia con la [sentenza n. 99/2022](#).

Un Comune ha indetto una procedura aperta per l'affidamento in concessione della gestione della farmacia comunale di nuova istituzione, da aggiudicare mediante il criterio dell'offerta al massimo rialzo rispetto al canone concessorio posto a base di gara. L'operatore secondo classificato ha proposto ricorso, deducendo l'illegittimità dell'intera procedura sul rilievo che la determina a contrarre non sarebbe stata preceduta dalla relazione prevista dall'articolo 34, comma 20, del DI 179/2012, finalizzata a dare evidenza, in tutti i casi di affidamento di servizi pubblici locali a rilevanza economica, delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta, e quindi, nel caso di specie, delle ragioni per cui sia stata preferita l'indizione di una procedura aperta in luogo di un affidamento diretto mediante ricorso al mercato, o partenariato pubblico privato tramite società mista, ovvero mediante affidamento in house.

Il comma 20 dell'articolo 24 infatti impone che per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce

i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

Il Tar Lombardia ha respinto il ricorso in quanto il comma 25 dello stesso articolo 24 precisa che i commi da 20 a 22 non si applicano al servizio di distribuzione di gas naturale, al servizio di distribuzione di energia elettrica e alla gestione delle farmacie comunali. Questo comporta che l'indizione della gara per l'affidamento della gestione di una farmacia comunale non è subordinata alla previa redazione della relazione. D'altro canto, osservano i giudici amministrativi, l'amministrazione comunale ha nella motivazione diffusamente esposto le ragioni sottese alla forma di gestione prescelta tra le diverse opzioni astrattamente perseguibili ai sensi dell'articolo 9 della legge 475/1968, in base al quale le farmacie di cui sono titolari i comuni possono essere gestite: a) in economia; b) a mezzo di azienda speciale; c) a mezzo di consorzi tra comuni; d) a mezzo di società di capitali costituite tra il comune e i farmacisti che, al momento della costituzione della società, prestino servizio presso farmacie di cui il comune abbia la titolarità.

In effetti, già l'Anac aveva sostenuto come l'esercizio del servizio farmaceutico tramite la gestione delle farmacie comunali non possa essere ricondotto nell'alveo dei servizi pubblici locali ma debba qualificarsi come servizio pubblico in titolarità generale facente parte del complesso dei servizi sanitari riconducibili al servizio sanitario nazionale finalizzati a garantire il fondamentale diritto alla salute.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autore: Amedeo Di Filippo

La mancata aggiudicazione non costituisce esercizio di poteri in autotutela della stazione appaltante

Non serve la comunicazione preventiva, al controinteressato, dell' avvio del procedimento

La mancata aggiudicazione dell'appalto, e quindi la mancata approvazione della proposta di aggiudicazione, non rappresenta esercizio di poteri in autotutela della stazione appaltante e non è necessaria la previa comunicazione, al controinteressato, dell' avvio del procedimento. In questo senso la [sentenza del Consiglio di giustizia amministrativa per la Sicilia n. 114/2022](#).

La vicenda

La ricorrente (che ha impugnato la sentenza del Tar Sicilia) lamenta, tra gli altri, il mancato rispetto, da parte del Rup, dei principi classici in materia di annullamento in autotutela (e in specie il principio del contraddittorio) vista la mancata approvazione della proposta di aggiudicazione, in proprio favore, presentata dalla commissione di gara. Nel caso di specie, sulla proposta di aggiudicazione presentata dal collegio e sottoposta a controllo da parte del Rup veniva rilevato, da quest'ultimo, una «disomogeneità dei prodotti ivi descritti». In pratica il Rup ha rilevato, anche con l'ausilio di consulenti appositamente individuati, una sorta di inadeguatezza della fornitura rispetto all'oggetto dell'appalto (si trattava di forniture «riguardanti dispositivi medici specialistici per suture, suturatrici, per laparoscopia, reti e dispositivi vari, tutti in uso presso le unità operative di chirurgici»). Il giudice di primo grado aveva respinto le doglianze sul presupposto che non si trattasse di esercizio di poteri in autotutela visto che l'intervento operato dal Rup non ha riguardato «l'aggiudicazione definitiva, ma la semplice proposta di aggiudicazione formulata dalla commissione di gara» e quindi un mero atto endoprocedimentale. Da ciò la conclusione che nessun atto di avvio del procedimento dovesse essere comunicato al controinteressato.

Una volta intervenuta la proposta di aggiudicazione da parte della commissione, il Rup – effettivamente - deve effettuare le proprie valutazioni sull'operato della commissione di gara risultando altresì libero di «di avvalersi di propri consulenti per procedere alle verifiche richieste dalla stazione appaltante».

In appello

La conclusione della prima sentenza viene confermata anche in secondo grado in cui si puntualizza che la «proposta di aggiudicazione (...) non determina la conclusione del procedimento di gara». A conferma di quanto si richiama il disposto contenuto nell'articolo 33, comma 1, del Codice dei contratti secondo cui la proposta di aggiudicazione deve essere approvata dall'organo competente (il dirigente/responsabile del servizio) su proposta "positiva" del Rup.

L'approvazione, espressa con determinazione dirigenziale, sostanzia l'aggiudicazione definitiva pur non efficace stante la necessità di procedere con la previa verifica sul possesso dei requisiti richiesti dalla stazione appaltante. In questo frangente, prima di giungere all'aggiudicazione definitiva, si opera con meri atti interni che non sono impugnabili autonomamente e che danno luogo non ad autentiche posizioni soggettive ma a «mere aspettative» che la stazione appaltante (e segnatamente il Rup) adeguino i propri comportamenti ai principi di correttezza e imparzialità.

Il giudice rammenta quindi che è «l'aggiudicazione definitiva che chiude il procedimento di affidamento, all'esito della verifica del precedente atto, attraverso un subprocedimento i cui principi, generali ed applicabili in ogni tipo di gara, si rinvergono nell'art. 33 del codice dei contratti pubblici rubricato controllo sugli atti delle procedure di affidamento».

Operando, pertanto, in un ambito interno al procedimento amministrativo se l'amministrazione non provvede «ad aggiudicare la gara» non sta agendo con «poteri dell'autotutela decisoria» visto che ancora «non sussiste un atto amministrativo definitivo, stabile ed immediatamente lesivo della posizione giuridica vantata che possa, appunto, essere oggetto di revocazione».

Il momento procedurale (passaggio dalla proposta di aggiudicazione all'aggiudicazione vera e propria) è già stata efficacemente chiarita dal Consiglio di Stato, sentenza n. 6904/2019 in cui si precisa che «l'art. 32 del d.lgs. n. 50 del 2016 - al fine di assicurare con la massima celerità la certezza delle situazioni giuridiche ed imprenditoriali - ha del tutto eliminato la tradizionale categoria della 'aggiudicazione provvisoria', ma distingue solo tra: - la 'proposta di aggiudicazione', che è quella adottata dal seggio di gara, ai sensi dell'art. 32, co.5, e che ai sensi dell'art. 120, co. 2-bis ultimo periodo del codice del processo amministrativo non costituisce provvedimento impugnabile; - la 'aggiudicazione' tout court che è il provvedimento conclusivo di aggiudicazione».

Da ciò deriva, sempre con le parole del Consiglio di Stato (sentenza n. 5689/2017) «che la stazione appaltante che si determini al ritiro od annullamento dell'aggiudicazione provvisoria, avente per sua natura, (..), efficacia destinata ad essere superata con l'emanazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva, conclusiva del procedimento, non determina un vulnus in capo al soggetto beneficiato».

Per effetto di quanto, sempre sulla base della stessa sentenza appena richiamata, «la revoca, come pure il ritiro o l'annullamento dell'aggiudicazione provvisoria, non richiede la previa comunicazione di avvio del procedimento, trattandosi di atto endoprocedimentale che si inserisce nell'ambito del procedimento di scelta del contraente come momento necessario, ma non decisivo» e «solamente l'aggiudicazione definitiva attribuisce in modo stabile il bene della vita ed è pertanto idonea ad ingenerare un legittimo affidamento in capo all'aggiudicatario, sì da imporre l'instaurazione del contraddittorio procedimentale».

Nel caso trattato dal giudice siciliano non è stato né «formalmente e sostanzialmente annullato alcun atto di gara, ma» la stazione appaltante «si è unicamente determinata a non procedere all'aggiudicazione definitiva, disattendendo la proposta avanzata dalla Commissione di gara».

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autore: Stefano Usai

Ministero Finanze: proroga comunicazione immobili

Il Dipartimento del Tesoro ha pubblicato un [Avviso, del 24 febbraio](#), in cui precisa che il 28 febbraio l'applicativo immobili non chiuderà e che, pertanto, le amministrazioni potranno continuare a inserire dati a sistema o modificarli.

Fonte: Entionline del 25/02/2022

Ecco quando la ristrutturazione edilizia si fa "pesante" scatta l'obbligo di rispettare le distanze

Il Consiglio di Stato indica quando l'intervento è innovativo e richiede il permesso di costruire

«Non rientrano nella nozione di ristrutturazione urbanistica "ordinaria" tutti gli interventi edilizi sulle preesistenze che comportino incrementi volumetrici e, nelle zone vincolate, quelli che comportino modifiche della sagoma degli edifici». Lo ha affermato la Prima Sezione dello Consiglio di Stato in un parere richiesto dal Mims nell'ambito di un ricorso straordinario al capo dello Stato promosso da un privato. Oltre alle caratteristiche del caso specifico, Palazzo Spada - nel [parere n.378/2022](#)- chiarisce il confine tra la ristrutturazione edilizia "ordinaria" e la ristrutturazione edilizia "pesante", che determina una diversa classificazione dell'intervento stesso e, di conseguenza, del titolo edilizio necessario nelle frequenti opere di intervento sul costruito. Va detto che la cornice normativa del caso in esame è quella del Testo Unico edilizia precedente alle innovazioni introdotte del primo decreto semplificazioni (DI n.76/2020).

Dal chiarimento del Consiglio di Stato derivano anche conseguenze importanti sulla fattibilità o meno dell'intervento perché a seconda del tipo di ristrutturazione - ordinaria o pesante - vanno applicate o meno le norme civilistico-urbanistiche sulle distanze. Ed è proprio quello che è capitato al caso in esame. L'intervento edilizio ha riguardato una casa nel territorio del comune bresciano di Manerba del Garda - in area sottoposta a vincolo paesaggistico - segnalato con Scia, che prevede la ristrutturazione-ampliamento di un locale interno, con la formazione di un tetto piano a maggiore altezza (in luogo di un precedente tetto inclinato), senza incremento di superficie coperta. Il proponente ha presentato una Scia alternativa al permesso di costruire. Il comune ha però sospeso la pratica edilizia osservando che, in base alle norme tecniche attuative del piano regolatore, la realizzazione del sopralzo avrebbe richiesto, in assenza di convenzione con il privato confinante, il rispetto della distanza di cinque metri dal confine.

Il promotore dell'intervento ha replicato valorizzando la circostanza che la sua casa «già sormontava quella del vicino di circa 20 cm. e l'incremento di altezza previsto, rispetto alla preesistenza, non supera i 10 cm, con il piano di calpestio della copertura inibito all'uso e non costituente terrazza», sostenendo dunque che l'intervento fosse una ristrutturazione edilizia e non invece una ristrutturazione urbanistica/nuova costruzione come invece contestava il comune. Il promotore ha pertanto sostenuto di poter applicare la norma delle Nta che impone il rispetto delle distanze preesistente in caso di ristrutturazione.

I giudici hanno respinto il ricorso, accogliendo invece la ragioni dell'ente locale. Secondo la Prima Sezione di Palazzo Spada, infatti, dal momento che l'intervento prevede la modifica della sagoma, altezza, dei prospetti e volume originari in una zona vincolata, non c'è dubbio che si tratti di una ristrutturazione "pesante". E che a causa degli elementi edilizi innovativi, vada inquadrata, nell'ambito delle norme urbanistiche regionali e locali, come una "ristrutturazione urbanistica" (nonostante sia evidentemente un intervento puntuale).

«In buona sostanza - sintetizza il parere del Consiglio di Stato - quando l'intervento edilizio sulla preesistenza modifichi quest'ultima con riferimento ai parametri urbanistico-edilizi sopra evidenziati, l'opera in relazione a questi ultimi deve essere valutata come una innovazione rilevante in termini di trasformazione urbanistico-edilizia del territorio ed è soggetta, per le parti di interesse, alle regole generali che presidiano e disciplinano l'edificazione sul territorio comunale. Sicché la realizzazione di interventi di ristrutturazione edilizia "pesante" restano assoggettati al previo rilascio del permesso di costruire e soggiacciono al regime delle distanze previsto dalla normativa urbanistica».

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/02/2022

Autore: Massimo Frontera

Gare, la decadenza dall'aggiudicazione non è un «grave illecito» da dichiarare

Il Tar Campania ricostruisce gli obblighi dei concorrenti, ma le sottili distinzioni tra dichiarazione falsa, incompleta o reticente pongono Pa e imprese in notevole difficoltà

La decadenza dall'aggiudicazione che abbia colpito il concorrente in relazione a una precedente procedura di gara non costituisce grave illecito professionale, che riguarda inadempienze ad obbligazioni contrattuali relative alla fase esecutiva dell'appalto.

Di tale decadenza il concorrente non è tenuto a fornire informazione in sede di gara, poiché l'obbligo informativo che grava sullo stesso riguarda esclusivamente gli atti e i fatti inerenti la procedura di gara cui partecipa e che attengono al regolare svolgimento della stessa.

Si è espresso in questo senso il [Tar Campania, Sez. II, 31 gennaio 2022, n. 639](#), che oltre a offrire questa chiave interpretativa specifica contiene anche una ricostruzione degli orientamenti giurisprudenziali sul complesso tema degli obblighi informativi cui sono tenuti i concorrenti in sede di gara e sulle conseguenze in relazione al mancato rispetto di tali obblighi, diversamente articolate in relazione alle differenti fattispecie.

Il caso

Il Provveditorato interregionale alle opere pubbliche per la Campania, in qualità di Stazione Unica appaltante, aveva indetto una procedura aperta per l'affidamento del servizio di spazzamento, raccolta e trasporto di rifiuti solidi urbani di un ente locale. A fronte dell'intervenuta aggiudicazione il concorrente secondo classificato proponeva ricorso davanti al giudice amministrativo. Secondo il ricorrente il concorrente aggiudicatario avrebbe dovuto essere escluso dalla procedura di gara in quanto carente del requisito dell'affidabilità professionale, sulla base di alcune evidenze che non erano state adeguatamente valutate dalla stazione appaltante. Nello specifico il ricorrente formulava alcuni motivi di censura, tutti inerenti la totale o parziale omissione da parte del concorrente aggiudicatario di informazioni dovute ai fini del corretto

svolgimento della gara, in quanto incidenti sull'apprezzamento della sua moralità professionale.

In particolare, per quanto riguarda le informazioni integralmente omesse, il ricorrente faceva riferimento al fatto che l'aggiudicatario non aveva fatto alcun cenno al provvedimento di decadenza dall'aggiudicazione che in relazione a una precedente gara d'appalto l'ente appaltante aveva disposto nei suoi confronti a seguito della mancata trasmissione della documentazione necessaria ai fini del rilascio dell'informativa antimafia. Con riferimento invece alle informazioni solo parzialmente omesse, il ricorrente evidenziava che l'aggiudicatario aveva dato notizia generica di un provvedimento di risoluzione di un contratto di appalto per rilevate inadempienze in fase esecutiva, senza tuttavia fornire il necessario corredo informativo necessario per valutare natura e entità di tali inadempienze.

Secondo il ricorrente, entrambe queste omissioni informative – totali e parziali – avrebbero dovuto comportare l'automatica esclusione dalla procedura del concorrente poi risultato aggiudicatario. Ciò in quanto, ai sensi dell'articolo 80, comma 5, lettera c – bis del D.lgs. 50/2016, la violazione degli obblighi informativi in relazione a circostanze rilevanti ai fini della valutazione dell'integrità e affidabilità dell'impresa costituirebbe di per sé grave illecito professionale, come tale causa di esclusione dalla gara. Le censure mosse dal ricorrente sono state in termini generali respinte dal giudice amministrativo, che ha tuttavia censurato l'operato della stazione appaltante sotto altro profilo.

Il grave illecito professionale riguarda la fase esecutiva

Relativamente all'intervenuta decadenza dall'aggiudicazione riferita a una precedente gara il giudice amministrativo ha evidenziato che tale evento non può essere inquadrato nella categoria del grave illecito professionale. Quest'ultimo attiene infatti ad accadimenti relativi alla fase di esecuzione del contratto di appalto, mentre la decadenza dall'aggiudicazione si riferisce alla precedente fase di affidamento del contratto, rispetto al quale il quadro normativo prevede un compiuto sistema sanzionatorio fondato su autonome cause di esclusione, tutte riferite a irregolarità e inadempienze poste in essere dai concorrenti nel corso della procedura di gara. In sostanza, la decadenza dall'aggiudicazione interviene sempre nell'ambito della sequenza procedimentale che, pur collocandosi a valle dell'atto conclusivo della

procedura, riguarda atti o comportamenti compiuti dai concorrenti in sede di gara. In questo contesto rimane valido il principio secondo cui i concorrenti non sono tenuti a dichiarare le esclusioni – e quindi neanche i provvedimenti di decadenza dall'aggiudicazione – in cui sono incorsi in occasione di precedenti procedure di gara.

Gli obblighi informativi in sede di gara

In relazione all'altro profilo di censura sollevato dal ricorrente inerente il provvedimento di risoluzione di altro contratto di appalto per grave inadempimento, il Tar Campania ha rilevato che, pur ammettendo si potesse riscontrare una totale o parziale omissione informativa, ciò non avrebbe comunque potuto comportare un'automatica esclusione del concorrente aggiudicatario. Al riguardo la pronuncia ricorda come il quadro normativo operi una distinzione tra omissione delle informazioni e falsità delle dichiarazioni. Nel caso di omissione di informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di gara, che comprende l'incompletezza delle stesse, la stazione appaltante è tenuta a operare una valutazione di tale omissione al fine di verificare se incida sull'attendibilità e integrità morale dell'operatore economico.

Nella diversa ipotesi della falsità di dichiarazioni – cioè di rappresentazione di fatti diversi dalla verità storica – consegue l'automatica esclusione dalla procedura di gara, poiché l'evento in sé – cioè l'aver reso dichiarazioni non corrispondenti al vero – è elemento sintomatico dell'inaffidabilità e non integrità morale dell'operatore economico. Le due ipotesi peraltro hanno effetti diversi anche sotto il profilo del loro ambito di rilevanza. Mentre infatti l'omissione informativa esaurisce i suoi effetti nell'ambito della procedura di gara in cui si verifica, la falsità delle dichiarazioni ha anche un rilievo esterno, in quanto comporta l'obbligo di segnalazione all'Anac e la possibile iscrizione nel relativo casellario, con conseguente estensione degli effetti anche alle altre gare (nei limiti del biennio).

In sintesi, le dichiarazioni false hanno un effetto automatico escludente relativamente alla procedure di gara in cui vengono rese e, potenzialmente, anche in relazione alle gare successive. Al contrario, l'omissione informativa può comportare l'esclusione solo in relazione alla procedura di gara cui si riferisce e comunque mai in via automatica, ma solo dopo una valutazione discrezionale

dell'ente appaltante che porti a un giudizio di inaffidabilità e inidoneità morale del concorrente.

Sotto quest'ultimo profilo, l'omissione o la reticenza deve essere valutata dalla stazione appaltante in relazione alla idoneità a occultare informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di gara, nel senso di influenzare indebitamente il processo decisionale della stessa stazione appaltante. All'esito di tale valutazione l'omissione informativa potrà comportare l'esclusione dalla gara solo qualora la stazione appaltante ritenga, nell'ambito della sua discrezionalità, che la stessa abbia intaccato l'attendibilità professionale e morale del concorrente, essendo venuta a minare la relazione di fiducia necessaria ai fini della partecipazione alla gara.

L'obbligo di adeguata istruttoria

Se in termini generali il giudice amministrativo ha respinto le censure del ricorrente volte a contestare la mancata esclusione (automatica) del concorrente aggiudicatario in relazione ai due eventi segnalati (decadenza da una pregressa aggiudicazione e risoluzione di un precedente contratto di appalto), lo stesso giudice ha invece ritenuto illegittimo il comportamento della stazione appaltante sotto il profilo del difetto di istruttoria. In particolare, vengono in rilievo le significative carenze che hanno contraddistinto l'esecuzione del precedente contratto di appalto - relativo anch'esso al servizio di igiene urbana - e che hanno portato l'ente appaltante a procedere alla risoluzione dello stesso per grave inadempimento. Si tratta dell'inosservanza di rilevanti obblighi inerenti lo svolgimento del servizio, con particolare riferimento a quelli relativi alle condizioni di lavoro e alla specifica normativa sulla sicurezza dei luoghi di lavoro.

La particolare natura e la significativa rilevanza di questi inadempimenti avrebbero dovuto portare la stazione appaltante a operare, attraverso un'adeguata istruttoria, un'attenta valutazione al fine di stabilire se potesse ritenersi intaccata l'affidabilità professionale del concorrente. Al contrario, la stazione appaltante si è limitata a dichiarare in maniera asettica e laconica la ritenuta veridicità delle dichiarazioni rese dal concorrente in sede di gara, senza fornire alcuna evidenza specifica del processo istruttorio – da ritenere quindi carente – volto a dare evidenza che il contenuto di tali dichiarazioni era stato adeguatamente vagliato. Un labirinto normativo.

L'analisi della pronuncia in commento rende evidente l'estrema difficoltà di districarsi nell'insieme delle norme che disciplinano gli obblighi informativi in sede di gara e, più in generale, il regime delle esclusioni dei concorrenti. Le sottili distinzioni tra dichiarazione falsa, incompleta o reticente – con i diversi effetti che ne conseguono – pone l'interprete e prima ancora gli operatori – stazioni appaltanti e concorrenti – in notevole difficoltà. Occorre un'analisi puntuale dei singoli casi per capire in quale ipotesi ci si trova, e porre in essere i conseguenti comportamenti. A questa complessità di fondo si devono aggiungere pronunce dei giudici non sempre concordanti o, come nel caso di specie, molto involute nell'esposizione. Un quadro d'insieme che certamente contrasta con quella esigenza di semplificazione procedurale ritenuta ormai imprescindibile per un'efficace attuazione degli investimenti pubblici.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/02/2022

Autore: Roberto Mangani

Gare, la possibilità di sanare in corsa un'irregolarità va comunicata a tutte le imprese del raggruppamento

La precisazione dell'Anac: la mancata risposta al soccorso istruttorio penalizza tutte le società del team, non solo quella inadempiente

La possibilità di regolarizzare in corsa i documenti di gara, attraverso il « soccorso istruttorio », deve essere comunicata a tutte le aziende del raggruppamento, non solo alla società colta in fallo. Con questa motivazione l'Anac ha bocciato il comportamento di una stazione appaltante che aveva escluso l'intero team dei concorrenti per non aver risposto in tempo alla richiesta di integrare i documenti. Con il [parere di precontenzioso n. n. 45 del 2 febbraio 2022](#), l'Autorità Anticorruzione ha inoltre chiarito che la richiesta di integrazione dei documenti deve essere interamente gestita attraverso posta elettronica certificata (Pec) perché è l'unico sistema idoneo a garantire la conoscenza delle comunicazioni.

Soccorso istruttorio per la cauzione

A sollevare la questione è stata un'impresa interessata alla gara per l'assegnazione dei lavori di efficientamento energetico di alcuni edifici del comune di Panettieri, in provincia di Cosenza. Il raggruppamento è stato escluso dalla stazione appaltante per non aver risposto nei termini previsti al soccorso istruttorio attivato a causa dell'assenza tra la documentazione amministrativa dell'offerta della cauzione provvisoria del 2% della mandante. L'impresa ha contestato che la comunicazione di soccorso istruttorio e quindi la richiesta di integrare la documentazione mancante sia stata inoltrata esclusivamente alla società mandante, con la conseguenza che la richiesta non è stata riscontrata in tempo utile. Contestata anche la modalità di notifica utilizzata dal Comune per inoltrare la richiesta, tramite l'Area comunicazioni dedicata della piattaforma Mepa: uno strumento che Anac definisce non adeguato al raggiungimento dello scopo.

Bocciate le scelte della stazione appaltante

L'Anac ha bocciato l'operato della stazione appaltante. In primo luogo perché le comunicazioni relative all'attivazione di soccorso istruttorio devono essere inviate dalla stazione appaltante a tutte le società che compongono il

raggruppamento temporaneo di imprese (Rti), «in quanto la mancata regolarizzazione della documentazione richiesta è lesiva per tutti e comporta la sanzione dell'espulsione per tutto il raggruppamento non solo per la società inadempiente». Inoltre, neppure la modalità con cui è stata comunicata la richiesta di soccorso istruttorio alla mandante «può considerarsi adeguata a garantire con ragionevole certezza la sua conoscibilità alla parte direttamente interessata». Di qui la richiesta di riaprire i termini del soccorso istruttorio per consentire al raggruppamento escluso di dimostrare di aver provveduto a costituire la garanzia provvisoria entro i termini previsti dal bando.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/02/2022

Autore: Mauro Salerno

Affidamento diretto mediato da confronto, stazione appaltante tenuta solo a invitare 5 imprese

Ma non è obbligata anche ad assicurarne la partecipazione effettiva

L'individuazione di criteri che contingentano la partecipazione alla procedura negoziata impongono alla stazione appaltante l'applicazione del criterio di rotazione, inoltre, se l'amministrazione decide di utilizzare la procedura dell'affidamento diretto "mediato" dal confronto tra preventivi (articolo 36, comma 2, lettera b del Codice), è tenuta solamente a consultare (e a invitare a presentare offerta) almeno 5 operatori economici non anche a assicurarne la partecipazione effettiva. In questo senso il chiarimento fornito con la sentenza del [Tar Sardegna, Cagliari, sezione II, n. 103/2022](#).

Il ricorso

La sentenza ha una certa rilevanza sia per le considerazioni espresse in tema di rotazione sia, soprattutto, per il chiarimento fornito in tema di interpretazione della fattispecie di cui alla lettera b) comma 2 dell'articolo 36 del Codice ovvero sulla cosiddetta fattispecie dell'affidamento diretto mediato dal confronto tra preventivi/offerte.

Nel caso trattato la stazione appaltante procedeva con la previa pubblicazione sul proprio albo pretorio informatizzato di un «Avviso esplorativo» diretto ad «acquisire le manifestazioni di interesse di operatori economici da invitare alla procedura negoziata per l'affidamento in concessione».

Tra le indicazioni tecniche si precisava che alla procedura sarebbero stati invitati, con successiva Rdo, solo i primi 5 operatori che avessero presentato la propria candidatura.

Con atto successivo, inoltre, e ciò appare di estremo rilievo, la stazione appaltante chiariva che non sarebbe stata invitata alla competizione la pregressa affidataria (pur nell'ipotesi, evidentemente, che questa riuscisse, come accaduto, a candidarsi tra i primi 5 operatori da invitare). La vecchia affidataria ricorre avverso gli atti di gara ritenendo che la procedura, in quanto aperta (perché preceduta dall'avviso pubblico), non imponesse il rispetto della rotazione lamentando, inoltre, l'eccessiva restrizione della concorrenza visto che alla procedura partecipavano, nonostante i 5 inviti, solamente due operatori economici.

La sentenza

Il giudice sardo disattende ogni censura. In primo luogo, rimarca che la dinamica della procedura di aggiudicazione non può ritenersi aperta considerato che con l'avviso non si consentiva la partecipazione a ogni soggetto che avesse manifestato interesse ma solamente ai primi 5 che, in ordine cronologico, avessero proposto la propria candidatura. L'amministrazione, pertanto, non ha deciso di consentire una partecipazione libera ma ha "scelto", pur con un criterio oggettivo, chi potesse essere invitato ovvero, le prime 5 imprese che avessero manifestato interesse. Si è in presenza, si puntualizza in sentenza, «di una procedura ristretta e non aperta a tutti, come tale incapace di soddisfare il (...) presupposto necessario affinché sia consentito derogare al principio di rotazione».

Il criterio cronologico di presentazione delle candidature, quindi, non ha consentito di configurare la procedura di aggiudicazione come «procedura "aperta" a tutte le imprese interessate». Perché sia possibile una configurazione in termini di procedura aperta, e quindi di derogare al criterio della rotazione, occorre «aprire il mercato in senso più concorrenziale possibile, il che, ovviamente non si» verifica «se si consente di partecipare alla procedura selettiva un numero ristretto di operatori, come avvenuto nel caso (...) in esame». Altresì infondata risulta la censura dell'eccessiva restrizione della concorrenza (stante la partecipazione di sole due imprese rispetto ai 5 soggetti invitati).

La norma, non impone l'obbligo di svolgere la competizione con 5 partecipanti ma solamente di individuare almeno 5 operatori economici da invitare alla fase successiva.

L'articolo 36, comma 2, lettera b) risulta quindi «chiarissimo nel riferire il numero minimo di cinque - non già alle imprese che presentano offerta, bensì - alle imprese cui la stazione appaltante deve, a monte, rivolgere la richiesta di offerta» ed è ciò che si è verificato nel caso in esame.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/02/2022

Autore: Stefano Usai

Caro-materiali, in campo anche l'Anac: urgente la revisione prezzi per servizi e forniture

Il presidente Busia scrive al governo: rischio gare deserte, necessario far fronte all'«esorbitante» aumento dei costi delle materie prime

Anche l'Autorità Anticorruzione scende in campo nella denuncia del caro-materiali che da mesi agita i sonni e mette a rischio l'attività delle imprese che operano nel campo degli appalti pubblici. Con una [nota firmata dal presidente Giuseppe Busia](#), l'Anac ha richiesto al Governo e al Parlamento un intervento normativo urgente per« far fronte agli esorbitanti incrementi delle materie prime». La richiesta riguarda in particolare gli appalti di servizi e forniture, a cui andrebbe esteso il meccanismo di compensazione attualmente previsto per gli appalti relativi ai lavori pubblici.

Nella nota, indirizzata in particolare ai ministri delle Infrastrutture e delle mobilità sostenibili Enrico Giovannini, dello Sviluppo economico Giancarlo Giorgetti, e al presidente della commissione Bilancio del Senato Pesco l'Autorità chiede che il nuovo meccanismo di adeguamento dei prezzi venga inserito nella conversione del decreto Sostegni-ter (DI n.4/2022) ora all'attenzione proprio di Palazzo Madama, prevedendo espressamente che la compensazione dei prezzi avvenga non soltanto per i lavori pubblici, ma anche per servizi e forniture.

«L'obiettivo dell'Autorità è quello di stabilire meccanismi che consentano di riguadagnare un equilibrio contrattuale, adeguando un aumento dei valori negli appalti per tenere conto dei costi reali. Se non lo si fa: o le gare vanno deserte, o partecipa solo chi poi chiederà varianti con aumento dei prezzi, oppure la prestazione non viene adempiuta», commenta Busia. «In questo momento - aggiunge - non dobbiamo guardare al risparmio immediato, ma riconoscere che bisogna avere clausole di adeguamento dei prezzi che tengano conto dei costi reali, indicizzando i valori inseriti nel bando di gara. Altrimenti rischiamo di vanificare lo sforzo del Pnrr, perché le gare di appalto andranno deserte, o favoriranno i "furbetti" che punteranno subito dopo l'aggiudicazione a varianti per l'aumento dei prezzi. Molto meglio stabilire dei meccanismi trasparenti e sicuri di indicizzazione, così da favorire un'autentica libera concorrenza e apertura al mercato plurale, e serietà in chi si aggiudica l'appalto». In questo

scenario, sottolinea il presidente dell'Autorità «risulta quindi imprescindibile l'individuazione normativa della percentuale di scostamento, oltre che delle modalità operative e dei limiti della compensazione».

Da parte sua, l'Anac sta lavorando all'aggiornamento del bando tipo digitale per tutte le stazioni appaltanti prevedendo l'obbligo di inserimento nei bandi di gara delle clausole di revisione dei prezzi. Questo proprio per recepire le novità del decreto Sostegni-ter (articolo 29).

Inoltre l'Autorità fa sapere di aver effettuato anche la verifica dei prezzi standard della Guida operativa (espressamente richiamati come riferimento per la revisione dei prezzi), che non risultano indicizzati, alcuni dei quali non sono aggiornati da anni. Ciò a vantaggio delle Stazioni appaltanti, applicando un'opportuna indicizzazione basata su dati Istat. Per esempio: il lavanolo (fondamentale nel settore ospedaliero), fermo al 2013, con una rivalutazione oggi di + 6,1 per cento; i servizi di pulizia e disinfestazione, con una rivalutazione di + 10,6 per cento rispetto ai prezzi pubblicati nel 2013; e i servizi di ristorazione, con una rivalutazione di + 4,4 per cento rispetto ai prezzi pubblicati nel 2016.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autore: Mauro Salerno

Condono, il silenzio-assenso vale solo l'istanza ha i requisiti per essere accolta

Bocciato il ricorso di una proprietaria che aveva frazionato la domanda per rientrare nel limite massimo della volumetria ammessa

Il silenzio assenso, nel caso di condono edilizio, si perfeziona solamente se la domanda ha i requisiti sostanziali per essere accolta. È uno dei motivi per cui il Tar del Lazio (sezione seconda, sentenza numero 2058/2022) ha rigettato un ricorso presentato contro la determinazione dirigenziale del 2014 con cui Roma Capitale aveva respinto la domanda di condono del '95 e un ordine di servizio avente per oggetto «i manufatti privi di tamponature esterne».

La vicenda ha origine quando il ricorrente, per conto della figlia, presenta per l'abuso, che consiste nella realizzazione di un nuovo edificio, due distinte istanze di condono «aventi ad oggetto, ognuna, la metà dell'edificio la cui volumetria complessiva, come prospettato nel gravame, è pari a mc. 783,09 e, quindi, superiore a quella massima condonabile di 750 mc».

Al diniego segue quindi il ricorso al Tar. Tra i motivi del ricorso il nodo tempo. Secondo il ricorrente ci sarebbe una violazione dell'articolo 39 della legge 724/94 in quanto «nella fattispecie sulla domanda di condono si sarebbe formato il silenzio assenso che renderebbe illegittimo il gravato diniego del 14/10/14».

Per i giudici il motivo è infondato. «In materia di condono edilizio il silenzio assenso - scrivono - si perfeziona solo nell'ipotesi in cui la domanda del privato possiede i requisiti sostanziali per il suo accoglimento, tra cui il rispetto del limite di volumetria e la dimostrazione del tempo di ultimazione dei lavori». Facendo poi riferimento al caso specifico i giudici scrivono che «il superamento del limite di volumetria e la mancata ultimazione dell'opera nel termine ultimo previsto dall'art. 39 comma 1 l. n. 724/94 ostano all'accoglimento della domanda di condono e, conseguentemente, alla formazione del silenzio assenso sulla stessa».

Per l'abuso, come risulta dagli atti, vengono presentate «distinte istanze di condono aventi ad oggetto, ognuna, la metà dell'edificio la cui volumetria complessiva, come prospettato nel gravame, è pari a mc. 783,09 e, quindi, superiore a quella massima condonabile di 750 mc. prevista dall'art. 39 comma 1 l. n. 724/94». I giudici evidenziano che «l'opera abusiva va individuata con riferimento all'unitarietà dell'immobile o del complesso immobiliare, qualora realizzato in esecuzione di un disegno unitario, essendo irrilevante la suddivisione in più unità abitative». Quindi: «Ne deriva che è illegittimo l'inoltro di diverse domande tutte imputabili ad un unico centro sostanziale di interesse e riferibili al medesimo abuso sostanziale, in quanto tale espediente rappresenta un tentativo di aggirare i limiti consentiti per il condono relativamente al calcolo della volumetria consentita».

I giudici amministrativi poi sottolineano che «correttamente il Comune ha valutato unitariamente le due istanze di sanatoria presentate il 27/02/95 e le ha ritenute inammissibili perché il cumulo della volumetria abusiva, oggetto delle stesse, supera il limite volumetrico di 750 mc. previsto dall'art. 39 comma 1 l. n. 724/94». «Né, contrariamente a quanto prospettato nella quarta censura, l'amministrazione avrebbe potuto rilasciare un condono parziale sia perché tale istituto non è previsto dalla normativa di riferimento sia perché un siffatto modus procedendi finirebbe per eludere il limite volumetrico di 750 mc. riferito all'abuso unitariamente considerato». Ricorso respinto.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autore: Davide Madeddu

Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per Pa e imprese
Bandi legati ai fondi strutturali europei, agevolazioni e incentivi statali, contributi regionali

Pubblichiamo la rassegna periodica delle più importanti opportunità di finanziamento a disposizione di pubbliche amministrazioni e imprese private: bandi legati ai fondi strutturali europei, agevolazioni e incentivi statali, finanziamenti diretti da Bruxelles, contributi regionali.

Lombardia: mobilità, 2 milioni per colonnine di ricarica di veicoli elettrici

La Regione Lombardia supporta la mobilità sostenibile attraverso un contributo a fondo perduto per la realizzazione di infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici (incluse le unità nautiche da diporto in ambito lacuale e fluviale) incentivando così l'utilizzo di veicoli a nulle o basse emissioni allo scarico per ridurre le emissioni di gas climalteranti e degli inquinanti locali quali PM10 ed NOx. Le domande vanno presentate entro il 29 marzo 2022. La misura ha un budget di 2 milioni di euro. Possono partecipare al bando: Province; Comuni e Unioni di Comuni; Città metropolitane; Comunità Montane; Camere di commercio; Università pubbliche; Agenzie di tutela della salute (Ats); Enti parco; Autorità portuali; Aziende ospedaliere e Aziende ospedaliere universitarie integrate con il Ssn; Policlinici; Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (Irccs) pubblici; Consorzi di enti locali; Fondazioni e istituzioni liriche locali e a Teatri stabili di iniziativa pubblica.

Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Lombardia: turismo, 10 milioni per rete escursionistica nei Comuni montani

La Regione Lombardia ha attivato un bando per il finanziamento di interventi di manutenzione straordinaria e la realizzazione di nuovi tratti della rete escursionistica, della rete viaria di servizio alle attività agro-silvo-pastorali nonché di percorsi ciclopedonali e ciclabili. Le domande di contributo dovranno essere presentate entro il 31 marzo 2022. Possono partecipare al bando i Comuni montani e parzialmente montani della Lombardia, anche aggregati attraverso le forme associative; enti parco; comunità montane. Il budget disponibile è pari a 10 milioni di euro. Il contributo massimo riconoscibile è pari al 50 per cento della spesa ammissibile. Per i Comuni con popolazione residente

fino a 5mila abitanti agli enti parco e le comunità montane sono concessi contributi sino al 90 per cento della spesa ritenuta ammissibile.

Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Lazio: 2 milioni per sostenere giardini zoologici, parchi geologici e acquari

La Regione Lazio ha stanziato 1.989.563 euro in contributi a fondo perduto a sostegno dell'attività economica di parchi tematici, acquari, parchi geologici e giardini zoologici particolarmente colpiti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19 per effetto della sospensione o della riduzione di attività. Potranno partecipare al bando le imprese che al momento della presentazione della domanda possano dimostrare di aver subito una riduzione di almeno il 30 per cento dei ricavi derivanti dall'attività riferibile a quelle elencate all'articolo 8, comma 2 del DI 73/2021, nell'annualità 2020 rispetto all'annualità 2019 e, inoltre, di essere in possesso dei requisiti illustrati nel bando. Ogni impresa può essere ammessa a un solo contributo. La domanda dovrà essere trasmessa esclusivamente in modalità telematica a mezzo Pec all'indirizzo unioncamerelazio@pec.it entro le ore 14:00 del 16 marzo 2022.

Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Commissione Ue: immigrazione, 4 milioni per l'integrazione di vittime della tratta

La Commissione europea ha pubblicato il primo invito a presentare proposte nell'ambito della nuova programmazione del Fondo Asilo, migrazione e integrazione. Il bando mette a disposizione 4 milioni di euro per finanziare progetti transnazionali che contribuiscano a rafforzare l'assistenza, il sostegno, la protezione e l'integrazione di cittadini di Paesi terzi vittime della tratta di esseri umani. Le domande dovranno essere presentate entro il 19 maggio 2022. Sono beneficiari gli Enti pubblici e persone giuridiche private non-profit. Il contributo Ue può coprire fino al 90 per cento dei costi ammissibili del progetto, per una sovvenzione compresa tra 500mila e 800mila euro.

Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Commissione Ue: Fondo Asilo 2014-2021, al via i corsi di formazione per esperti in coesione sociale

In attuazione del progetto "FAMI – PROG-1366 MICSE", l'Università per stranieri di Siena e l'Università per stranieri di Reggio Calabria, in collaborazione con il Centro Europe Direct Roma Innovazione operativo presso il Formez PA, hanno

organizzato quattro corsi di formazione di esperti per la coesione sociale (due per Ateneo), rivolti a dipendenti pubblici (e assimilati) e a dipendenti (e assimilati) di enti privati incaricati di svolgere servizi pubblici che lavorino in ambito migratorio. In quanto progetto di sviluppo delle capacità (capacity building), "FAMI – PROG-1366 MICSE" mira ad accrescere le conoscenze di coloro che operano nel settore delle migrazioni, al fine di tradurle in competenze professionali e spendibili nell'attività lavorativa quotidiana. Poiché "FAMI – PROG-1366 MICSE" è un progetto di sviluppo delle capacità, l'iscrizione a ciascun corso è effettuata dal datore di lavoro, ente pubblico o privato che, al fine di formare maggiormente i propri operatori che svolgono un'attività professionale quotidiana a contatto coi migranti, manifesti l'intento di avvalersi di queste iniziative didattiche dell'Università per stranieri di Siena. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autore: Maria Adele Cerizza

Milleproroghe, più tempo per affidare i lavori delle piccole opere dei Comuni

Nel decreto anche un accordo transattivo per accelerare sul Mose e un nuovo slittamento per le verifiche sismiche degli edifici strategici

Più tempo per affidare i piccoli lavori di riqualificazione dei Comuni, ma anche un accordo transattivo per tentate di accelerare la realizzazione delle ultime opere del Mose, tre anni in più per le sinergie infragruppo tra Anas e Fs e un nuovo slittamento dei termini per le verifiche di vulnerabilità sismica degli edifici "strategici". Sono alcuni dei punti principali in materia di infrastrutture toccati dal decreto Milleproroghe, in vista della conversione in legge che il senato deve votare entro lunedì 28 febbraio.

Piccole opere dei Comuni (piano spagnolo)

Il decreto concede tre mesi di tempo in più ai Comuni coinvolti nel piano di riqualificazione lanciato con la Finanziaria del 2019 (legge 145/1018) prendendo a modello il programma spagnolo per il rilancio dell'edilizia. L'allungamento dei termini è previsto dal nuovo articolo 1-bis del decreto che allunga di tre mesi il tempo concesso ai comuni per affidare i lavori oggetto dei contributi « assegnati entro il 31 dicembre 2021», fermo restando l'obbligo di portare a termine le opere entro il 31 marzo 2026.

Detraibilità spese per attestazioni dei bonus edilizi

Viene sanato il pasticcio sulla detraibilità delle spese tecniche per le asseverazioni, attestazioni e visti di conformità che si era creato con l'entrata in vigore del decreto antifrodi (DI 157/2021) dopo l'abrogazione avvenuta con la legge di Bilancio 2022. Per una serie di sovrapposizione normative erano rimaste fuori dalla possibilità di detrazione le spese sostenute le asseverazioni dei bonus edilizi diversi al superbonus tra il 12 novembre e il 31 dicembre 2021. Ora l'articolo 3-sexies del Milleproroghe rimette le cose a posto.

Tre anni in più per gli acquisti infragruppo tra Anas e Fs

Si allunga di due anni e mezzo e arriva a coprire fino a tutto il 2026 la norma del decreto Semplificazioni (DI 76/2020) mirata a incentivare le "sinergie infragruppo" tra Anas e Ferrovie. Così la misura che consente ad Anas di

«avvalersi dei contratti, anche di accordi quadro, stipulati dalle società del gruppo Ferrovie dello Stato per gli acquisti unitari di beni e servizi appartenenti alla stessa categoria merceologica e legati alla stessa funzione, anche non direttamente strumentali ai propri compiti istituzionali», non scadrà più il 30 giugno 2023 ma il 31 dicembre 2026.

Transazione per il Mose

Un accordo per portare a termine le ultime attività necessarie a mettere finalmente in funzione il Mose, il sistema di paratie mobili destinato a proteggere Venezia dall'acqua alta. Il decreto autorizza il Provveditorato delle opere pubbliche del Veneto a firmarlo con il Consorzio Venezia Nuova, concessionario dell'opera. In realtà la transazione è già stata portata a termine il primo febbraio, dopo che il Cipess ha stanziato 538 milioni di euro finalizzati al completamento dei lavori alla prima fase di avviamento del Mose. L'accordo transattivo, si specifica nel decreto «è efficace dalla data della sua sottoscrizione, ferma restando la sottoposizione dello stesso al controllo di legittimità da parte della Corte dei conti».

Verifiche sismiche rinviate da 15 anni

Arriva una nuova proroga dei termini per portare a termine le verifiche di vulnerabilità sismica sugli edifici considerati strategici in caso di emergenze, come i terremoti. Il termine, già più volte prorogato e da ultimo scaduto il 31 dicembre 2021, viene rimandato di un altro anno al 31 dicembre 2022. Viene da domandarsi se questi edifici, individuati da un'ordinanza di protezione civile del 2003, siano da considerare davvero così strategici, visto che le verifiche di vulnerabilità sismica che avrebbero dovuto concludersi nel 2008 sono ancora tutte in ballo.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autore: Mauro Salerno

Concessioni, sul Pef valutazioni discrezionali da parte della Pa

Consiglio di Stato: piano economico-finanziario fondamentale per garantire la sostenibilità dell'offerta

Nelle concessioni di lavori e di servizi il piano economico finanziario predisposto dai concorrenti in sede di gara a corredo dell'offerta ha la funzione di garantire l'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa attraverso una corretta allocazione dei rischi per l'intera durata della concessione. Tenuto conto di tale specifica funzione il piano economico finanziario è il documento che giustifica la sostenibilità dell'offerta, nel senso che dimostra la possibilità per l'operatore economico di svolgere l'attività imprenditoriale oggetto della concessione supportandone i relativi costi e ritraendone anche un congruo utile.

La valutazione dei contenuti del Pef che la stazione appaltante opera in sede di analisi dell'offerta è espressione di discrezionalità tecnica, come tale tendenzialmente insindacabile dal giudice amministrativo a meno che non emergano elementi di palese e macroscopica erroneità o irragionevolezza.

Sono questi i principi affermati dal [Consiglio di Stato, Sez. V, 4 febbraio 2022, n. 795](#), che offre un'interessante contributo interpretativo sulla natura delle concessioni e in particolare sulla funzione che nell'ambito delle stesse assume il piano economico-finanziario, definendo anche il tipo di verifica che sullo stesso è tenuto a fare l'ente concedente e delimitando in senso restrittivo il relativo ambito di intervento del giudice amministrativo.

Il caso

Il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (Mit) aveva svolto una procedura negoziata per l'affidamento della concessione di gestione e manutenzione dell'autostrada Napoli-Salerno. La procedura faceva seguito a una precedente procedura con bando in cui le due offerte presentate erano risultate entrambe irregolari o inammissibili. Di conseguenza con la procedura negoziata era stato diramato l'invito a presentare offerta ai due concorrenti che avevano partecipato alla precedente procedura risultata senza esito. A conclusione della nuova procedura l'ente concedente disponeva l'aggiudicazione a favore di uno dei due concorrenti; il secondo impugnava l'aggiudicazione. A fondamento del ricorso proposto davanti al giudice amministrativo, il concorrente non

aggiudicatario evidenziava l'inattendibilità dell'offerta aggiudicataria in relazione all'erroneità dei dati inseriti nel Pef allegato all'offerta, con particolare riferimento ai costi operativi e al costo del personale.

Il Tar Campania ha respinto il ricorso. Contro la sentenza di primo grado l'originario ricorrente ha proposto appello. Il principale motivo di appello è stato tutto incentrato sulla ritenuta inattendibilità del Pef presentato dall'operatore economico risultato aggiudicatario. In relazione a tale aspetto l'appellante ha contestato in radice l'affermazione del giudice di primo grado che, nell'affrontare le specifiche questioni evidenziate come indicative della ritenuta inadeguatezza del Pef – con conseguente inaffidabilità dell'offerta formulata dall'aggiudicatario – ha ritenuto di non entrare nel merito delle stesse sulla base dell'assunto che le valutazioni operate dall'ente concedente sotto questo profilo fossero espressione di discrezionalità tecnica. E infatti, come noto, in caso di esercizio della discrezionalità tecnica le determinazioni assunte dall'ente sono in via di principio insindacabili, a meno di macroscopiche illogicità o di evidenti errori di fatto.

Al contrario l'appellante ha sostenuto che l'analisi dei contenuti del Pef non rientra nell'ambito della discrezionalità tecnica, consistendo piuttosto in una doverosa valutazione in merito alla coerenza dei dati economici posti a base della proposta economica rispetto agli elementi indicati dallo stesso ente concedente in sede di bando di gara. Sotto questo profilo l'appellante ha evidenziato che la assai rilevante riduzione dei costi – e in particolare dei costi operativi e del costo del personale – operata dal soggetto aggiudicatario non sarebbe stata adeguatamente valutata dall'ente concedente. Non vi sarebbe quindi stata la necessaria analisi di congruità dei costi, cui pure l'ente concedente era tenuto, che non avrebbero trovato alcuna razionale giustificazione né alcun chiarimento neanche in sede di verifica dell'anomalia. Secondo l'appellante questa carenza di analisi avrebbe reso l'offerta di per sé inammissibile, essendo formulata sulla base di un Pef contenente dati disancorati dagli effettivi costi di gestione, con particolare riferimento ai costi di gestione e al costo del personale.

La natura e la funzione del Pef

Le censure mosse dall'appellante sono tutte incentrate sulla ritenuta complessiva inattendibilità del Pef, sulla base di una serie di elementi

puntualmente indicati. Per valutare tali censure il Consiglio di Stato parte dall'analisi volta a stabilire quale sia la funzione del Pef nell'ambito della concessione di lavori o di servizi. Al riguardo il giudice amministrativo ripercorre gli elementi qualificanti della concessione. La stessa si caratterizza in quanto a fronte dell'affidamento dei lavori e/o della gestione del servizio il concessionario consegue il proprio corrispettivo dai ricavi derivanti dalla gestione dell'opera o del servizio.

In sostanza, la remunerazione degli investimenti e dei relativi costi deriva dagli introiti della gestione, con assunzione del relativo rischio d'impresa. Ed è proprio quest'ultimo elemento che risulta determinante. Il concessionario infatti opera sul mercato composto da una massa indifferenziata di utenti, con la conseguenza che le corrette previsioni in merito all'effettiva domanda proveniente dal mercato costituiscono un presupposto condizionante la remuneratività dell'investimento. Come correttamente ricordato dal giudice amministrativo si tratta di una tipologia di rischio molto diversa da quella che è presente nel contratto di appalto. In quest'ultimo caso il rischio imprenditoriale è sostanzialmente tutto "interno", nel senso che è legato alla corretta formulazione dell'offerta che deve essere tale da garantire il ristoro dei costi e un adeguato livello di utile.

Nella concessione invece vi è un rischio di natura anche "esterna", nel senso che la validità delle assunzioni economiche formulate dal concessionario dipendono anche da un fattore esterno di natura aleatoria, cioè la domanda sul mercato di quelle determinate prestazioni offerte dal concessionario stesso. In questo quadro si colloca il Pef. La sua funzione è quella di garantire l'equilibrio economico – finanziario dell'iniziativa, che passa anche per una corretta allocazione dei rischi durante tutto l'arco temporale di durata della concessione.

In sostanza la funzione del Pef è quella di dimostrare la concreta capacità dell'operatore economico di eseguire correttamente le prestazioni per tutta la durata della concessione, attraverso l'evidenza di un equilibrio economico – finanziario dell'iniziativa che consenta allo stesso di rientrare degli investimenti e di conseguire un utile. Ciò per consentire all'ente concedente di valutare l'adeguatezza dell'offerta – di cui il Pef è parte integrante - ai fini dell'effettiva realizzabilità dell'oggetto della concessione. Nell'ambito di questa funzione di carattere generale il Pef assume un rilievo centrale anche ai fini della corretta

definizione del rischio imprenditoriale. Anche con riferimento a quest'ultimo profilo – ma più in generale in relazione all'adeguatezza e alla sostenibilità complessiva del Pef – vanno correttamente inquadrati i poteri di valutazione di cui gode l'ente concedente in sede di gara.

Secondo il Consiglio di Stato tali poteri si muovono nell'ambito dell'applicazione delle discipline tecniche ed economiche di riferimento, tenendo ovviamente conto delle specifiche prescrizioni contenute nella documentazione di gara. Ciò vale anche per la valutazione in merito alle assunzioni che il concorrente abbia operato in merito al rischio imprenditoriale, che dovrà comunque essere operata al fine di verificare che tali assunzioni non compromettano l'efficace svolgimento delle attività tipiche del concessionario. Ma proprio il riferimento alla necessità di fare applicazione delle discipline tecniche ed economiche di riferimento rappresenta il passaggio fondamentale della pronuncia.

Ciò porta infatti il Consiglio di Stato a concludere – in conformità a quanto aveva ritenuto il giudice di primo grado - che le valutazioni operate dall'ente concedente sono espressione tipica della così detta discrezionalità tecnica, come tali tendenzialmente insindacabili dal giudice amministrativo se non nei casi di manifesta irragionevolezza o macroscopica erroneità.

La concessione, il rischio del concessionario e le valutazioni della Pa

L'assunto di fondo su cui si regge il ragionamento sviluppato dal Consiglio di Stato è che nella concessione la definizione del rischio del concessionario rientra nella sfera di responsabilità di quest'ultimo. I contenuti del Pef che inglobano e delineano in concreto i confini di tale rischio e che costituiscono parte integrante dell'offerta sono definiti dall'offerente in piena autonomia e sulla base delle sue valutazioni. I margini di intervento dell'ente concedente sono ridotti. Quest'ultimo deve limitarsi a verificare che nel Pef non vi siano assunzioni palesemente inattendibili.

In questo senso il giudice amministrativo richiama la nozione di discrezionalità tecnica, che per sua natura si connota per una valutazione basata sull'applicazione di discipline tecnico - scientifiche, e che priva la stessa di ogni margine di discrezionalità amministrativa in senso proprio. Ma questa stessa nozione di discrezionalità tecnica limita anche i poteri di intervento del giudice amministrativo. Come correttamente ricordato, rispetto all'esercizio di tale

discrezionalità il giudice amministrativo può censurare l'operato dell'amministrazione solo a fronte di evidenti errori o di macroscopiche illogicità nell'iter valutativo.

In sostanza sia l'ente concedente che il giudice amministrativo sembrano avere poteri di intervento limitati sui contenuti del Pef. Anche se non va dimenticato che gli stessi confini della discrezionalità tecnica sono comunque soggetti a qualche margine di elasticità, potenzialmente idoneo ad ampliare gli effettivi poteri valutativi del soggetto pubblico (e correlativamente del giudice amministrativo).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/02/2022

Autore: Roberto Mangani

Polizia Locale
Attività Economiche

Ministero Salute: niente tampone o quarantena per i turisti

Nella G.U. n. 45 del 23 febbraio è stata pubblicata [l'ordinanza 22 febbraio 2022 del Ministero della Salute](#), che introduce nuove misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, con particolare riferimento alle condizioni richieste per l'ingresso sul territorio nazionale, che dal 1° marzo richiederanno il solo possesso della certificazione vaccinale.

Fonte: Entionline del 25/02/2022

Ministero infrastrutture e mobilità: nuova normativa sui monopattini

Il Ministero infrastrutture e mobilità sostenibili ha pubblicato una [nota, del 18 febbraio](#), con cui anticipa i contenuti della norma, approvata nelle Commissioni Affari Costituzionali e Bilancio della Camera nell'ambito del decreto di proroga termini, la quale stabilisce che fuori dai centri abitati i monopattini elettrici possono circolare esclusivamente sulle piste ciclabili o su percorsi riservati alle biciclette, anche nelle strade extraurbane, mentre rimangono invariate le disposizioni sulla circolazione dei monopattini nei centri abitati, dove questi possono circolare esclusivamente su strade con limite di velocità non superiore a 50 Km/h, nelle aree pedonali, su percorsi pedonali e ciclabili, su corsie ciclabili, su strade a priorità ciclabile, su piste ciclabili e dove è consentita la circolazione delle biciclette; il decreto prevede anche a prorogare dal 1° luglio al 30 settembre 2022 il termine entro cui i monopattini elettrici commercializzati in Italia devono essere dotati delle frecce e degli indicatori luminosi di frenata su entrambe le ruote, mentre per i monopattini già in circolazione a quella data è confermato l'obbligo di adeguarsi entro il primo gennaio 2024.

Fonte: Entionline del 21/02/2022

Welfare

Obiettivi per il sociale, anche gli ambiti territoriali sociali possono compilare la rendicontazione 2021

Aggiornato il sistema di compilazione assistita online con cui Ifel supporta i Comuni

Aggiornato «Obiettivi per il sociale», il sistema di compilazione assistita online con cui Ifel supporta i Comuni chiamati a potenziare lo sviluppo dei servizi sociali: ora anche gli ambiti territoriali sociali (Ats) possono compilare le schede di rendicontazione per conto dei Comuni afferenti.

L'ambito territoriale può compilare la pratica di rendicontazione dei Comuni di riferimento in tutti i suoi campi, modificarla e salvarla in ogni momento. Non può, invece, inserire nuove pratiche né cancellarle: tali funzionalità restano appannaggio dei Comuni.

Per richiedere l'accesso, è sufficiente che l'Ats interessato alla compilazione per il sociale invii una e-mail all'indirizzo infosociale@fondazioneifel.it richiedendo le credenziali di accesso.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autore: Daniela Casciola

Violenza contro le donne, contributi ai Comuni per iniziative di sensibilizzazione

Le proposte progettuali, a pena di irricevibilità, dovranno pervenire entro e non oltre le ore 12.00 del 3 maggio

Aperto il bando con i contributi per potenziare le azioni in materia di prevenzione e contrasto della violenza di genere al fine di garantire il rispetto degli obblighi previsti dalla Convenzione di Istanbul e delle priorità del Pnrr. Questo l'obiettivo [dell'Avviso pubblico del II Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri](#) per il finanziamento di progetti di informazione e sensibilizzazione rivolti alla prevenzione della violenza maschile contro le donne e per la promozione di buone pratiche nelle azioni di presa in carico integrata da parte delle reti operative territoriali antiviolenza delle donne vittime di violenza maschile.

Due le linee di intervento a disposizione degli enti locali. La Linea A è dedicata alla realizzazione di azioni di sensibilizzazione e comunicazione e interventi educativi tesi alla prevenzione del fenomeno. In questo caso, potranno partecipare in forma singola o associata tra enti pubblici o con la partecipazione anche del privato sociale. Diversamente, la Linea B mira a contribuire al rafforzamento delle reti territoriali antiviolenza al fine di migliorare la qualità della presa in carico integrata delle vittime e dei loro figli da parte di tutti i soggetti che operano sul territorio. In questo caso, per gli enti locali sarà possibile partecipare esclusivamente in forma partecipata con gli altri attori pubblici e privati.

Per ciascuna iniziativa potrà essere concesso un contributo compreso tra 50.000 e 200.000 euro. Le proposte dovranno essere trasmesse entro le ore 12:00 del 3 maggio 2022, a pena di irricevibilità, esclusivamente all'indirizzo Pec Avvisoviolenza2022@pec.governo.it.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autore: Daniela Casciola

Case popolari, sulla decadenza dall'assegnazione dell'alloggio decide il giudice ordinario

Al Tar il bando con i requisiti richiesti, la graduatoria e l'assegnazione

Fanno capo alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie sulla decadenza dall'assegnazione dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica, mentre sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo per le controversie attinenti a vizi di legittimità dei provvedimenti emessi nella fase pubblicistica del rapporto quali il bando recante i requisiti per l'assegnazione, la graduatoria e l'assegnazione. Lo ha stabilito il Consiglio di Stato, con la [sentenza n. 684/2022](#), che ha confermato la pronuncia con cui il Tar Lazio aveva dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione il ricorso proposto dall' assegnatario di un alloggio di proprietà dell'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale pubblica del Comune di Roma (Ater- Roma) contro il provvedimento di decadenza del beneficio per il venir meno del requisito di impossidenza previsto dall'articolo 11, comma 1, lettera c) e comma 2, della legge della Regione Lazio 6 agosto 1999 n. 12 (Disciplina delle funzioni amministrative regionali e locali in materia di edilizia residenziale pubblica).

Nel giudizio di appello l'assegnatario aveva richiamato l' orientamento secondo il quale le controversie in materia di edilizia residenziale pubblica rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo perché «aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici» (Consiglio di Stato, Sezione II, sentenza n. 3054/2021, che richiama la sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, n. 6591/2018). Tesi che non ha colto segno. Il Consiglio ha ribadito i principi affermati dalla Cassazione e condivisi dalla giurisprudenza amministrativa maggioritaria.

Le controversie in materia di decadenza dell'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica fuoriescono dall'ambito di applicazione dell'articolo 133, comma 1, lettera b), del codice del processo amministrativo («Sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici, ad eccezione delle controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi e quelle attribuite ai tribunali delle acque pubbliche e al Tribunale superiore delle acque pubbliche ») atteso che l'assegnazione dell'alloggio «non

dà luogo ad un rapporto di concessione di bene pubblico, quanto piuttosto ad un rapporto privatistico di carattere paritetico riconducibile a quello locativo, in cui la posizione soggettiva del privato è di diritto soggettivo» (Consiglio di Stato, Sezione III, sentenza n. 1831/2021 che richiama l'ordinanza della Cassazione, Sezioni Unite, n. 21991/2020).

Il riparto di giurisdizione nelle controversie in questione va effettuato secondo il criterio ordinario della natura della situazione giuridica soggettiva azionata in giudizio, distinguendo la fase che precede l'assegnazione dell'alloggio, contraddistinta dall'esercizio di pubblici poteri, dalla fase successiva, nella quale si svolge il rapporto paritetico soggetto alle regole di diritto privato (Consiglio di Stato, Sezione V, sentenza n. 2975/2020; Tar Lazio, sentenza n. 12124/2018: appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie attinenti al subentro nell'alloggio o al rilascio dello stesso o allo sgombero per occupazione sine titulo).

La cessione in godimento di un bene pubblico in favore di privati non può essere ricondotta a un rapporto di concessione amministrativa, ma, inerendo a un bene facente parte del patrimonio disponibile, si inquadra nello schema privatistico della locazione, con la conseguente devoluzione della cognizione delle relative controversie alla giurisdizione del giudice ordinario (Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza n. 6019/2016; ordinanza n. 21991/2020).

La sentenza rinfocola il contrasto giurisprudenziale in seno al Collegio di Palazzo Spada, se si considera che lo stesso Collegio, con la pronuncia n. 3054 del 2021 della Seconda Sezione, è pervenuto a conclusioni opposte evocando la decisione dell'Adunanza Plenaria n. 28 del 18 settembre 1998 (« [appartengono] alla giurisdizione del giudice amministrativo tutte le controversie derivanti da rapporti di concessione di beni e di servizi pubblici, ancorché involgenti diritti soggettivi»). Peraltro proprio la sentenza in narrativa afferma che le altalenanti pronunce della giurisprudenza amministrativa «non consentono di ritenere che il contrasto con i principi enunciati dalla Cassazione sia stato definitivamente superato presso il Consiglio di Stato».

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/02/2022

Autore: Pietro Verna

Rassegne Giurisprudenziali

Imputazione delle spese, gestione economale e rendiconto: le massime della Corte dei conti

La rassegna con la sintesi del principio delle più interessanti pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti

Pubblichiamo di seguito la rassegna con la sintesi del principio delle più interessanti pronunce delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti depositate nel corso delle ultime settimane.

Imputazione delle spese e missioni del bilancio

Nell'ambito del bilancio dell'ente locale la spesa deve essere imputata alla missione che risulti maggiormente rispondente alla funzione amministrativa esercitata dall'ente e, dunque, quanto meno in termini di prevalenza, agli specifici bisogni della collettività che l'azione dello stesso intende soddisfare, avendo riguardo alle previsioni del glossario allegato sub n. 14 al Dlgs 118/2011. L'allegato 4/1 precisa che la classificazione delle spese in missioni, programmi, macro aggregati, capitoli ed eventualmente, in articoli, è posta in relazione ai livelli di governo cui è attribuita la responsabilità della distribuzione delle risorse. Le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dagli enti locali, utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali a esse destinate. Prevede l'articolo 14 del Dlgs 118/2011 che queste sono definite in relazione al riparto di competenza legislativa e amministrativa, di cui agli articoli 117 e 118 della Costituzione. Pertanto, la denominazione attribuita alle missioni consente il collegamento della spesa con le funzioni fondamentali dell'ente locale.

Sezione regionale di controllo della Lombardia - parere n. 26/2022

Gestione economale

Nell'ambito delle possibili tipologie di agenti contabili tenuti alla presentazione del conto si collocano i soggetti alle gestioni "economali", le quali provvedono, secondo le articolazioni amministrative proprie dei singoli enti interessati, al pagamento delle spese urgenti di non rilevante ammontare, entro i limiti di bilancio e con le modalità previste da puntuale disciplina regolamentare. La loro istituzione trova fondamento nell'esigenza di consentire alle amministrazioni

pubbliche di far fronte, con immediatezza, alle spese necessarie per il funzionamento degli uffici per le quali, in ragione della loro entità, il ricorso all'ordinario procedimento di spesa costituirebbe quantomeno un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa. In altri termini, le spese economali rivestono carattere anticipatorio e, sostanzialmente, derogatorio (quanto residuale) rispetto agli acquisti compiuti nell'ambito delle ordinarie procedure di spesa, privilegiate in quanto la normale programmazione dell'impiego delle risorse garantisce, di regola, una maggiore ponderazione nelle scelte allocative delle scarse risorse disponibili, oltretutto non di rado rese obbligatorie dalle norme in materia di procedimenti a evidenza pubblica.

Sezione giurisdizionale del Molise - parere n. 5/2022

Ritardo nell'approvazione del rendiconto

Dal ritardo nell'approvazione del rendiconto o dalla sua omissione, nei casi più gravi, può conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'articolo 137 del Dlgs 267/2000 e dall'articolo 120, secondo e terzo comma, della Costituzione circa l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi degli organi, poteri attribuiti al Governo, con possibilità di intimare una diffida ad adempiere ed eventualmente nominare un commissario ad acta. Ulteriori limitazioni per l'ente, ope legis, si ravvisano nell'esclusivo e limitato utilizzo dell'avanzo di amministrazione "presunto", anziché accertato, e nell'impossibilità di ricorrere all'indebitamento attraverso la contrazione di nuovi mutui, secondo quanto stabilito dall'articolo 203, comma 1, lettera a) del Dlgs 267/2000, mentre la mancata redazione dell'apposita certificazione sui principali dati del rendiconto da parte dell'ente comporta la sospensione dell'ultima rata del contributo ordinario previsto in favore dell'ente relativamente all'anno in cui l'inadempimento è avvenuto. Inoltre, in via provvisoria e sino all'adempimento, la ritardata approvazione del rendiconto comporta la sospensione della seconda rata del contributo ordinario. Va infine ricordato che la mancata approvazione del rendiconto entro il termine del 30 aprile causa, in virtù dell'articolo 227, comma 2-bis del Dlgs 267/2000, l'attivazione della procedura prevista dall'articolo 141, comma 2.

Sezione regionale di controllo dell'Emilia-Romagna - deliberazione n. 26/2022

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/02/2022

Autore: Marco Rossi

Unione Provinciale Enti Locali – Italia

Reg. n° 431 Trib. Varese

Ente riconosciuto con delibera 3 dic. 1998 n° 40001 della Regione Lombardia

Certificato Qualità ISO 9001:2015 n. IT-91387

Accreditato all'albo degli operatori per la formazione al n. 975/2016 Regione Lombardia

