

Rassegna Enti Locali



UNIONE PROVINCIALE ENTI LOCALI - ITALIA

www.upel.va.it

n. 11/2022



Rassegna Enti Locali

n. 11/2022
Settimana dal 21 al 25 marzo 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: I Sentieri della Pace della Frontiera Nord.

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

I Sentieri della Pace della Frontiera Nord	11
--	----

Amministrazione

Atti intimidatori nei confronti di amministratori locali, in aumento i casi via «social».....	14
Un help desk per il Pnrr.....	15
Il Gdpr blocca il privato che vuol sapere chi lo denuncia	16
Niente piano anticorruzione, sanzioni pecuniarie personali per il Cda dell'azienda territoriale.....	17
Corte dei conti, l'incarico ingiustificato al legale esterno è fonte di responsabilità erariale	19
PagoPA, con PayPal rateizzate imposte e multe.....	21
Anticorruzione, da Anac un questionario ai responsabili per «tracciare» le strutture dedicate agli interventi Pnrr.....	22
Servizi postali, alla Corte Ue il finanziamento all'Agcom	24
Accesso agli atti, via libera al denunciato che chiede l'esposto	25
Il vice che sostituisce il sindaco può votare in consiglio anche se non ne è membro	27
Privacy di rigore per delibere e determine.....	29
Corte conti, un servizio pubblico è rilevante economicamente se genera ricavi che coprono i costi.....	30
Istanze e solleciti, mai scusabile l'indolenza della Pa.....	32
Decreto: adeguamento diritti di protesta per i segretari comunali	34
Inhouse, il nuovo business plan giustifica la ripetizione della procedura per la scelta del direttore generale	35

Garante Privacy, niente accesso civico alla copia integrale dei pagamenti dei tributi locali dei consiglieri	37
--	----

Risorse Umane

Permessi studio, nessuna discriminazione sulle lezioni e-learning delle università online e non	40
Sul reclutamento accelerato dei segretari comunali l'incognita dei criteri di selezione	42
Pianificazione, incentivi da recuperare	44
Congedo obbligatorio di paternità in arrivo anche per i dipendenti pubblici ...	45
Periodo di comporto, incarichi gratuiti, superamento del periodo di prova e procedure di reclutamento	47
P.a., niente paletti ai funzionari	50
Sconto contributivo, tetto mensile di 2.692 euro	51
Danno erariale al dirigente che assume se manca il bilancio (anche consolidato)	53
Comporto «secco» o «per sommatoria», dalla Cassazione le regole per il licenziamento in caso di superamento	55
Spazzacorrotti, va risarcita l'ingiusta detenzione	57
Rilevazione dei permessi sindacali e legge «104», proroga al 30 aprile	59
Sconto Inps ai dipendenti al via	61
Incarichi di staff, nessuna deroga ai vincoli di spesa	62
Pubblicazione dei dati sugli incarichi conferiti a dipendenti pubblici - Le istruzioni dell'Anac	64

Finanza

Imu, dubbi della Consulta sui limiti all'esenzione per il nucleo familiare	67
--	----

Preventivi 2022/24, una nuova sezione per le verifiche sui controlli sulle società partecipate	69
Le proposte di Ancrel sul nuovo Tuel e sul Regolamento Dm 23/2012	71
Revisori, nella relazione al rendiconto focus sulle spese Covid - Il modello dei commercialisti	74
Spese dei gruppi consiliari da giustificare e documentare rigorosamente	75
Ragioneria Generale: tempi di pagamento della PA	77
Corte di Cassazione: serve un titolo esecutivo per mettere a ruolo Cosap e similari	78
Preventivi 2022/2024, necessarie verifiche puntuali su spese di progettazione e appalti nel calcolo del fondo pluriennale vincolato	79
Preventivi 2022/24, previsioni di cassa al debutto nei questionari	82
Tari, caos di competenze sui nuovi standard di qualità	84
Corte Conti Lombardia: soccorso finanziario agli organismi partecipati	86
Canone unico minimo di 800 euro anche ai produttori di energia	87
Obbligo di riconoscimento del debito fuori bilancio anche su condanne del giudice di Pace	89
Gestori in attesa dello schema regolatorio	92
Riscossione efficiente non sganciata dal Codice civile	96
Il comune va all'incasso.....	100
Una e-fattura estesa a tutti.....	101
Rigenerazione urbana, l'ente capofila iscriverà in parte spesa la somma necessaria a eseguire le opere	102
Contabilità, il rendiconto anticipa la certificazione Covid	104
Tari, la Cassazione torna a premere sui magazzini	106
Imu omessa, stop al recupero senza adesione	108

Gestione del Territorio

Presidenza del Consiglio: contributi per impianti sportivi	111
--	-----

Permessi, niente sanatoria per la piscina non ultimata	112
Il Comune è obbligato a esibire i documenti per l'accesso al superbonus	114
Cinque interventi in 6 mesi: il complicato (e incompleto) puzzle normativo contro il caro-materiali	116
Gare, il «taglio delle ali» non comporta l'esclusione automatica delle offerte scartate.....	120
Consiglio di Stato, nessun approccio formalistico sulle referenze bancarie richieste dalla stazione appaltante.....	123
Enti alla prova del caro-materiali, possibile revisionare i prezzi nei contratti di servizi e forniture.....	125
Collegio consultivo tecnico, linee guida del Mims senza norme transitorie: bussola contro il rischio-caos	127
Appalti e concessioni del Pnrr, le regole Anac per monitorare l'impiego di giovani, quote rosa e disabili.....	131
Gare, insindacabili dal giudice le scelte tecniche della commissione giudicatrice	133
Agid: compilazione del DGUE elettronico italiano	135
Caro-materiali: 320 milioni in più per le compensazioni, ma niente proroga- sospensione degli appalti.....	136
Gare, nullo il contratto di avalimento tecnico senza dettagli sui requisiti prestati	138
Nessuna incompatibilità del Rup se non valuta le offerte	141
Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per Pa e imprese	143
Pergotenda, il Tar chiarisce i requisiti per rientrare nel regime di edilizia libera	146
Ispra: Comuni e rischio di dissesto idrogeologico.....	148
Gare, giusto escludere chi indica i costi di gestione nell'offerta tecnica	149
Caro-materiali, possibile prorogare o sospendere gli appalti fino a fine anno	152
Sanatoria edilizia, legittimo il decadimento del titolo quando non sono state osservate le prescrizioni.....	154

Il vaglio costituzionale della disapplicazione degli standard edilizi è l'occasione per chiarire poteri e limiti di Regioni e Comuni 156

Polizia Locale - Attività Economiche

Ministero Interno: circolazione di veicoli immatricolati all'estero..... 163

Legge: reati contro il patrimonio culturale 164

Illegittima l'ordinanza sindacale per la vendita al dettaglio di canapa legale . 165

Il telepass inadeguato non può limitare l'accesso dei disabili nella Ztl 167

Decreto: circolazione dei veicoli di interesse storico e collezionistico 169

Rassegne Giurisprudenziali

Debiti fuori bilancio, perdita partecipate, trattamento accessorio e cassa vincolata: le massime della Corte dei conti 171

Cultura

I Sentieri della Pace della Frontiera Nord



Figura 1 Feritoie tra il Monte Orsa e il Monte Pravello, sentiero 2

La **Frontiera Nord** era il sistema di fortificazioni militari ad alta quota istituito durante la Prima Guerra Mondiale a protezione del confine svizzero. Realizzato in più fasi tra il 1899 e il 1918, il complesso bellico non fu però mai impiegato in battaglia.

Sin dalla nascita del Regno d'Italia vi fu il progetto di difendere i confini elvetici ma solo l'intensificarsi delle tensioni e lo scoppio del conflitto portarono all'effettiva realizzazione della fortificazione. Il complesso militare si deve al capo di stato maggiore Luigi Cadorna, da cui anche il appellativo "Linea Cadorna".

La Frontiera Nord si estendeva dalla Valle d'Aosta alle Alpi Orobie, a protezione dei valichi del Gran San Bernardo, del Sempione, del Gottardo, dello Spluga, del Maloja, del Bernina, dello Stelvio e del Tonale.

Nella provincia di Varese la fortificazione è stata riqualificata attraverso i [Sentieri della Pace](#): nove itinerari storico – escursionistici che portano alla scoperta delle postazioni militari.

I percorsi si trovano lungo i vecchi tracciati del Verbano-Ceresio-Lario e attraversano i comuni di Orino, Viggiù, Saltrio, Porto Ceresio, Marzio, Cuasso al Monte, Marchirolo, Cadegliano-Viconago, Cugliate Fabiasco, Cunardo, Montenegriano Valtravaglia, Brissago Valtravaglia, Brezzo di Bedero, Duno e Cassano Valcuvia.

Lungo i sentieri sono visibili mulattiere, trincee, osservatori, batterie blindate, postazioni per mitragliatrici e postazioni d'artiglieria. Da visitare, in particolare, il [Forte di Orino](#) e il [Centro Documentale della Linea Cadorna e della Battaglia del San Martino](#) a Cassano Valcuvia.

[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

Cerca e scopri il tuo comune: <https://upel.va.it/upel-cultura/>

Amministrazione

Atti intimidatori nei confronti di amministratori locali, in aumento i casi via «social»

Andamento del fenomeno in crescita rispetto all'anno precedente con un incremento del 15,7%

Sempre più rilevante l'uso dei social network come modalità di aggressione negli atti intimidatori contro gli amministratori locali, soprattutto sindaci. È quanto emerge dal [report per il 2021](#) del Servizio analisi criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza-direzione centrale della polizia criminale.

L'andamento del fenomeno è in crescita rispetto all'anno precedente. In particolare, a livello nazionale si rileva un incremento del 15,7% rispetto al 2020, con 722 episodi di intimidazione registrati nel 2021 rispetto ai 624 del 2020.

Per quanto riguarda, invece, la distribuzione territoriale del fenomeno, la Lombardia (da 65 nel 2020 a 105 nel 2021), la Campania (da 69 a 77) e la Calabria (da 51 a 73) sono le Regioni con il maggior numero di episodi. Riguardo alle province, Torino (da 24 a 43), seguita da Milano (da 20 a 41) e Napoli (da 33 a 38), sono quelle con più casi rilevati.

Nel 2021, il 29% degli atti intimidatori è riconducibile complessivamente a tensione politica e sociale, anche in relazione alle questioni «no green pass».

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Daniela Casciola

Un help desk per il Pnrr

Pnrr: una nuova piattaforma per supportare gli enti locali nell'attuazione del Piano

Cassa depositi e Prestiti, Invitalia e Medio Credito Centrale gestiranno una nuova piattaforma di servizi a supporto degli enti locali per l'attuazione del Pnrr.

L'azione della piattaforma sarà rivolta a sostenere l'intero ciclo di vita dei progetti - dalla progettazione alla realizzazione - offrendo assistenza da remoto (su base desk) per individuare le soluzioni migliori.

Il supporto previsto per gli enti locali sarà reso disponibile per gli interventi già attivati e per le misure ancora da avviare e sarà erogato attraverso portali informatici interoperabili con gli strumenti già disponibili o in fase di completamento.

Gli ambiti di intervento sono quattro:

- 1) supporto centralizzato;
- 2) servicing in gestione fondi;
- 3) supporto diretto;
- 4) sportello tecnico.

Per quanto riguarda specificatamente i due ambiti va evidenziato che: il supporto diretto si svilupperà dalla definizione delle linee progettuali fino alla nomina del Rup e comprenderà l'assistenza nella gestione del progetto, nella predisposizione degli atti amministrativi e nella valutazione tecnica degli interventi, oltre che nel monitoraggio; lo sportello tecnico, invece, riguarderà, tra l'altro, la verifica di ammissibilità della spesa ed il supporto al trasferimento delle risorse.

Fonte: Italia Oggi n. 71 del 25/03/2022 pag. 35

Autore: Matteo Barbero

Il Gdpr blocca il privato che vuol sapere chi lo denuncia

Il nominativo dell'autore di una segnalazione è un dato personale e va sottratto dal diritto di accesso.

Ad affermarlo, il TAR Emilia Romagna - Sez. II, con sentenza n. 136 dell'8 febbraio 2022.

Nel caso di specie, un artista di strada, vittima di "incessanti controlli" dei vigili urbani durante le sue esibizioni, ha chiesto di ottenere visione ed estrarre copia delle segnalazioni nei suoi confronti, da parte di ignoti alla Polizia Municipale, e dei relativi verbali di intervento redatti dal personale della Polizia locale.

Sull'istanza di accesso, il comune ha opposto un parziale diniego con riguardo al nominativo degli autori delle segnalazioni.

Contro il diniego opposto dalla Municipale, l'interessato ha quindi presentato un reclamo al difensore civico presso la Regione, non ottenendo accoglimento.

Di conseguenza, l'artista di strada ha proposto ricorso al TAR per l'annullamento di tutti i provvedimenti di diniego alle sue istanze di accesso, ma i giudici hanno bocciato il ricorso.

Per il TAR Emilia Romagna, l'ostensione del nome va negata perché bisogna distinguere l'accesso agli atti amministrativi rispetto ai dati personali contenuti nella segnalazione; ciò perché il nominativo del segnalante è oggetto di una tutela costituzionale: deve trovare applicazione la disciplina predisposta a livello europeo e nella legge nazionale che la recepisce. Il nome non costituisce un atto amministrativo, ma un dato personale secondo la definizione contenuta nell'art. 4, c. 1 lett. 1), Gdpr, il regolamento europeo general data protection: si tratta di un'informazione protetta dall'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue (Carta di Nizza), ratificata dalla Legge n. 130/2008.

Fonte: Italia Oggi n. 71 del 25/03/2022 pag. 26

Autore: Dario Ferrara

Niente piano anticorruzione, sanzioni pecuniarie personali per il Cda dell'azienda territoriale

L'organo di indirizzo politico è responsabile in quanto la legge gli riconosce l'obbligo di controllo generalizzato

L'omessa adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione ha comportato l'irrogazione di una sanzione pecuniaria complessiva pari a 5.000 euro per gli amministratori e responsabili di un'Azienda territoriale per l'edilizia, sanzione che dovrà essere saldata personalmente dagli stessi amministratori.

Nel caso di specie, oggetto della [delibera n. 124/2022 di Anac](#), il Piano triennale è stato approvato dal Cda dell'ente solo in data successiva all'avvio da parte dell'Autorità del procedimento sanzionatorio, con un anno di ritardo rispetto alle scadenze di legge.

Il Piano anticorruzione e trasparenza 2021-2023 è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione in data 25 febbraio 2022, in data successiva all'avvio del procedimento sanzionatorio (25 gennaio 2022) con quasi un anno di ritardo rispetto alle scadenze di legge (31 marzo 2021 - comunicato del Presidente Anac del 2.12.2020).

Nella delibera di Anac si afferma che il Consiglio di Amministrazione subentrato ha una responsabilità per culpa in vigilando, avendo omesso di verificare la realizzazione degli adempimenti che la legge assegna al Responsabile anticorruzione e trasparenza.

Anac evidenzia come l'organo di indirizzo politico non può esimersi dalle proprie responsabilità, in quanto la legge gli riconosce l'obbligo di controllo generalizzato affinché le disposizioni normative e regolamentari siano attuate.

L'Autorità sottolinea come il Piano sia un atto programmatico, non un insieme astratto di previsioni e misure, è uno strumento dinamico che si evolve insieme alla struttura cui pertiene, e in relazione al progredire della strategia di prevenzione, il ritardo nell'adozione non appare scusabile.

Dunque, essendo il Piano di natura programmatica, perde la sua finalità se viene redatto quando il periodo di riferimento è già concluso.

Quanto alle ragioni del ritardo nell'approvazione del Piano, da ricondurre a un numero ridotto del personale rispetto alle incombenze, oltre al subentro di un nuovo Consiglio di Amministrazione, seppur comprensibili, appaiono per Anac insufficienti a giustificare l'inadempienza in relazione ai principali obblighi sanciti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Sempre dalla delibera risulta che l'ultimo Piano predisposto dall' Azienda in materia di anticorruzione risulta del 2019-2021, rilevando così una totale noncuranza degli obblighi di cui alla legge 190/2012 e delle scansioni temporali degli adempimenti normativi.

Conclude la delibera evidenziando che la mancata adozione del Piano 2021-2023 è da considerarsi rilevante in quanto da imputarsi a un comportamento caratterizzato da inosservanza dei doveri di diligenza, pertanto sono da ritenere sanzionabili il comportamento del Responsabile anticorruzione e trasparenza pro tempore, del Presidente, nella qualità di Commissario Straordinario (fino al 30.04.2021), e dei membri del Consiglio di Amministrazione in carica, per non aver tenuto in debito conto la rilevanza dell'attività di prevenzione della corruzione.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Manuela Sodini

Corte dei conti, l'incarico ingiustificato al legale esterno è fonte di responsabilità erariale

La scelta operata dall'amministrazione non ha rispettato il canone di ragionevolezza

La scelta ingiustificata di ricorrere ad avvocati del libero foro invece che all'avvocatura di Stato è fonte di danno erariale anche per gli enti locali. Lo afferma la sezione giurisdizionale per il Trentino della Corte dei conti con la [sentenza n. 26/2022](#).

Il caso

La Corte è stata chiamata a valutare un presunto danno costituito dai corrispettivi liquidati a due avvocati del libero foro incaricati della difesa in giudizi civili, i cui incarichi sarebbero stati conferiti in assenza di giustificazione al posto di ricorrere gratuitamente all'avvocatura del Stato, nell'ottica di razionalizzazione delle risorse pubbliche. Facoltà prevista dall'articolo 41 del Dpr 49/1973 per la regione, i comuni e le province del Trentino-Alto Adige a far data dal 2004. Posto che non si tratta di obbligo, viene contestato il fatto di aver affidato gli incarichi all'esterno senza alcuna ragione, per cui il mancato ricorso all'avvocatura ha costituito cattivo esercizio della discrezionalità concessa dalla norma, in quanto il comune ha scelto una difesa onerosa senza ponderare l'alternativa, appunto offerta dalla norma, di una difesa altrettanto professionale ma gratuita.

Le motivazioni

Le argomentazioni proposte dall'ente nelle delibere di conferimento riportano unicamente la decisione di resistere in giudizio e di affidare l'incarico al professionista per il preventivo pervenuto, senza evidenziare alcun esame di elementi o ragioni obiettive per le quali abbia scelto di non ricorrere all'avvocatura dello Stato. Da questo punto di vista, osserva la Corte, le delibere non rendono contezza di alcuna ragione per la quale la scelta sia ricaduta su questi e non su avvocati dello Stato, la cui preparazione professionale non può ragionevolmente essere messa in secondo piano sulla base di un mero e non motivato giudizio soggettivo del conferente. Non emergendo alcuna ponderazione di ragioni razionalmente collegabili all'affidamento all'esterno, i giudici contabili deducono che la scelta operata dall'amministrazione non ha

rispettato il canone di ragionevolezza che sottende alle attività discrezionali, con la conseguente illegittimità degli atti per violazione del principio di ragionevolezza nell'affidamento degli incarichi.

Il parere

Accertata l'illegittimità del ricorso agli incarichi esterni, la Corte si concentra sui pareri positivi espressi dal segretario e dagli uffici sulle delibere. Da un lato rileva che la mera presenza di tali pareri non comporta di per sé la conseguenza che il componente dell'organo collegiale debba ritenersi sempre e comunque in assenza di colpa grave per l'illecito deliberato, perché detti pareri assumono una loro rilevanza a tali fini solo laddove abbiano un contenuto adeguato a costituire un tale legittimo affidamento nei partecipanti alla votazione. Dall'altro sostiene che rientra nei doveri istituzionali del segretario comunale rilevare l'assoluta mancanza di riferimenti a circostanze oggettive che rendessero conto di una ragionata scelta per l'opzione della difesa onerosa, in quanto la conoscenza della disciplina in materia è cosa da lui esigibile e rientrante nel bagaglio professionale richiesto per il suo status. A differenza degli assessori, che tale bagaglio non possiedono e che, istituzionalmente, sono nella posizione di essere supportati e assistiti dal segretario.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Amedeo Di Filippo

PagoPA, con PayPal rateizzate imposte e multe

Annunciata l'introduzione del "buy now pay later" sui pagamenti alla Pubblica amministrazione

PagoPA è la nuova frontiera della sfida sui pagamenti digitali. Oggi è PayPal ad annunciare l'introduzione del "buy now pay later" sui pagamenti alla Pubblica amministrazione. Qualsiasi pagamento, dalla multa alla mensa scolastica, dalle imposte ai contributi previdenziali, potrà essere diluita in tre rate al momento del checkout, per qualsiasi cifra tra 30 e 2mila euro, senza interessi, né tariffe. Nella rateazione è compresa anche la fee applicata dal *payment service provider* (PayTipper o Intesa Sanpaolo nel caso di PayPal). Al pagamento si viene dirottati sul proprio wallet digitale PayPal, dove si può attivare l'opzione "pagamento in tre rate". L'accesso al servizio di Bnpl è soggetto all'approvazione da parte della stessa PayPal sulla base della valutazione del merito creditizio del singolo, che avviene in maniera istantanea. A febbraio Revolut ha lanciato il guanto di sfida su PagoPA azzerando per i propri utenti le commissioni solitamente applicate, che vanno da un euro fino a oltre due euro per singola transazione.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: P.Sol.

Anticorruzione, da Anac un questionario ai responsabili per «tracciare» le strutture dedicate agli interventi Pnrr

Coinvolto un campione significativo di Rpct che avranno tempo fino al 14 aprile per rispondere

Anac ha rivolto un questionario ai responsabili per la prevenzione della corruzione e trasparenza per acquisire informazioni sui loro rapporti con le strutture dedicate agli interventi del Pnrr all'interno delle singole amministrazioni e sulle modalità attraverso cui vengono coordinate le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Scopo del questionario è quello di permettere ad Anac di effettuare un'analisi al fine di supportare le amministrazioni pubbliche di fronte all'attuazione del Pnrr, favorendo la semplificazione e la razionalizzazione degli adempimenti a carico degli enti, sia a livello centrale che locale.

Infatti, gli articoli 7 ed 8 del decreto 77/2021 sono volti, rispettivamente, a definire il meccanismo di controlli sull'attuazione del Pnrr attraverso la definizione di strutture a ciò deputate presso le amministrazioni centrali titolari degli interventi e a dettare disposizioni per il coordinamento della fase attuativa. È espressamente previsto che queste strutture, di livello dirigenziale generale scelte tra quelle esistenti o istituite in forma di apposita unità di missione di livello dirigenziale generale fino al completamento del Piano, siano deputate a «controllo, audit, anticorruzione e trasparenza», ferme restando le competenze in materia dell'Anac.

A seguire l'articolo 9 prevede per le singole amministrazioni centrali e per gli enti territoriali coinvolti negli interventi Pnrr obblighi di tracciabilità e documentazione.

Inoltre, la circolare n. 9 dello scorso 10 febbraio della Ragioneria generale dello Stato ha previsto che le amministrazioni individuino, all'interno del proprio sito web «una sezione denominata «Attuazione Misure PNRR» in cui pubblicare gli atti normativi adottati e gli atti amministrativi emanati per l'attuazione delle misure di competenza».

Considerato che il quadro operativo per l'attuazione del Pnrr è in corso di definizione e che si innesta su un sistema amministrativo di prevenzione della corruzione, per Anac si pone l'esigenza di un efficace coordinamento che possa garantire il migliore perseguimento degli obiettivi di prevenzione, sia in termini generali, sia con riferimento all'attuazione del Pnrr.

É quindi preliminarmente necessario acquisire informazioni sui rapporti in atto tra il Responsabile anticorruzione e trasparenza e le strutture dedicate agli interventi Pnrr all'interno della singola amministrazione e sulle modalità attraverso le quali si sta articolando il coordinamento tra misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Per questa ragione, l'Autorità ha predisposto un questionario che viene trasmesso a un campione significativo di Responsabili anticorruzione e trasparenza di amministrazioni direttamente interessate dalla gestione dei fondi del Pnrr (Ministeri, Regioni, Città metropolitane, ed individuate Province e Comuni) con richiesta di compilazione e restituzione entro il prossimo 14 aprile.

Sostanzialmente viene chiesto ai Responsabili per la prevenzione della corruzione e trasparenza se presso la propria amministrazione sia stata già individuata la struttura che si dovrà occupare della gestione, del monitoraggio, della rendicontazione e del controllo degli interventi previsti dal Pnrr, e in caso di risposta affermativa, se sia previsto un coordinamento tra il Responsabile anticorruzione e trasparenza e tale struttura.

I questionari permetteranno ad Anac di effettuare un'analisi finalizzata alla predisposizione di indicazioni operative di supporto per le amministrazioni.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Manuela Sodini

Servizi postali, alla Corte Ue il finanziamento all'Agcom

A non convincere il Consiglio di Stato è la parità di trattamento fra i corrieri espresso e i fornitori del servizio universale

Sarà la Corte Ue a valutare la compatibilità comunitaria delle regole italiane sul finanziamento dell'Autorità di garanzia delle Comunicazioni posto integralmente a carico dei fornitori del servizio postale. Più in dettaglio, il punto in discussione è rappresentato dal fatto che i contributi chiesti ai corrieri privati non si differenziano da quelli a carico di Poste italiane, fornitore del servizio universale.

A girare la questione a Bruxelles sono i giudici del Consiglio di Stato [nell'ordinanza 2066/2022](#). A sollevare la questione è stato un gruppo di corrieri privati, che si è rivolto ai giudici amministrativi in più ricorsi al Tar Lazio impugnando le delibere con cui l'Agcom ha fissato le regole di calcolo del contributo. In sintesi, per finanziare le spese intorno ai 9 milioni all'anno che l'Agcom sostiene per la regolazione del servizio postale, la richiesta è stata pari all'1,4 per mille dei ricavi nel 2017 e 2018 e dell'1,35 per mille nel 2019. A non convincere il Consiglio di Stato è la parità di trattamento fra i corrieri espresso e i fornitori del servizio universale. Su cui ora si eserciterà la Corte Ue.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Gianni Trovati

Accesso agli atti, via libera al denunciato che chiede l'esposto

L'ente deve verificare l'inerenza del documento con la posizione ricoperta dal richiedente e gli scopi che questi intende perseguire

Non c'è privacy che tenga: se il denunciato la richiede, il Comune deve consegnargli copia dell'esposto con il nominativo del denunciante e relative accuse. Il nostro sistema amministrativo è infatti ispirato al principio della trasparenza ma anche a quello della responsabilità.

Secondo il Consiglio di Stato ([sentenza n. 1450/2022](#)) anche in relazione alla tutela della propria "immagine" chi ha subito un procedimento di controllo o di verifica ha pieno diritto di conoscere i documenti utilizzati nell'esercizio del potere di vigilanza. A partire proprio dall'atto da cui sia partito il tutto: una denuncia, una segnalazione, o un esposto. Al di fuori di particolari ipotesi in cui il denunciante, in ragione dei suoi rapporti col denunciato, potrebbe essere soggetto al rischio di "pressioni" o persino discriminazioni, la tutela della riservatezza non può assumere un'estensione tale da includere anche il diritto all'anonimato dei soggetti che con le loro iniziative hanno evidentemente "segnato" la vita altrui. Soprattutto nel caso di accertamenti dall'esito negativo, vietare all'accusato di conoscere il contenuto e l'autore della denuncia è fortemente in contrasto con il principio di imparzialità che deve improntare tutti rapporti tra i cittadini e la pubblica amministrazione.

Il Consiglio di Stato ha inoltre chiarito che nel caso di accesso difensivo la valutazione in merito alla ricorrenza dell'esigenza di tutela prospettata dal richiedente gli atti, ed alla possibile pertinenza dei documenti a tale scopo, deve essere effettuata «in astratto» dall'ente pubblico; vale a dire prescindendo da qualsiasi opinione sulla questione controversa. La pubblica amministrazione non può mettere in discussione la fondatezza ovvero "indagare" l'eventuale ammissibilità della vertenza che l'interessato potrebbe, in ipotesi, proporre al giudice sulla base dei documenti acquisiti. Neppure può "pesare" l'utilizzabilità ovvero la possibile utilità ai fini di un giudizio della documentazione amministrativa reclamata in copia.

Sulla base delle motivazioni della richiesta di accesso, ciò che compete all'amministrazione (e persino al Tar qualora chiamato a valutare la correttezza

dell'operato di questa) è unicamente la verifica dell'inerenza del documento sollecitato con la posizione ricoperta dal richiedente e gli scopi e finalità che questi intende perseguire grazie alla estrazione di fotocopie degli incartamenti. L'amministrazione non può subordinare l'accoglimento della richiesta di accesso ai documenti a una "propria" verifica sulla potenziale proponibilità o persino ammissibilità di azioni legali. Ciò in quanto il giudice dell'accesso non è, e non deve essere, il giudice della pretesa principale azionata o da azionare. Egli infatti può respingere la pretesa se gli appaia palesemente infondata, o emulativa, o addirittura temeraria, ma deve certamente accoglierla negli altri casi; in quanto la trasparenza e l'ostensione degli atti sono la regola; la non ostensione è l'eccezione.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Pietro Alessio Palumbo

Il vice che sostituisce il sindaco può votare in consiglio anche se non ne è membro

La sentenza del Tar Lazio riguarda le amministrazioni comunali fino a 15mila abitanti

Nei comuni fino a 15.000 abitanti il vicesindaco che sostituisce il sindaco sospeso dalla carica può votare nelle riunioni del consiglio comunale, anche se non ne fa parte come consigliere. E tale voto può essere anche decisivo per la formazione della maggioranza, compresa l'approvazione del bilancio preventivo. È quanto ha stabilito la sezione seconda bis del Tar del Lazio con la [sentenza n. 3080](#). Alla base di questa conclusione la considerazione che in tale fattispecie i poteri vicari che sono assegnati al vicesindaco sono assai ampi e non incontrano limitazioni di sorta, sulla scorta delle disposizioni dettate dall'articolo 53 del Dlgs 267/2000, testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali. Ricordiamo che sulla base di questa disposizione il sindaco vota nelle riunioni del consiglio comunale, di cui a tutti gli effetti è considerato componente. La sentenza smentisce la lettura data dal ministero dell'Interno, che ha escluso la possibilità che il vicesindaco non componente il consiglio che sostituisce il primo cittadino possa esprimere il proprio voto nelle riunioni di tale consesso.

Viene marcata dai giudici amministrativi capitolini una differenza con i Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, enti nei quali i consiglieri non possono essere componenti la giunta, mentre negli enti più piccoli non vi è questa incompatibilità e la possibilità di avere assessori esterni rispetto al consiglio è rimessa alla discrezione dello statuto.

Non possono essere invocate a sostegno della esclusione del vicesindaco dalla possibilità di voto in consiglio comunale le previsioni eventualmente dettate dallo statuto e dal regolamento dell'ente, per cui gli assessori esterni al consiglio partecipano alle sue riunioni senza diritto di voto, quindi con una sorta di mero diritto alla tribuna. In questo caso siamo infatti in presenza della sostituzione di un soggetto, il sindaco, che è parte del consiglio comunale.

La sentenza richiama i principi fissati dal parere reso dal Consiglio di Stato n. 501/2001 e chiarisce come questa conclusione non si pone in contrasto con il parere n. 94/1996 dello stesso consesso, in quanto non si riferisce alla

sostituzione del sindaco quale presidente del consiglio comunale ed in quanto siamo dinanzi ad una sostituzione non episodica o occasionale, ma destinata ad avere una lunga durata, vista la sospensione dalla carica del primo cittadino.

La sentenza stabilisce inoltre che i cittadini non hanno la legittimazione a impugnare le deliberazioni del consiglio comunale per presunte illegittimità delle sue riunioni, non essendo prevista dall'ordinamento la azione popolare. In via eccezionale, stante l'argomento in discussione, è stato ammesso dalla sentenza che il ricorso potesse essere presentato da parte dei consiglieri comunali. Infine, la sentenza ricorda che le lagnanze dei consiglieri sulla tardiva convocazione della riunione sono sanate dalla partecipazione degli stessi alla riunione dell'organo e dal fatto che nel regolamento dell'ente è prevista la possibilità delle riunioni d'urgenza. È stato giudicato che tale requisito sussistesse nel caso specifico, approvazione del bilancio preventivo per evitare lo scioglimento del consiglio stesso.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autore: Arturo Bianco

Privacy di rigore per delibere e determine

Il garante della privacy punisce i comuni che pubblicano provvedimenti pieni di dati personali non occultati.

A chiarirlo è il Garante per la protezione dei dati personali, con l'ordinanza n. 45/2022.

Il comune che pubblica dei provvedimenti integrali (come delibere e determine) contenenti informazioni personali non occultate viola le norme sulla trasparenza.

Nel caso specifico, un cittadino ha proposto reclamo all'autorità dopo che sull'albo pretorio di un comune erano stati diffusi tutti i dettagli delle sue denunce e querele per giustificare la revoca dell'assunzione in servizio di un altro soggetto.

Il garante, di conseguenza, ha quindi avviato un'istruttoria che si è conclusa con l'applicazione di una misura punitiva a carico dell'ente locale che, in qualità di titolare del trattamento, ha violato la normativa in materia di protezione dati personali.

Fonte: Italia Oggi n. 68 del 22/03/2022 pag. 33

Autore: Stefano Manzelli

Corte conti, un servizio pubblico è rilevante economicamente se genera ricavi che coprono i costi

I giudici amministrativi hanno analizzato il caso di un impianto sportivo affidato con gara a terzi

La rilevanza economica di un servizio di interesse generale è desumibile principalmente dalla sua capacità di generare ricavi in grado di coprire i costi. Il Consiglio di Stato, sezione V, con la [sentenza n. 1784/2022](#) ha precisato tutti gli elementi che contraddistinguono la gestione di un servizio pubblico in chiave di efficienza e di massima redditività potenziale, tanto da determinarne la configurazione come attività con rilievo economico.

I giudici amministrativi, analizzando il caso di un impianto sportivo affidato con gara a terzi, hanno anzitutto evidenziato come tale modulo, per la centralità del momento della gestione (che prefigura come meramente strumentale l'affidamento del bene di proprietà pubblica), assume i caratteri tipici della concessione di servizio pubblico.

Affinché possa concretizzarsi tale particolare rapporto, l'articolo 164, comma 3, del Dlgs 50/2016 prevede quale presupposto necessario per l'applicazione della disciplina in materia di concessioni che il servizio di interesse generale oggetto dell'affidamento abbia rilevanza economica (escludendo espressamente l'utilizzo di tale percorso per i servizi privi di tale caratterizzazione).

La giurisprudenza euro-unitaria e quella nazionale hanno peraltro precisato che la distinzione tra servizio economico di interesse generale e servizio non economico di interesse generale deve essere effettuata applicando anzitutto il criterio economico della remuneratività, intesa in termini di redditività anche solo potenziale, cioè come possibilità di coprire i costi di gestione attraverso il conseguimento di un corrispettivo economico nel mercato.

Il Consiglio di Stato, chiarisce che, a sua volta, il carattere della remuneratività deve essere accertato facendo applicazione di una serie di indici quali la scelta organizzativa stabilita dall'ente per soddisfare gli interessi della collettività, le caratteristiche dell'impianto, le specifiche modalità della gestione e i relativi oneri di manutenzione, il regime tariffario (libero ed imposto), nonché la praticabilità di attività accessorie.

I giudici amministrativi evidenziano pertanto la necessaria effettuazione, da parte dell'amministrazione affidante, di un'analisi articolata, che deve prendere in considerazione una molteplicità di parametri e, rapportata agli impianti sportivi, porre in rilievo gli elementi di effettiva valorizzazione della struttura.

La focalizzazione deve aversi anzitutto sulle dimensioni e sulle caratteristiche di polifunzionalità dell'impianto, soprattutto se in grado di rendere sviluppati, oltre alle attività sportive principali, anche attività complementari e commerciali.

Il riconoscimento al concessionario della facoltà di poter gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente il servizio, percependo tutte le entrate derivanti dalle attività tipiche e da quelle strumentali, per i giudici amministrativi equivale a riconoscere la facoltà di ritrarre ricavi dall'espletamento della gestione mediante il corrispettivo economico imposto all'utenza.

Qualora in tale modulo gestionale, il concessionario abbia la possibilità di coprire tutti i costi con i ricavi, risulta evidente la remuneratività del servizio, poiché il suo sviluppo operativo è contraddistinto da criteri di economicità.

In tale schema dei profili economici risultano compatibili sia la riconduzione al concessionario delle spese di manutenzione (a maggior ragione quando proporzionate rispetto al quadro dei ricavi complessivi) e l'eventuale corrispettivo parziale versato dall'Amministrazione, nei termini di sostegno all'equilibrio economico prefigurati dalla disciplina in materia di concessioni.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Alberto Barbiero

Istanze e solleciti, mai scusabile l'indolenza della Pa

In presenza di una istanza del cittadino l'amministrazione è tenuta, sempre, a concludere il procedimento

È questione di buona amministrazione ma anche di buona fede: in presenza di una istanza del cittadino l'amministrazione è tenuta, sempre, a concludere il procedimento; persino quando ritiene che la richiesta sia infondata, inammissibile, improcedibile o addirittura irricevibile. Mai la Pa può rimanere semplicemente "inerte".

Con la [sentenza n. 1283/2022](#), il Consiglio di Stato ha chiarito che l'obbligo dell'amministrazione pubblica di provvedere sulle richieste dei privati con un atto formale ed espresso corrisponde al canone imprescindibile di civiltà giuridica. Tutto ciò al fine di assicurare la trasparenza dell'azione e dei comportamenti dell'amministrazione e di favorire uno sviluppo equo e imparziale del procedimento amministrativo nel rispetto del modello costituzionale di amministrazione leale e imparziale. La storica legge del 1990 sul procedimento amministrativo trasmette un forte segnale in ordine alla doverosità dell'agire espresso (e motivato) della pubblica amministrazione; collegato al necessario raggiungimento della definizione in senso positivo o negativo di quell'interesse messo in moto dall'atto di impulso del privato cittadino.

In altri termini l'amministrazione a seguito di una istanza non è legittimata a decidere liberamente "se" attivarsi, atteso che il riconoscimento di un potere di agire è direttamente correlato alla funzione strumentale del potere stesso rispetto alla cura dell'interesse pubblico. Il legislatore ha imposto al soggetto pubblico di rispondere alle "sollecitazioni" dei privati stabilendo l'esistenza di un onere che rileva quale attuazione dei principi di correttezza, fluido svolgimento e serietà amministrativa; consentendo inoltre alle parti di tutelare in giudizio i propri interessi a fronte di provvedimenti (ritenuti) illegittimi. E la tutela azionabile dinanzi al giudice non è circoscritta unicamente alla verifica della rispondenza degli atti adottati dalle autorità amministrative ai tipici schemi provvedimentali enucleabili dal sistema normativo; si estende anche alla cognizione delle ipotesi di mera, ingiustificabile "indolenza" dell'amministrazione pubblica.

In ogni caso non ogni atteggiamento omissivo può essere sottoposto alle valutazioni del giudice amministrativo, anzi all'opposto solo quelli che recano di per sé stessi un danno alle finalità che si è prefissato il cittadino radicando un suo interesse concreto ed attuale all'apertura di un incartamento giudiziario. E ciò rende "doverosa" l'azione amministrativa. Nella vicenda l'amministrazione coinvolta pur a fronte dell'obbligo di attivarsi era rimasta sostanzialmente silente dinanzi alle sollecitazioni del privato; lasciandole sistematicamente eluse. Ne è derivato l'ordine del giudice di conclusione del procedimento con l'adozione di un provvedimento decisorio preciso ed espresso; e con l'ulteriore avvertimento del potenziale intervento di un Commissario ad acta nel caso di perseverante inattività anche a seguito del provvedimento giurisdizionale.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Pietro Alessio Palumbo

Decreto: adeguamento diritti di protesto per i segretari comunali

Nella G.U. n. 65 del 18 marzo è stato pubblicato il [D.M. 3 marzo 2022](#), di adeguamento dei diritti e delle indennità spettanti ai notai, agli ufficiali giudiziari ed ai segretari comunali per la levata dei protesti delle cambiali e dei titoli equiparati.

Fonte: Entionline del 22/03/2022

Inhouse, il nuovo business plan giustifica la ripetizione della procedura per la scelta del direttore generale

Ampia discrezionalità alla partecipata nella scelta del personale dirigenziale

Con la [sentenza n. 1371/2022](#), il Tar Campania, Sezione I, ha affermato che l'ampia discrezionalità di cui gode la partecipata nella scelta del personale dirigenziale non può essere condizionata da rigidi parametri e si giustifica con la mutevolezza delle dinamiche imprenditoriali, ma trova un limite invalicabile nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

La vicenda

Nel caso in esame, la Regione Campania aveva approvato un avviso pubblico per manifestazione d'interesse al conferimento dell'incarico di direttore generale della propria società in house, per il triennio 2020-2022. In esito alle prove selettive, nella terna dei candidati idonei alla nomina del nuovo manager era stato incluso anche il dirigente amministrativo della società che fino a quel momento aveva ricoperto il posto di direttore generale ad interim, sulla base di un incarico temporaneo ottenuto dal Cda nel 2016 e successivamente prorogato di anno in anno.

Nonostante la procedura fosse giunta alla fase finale, la Regione Campania, anziché concludere la selezione con la nomina del direttore generale, ha approvato un nuovo avviso pubblico per manifestazione d'interesse al conferimento dello stesso incarico, ritenendo che i requisiti previsti dal precedente avviso non fossero più rispondenti alle esigenze della società in house, a seguito dell'adozione di un nuovo business plan per il triennio 2020-2022.

Al che il dirigente interessato ha impugnato gli atti a supporto del nuovo avviso di selezione, sostenendo che l'illegittimità della seconda procedura – per violazione dell'articolo 3 della legge 241/1990, dell'articolo 19 del Tusp, dell'articolo 35, comma 3, e 19, commi 1 e 1-bis del d.lgs. 165/2001, nonché dell'articolo 97 della Costituzione – non sarebbe stata sanabile a seguito del sopravvenuto piano industriale, ma sarebbe stata causa di nullità del contratto da stipularsi con il nuovo direttore ex articolo 19, comma 4, del Tusp, oltre che fonte certa di danno erariale per la Pa.

L'argomentazione dei giudici

Il collegio non ha condiviso queste censure e ha respinto il ricorso sulla base del fatto che il nuovo piano industriale non si è limitato a un mero restyling dei processi produttivi aziendali, ma ha imposto indirizzi del tutto nuovi rispetto alle precedenti modalità di svolgimento delle attività aziendali, con un decisivo arricchimento del fattore tecnologico posto alla base dell'organizzazione del lavoro.

I giudici hanno osservato che «il Cda ha deliberato una reingegnerizzazione delle funzioni con snellimento dei processi gestionali interni; il che ha richiesto un aggiornamento delle capacità manageriali necessarie per fronteggiare i nuovi modelli».

La decisione è interessante perché da un lato lascia un ampio margine di manovra alle società pubbliche nel procedimento di selezione del personale dirigente, ma d'altro lato vincola l'operato degli organismi partecipati ai principi di sana gestione e buon andamento valevoli per la Pa. Di qui la conferma del principio secondo cui «ai fini della revoca non è sufficiente un ripensamento tardivo e generico circa la convenienza dell'emanazione dell'atto originario e le ragioni addotte a sostegno della revoca devono rivelare la consistenza e l'intensità dell'interesse pubblico che si intende perseguire con il ritiro dell'atto originario» (Tar Veneto, Sez. III, sentenza n. 283/2021).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autore: Michele Nico

Garante Privacy, niente accesso civico alla copia integrale dei pagamenti dei tributi locali dei consiglieri

C'è un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali dei soggetti controinteressati

Per il Garante Privacy, la richiesta di accesso civico volta a ottenere la copia integrale dei pagamenti dei tributi locali di tutti gli amministratori facenti parte del consiglio comunale rientra in una delle fattispecie per le quali l'accesso civico può essere rifiutato.

Il [parere](#) origina dalla richiesta del responsabile anticorruzione e trasparenza che si è rivolto al Garante avendo dubbi sulla possibilità di rilasciare le copie dei versamenti effettuati dagli amministratori comunali. Nello specifico, la richiesta di accesso civico aveva a oggetto la copia dei pagamenti dei Tributi Ici, Imu e Tarsu di tutti gli amministratori di maggioranza e minoranza facenti parte del consiglio, compreso il sindaco, riferiti agli ultimi cinque anni, con specificazione dell'«elenco dei beni di ogni singolo Amministratore in base alle risultanze del catasto Agenzia delle Entrate», comprensivi di dati catastali (subalterno e particella), in possesso e/o in comunione.

L'amministrazione ha rifiutato l'accesso civico, ritenendo sussistere un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali dei soggetti controinteressati, considerando, fra l'altro, che dall'ostensione dei dati richiesti si potevano dedurre informazioni come la residenza, l'abitazione principale, l'aver o meno pagato determinati tributi, il tenore di vita.

Il Garante nel parere reso ricorda preliminarmente che con l'accesso civico i dati e i documenti che si ricevono divengono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli, sebbene nel rispetto dei limiti derivanti dalla normativa.

Con riferimento al caso sottoposto, quanto alla richiesta di accesso civico all'«elenco dei beni di ogni singolo Amministratore in base alle risultanze del catasto Agenzia delle Entrate», il Garante condivide la posizione del Responsabile, in quanto oggetto della richiesta di accesso civico generalizzato possono essere solo informazioni, dati e documenti «detenuti dalle pubbliche

amministrazioni», mentre i dati richiesti non sono nella disponibilità dell'ente con conseguente rigetto dell'istanza.

Per quanto riguarda la documentazione inerente alla copia dei pagamenti dei tributi comprensivi di dati catastali degli immobili, il Garante osserva che i dati e le informazioni personali contenuti nella documentazione richiesta sono di diversa natura, oltre ai dati identificativi e anagrafici, ci sono quelli di residenza e dei beni immobili in possesso e in comunione con indicazione dei contributi versati, con possibilità, come evidenziato dall'amministrazione nel provvedimento di diniego dell'accesso civico, di ricostruire la situazione economica e di vita dell'amministratore comunale.

A tal fine si deve considerare che il Comune in questione è un ente locale con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, per il quale, fermi restando gli obblighi di pubblicazione sul sito web previsti dall'articolo 14 del decreto trasparenza per i titolari di incarichi politici, non si applicano anche gli obblighi di pubblicità relativi alle dichiarazioni reddituali e patrimoniali degli amministratori locali, previsti dalla lettera f) del medesimo articolo per gli altri enti locali; dunque i soggetti controinteressati dell'accesso in questione sono in ogni caso sottoposti a un regime di trasparenza meno rigido rispetto agli amministratori degli enti locali con popolazione oltre 15.000 abitanti.

Nel caso in esame, per il Garante è dirimente l'oggetto, eccessivamente dettagliato, dell'istanza di accesso civico presentata, ossia la «copia integrale» dei pagamenti dei Tributi Ici, Imu e Tarsu di tutti gli amministratori di maggioranza e minoranza facenti parte del consiglio comunale, compreso il sindaco, riferiti agli ultimi cinque anni, con specificazione dei dati catastali, in possesso e/o in comunione. Considerata la variegata tipologia e natura delle informazioni e dei dati personali richiesti, del ridotto contesto territoriale di riferimento, il Garante ritiene che l'istanza di accesso civico, "così come proposta", rientri in una delle fattispecie per le quali l'accesso civico possa essere rifiutato, ciò in quanto l'ostensione del "complesso" dei dati e delle informazioni richieste, benché riferita a soggetti titolari di incarichi politici, determina un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà dei soggetti controinteressati.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autore: Manuela Sodini

Risorse Umane

Permessi studio, nessuna discriminazione sulle lezioni e-learning delle università online e non

Il dipendente deve comunque fornire al proprio datore di lavoro la certificazione

Anche nel caso di università non telematiche che, però, hanno reso lezioni e corsi in modalità e-learning il dipendente deve fornire al proprio datore di lavoro la certificazione mediante la quale l'università attesta che quel dipendente ha seguito personalmente ed effettivamente, in orari coincidenti con quelli lavorativi, le lezioni da remoto.

A seguito dell'emergenza causata dal diffondersi del contagio del Covid-19, il Governo ha assunto diversi interventi volti a contemperare la tutela della salute degli studenti e del personale scolastico e universitario con la salvaguardia del diritto allo studio, al contempo garantendo gli stessi da eventuali effetti pregiudizievoli derivanti dalla sospensione delle attività didattiche in presenza.

In tale contesto, la principale conseguenza è stata la revisione immediata delle tradizionali metodologie didattiche universitarie che ha determinato la possibilità di sperimentare nuovi approcci, tecniche e tecnologie per la didattica a distanza (quali le modalità e-learning, live streaming, webinar, eccetera).

Ai fini, però, del corretto riconoscimento dei permessi per diritto allo studio, quali sono le modalità di giustificazione nell'ipotesi di lezioni e-learning rese da università non telematiche?

La soluzione del rebus è contenuta nel [parere Aran CFC57a](#) rivolto al personale del comparto Funzioni centrali, ma le conclusioni ivi contenute possono ritenersi senz'altro applicabili anche al personale degli enti locali, stante l'identica formulazione letterale degli articoli di riferimento (articolo 45 del contratto nazionale del 21 maggio 2018).

In primo luogo, i tecnici di Via del Corso rammentano, sulla base delle indicazioni fornite a suo tempo dalla Funzione pubblica (circolare n. 12 del 2011) e dalla stessa Agenzia in diversi pareri, che per poter beneficiare dei permessi per diritto allo studio previsti dalla contrattazione è necessario che il dipendente

fornisca al proprio ente un certificato dell'università che, con conseguente e piena assunzione di responsabilità, attesti in quali giorni il dipendente abbia seguito personalmente ed effettivamente le lezioni telematiche. La ratio dell'istituto è permettere all'amministrazione di potere verificare l'effettiva partecipazione del lavoratore/studente ai corsi di studio - siano essi resi in modalità online o in modalità ordinaria in coincidenza con l'orario di lavoro.

Ciò premesso, per l'Aran la necessità di certificazione circa la presenza effettiva dello studente/lavoratore alle lezioni in modalità e-learning rese dalle università telematiche non può venir meno nel caso di lezioni, con le medesime caratteristiche, rese dalle università non telematiche.

Diversamente opinando si avrebbe una non sostenibile disparità di trattamento tra i lavoratori/studenti.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autori: Consuelo Ziggiotto e Salvatore Cicala

Sul reclutamento accelerato dei segretari comunali l'incognita dei criteri di selezione

La carenza di questa figura è particolarmente accentuata nel Nord Italia e in Sardegna

L'emendamento al decreto legge Sostegni-ter, sui segretari comunali presenta un meccanismo ricalcato su quello previsto dall'articolo 16-ter del DL 162/2019 con l'intento di collocare nelle numerosissime sedi vacanti, in una dinamica di potenziamento della categoria, i segretari comunali di prossima immissione in servizio (CO.A 6), ponendo un freno all'utilizzo dei vicesegretari.

Attualmente i vicesegretari reclutati nei piccoli enti sono dipendenti di Comuni e Province in servizio da almeno due anni in un ente locale, in possesso della laurea prevista per la partecipazione al concorso per segretario comunale. La nuova norma, naturalmente, non impedisce ai sindaci di continuare ad utilizzare i vice segretari, le cui capacità sono già testate e riconosciute adeguate alle necessità degli enti. Per questo è da chiedersi come la scelta ora possa ricadere sui segretari comunali neo iscritti all'albo senza esperienza se non il tirocinio di poche settimane. È del tutto evidente che è una lotta impari tra le due categorie di funzionari, salvo che non si decida di abrogare l'articolo 16-ter, comma 9, del DL 162/2019.

La carenza di segretari comunali è particolarmente accentuata nel Nord Italia e in Sardegna. In tale prospettiva i neoassunti dovrebbero essere iscritti al 100% in questi albi, ma ciò non è possibile. Questo creerà una disparità di trattamento, in chiave di opportunità, tra i neosegretari iscritti all'albo in quelle Regioni e quelli che, iscritti nelle altre Regioni, non farebbero il salto di qualità, seppur temporaneo. Ma come avverrà la scelta? Intuitu personae o con criteri predeterminati? La questione è di non poco conto anche sotto l'aspetto retributivo. Infatti, la differenza salariale tra segretari titolari di sedi di classe IV e quelli che saranno temporaneamente utilizzati in sedi di classe immediatamente superiore, sarebbe ingiustificata. La durata dell'incarico (6 mesi prorogabili a 12) fa riferimento all'articolo 52 del Dlgs 165/2001 che disciplina lo svolgimento di mansioni superiori. Tale parallelismo appare inconferente in quanto il segretario incaricato in un ente non corrispondente

alla sua fascia professionale di appartenenza non svolgerebbe propriamente mansioni superiori ma svolgerebbe le proprie mansioni in un ente di dimensioni superiori.

Infine è stato del tutto trascurato e non affrontato il destino del segretario al momento della cessazione dell'incarico! Alla scadenza dell'incarico straordinario, il segretario dovrebbe essere collocato in posizione di disponibilità, a meno che non si pensi di ipotizzare una regolamentazione speciale ad hoc, oggi non prevista e supportata da alcuna norma.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Giampiero Vangi

Pianificazione, incentivi da recuperare

Per la Suprema Corte di cassazione, è legittimo il recupero degli incentivi alla pianificazione urbanistica se manca il collegamento con l'opera pubblica.

Nel caso di specie, alcuni dipendenti comunali avevano ricevuto gli incentivi per atti di pianificazione generali svolti, con ripartizione in base al regolamento approvato dall'amministrazione. Tuttavia, gli incentivi distribuiti non risultavano coerenti con la normativa (art. 92, comma 6, D.lgs. n. 163/2006), in quanto non collegati alla realizzazione di opere pubbliche; di conseguenza, il comune ha dapprima proceduto alla modifica del proprio regolamento, con effetto retroattivo, e poi disposto il recupero di quanto erogato fino a quel momento ai dipendenti, per gli atti di pianificazione generale slegati da qualsiasi realizzazione di opere pubbliche.

Contro gli atti di recupero delle somme già ricevute hanno proposto ricorso i dipendenti, ma avendo la Corte di appello, in parziale riforma della sentenza del Tribunale di primo grado, giudicato legittimo il recupero, la questione è giunta in Cassazione.

I giudici di legittimità, con sentenza n. 9161/2022, hanno respinto le doglianze dei dipendenti e giudicato legittimo l'operato del comune, in ragione della nullità dell'avvenuta liquidazione dei compensi, con obbligo dell'ente di procedere, anche in via unilaterale, al ripristino della legalità violata.

La modifica del regolamento sugli incentivi di pianificazione urbanistica con effetto retroattivo travolge anche gli incentivi erogati nel frattempo ai dipendenti, in assenza di collegamento con l'opera pubblica da realizzare.

Fonte: Italia Oggi n. 71 del 25/03/2022 pag. 35

Autore: Vincenzo Giannotti

Congedo obbligatorio di paternità in arrivo anche per i dipendenti pubblici

Il ministero del Lavoro è all'opera per la predisposizione di uno schema di decreto legislativo

L'estensione alla platea dei dipendenti pubblici del congedo obbligatorio di paternità, fino a oggi applicato solo ai papà lavoratori privati, è subordinata all'introduzione di specifiche disposizioni normative per il recepimento della direttiva 2019/1158 Ue, relativo all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, che modificheranno il decreto legislativo 151/2001, testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità.

Allo scopo di accelerare i tempi dell'effettiva introduzione di tali disposizioni, il ministero del Lavoro è all'opera per la predisposizione di uno schema di decreto legislativo che consentirà, tra i vari interventi, di regolamentare il congedo obbligatorio di paternità uniformemente, rendendolo accessibile anche ai lavoratori del settore pubblico.

È questa [la risposta che il Governo](#), in Commissione lavoro, ha reso a seguito di un'interrogazione parlamentare volta a conoscere le misure che si intendono intraprendere per rendere effettiva l'estensione al settore pubblico del congedo di paternità, alla luce della perdurante mancata emanazione delle norme amministrative di attuazione della legge n. 92 del 2012.

Il congedo di paternità è stato introdotto in via sperimentale della legge Fornero (articolo 4, comma 24).

L'importanza dell'istituto in questione ha fatto sì che, anche grazie a una costante opera di sensibilizzazione da parte di molteplici attori sociali e politici, nel corso degli anni, le giornate di congedo siano sempre più aumentate, sino ad arrivare all'ultimo intervento normativo adottato con la legge di bilancio 2022, che ha riconosciuto ai papà il congedo di paternità per un numero di 10 giorni annui e in maniera strutturale dal 2021.

Come ebbe modo di chiarire anche la Funzione pubblica ([nota protocollo n. 8629/2013](#)), il congedo in questione, per espressa previsione di legge, è di diretta applicazione per i lavoratori privati, mentre per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche la concreta attuazione è subordinata all'approvazione di un'apposita normativa su iniziativa del Ministro per la pubblica amministrazione.

Sono trascorsi quasi 10 anni dalla nascita dell'istituto eppure le norme amministrative di attuazione per i dipendenti pubblici tardano ad arrivare.

Per il Governo la soluzione per poter porre fine all'attuale disparità tra dipendenti privati e pubblici nella fruizione del congedo in questione arriverebbe con un'introduzione di specifiche disposizioni normative per il recepimento della direttiva 2019/1158 Ue, relativo all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, che inciderà anche sul Tu sulla maternità e paternità. Pertanto, allo scopo di accelerare i tempi dell'effettiva introduzione di tali disposizioni, il Governo preannuncia l'intenzione di presentare una specifica proposta normativa in tal senso.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autori: Consuelo Ziggiotto e Salvatore Cicala

Periodo di comporta, incarichi gratuiti, superamento del periodo di prova e procedure di reclutamento

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

Periodo di comporta e infortunio

La Corte di cassazione, sezione lavoro con la [sentenza n. 7247/2022](#) ha ribadito che devono essere escluse dal calcolo del periodo di comporta non solo le assenze del lavoratore dovute a infortunio ma anche quelle successive per malattia causalmente connessa al pregresso infortunio. Questo quando il datore di lavoro abbia violato gli obblighi derivanti dall'articolo 2087 del codice civile che gli impone di porre in essere le misure necessarie – secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica – per la tutela dell'integrità fisica e della personalità morale del lavoratore, atteso che in questi casi l'impossibilità della prestazione lavorativa è imputabile al comportamento della stessa parte cui detta prestazione è destinata. L'inadempimento di parte datoriale si concretizza anche quando questi non disponga il mutamento di mansioni del lavoratore per il quale non siano più "compatibili" le precedenti, a causa degli esiti derivanti dall'infortunio.

Incarichi a costo zero

La Corte dei conti della Puglia, con la [delibera 42/2022/PAR](#) ha effettuato un ottimo excursus sulla possibilità di affidare incarichi a titolo gratuito ricordando precedenti pronunce:

- il Tar Campania, sezione I (sentenza n. 1114/2022), che ha ritenuto possibile derogare al principio dell'equo compenso quando le parti lo contrattino liberamente e su un piano paritetico;
- il Tar Lazio, sezione II (sentenza n. 11410/2019), che ha ritenuto legittimo che il professionista rinunci al compenso in denaro per l'attività di consulenza, potendo questi trarre vantaggi di natura diversa, in termini di arricchimento professionale legato alla partecipazione ad eventuali tavoli, allo studio di particolari problematiche e altro nonché quale possibilità di far valere tutto ciò all'interno del proprio curriculum vitae;

- il Consiglio di Stato (sentenza n. 7442/2021), che ha sancito l'inesistenza di norme che impediscano al professionista di rinunciare al compenso – qualunque esso sia, anche indipendentemente dalla equità dello stesso – allo scopo di perseguire od ottenere vantaggi indiretti o addirittura senza vantaggio alcuno, nemmeno indiretto, come tipicamente accade nelle prestazioni liberali (donazioni o liberalità indirette).

Mancato superamento del periodo di prova

La pubblica amministrazione ha l'obbligo di motivare il recesso per il mancato superamento del periodo di prova, ma ciò non esclude e non attenua la discrezionalità nella valutazione dell'esperimento, non incide sulla ripartizione degli oneri probatori, né porta a omologare il mancato superamento della prova al licenziamento per giusta causa o giustificato motivo, fermo restando che grava sul lavoratore l'onere di dimostrare il perseguimento di finalità discriminatorie o altrimenti illecite o la contraddizione tra recesso e funzione dell'esperimento medesimo (Corte di cassazione, sentenze n. 21586/2008 e n. 19558/2006).

Lo ha affermato la Corte di cassazione, sezione lavoro, nella [sentenza n. 7587/2022](#) ricordando altresì che la costituzione del rapporto di impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni richiede necessariamente l'esito positivo della prova; è solo a seguito della valutazione favorevole che si produce l'effetto della stabilizzazione del rapporto e, pertanto, quell'effetto non può essere conseguito né in presenza di vizi genetici del contratto individuale né in conseguenza di vizi formali dell'atto di recesso o del procedimento né, infine, per l'asserita inadeguatezza delle modalità dell'esperimento.

Reclutamento nelle società pubbliche

È conforme ai principi di trasparenza e buon andamento (articolo 97 Costituzione) la previsione da parte di una società a partecipazione pubblica della clausola del bando di concorso/selezione che conferisca rilievo ai carichi pendenti del dipendente da assumere.

Infatti, non è precluso alle società pubbliche di prevedere requisiti specifici e aggiuntivi per i candidati alle procedure di reclutamento, che siano diretti a perseguire il buon andamento. Non si può in ciò ravvisare alcuna violazione dei principi costituzionali di uguaglianza e non discriminazione (articolo 3 Costituzione e articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione

Europea). È quanto affermato dalla Corte di cassazione, sezione lavoro, con [l'ordinanza n. 7822/2022](#).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Gianluca Bertagna

P.a., niente paletti ai funzionari

I funzionari non apicali potranno accedere alla dirigenza.

Il ministro della pubblica amministrazione, Renato Brunetta, in un question time alla Camera, ha chiarito che ai funzionari delle aree non apicali non è precluso l'accesso alla dirigenza.

In attesa dell'entrata a regime della quarta area di contrattazione (in cui confluiranno le elevate professionalità necessarie all'attuazione del Pnrr), i funzionari di terza fascia (che erano apicali prima della riforma dei Ccnl e della nascita della nuova area) potranno partecipare, grazie a una norma transitoria, alle procedure comparative per l'accesso alla dirigenza con riserva di posti pari al 30%, se in possesso dei titoli di studio e di anzianità (cinque anni di servizio nell'area o categoria apicale) necessari.

Fonte: Italia Oggi n. 70 del 24/03/2022 pag. 36

Autore: Francesco Cerisano

Sconto contributivo, tetto mensile di 2.692 euro

Strada spianata per la diminuzione dei contributi nella busta paga dei dipendenti per il 2022

Strada spianata per la diminuzione dei contributi nella busta paga dei dipendenti, valevole per il 2022. Con la circolare 43/2022, diffusa ieri, l'Inps spiega - seppure dopo qualche mese di attesa - come applicare lo sconto contributivo previsto dalla legge 234/21 (Bilancio 2022). Si tratta di una riduzione della contribuzione Ivs a carico dei lavoratori pari allo 0,80% che, dal 1° gennaio al 31 dicembre 2022, interessa tutti i dipendenti con esclusione dei domestici, compresi gli apprendisti. L'agevolazione è applicabile ai rapporti di lavoro già in essere e a quelli che si costituiranno nel 2022.

La riduzione dell'aliquota contributiva si può riconoscere solo se la retribuzione imponibile (previdenziale) del mese non supera i 2.692 euro. In caso di sfioramento, il lavoratore non ha diritto alla facilitazione. La stessa legge prevede una deroga al tetto, valevole per il mese in cui generalmente si paga anche la tredicesima, ossia a dicembre. In tal caso, secondo l'Inps, si ha un doppio limite anche se di eguale importo (2.692 euro), che si applica separatamente sullo stipendio ordinario e sulla mensilità aggiuntiva. Entrambi potranno essere agevolati esclusivamente se, singolarmente, non superano il tetto. Il controllo sul rispetto di quest'ultimo, riguarda il singolo mese e non l'intero anno. Chi sperava che l'Inps introducesse un parametro annuo ($2.692 \times 13 = 34.996$ euro) con possibilità di recupero a conguaglio dei mesi non agevolati, resterà deluso in quanto l'Istituto non ha ritenuto di interpretare più estensivamente la disposizione. Circa l'erogazione della gratifica natalizia, l'Inps ha specificato che, nell'ipotesi in cui la corresponsione della stessa avvenga mensilmente, la verifica del superamento del limite si esegue sulla base dei 2.692 euro per la retribuzione mensile ordinaria mentre, per il rateo di tredicesima, il rispetto del tetto va effettuato prendendo a riferimento $1/12^{\circ}$ di 2.692, cioè 224 euro. Per i lavoratori che ricevono anche la quattordicesima, l'Inps esclude il riconoscimento della riduzione dello 0,80%, nel mese di erogazione di tale mensilità aggiuntiva, se l'imponibile previdenziale mensile (in cumulo: mensilità normale più quella aggiuntiva) supera la soglia di 2.692 euro. Riguardo ai rapporti di lavoro che cessano prima del mese di dicembre 2022, l'Istituto ammette la valutazione

separata della retribuzione ordinaria e dei ratei di tredicesima liquidati; in pratica il mese di cessazione viene trattato come se fosse dicembre 2022. Una situazione particolare potrebbe determinarsi nei casi di riduzione dell'imponibile previdenziale per effetto di un evento indennizzato dall'Inps. Si pensi, per esempio, a un lavoratore che percepisce di norma una retribuzione lorda di 2.700 euro, il quale si ammala in alcuni mesi. La sua retribuzione imponibile potrebbe scendere sotto la soglia limite e ciò determina l'ammissione alla riduzione anche se, parallelamente, egli percepisce l'indennità di malattia. Per effetto della disposizione in commento, l'aliquota contributiva pensionistica generalmente pari al 9,19% si riduce, nei fatti, a 8,39 per cento. Anche gli apprendisti, come già accennato, beneficiano dello sconto e l'aliquota applicata sulla loro busta paga varia dal 5,84% al 5,04 per cento. La misura si applica all'intero 2022 e per il recupero degli arretrati si possono utilizzare i flussi uniemens di competenza di marzo, aprile e maggio 2022.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autori: Antonino Cannioto e Giuseppe Maccarone

Danno erariale al dirigente che assume se manca il bilancio (anche consolidato)

Nel perdurare del mancato rispetto dei termini di approvazione dei documenti contabili

È danno erariale per il dirigente degli enti locali che assume personale nel perdurare del mancato rispetto dei termini di approvazione dei documenti contabili. Lo ha sancito la Corte dei conti, sezione II giurisdizionale centrale d'appello, nella [sentenza n. 105/2022](#).

Per stimolare le amministrazioni territoriali a rispettare i termini per l'approvazione del bilancio di previsione, del rendiconto e del bilancio consolidato, l'articolo 9, comma 1-quinquies del DL 113/2016 ha previsto un divieto assoluto di assunzione dalla data di scadenza di quel termine fino alla successiva approvazione da parte dell'ente. Si tratta di una sanzione "temporanea" efficace, appunto, fino a quando l'amministrazione non si rimette in regola con l'approvazione del documento contabile: in quel periodo è fatto divieto di assumere in qualsiasi modo.

Nel caso in esame, un dirigente, al fine di dare risposta all'urgenza di garantire uno specifico servizio a domanda individuale, aveva proceduto all'assunzione di dipendenti non avendo ancora approvato il bilancio consolidato, il cui termine è previsto regolarmente al 30 settembre di ogni anno. La Corte dei conti ha rilevato il danno erariale, costituito dalle erogazioni effettuate dal 1° di ottobre fino all'effettiva e successiva approvazione del documento avvenuta il 25 novembre. Non sono valse le giustificazioni sull'urgenza e sulla necessità di quelle assunzioni, in quanto i giudici hanno precisato che nessun valore esimente può essere attribuito al colpevole ritardo del bilancio consolidato, «considerato che il blocco delle assunzioni ha, in sé, una valenza "punitiva" ma anche proattiva, in quanto volto a pungolare l'organo politico al fine di procedere all'adozione della prescritta deliberazione».

La sentenza, peraltro, permette di fare alcune considerazioni operative sul divieto previsto dal DL 113/2016.

Innanzitutto, va ricordato che la sanzione si estende anche al mancato invio dei dati dei documenti contabili alla Bdap da effettuarsi entro 30 giorni.

Va poi sottolineato che proprio alla norma in esame il DL 80/2021 ha aggiunto una importante eccezione. Infatti, il testo coordinato ora precisa che gli enti locali «possono comunque procedere alle assunzioni di personale a tempo determinato necessarie a garantire l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonché l'esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica, inclusi i servizi, e del settore sociale, nel rispetto dei limiti di spesa previsti dalla normativa vigente in materia».

Da ultimo è bene puntualizzare che il divieto non scatta nelle more di approvazione dei documenti contabili nel rispetto dei termini previsti (spesso rinviati dal legislatore), bensì esclusivamente in caso di superamento delle scadenze stesse e solamente fino alla successiva approvazione. Pertanto, prendendo ad esempio il bilancio di previsione, è possibile assumere fino alla prevista scadenza, purché sia rispettata la regola dei dodicesimi, come più volte evidenziato dalla magistratura contabile.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autore: Gianluca Bertagna

Comporto «secco» o «per sommatoria», dalla Cassazione le regole per il licenziamento in caso di superamento

Indicazioni utili alle Pa per evitare di vedersi annullare in sede giudiziaria il provvedimento espulsivo

Con la sentenza n. 8628/2022, la Corte di cassazione si è occupata del licenziamento per superamento del periodo di comporto (periodo massimo di assenze per malattia) nel pubblico impiego.

La sentenza è interessante perché fornisce utili indicazioni per evitare che le pubbliche amministrazioni si vedano annullare in sede giudiziaria il provvedimento espulsivo.

Secondo l'orientamento consolidato della Cassazione, nell'ipotesi di «comporto secco» ovvero di superamento del periodo di comporto per effetto di un unico ininterrotto periodo di malattia il datore di lavoro non ha l'obbligo di specificare già nella lettera di licenziamento i singoli giorni/periodi di malattia presi in considerazione, fermo restando l'onere di allegare e provare compiutamente in giudizio i fatti costitutivi del potere esercitato. Ciò in ragione del fatto che nell'ipotesi di «comporto secco» i giorni di assenza sono facilmente calcolabili anche dal lavoratore.

Se il datore di lavoro, nelle predetta ipotesi, abbia nel provvedimento espulsivo specificato le giornate di assenza del lavoratore non può più modificarle o aggiungerne successivamente altre, trovando in tale ipotesi diretta applicazione la regola generale dell'immodificabilità dei motivi di recesso.

Tale regola è posta a garanzia del lavoratore - il quale vedrebbe altrimenti frustrata la possibilità di contestare l'atto di recesso - con la conseguenza che, ai fini del superamento del suddetto periodo, non può tenersi conto delle assenze non indicate nella lettera di licenziamento.

Invece, nell'ipotesi di «comporto per sommatoria», ovvero di superamento del periodo di comporto per effetto di plurime e frammentate assenze, occorre una

indicazione specifica delle assenze computate, in modo da consentire la difesa al lavoratore.

In conclusione, si afferma nella sentenza in esame, ai fini del superamento del periodo di comporto, non può tenersi conto delle assenze non indicate nella lettera di licenziamento, sempre che il lavoratore abbia contestato il superamento del periodo di comporto e che si tratti di ipotesi di comporto per sommatoria, essendo esclusa, invece, l'esigenza di una specifica indicazione delle giornate di malattia nel caso di assenze continuative.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autori: Consuelo Ziggiotto e Salvatore Cicala

Spazzacorrotti, va risarcita l'ingiusta detenzione

Da riparare il diniego a misure alternative per fatti pregressi

Via libera al risarcimento per l'ingiusta detenzione dovuta della mancata sospensione dell'esecuzione della pena detentiva, decisa nei confronti dei condannati, per reati contro la Pa, commessi prima dell'entrata in vigore della cosiddetta Spazzacorrotti.

Hanno, infatti, sbagliato i giudici, del Tribunale di sorveglianza prima e della Corte d'Appello poi, nel considerare immediatamente applicabile una disciplina (legge 3/2019) che - nel rispetto del principio di irretroattività delle norme peggiorative in materia penale - avrebbe dovuto operare esclusivamente per il futuro. Un vulnus rilevato dalla Corte costituzionale che, con la sentenza 32/2020, ha bollato come illegittimo l'articolo 1 (comma 6, lettera b) della legge, per la parte in cui consentiva di applicare retroattivamente norme che trasformano la pena "fuori" dal carcere in pena da scontare "dentro" il carcere.

La Cassazione, con la [sentenza 9721](#), riconosce il diritto all'equa riparazione per l'ingiusta detenzione patita a causa di un errore nell'ordine di esecuzione. Un "ristoro" che va assicurato senza distinzioni. E deve quindi riguardare anche l'ipotesi della mancata sospensione della esecuzione della pena detentiva, pari o superiore a tre anni, inflitta per un fatto commesso e con un accertamento avvenuto prima dell'operatività della legge 3/2019.

Del principio affermato dalla Suprema corte beneficia il ricorrente, condannato a tre anni per peculato nel 2017, per fatti avvenuti prima del 2014.

Il Pm aveva emesso e contestualmente sospeso l'ordine di esecuzione, per dare modo al condannato di chiedere, entro 30 giorni, una misura alternativa.

La richiesta di affidamento in prova al servizio sociale era stata però dichiarata inammissibile dal Tribunale di sorveglianza il 25 marzo 2020. La ragione del no stava nell'entrata in vigore della Spazzacorrotti (1° gennaio 2020), secondo la quale il reato oggetto di condanna era ostativo ai benefici penitenziari, con deroghe per i collaboratori di giustizia.

I giudici di legittimità ricordano che la Consulta con la sentenza 32 ha sottolineato che tra lo scontare una pena “fuori” e scontarla “dentro” c’è una differenza radicale «qualitativa, prima ancora che quantitativa, perché è profondamente diversa l’incidenza della pena sulla libertà personale». Ed è stata sempre la Corte costituzionale (sentenza 310/1996) ad aprire, le porte dell’equa riparazione per una carcerazione patita ingiustamente a causa di un errore nell’ordine di esecuzione, che sia in contrasto con la Carta e con la Convenzione europea dei diritti dell’Uomo. Una norma sovranazionale che prevede il diritto alla riparazione per tutte le vittime di arresto o di detenzioni ingiuste. L’assenza di distinguo consente alla Cassazione di estendere il principio anche al no alla detenzione alternativa nel caso della Spazzacorrotti.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autore: Patrizia Maciocchi

Rilevazione dei permessi sindacali e legge «104», proroga al 30 aprile

Con un comunicato diffuso [sulla piattaforma web «PerlaPA»](#) la Funzione pubblica informa che il termine ultimo per l'invio delle informazioni relative ai dipendenti che, nell'anno 2021, hanno fruito di permessi, aspettative e distacchi sindacali nonché di aspettative e permessi per funzioni pubbliche elettive (Gedap) è posticipato al prossimo 30 aprile.

Stessa cosa vale per l'invio dei dati relativi ai dipendenti pubblici che, sempre nell'anno 2021, hanno fruito dei permessi per l'assistenza a persone disabili o per sé stessi se disabili (articolo 33 della legge n. 104 del 1992), sulla base di quanto disposto dall'articolo 24 della legge n. 183 del 2010 (permessi ex lege 104/1992).

La rilevazione «Gedap» trova le sue origini nel decreto legislativo 29/1993 (articolo 54), laddove è stato sancito, al fine di razionalizzare le prerogative sindacali e di ottenere una maggiore efficienza dell'intero sistema delle relazioni sindacali nel settore pubblico, l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di inviare, annualmente, al Dipartimento della funzione pubblica le informazioni relative ai dipendenti che fruiscono di distacchi, aspettative e permessi sindacali, aspettative.

Tale previsione è stata recepita dal decreto legislativo 165/2001 (articolo 50) e i contratti collettivi nazionale quadro sulle modalità di utilizzo delle prerogative sindacali (da ultimo l'articolo 22 del 4 dicembre 2017) hanno specificato che le pubbliche amministrazioni sono tenute alla trasmissione dei dati entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento.

L'invio dei dati avviene oggi attraverso la piattaforma PerlaPA nella sezione «Gedap».

Bisogna porre particolare attenzione alla rilevazione in questione poiché, in caso di inadempienza, il responsabile del procedimento, fatte salve le eventuali responsabilità di natura contabile e patrimoniale, incorre in responsabilità

disciplinare (articolo 22, comma 7, del contratto nazionale quadro del 4 dicembre 2017).

Il monitoraggio dei permessi legge 104/1992 è stato introdotto con la legge n. 183 del 4 novembre 2010 (Collegato al lavoro), la quale ha introdotto alcune importanti novità in materia di permessi per l'assistenza ai soggetti disabili.

L'articolo 24, commi 4-6, ha previsto l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare per via telematica alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, entro il 31 marzo di ciascun anno, i dati relativi ai propri dipendenti che fruiscono dei permessi mensili retribuiti di cui all'articolo 33, commi 2 e 3, della legge 104/1992.

Con tale disposizione il legislatore ha voluto prevedere l'istituzione di una banca dati informatica per la raccolta e la gestione dei dati relativi alla fruizione dei permessi ex lege 104/1992 accordati ai pubblici dipendenti, con lo scopo di consentirne il monitoraggio e il controllo sul legittimo utilizzo dei permessi stessi.

La rilevazione, che viene condotta attraverso la compilazione di un questionario on line disponibile sulla piattaforma web PerlaPA, è effettuata annualmente, entro il 31 marzo di ciascun anno (così prescrive il comma 5 della legge 183/2010), comunicando i dati riferiti all'anno precedente.

Il testo di legge non prevede espressamente delle sanzioni per il mancato o ritardo invio della comunicazione nei termini ivi previsti ma la formulazione della stessa pone in capo alle amministrazioni pubbliche un vero e proprio obbligo nell'adempiervi.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autori: Consuelo Ziggio e Salvatore Cicala

Sconto Inps ai dipendenti al via

Possono accedere al beneficio di cui all'articolo 1, comma 121, della legge di bilancio 2022, tutti i lavoratori dipendenti di datori di lavoro, pubblici e privati.

A chiarirlo l'INPS, con [circolare n. 43/2022](#), con cui detta le istruzioni per la riduzione, prevista dalla legge di Bilancio per il 2022, consistente nell'esonero di 0,8 punti percentuali sulla quota dei contributi previdenziali per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti a carico del lavoratore.

Spiega l'INPS che il riconoscimento dell'incentivo a favore di tutti i dipendenti, pubblici e privati, eccetto domestici, con paga mensile fino a 2.692 euro, è operativo solo nel corrente anno (da gennaio a dicembre 2022); non è richiesto al datore di lavoro la regolarità contributiva (Durc), né il rispetto dei principi generali sugli incentivi.

Resta il dubbio se l'incentivo è applicabile anche alle "co.co.co. etero-organizzate" o di "terza generazione", cioè alle co.co.co. soggette alla stessa disciplina del lavoro dipendente. La misura dello sconto, che non comporta conseguenze negative ai fini della maturazione delle pensioni, è pari allo 0,8% dell'aliquota IVS a carico dei lavoratori.

Il rispetto della soglia di 2.692 euro, spiega l'INPS, va verificato mese per mese sul relativo imponibile contributivo. Pertanto se in un singolo mese la retribuzione lorda risulta d'importo superiore, il lavoratore per quel mese non avrà diritto al beneficio.

A dicembre, inoltre, l'importo soglia (2.692 euro) va maggiorato del rateo di tredicesima.

Fonte: Italia Oggi n. 69 del 23/03/2022 pag. 35

Autore: Daniele Cirioli

Incarichi di staff, nessuna deroga ai vincoli di spesa

La Corte dei conti traccia le linee guida per il conferimento di incarichi di collaborazione

La Sezione giurisdizionale per la Toscana, con la sentenza n. 39/2022, traccia le linee guida per il conferimento di incarichi di collaborazione in base all'articolo 90 del Dlgs 267/2000. Per i magistrati, dall'analisi del dato testuale per come interpretato dalla giurisprudenza, possono essere desunti una serie di presupposti per il conferimento degli incarichi:

- a) costituzione del rapporto con contratto di lavoro subordinato, sia pure a tempo determinato (Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia Romagna, n. 165/2014), anche per evitare lo sfruttamento delle energie lavorative da parte del datore pubblico a danno del collaboratore, soggetto meritevole di tutela pur se incardinato in assenza di una procedura concorsuale;
- b) rispetto dei vincoli di spesa, non potendo il particolare rapporto consentire la deroga ai tetti fissati in via normativa per la generalità delle spese per il personale (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 43/2007), essi devono mantenersi nei limiti di tale plafond;
- c) previsione nel regolamento dell'ente, per espressa indicazione dell'articolo 90 del Tuel (Cdc Lombardia, n. 43/2007; Cdc Sicilia n. 542/2020), di tali incarichi, che devono essere previsti nel regolamento degli uffici o dei servizi. Quest'ultima precisazione impone quindi di collocare gli incarichi di staff pur sempre all'interno della struttura organizzativa, predeterminata, dell'ente locale. Di conseguenza, deve essere escluso che tali uffici possano essere creati ad hoc con ordinanza, e che comunque sia attribuito un trattamento economico diverso da quello indicato nel medesimo regolamento;
- d) rispetto del procedimento: esso è ricavabile dai principi generali e dalla legislazione speciale quantomeno con riferimento alla previa verifica dell'insussistenza di risorse interne, e del conseguente «valore aggiunto» apportato dagli interessati, considerando che diversamente non sarebbe giustificato l'inserimento di soggetti esterni all'interno della pubblica amministrazione. Inoltre, nel conferimento degli incarichi ai sensi dell'articolo 90 del Dlgs 267/2000, a prescindere dal titolo di studio richiesto, devono essere rispettati embrionali criteri di selezione;
- e) rispetto dei requisiti culturali e professionali: essi sono fissati in generale per la generalità dei dirigenti e, in particolare, per lo specifico incarico. Quanto a

quest'ultimo aspetto il problema sovente affrontato dalla giurisprudenza contabile è se, per i collaboratori assunti ai sensi dell'articolo 90 del Dlgs 267/2000, che siano equiparati dal punto di vista retributivo ai dirigenti, debbano essere rispettati i medesimi requisiti professionali e culturali previsti per questi ultimi, e in particolare il possesso del titolo di studio della laurea. In linea di principio, peraltro, come consolidato nella giurisprudenza della Corte dei conti (Sezione giurisdizionale per l'Emilia Romagna, n. 165/2014), il vertice politico può «fiduciarmente esercitare la scelta degli organi di staff con estrema libertà per quanto attiene l'identificazione dei soggetti prescelti, sui quali non sussiste alcun requisito ostativo quale la carenza di un particolare titolo di studio (...). Tuttavia, rimane fermo che il successivo inquadramento in una determinata categoria professionale, debba essere effettuato sulla scorta dello stesso titolo di studio che il regolamento comunale richiede per l'accesso alla corrispondente qualifica di inquadramento».

In ogni caso, il personale assunto in base all'articolo 90 del Tuel non può essere legittimamente assegnato all'espletamento di mansioni generiche, rientranti nelle ordinarie competenze gestionali dei vari settori amministrativi del Comune e, comunque, palesemente esulanti rispetto ai tipici compiti di supporto e di collaborazione all'esercizio, da parte del sindaco, delle sue istituzionali funzioni d'indirizzo politico-amministrativo e di controllo» (Sezione giurisdizionale di Appello per la Regione Siciliana, n. 377/2014).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Corrado Mancini

Pubblicazione dei dati sugli incarichi conferiti a dipendenti pubblici - Le istruzioni dell'Anac

Vanno inseriti nelle tabelle nominativi e dati relativi all'incarico come oggetto, durata e compenso

Per adempiere correttamente agli obblighi di trasparenza stabiliti dall'articolo 18 del Dlgs 33/2013, le amministrazioni pubbliche devono pubblicare l'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti, attraverso tabelle che contengono nominativo del dipendente pubblico interessato e dati relativi all'incarico (come oggetto, durata e compenso).

In questo modo viene soddisfatta la necessità di agevolare «le attività di controllo diffuso sulla corretta utilizzazione delle risorse pubbliche, per far emergere eventuali situazioni di conflitto di interessi, garantire l'imparzialità e il perseguimento dell'interesse pubblico nello svolgimento dell'incarico, oltre quello di favorire il principio di rotazione nell'attribuzione di incarichi al personale dipendente».

È quanto affermato dall'Anac con [atto presidenziale protocollo n. 18112/2022](#), intervenendo al termine di una verifica su un Comune del Centro Italia, diffuso in questi giorni sulle pagine del proprio sito istituzionale.

In materia di trasparenza, l'articolo 18, comma 1, del Dlgs 33/2013, come modificato dall'articolo 17 del Dlgs 97/2016, stabilisce espressamente che «fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis, le pubbliche amministrazioni pubblicano l'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico».

La disposizione effettua un rinvio all'articolo 9-bis del medesimo Dlgs 33/2013 laddove si precisa che le pubbliche amministrazioni adempiono agli obblighi di pubblicazione «mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni o dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione Amministrazione trasparente, del collegamento ipertestuale, rispettivamente, alla banca dati contenente i relativi dati, informazioni o

documenti, ferma restando la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati».

Gli enti che hanno comunicato al Dipartimento della Funzione pubblica, mediante l'applicativo «Anagrafe delle prestazioni» presente sulla piattaforma web PerlaPA, i dati relativi agli incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti della pubblica amministrazione, possono ottenere i link ipertestuali da inserire nella sezione di «Amministrazione trasparente» dei propri siti web.

L'Autorità nazionale anticorruzione ritiene che risponda alla ratio della disposizione normativa la pubblicazione in apposite tabelle del nominativo del dipendente pubblico interessato e dei dati relativi all'incarico come l'oggetto, la durata e il compenso.

Tale modalità di pubblicazione, si afferma nel documento, agevola un controllo diffuso sulla corretta utilizzazione delle risorse pubbliche, per far emergere eventuali situazioni di conflitto di interessi, garantire l'imparzialità e il perseguimento dell'interesse pubblico nello svolgimento dell'incarico, oltre quello di favorire il principio di rotazione nell'attribuzione di incarichi al personale dipendente.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autori: Gianluca Bertagna e Salvatore Cicala

Finanza

Imu, dubbi della Consulta sui limiti all'esenzione per il nucleo familiare

La Corte solleva davanti a se stessa la questione di legittimità costituzionale

Il nodo delle restrizioni sull'esenzione Imu per i nuclei familiari "divisi" in Comuni diversi, per il contenzioso precedente a fine 2021, sta venendo al pettine. [La Corte costituzionale ha esaminato ieri in camera di consiglio la questione](#) di legittimità sollevata dalla Ctp di Napoli lo scorso novembre (ordinanza 1985/2021) sull'esenzione disciplinata nel quinto periodo del comma 2 dell'articolo 13 del Dl 201/2011.

Il principio contestato (ormai superato dal Dl 146/2021, in vigore però solo dal 21 dicembre 2021) è quello, sostenuto dalla Cassazione in contrasto con lo stesso Mef, per cui (a differenza della precedente disciplina dell'Ici) l'esenzione spetterebbe solo alla casa in cui la famiglia ha la sua residenza e dimora abituale. Quindi, se due coniugi (non separati) abitano in due Comuni diversi, anche per ragioni di lavoro, l'esenzione non spetterebbe su nessuna casa perché non esiste un'unica dimora per tutto il nucleo familiare. A differenza del caso in cui i due "pezzi" del nucleo familiare risiedono nello stesso Comune, dove invece la norma prevede che l'esenzione spetti comunque su uno degli immobili. La conversione del Dl 146/2021 ha rimediato all'orientamento oramai consolidato della Cassazione ma rimane aperta una massa di contenzioso e la Ctp di Napoli, in sostanza, ha bocciato questa interpretazione della Cassazione, perché portava a una palese differenza di trattamento tra i nuclei familiari "separati" ma residenti nello stesso Comune e quelli che avevano un componente in un altro Comune.

La Consulta ha compiuto però un atto formale molto indicativo sollevando «davanti a se stessa la questione di costituzionalità». La Consulta comunica ufficialmente di dubitare «della legittimità costituzionale – in relazione agli articoli 3, 31 e 53 Costituzione – del riferimento alla residenza anagrafica e alla dimora abituale non solo del possessore dell'immobile (com'era nella versione originaria dell'Imu) ma anche del suo nucleo familiare. In tal modo, quest'ultimo potrebbe diventare un elemento di ostacolo all'esenzione per ciascun componente della famiglia che abbia residenza anagrafica ed effettiva dimora

abituale in un immobile diverso. La Corte ha ritenuto che questa questione sia pregiudiziale rispetto a quella sollevata dalla Commissione tributaria provinciale di Napoli».

Sembra quindi probabile che questo blocco possa essere eliminato anche per il contenzioso sorto prima del 21 dicembre 2021 se, come recita il comunicato ufficiale «Le motivazioni dell'ordinanza di autorimessione saranno depositate nelle prossime settimane».

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Saverio Fossati

Preventivi 2022/24, una nuova sezione per le verifiche sui controlli sulle società partecipate

Con l'obiettivo di cogliere informazioni di dettaglio delle società in perdita

Il questionario per i revisori sui preventivi 2022/24, approvato con la [delibera n. 2/2022](#) della Sezione per le Autonomie, si arricchisce di una nuova sezione, funzionale, alle verifiche sui controlli sulle società partecipate (articolo 147-quater del Tuel) al fine di tener conto degli effetti della pandemia da Covid-19 sui relativi bilanci e/o in conseguenza delle novità introdotte, in materia, dalla normativa emergenziale. In particolare, la Corte, oltre a rilevare l'avvenuta approvazione, da parte delle società partecipate, del bilancio relativo all'esercizio 2020, tende a cogliere informazioni di dettaglio delle società in perdita, e a individuare se le perdite siano dovute agli effetti della pandemia da Covid-19, ovvero a cause indipendenti dall'emergenza sanitaria.

Il monitoraggio è indirizzato ad ottenere informazioni sull'utilizzo di strumenti di conservazione dell'attività economica della società e, in particolare, a conoscere se sia stato fatto ricorso alla facoltà prevista dall'articolo 6, comma 2, del DI 23/2020 convertito dalla legge 178/2020, che consente il congelamento delle perdite significative emerse nell'esercizio 2020, con conseguente sterilizzazione dei correlati obblighi, in primo luogo in termini di ricapitalizzazione o, alternativamente, trasformazione o messa in liquidazione. L'intenzione è anche quella di monitorare l'effettivo stato di salute, o di crisi latente, della società, così come la corretta applicazione della normativa sulla temporanea sterilizzazione, degli effetti, delle perdite da Covid-19, nonché, di valutare sin da ora, in chiave prospettica, l'impatto delle stesse, le quali dovranno, comunque, essere affrontate non oltre l'approvazione del bilancio 2025.

Altro punto che la corte intende monitorare risiede nella verifica del corretto accantonamento ex articolo 21, comma 1, del Dlgs 175/2016, alla luce della facoltà prevista dall'articolo 10, comma 6-bis, del DI 77/2021 convertito dalla legge 198/2021, che sterilizza l'esercizio 2020 dal computo del calcolo del triennio ai fini dell'accantonamento.

Inoltre sotto la lente dei magistrati vi sono anche gli adempimenti prescritti dal Dlgs 175/2016, sia sul fronte del monitoraggio funzionale alla precoce emersione del rischio di crisi nelle società controllate (articoli 6 e 14, comma 5, del Tusp), sia sul piano degli obiettivi specifici impartiti alle controllate sul complesso delle spese di funzionamento, incluse quelle per il personale (articolo 19). In questa direzione la Corte chiede all'organo di controllo di verificare se l'ente ha provveduto ad accertarsi che le proprie società controllate abbiano predisposto la relazione sul governo societario e che la stessa contenga il programma di valutazione del rischio aziendale (articolo 6 del Dlgs 175/2016). L'organo di revisione deve, inoltre, verificare se l'ente ha fissato, con proprio provvedimento motivato, obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento, comprese quelle per il personale, delle proprie società controllate (articolo 19 del Dlgs 175/2016) e, ancora, se le società controllate abbiano effettuato la ricognizione del personale in servizio, entro il 30/09/2021, per individuare eventuali eccedenze, ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. n.175/2016. In caso di risposta positiva, la verifica va estesa alla trasmissione dell'elenco del personale eccedente, con la puntuale indicazione dei profili posseduti, alla regione nel cui territorio ciascuna società ha la propria sede legale.

Una corretta compilazione della nuova sezione, funzionale alle verifiche sui controlli sulle società partecipate, richiede una particolare attenzione da parte dell'organo di revisione ed adeguate verifiche preparatorie anche su documenti delle società partecipate. Conviene programmare per tempo il lavoro così da non farsi cogliere impreparati nel momento della scadenza dei termini per l'invio del questionario.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Corrado Mancini

Le proposte di Ancrel sul nuovo Tuel e sul Regolamento Dm 23/2012

Il Consiglio nazionale di Ancrel di sabato 19 marzo 2022 ha approvato le proposte di modifica al Tuel che l'Associazione nazionale certificatori e revisori enti locali presenterà alla direzione centrale della finanza locale per la consultazione che la legge delega di revisione del Tuel ha previsto per il disegno di legge. L'Ancrel vanta oltre 2mila iscritti su tutto il territorio nazionale e da oltre trenta anni è impegnata affinché i criteri di indipendenza e professionalità (richiamati dall'articolo 1, comma 5 lettera b) del Ddl) per l'attività dell'organo di revisione contabile negli enti locali siano rafforzati. Perché il revisore sia presidio di legalità si deve confermare con forza il sistema del sorteggio e collegarlo a una adeguata qualificazione professionale. Per garantire l'indipendenza si torni all'estrazione sempre, magari ipotizzando anche la possibilità di scelta nell'ambito di rose ristrette comunque sempre individuate mediante l'estrazione.

Il Ddl ha posto l'accento anche su altre due questioni che si ritengono di fondamentale importanza: la formazione anche di tipo pratico e la revisione del sistema dei controlli.

Per quanto riguarda la formazione è del tutto evidente che va adeguata alla nuova realtà socioeconomica che si è modificata a causa del Covid 19 e che ancora cambierà a seguito della guerra tra Russia e Ucraina. Gli amministratori locali devono poter contare su revisori davvero capaci di coadiuvare le pubbliche amministrazioni locali nelle sfide che le attendono. Una formazione non solo teorica, che parta dalla nostra Costituzione per un corretto inquadramento della funzione a garanzia della comunità amministrata, ma anche pratica con laboratori diretti dagli associati più esperti. La proposta formativa i cui contenuti saranno accreditati dal ministero dell'Interno, deve chiudersi con una verifica sulla conoscenza della contabilità pubblica e della revisione degli enti locali, il cui esito positivo per i professionisti alle prime esperienze va considerato come prerequisito all'iscrizione nell'elenco nazionale e al sorteggio.

Circa l'attuale sistema dei controlli interni ed esterni, non si può non rilevare come sia ancorato a modalità e vincoli che non ci sono più (pre-armonizzazione

contabile, pre-SIOPE e pre-BDAP) e risultati inadeguato al presente, per cui figuriamoci al prossimo futuro, caratterizzato dalla programmazione, gestione e monitoraggio dei fondi del Pnrr, dalla sfida dei livelli essenziali delle prestazioni (Lep) e da una probabile ulteriore riforma contabile in chiave accrual. Ancrel predisporrà le linee guida per i controlli dei revisori sul Pnrr, si ritiene indispensabile un confronto con il ministero dell'Economia e delle Finanze e con il ministero dell'Interno.

La tempestività, la significatività e l'utilità dell'intero sistema dei controlli interni, dell'organo di revisione, della Corte dei conti-sezione di controllo, dovranno utilizzare il concetto di "controllo" come capacità di indirizzo della gestione per garantire l'equilibrio del bilancio e la sana gestione. Oggi il sistema si perde in una moltitudine di verifiche, spesso ripetitive e formali che non sono in grado di intercettare le situazioni patologiche prima che la crisi finanziaria degli enti diventi irreversibile. Dei 191,5 miliardi di euro del Pnrr, oltre 66 miliardi, circa il 35 per cento, è destinato agli enti locali, a questa somma si aggiunge anche la quota dei circa 31 miliardi di euro del Piano nazionale per gli investimenti complementari (Pnc). Rispettare la tempistica prevista dal Pnrr, con gli attuali strumenti e le attuali performance di utilizzo dei fondi comunitari da parte della nostra pubblica amministrazione locale, appare obiettivamente una "missione impossibile" se non si preme senza indugio sull'acceleratore delle riforme correlate allo stesso Pnrr.

Il documento Ancrel, strutturato in tre parti, è stato sottoposto anche all'esame di tutti gli iscritti. Nella prima parte vengono formulate le proposte di modifica al Tuel con riferimento agli articoli del titolo VII. Nella seconda vengono proposte delle modifiche al Regolamento e al sistema di quantificazione dei compensi, che non sono adeguati all'impegno richiesto. Nella terza si propongono delle soluzioni organizzative che vanno nella direzione di rendere i controlli tempestivi ed efficaci.

Le proposte della prima parte sono in sintesi le seguenti:

1. Introduzione del collegio per i Comuni con popolazione superiore a 5mila abitanti.
2. Previsione dell'unicità dell'organo di revisione solo per le Unioni a cui sono state trasferite tutte le funzioni.
3. Eliminazione dell'ostracismo a vita di cui all'articolo 234. Si ribadisce che in coerenza con quanto già previsto dall'osservatorio del ministero dell'Interno e

con quanto sostenuto da Ancrel va abolito l'ostracismo a vita della figura del revisore. Anche perché oggi il sistema del sorteggio garantisce assoluta terzietà.

4. Introduzione della mediazione prefettizia in caso di revoca per gravi inadempienze del revisore.

5. Eliminazione del limite degli incarichi o, in alternativa, l'aumento del numero di incarichi possibili perché il professionista che vuole dedicarsi al settore pubblico locale in maniera prevalente, deve avere un compenso complessivo adeguato. Inoltre, molti Comuni hanno meno di 5mila abitanti e in diverse Regioni sono la netta maggioranza, limitare a quattro gli incarichi vuol dire impedire ai giovani di avvicinarsi a questo settore.

6. Ridefinizione dell'articolo 239, sia per i compiti che per le modalità di svolgimento dell'attività di revisione. La cornice dei compiti dell'organo di revisione deve essere prevista nel Tuel ed aggiornata e resa organica con le attuali disposizioni. È necessario disciplinare la modalità di resa del parere a seconda del tipo di parere e prevedere dei termini minimi per il rilascio; è necessario anche un maggiore compenso nel caso di nuove funzioni.

Per quanto riguarda le proposte della seconda parte dedicate al Regolamento:

7. Ripristino dell'estrazione per tutti i componenti del collegio o, in alternativa, delle soluzioni che garantiscano la terzietà e la professionalità del presidente.

8. Introduzione della quarta fascia per la scelta del presidente del collegio.

9. Nuove regole per l'inserimento in prima fascia.

10. Aumento da 10 ad almeno 24 crediti per il mantenimento dell'iscrizione.

11. Impostazione dell'algoritmo per garantire una probabilità di estrazione per i revisori mai estratti

Nella terza parte del documento, Ancrel ha ribadito la necessità per i revisori di utilizzare la piattaforma Con.TE in sede di esame dei bilanci e dei rendiconti per rendere i controlli tempestivi ed efficaci. Nell'ambito di un sostanziale fallimento del sistema dei controlli negli enti locali, il rapporto tra Corte dei conti e revisori in base all'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 266/2005, costituisce un'esperienza estremamente positiva che va rafforzata e magari estesa come *modus operandi* ad altri comparti della Pa.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autori: Marco Castellani, Rosa Ricciardi e Luciano Fazzi - Rubrica a cura di Ancrel

Revisori, nella relazione al rendiconto focus sulle spese Covid - Il modello dei commercialisti

Schema aggiornato alle ultime novità normative emanate e alla prassi pubblicata

Anche quest'anno, come di consueto, il Consiglio nazionale dei Dottori commercialisti e degli Esperti contabili rende disponibile [il format della «Relazione dell'organo di revisione sul rendiconto della gestione»](#).

La relazione al rendiconto 2021 dell'organo di revisione degli enti locali è predisposta nel rispetto della parte II dell'ordinamento finanziario e contabile del Dlgs 267/2000 e dei principi contabili generali allegati al Dlgs 118/2011. Per la formulazione della relazione e per l'esercizio delle sue funzioni l'organo di revisione può avvalersi dei principi di vigilanza e controllo emanati dal Consiglio nazionale dei Dottori commercialisti e degli Esperti contabili.

Si precisa che lo schema di relazione tiene conto delle norme emanate e della prassi pubblicata fino alla data di pubblicazione del documento e include un focus sulle verifiche che il revisore deve effettuare relativamente all'utilizzo delle risorse connesse all'emergenza sanitaria da Covid-19.

Il documento è composto da un testo Word con traccia della relazione dell'organo di revisione correlato da [tabelle](#) editabili e costituisce soltanto uno schema per la formazione della relazione da parte dell'organo di revisione, che resta l'unico responsabile dei rapporti con tutti i soggetti destinatari del documento, nonché della documentazione a supporto prodotta nell'ambito dell'attività di vigilanza e controllo anche mediante apposite carte di lavoro e check-list.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Daniela Casciola

Spese dei gruppi consiliari da giustificare e documentare rigorosamente

È necessaria per ciascuna di esse l'indicazione analitica delle finalità istituzionali perseguite

Le spese dei gruppi consiliari devono essere rigorosamente giustificate e documentate. È necessaria per ciascuna di esse l'indicazione analitica delle finalità istituzionali perseguite, del rapporto di pertinenza tra l'attività dell'ente e la spesa (inerenza), della qualificazione del soggetto destinatario, della rispondenza della spesa a rigorosi criteri di ragionevolezza il cui rispetto esige una puntuale documentazione delle circostanze e dei motivi che le hanno occasionate. Sono questi i principi che la Sezione I giurisdizionale centrale d'Appello della Corte dei conti ha stabilito con la [sentenza n. 94/2022](#) esaminando diverse e articolate eccezioni proposte dalla controparte.

Riguardo la carenza di giurisdizione della Corte dei conti a sindacare le spese dei gruppi consiliari che sono confluite nel rendiconto generale della Regione, il collegio ha rilevato che, avendo il Consiglio regionale sancito, con la legge di approvazione del rendiconto, la legittimità delle spese in questione, non residuano ulteriori margini per una differente valutazione dello stesso rendiconto in sede giurisdizionale, poiché ogni determinazione assunta in materia dal giudice darebbe luogo a un'inammissibile violazione/disapplicazione di una norma di legge, pregiudicando la competenza riservata al potere legislativo.

È ribadito, quindi, l'orientamento della Corte di cassazione secondo il quale il giudice contabile non viola i limiti esterni della propria giurisdizione qualora censuri, non già la scelta amministrativa adottata, bensì il modo con il quale quest'ultima è stata attuata (Sezioni unite, sentenza n. 6462/2020). Con riferimento ai gruppi consiliari regionali, peraltro, già le Sezioni Unite della Cassazione (sentenza n. 21927/2018) avevano precisato che l'azione di responsabilità per l'illecita gestione dei fondi erogati ai gruppi consiliari regionali è sottoposta alla giurisdizione del giudice contabile. Ad escludere ogni dubbio sulla competenza, infine, soccorre l'ulteriore principio affermato dalla

Cassazione secondo cui la Corte dei conti può e deve verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini pubblici dell'ente pubblico.

Il Collegio ha poi ritenuto non sussistente tra il giudizio contabile e quello penale (che sottopone le medesime condotte a valutazioni di diversa natura essendo diverse le sanzioni e non certo risarcitorie conseguenti alla violazione della norma penale) quel vincolo di pregiudizialità tecnica tale da rendere necessaria la sospensione del primo giudizio (pregiudicato) in attesa della definizione del secondo (pregiudicante). Non accolta anche l'eccezione della prescrizione dell'azione di danno promossa dalla Procura regionale, ritenuta decorrente dalla data di conoscibilità dell'evento di danno, che nel caso di specie ha coinciso con la presentazione del rendiconto del gruppo (già approvato) alla struttura designata per la disamina. Conseguentemente, il primo atto interruttivo del corso della prescrizione è costituito dall'atto di messa in mora del Procuratore Regionale.

Per l'eccezione di inammissibilità dell'azione erariale assumendo che il rendiconto regionale nel suo complesso ha ricevuto l'approvazione della Sezione regionale con il giudizio di parificazione, è chiarito che indipendentemente dall'obbligo per i presidenti dei gruppi consiliari di rendere il conto giudiziale, essi, come pure i consiglieri, soggiacciono alla responsabilità amministrativo-contabile per il danno cagionato a seguito dell'illecita utilizzazione dei fondi destinati al gruppo.

Del pari non è stato ritenuto che il danno sia riconducibile alla Commissione rendiconto che non avrebbe svolto la verifica sull'inerenza delle spese ai fini istituzionali, poiché, oltre a non avere tali poteri di controllo, l'intervento risulta successivo a quello di effettuazione e, quindi, non avrebbe comunque potuto concorrere a cagionare un danno che si era già prodotto.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Claudio Carbone

Ragioneria Generale: tempi di pagamento della PA

L'Ifel ha reso disponibile una [raccolta di risposte fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato](#) in merito alla disciplina dei tempi di pagamento della PA, ovvero ai relativi riflessi sul fondo di garanzia per i debiti commerciali, sul calcolo dello stock del debito, ecc. .

Fonte: Entionline del 24/03/2022

Corte di Cassazione: serve un titolo esecutivo per mettere a ruolo Cosap e similari

Con la [sentenza n. 7188 del 4 marzo 2022 la Corte di Cassazione](#) accoglie il ricorso di una società contro la decisione della Commissione tributaria regionale relativa alla legittimità del ruolo formato da un Comune per somme relative ad entrate a titolo di indennità di occupazione di suolo pubblico: la Corte chiarisce che il diritto dell'amministrazione comunale di procedere alla riscossione coattiva mediante ruolo dell'importo dovuto a titolo di COSAP (anche in caso di abusiva occupazione), stante la natura patrimoniale di tale entrata, è subordinato al conseguimento da parte del Comune di un titolo esecutivo, per cui se ciò vale per il conseguimento del canone per l'occupazione, ossia per la prestazione principale connessa al mero utilizzo del suolo pubblico, vale a dire la COSAP, lo stesso non può non valere anche per una prestazione accessoria alla prima collegata, cioè per l'indennità da abusiva occupazione prevista dal regolamento comunale.

Fonte: Entionline del 24/03/2022

Preventivi 2022/2024, necessarie verifiche puntuali su spese di progettazione e appalti nel calcolo del fondo pluriennale vincolato
Controlli sul "Principio contabile applicato" della contabilità finanziaria

La corretta quantificazione del "fondo pluriennale vincolato" risulta indispensabile nel momento della programmazione e della correlata previsione di bilancio, quando occorre formulare adeguati programmi di impiego delle risorse acquisite, supportati e giustificati da congrui "cronoprogrammi", saldamente ancorati agli esercizi finanziari in cui si prevede che il programma/progetto trovi la sua attuazione, misurata dal perfezionamento delle relative obbligazioni. In tale direzione, la Sezione per le Autonomie richiede all'organo di revisione, attraverso le linee guida per la redazione della relazione al bilancio di previsione 2022/2024 e del relativo questionario, approvati con la [delibera n. 2/2022](#), adeguate verifiche.

In pratica viene richiesto di verificare se nella costituzione del Fpv al 1° gennaio 2022, è stato applicato correttamente il "Principio contabile applicato" della contabilità finanziaria, con particolare riguardo ai punti 5.4.8 (spese di progettazione) e 5.4.9 (spese non ancora impegnate per appalti pubblici di lavori).

È stato ribadito in più occasioni dalla giurisprudenza contabile che l'attendibilità della capienza di risorse iscritte al FPV del bilancio di previsione risulta strettamente legata alla capacità di programmazione del Comune e, per quel che riguarda il fondo per gli investimenti, a una puntuale individuazione nei documenti di programmazione delle opere previste nel relativo piano, con l'importo complessivo della spesa e relativa distribuzione temporale. In tal senso il fondo pluriennale vincolato non sarà costituito dalla semplice somma stanziata nella voce del Fpv di parte spesa nel bilancio assestato dell'esercizio precedente ma, quantificato anche con riferimento a una attenta analisi dei cronoprogrammi di realizzazione delle spese di investimento. Nello specifico il paragrafo 5.3.1 del principio contabile 4/2, evidenzia che le spese di investimento sono impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o dalla convenzione avente ad oggetto la realizzazione dell'investimento, sulla base del relativo cronoprogramma. Anche

per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, è auspicabile che l'ente richieda sempre un cronoprogramma della spesa di investimento da realizzare.

Entrando nel dettaglio delle precisazioni richieste dalla corte si evidenzia come il punto 5.4.8 del principio contabile 4/2 disciplini le regole per la conservazione nel fondo pluriennale vincolato delle somme relative al livello minimo di progettazione consentendo la conferma nel fondo determinato a rendiconto delle risorse non ancora impegnate, a condizione che siano state formalmente attivate le relative procedure di affidamento. L'interruzione o il ritardo nel ciclo tecnico della progettazione ne comporta la cancellazione dal fondo pluriennale.

Per quanto riguarda la conservazione del fondo pluriennale vincolato per le spese non ancora impegnate, punto 5.4.9 del principio contabile 4/2 è necessario verificare la sussistenza delle "condizioni presupposto" per conservare il fondo pluriennale. E cioè che: siano state interamente accertate le entrate che costituiscono la copertura dell'intera spesa di investimento; l'intervento cui il fondo pluriennale si riferisce risulti inserito nell'ultimo programma triennale dei lavori pubblici; ed in aggiunta una delle seguenti condizioni: le spese previste nel quadro economico di un intervento inserito nel programma triennale di cui all'articolo 21 del Dlgs 50/2016, siano state impegnate, anche parzialmente, sulla base di obbligazioni giuridicamente perfezionate; in assenza della condizione precedente, che siano state formalmente attivate le procedure di affidamento dei livelli di progettazione superiori al minimo, la cui aggiudicazione deve avvenire entro l'esercizio successivo, negli esercizi successivi all'aggiudicazione la conservazione del Fpv è subordinata alla prosecuzione senza soluzione di continuità delle attività di progettazione; le procedure di affidamento devono essere attivate entro l'esercizio successivo alla validazione del progetto da porre a base di gara, mentre l'aggiudicazione definitiva deve avvenire entro l'ulteriore esercizio successivo.

Con la conseguenza di una necessaria vigilanza sulla prosecuzione, "senza soluzione di continuità", di tutte le attività nel ciclo tecnico che riguardano sia le fasi di progettazione, sia le fasi di esecuzione dell'opera o lavoro pubblico.

La non corretta determinazione o la mancata rappresentazione in bilancio di previsione del "fondo pluriennale vincolato" determina la violazione del principio di veridicità e vizia il documento contabile della sua funzione essenziale, di veicolo trasparente di rappresentazione degli equilibri, pregiudicando, altresì, il suo carattere di bene pubblico come ripetutamente affermato dalla Consulta (sentenza n. 184/2016), ed inficiando, in tal modo, la veridicità degli equilibri di bilancio così costruiti (Corte conti, sezione regionale per il Veneto n. 225-2018, n. 226-2018).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Corrado Mancini

Preventivi 2022/24, previsioni di cassa al debutto nei questionari *La Corte dei conti ha richiesto nuove e ulteriori e più specifiche informazioni*

La Corte dei conti attraverso i questionari per i revisori sui preventivi 2022/24, approvati con la [delibera n. 2/2022](#) della Sezione Autonomie, accende il faro, in maniera molto più incisiva che nel passato, sulle previsioni di cassa. Il questionario si arricchisce, rispetto a quello relativo al bilancio di previsione 2020-2022, (per il bilancio di previsione 2021-2023, causa la pandemia in corso, la Corte non aveva ritenuto di procedere all'adozione del questionario), con la richiesta di nuove e ulteriori e più specifiche informazioni.

In particolare la Corte vuole sapere se la previsione di cassa di ciascuna entrata corrente è stata calcolata tenendo conto di quanto mediamente riscosso negli ultimi esercizi, se le previsioni di cassa per la spesa corrente, per il rimborso di prestiti e per le altre spese correnti o di investimento finanziate con applicazione dell'avanzo libero o con il margine differenziale di competenza, sono state determinate sulla base della sommatoria delle entrate correnti che si presume di riscuotere e della giacenza iniziale di cassa libera, se le previsioni per la spesa del titolo II tengono conto dei cronoprogrammi dei singoli interventi e delle correlate imputazioni agli esercizi successivi e se quelle da contributi in conto capitale e da ricorso all'indebitamento sono coerenti con le previsioni delle correlate spese del titolo II finanziate dalle medesime senza generare fittizio surplus di entrata vincolata con il conseguente incremento delle previsioni di cassa della spesa corrente. L'indagine prosegue con la verifica del coinvolgimento dei singoli dirigenti o responsabili dei servizi all'elaborazione delle proposte di previsione autorizzatorie di cassa e al programma dei pagamenti, al fine di evitare che nell'adozione dei provvedimenti che comportano impegni di spesa vengano causati ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi nonché la maturazione di interessi moratori con conseguente responsabilità disciplinare e amministrativa. Ed ancora, rivolgendo l'attenzione verso l'organo di revisione, chiede a quest'ultimo se ritiene che le previsioni di cassa rispecchino gli effettivi andamenti delle entrate e delle spese e non siano state effettuate sovrastime con il rischio di consentire autorizzazioni di spesa per le quali si genereranno ritardi nei pagamenti e formazione di debiti pregressi in violazione dell'articolo 183, comma 8, del Tuel.

È evidente come lo scopo dei magistrati contabili sia quello di intercettare un fenomeno diffuso che vede una scarsa attenzione alle previsioni di cassa. Per la sezione delle Autonomie l'obbligo di formare le previsioni di cassa per la prima annualità di bilancio degli enti locali è un adempimento rilevante e non meramente formale che non può essere assolto attraverso la semplice sommatoria dei residui presunti con le previsioni di competenza, in quanto ciò disattenderebbe i postulati di veridicità e attendibilità, presupponendo la certa realizzazione di tutti i crediti e di tutti i debiti nella prima annualità del bilancio.

La corretta definizione delle previsioni di cassa concorre tra l'altro al perseguimento dell'obiettivo di garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Tanto più in questo frangente dove la programmazione delle attività del Pnrr avrà incidenza sulla gestione della liquidità e, in particolare, sul rispetto degli equilibri di cassa.

L'obiettivo di favorire il pagamento tempestivo e completo dei debiti commerciali costituisce d'altra parte una priorità della politica economica del Paese, e rappresenta uno degli obiettivi di convergenza assegnati dall'Unione europea all'Italia. In quest'ottica i singoli dirigenti o responsabili dei servizi devono partecipare all'elaborazione delle proposte di previsione autorizzatorie di cassa e al programma dei pagamenti al fine di evitare che nell'adozione dei provvedimenti che comportano impegni di spesa vengano causati ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi nonché la maturazione di interessi moratori. Solo il rispetto delle norme e dei principi che presiedono al corretto stanziamento dei flussi di liquidità di entrata e di uscita consente che le previsioni di cassa contenute nella parte "spesa" del bilancio rappresentino un reale riferimento autorizzatorio per i responsabili dei procedimenti nell'adozione di provvedimenti che comportano impegni di spesa.

In questo senso l'Organo di revisione viene chiamato a esprimersi circa l'attendibilità delle previsioni di entrata e di spesa con particolare riferimento a eventuali sovrastime nella previsione della riscossione che rischiano di consentire autorizzazioni di spesa per le quali si genereranno ritardi nei pagamenti e formazione di debiti pregressi.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autore: Corrado Mancini

Tari, caos di competenze sui nuovi standard di qualità

La [delibera n. 15/2022](#) di Arera con cui è stato approvato il «Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani» sta creando notevoli difficoltà ai Comuni e ai Gestori nella definizione del Pef 2022.

Per migliorare il servizio e far convergere le situazioni locali verso modelli di gestione omogenei sono stati infatti previsti nuovi standard minimi tecnici e contrattuali, rilevanti anche ai fini Tari, che entreranno in vigore dal 1° gennaio 2023, ma in relazione ai quali Arera ha previsto che gli Enti territorialmente competenti (Etc, ancora da definire se da individuare nei gestori o nei Comuni, a fronte delle singole norme regionali) dovranno scegliere, entro il 31 marzo, uno dei quattro schemi regolatori previsti, individuando i costi connessi già nel Pef 2022-2025, la cui approvazione dovrebbe intervenire entro il 30 aprile.

L'individuazione degli obblighi di qualità contrattuale e tecnica, da stabilirsi a fronte delle prestazioni previste nei singoli contratti di servizio o nelle carte della qualità, costituisce un'attività generalmente imputabile al gestore e non al Comune, cui compete generalmente solo l'applicazione del profilo tariffario e regolamentare legato alla riscossione della Tari.

Poiché nella delibera Arera ha confermato che ogni Etc dovrà adottare un'unica Carta della qualità del servizio recante, con riferimento a ogni servizio, l'indicazione dello schema regolatorio di riferimento e dei relativi standard di qualità contrattuale e tecnica, nonché di eventuali standard migliorativi, appare evidente che, per definire questi schemi regolatori sarà in primo luogo necessario individuare chi sia il soggetto competente a verificarli e a stabilirne la portata.

Per quanto il Dlgs che prevedeva l'obbligo di individuare gli Ato sia stato recepito in modo differenziato a livello regionale, in generale il ruolo dei Comuni nell'individuazione dello schema risulta comunque secondario, perché il servizio di igiene urbana è caratterizzato da molteplici profili tecnico-organizzativi che vedono come attore principale il gestore.

Gli ambiti in relazione ai quali i Comuni dovranno operare la scelta prevista da Arera sono solo quelli relativi:

- alla gestione dei reclami e delle richieste scritte di informazioni;
- all'accesso alle rateizzazioni dei pagamenti;
- alla dimostrazione dell'avvenuto avvio a recupero/riciclo da parte delle utenze non domestiche che si avvalgano, in tutto o in parte, della facoltà di conferire i propri rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico;
- alla gestione delle richieste scritte di rettifica degli importi addebitati e delle modalità di accredito degli importi rettificati.

Considerato che tutti questi profili indicati trovano la propria disciplina nel regolamento Tari approvato dal Comune e che la loro integrazione sulla base dei parametri qualitativi individuati da Arera dovrà intervenire mediante un'eventuale modifica del regolamento, al termine del 31 marzo 2022 indicato da Arera per l'individuazione dello schema regolatorio applicabile dal 2023 non potrà essere attribuita natura perentoria. In ogni caso, sarà opportuno che la Giunta individui entro il termine gli ambiti di adeguamento/integrazione del regolamento Tari, che il Consiglio dovrà poi introdurre, per assicurare il rispetto dei nuovi standard.

I Comuni dovranno poi trasmettere al gestore queste valutazioni, per l'adozione dei provvedimenti e per definire lo schema di riferimento. Il tutto, se possibile, nel rispetto del termine del 31 marzo, che ha peraltro perso significato con lo slittamento al 31 maggio del termine di approvazione dei bilanci comunali.

In questo contesto, apparirebbe quindi opportuno un ulteriore intervento di Arera, per spostare il termine del 31 marzo e per chiarire quali siano le competenze attribuite ai Comuni e ai gestori.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autore: Maurizio Fogagnolo

Corte Conti Lombardia: soccorso finanziario agli organismi partecipati

Nella [delibera n. 31 del 24 febbraio 2022 la Corte dei Conti per la Lombardia](#) afferma che il “soccorso finanziario” a favore degli organismi partecipati, di norma precluso per quelli che presentino reiterate perdite di esercizio, è ammesso unicamente, a tutela dell’interesse pubblico, in presenza di una documentata e motivata prospettiva di recupero dell’economicità e dell’efficienza della gestione dei soggetti beneficiari, escludendo ripiani a consuntivo; l’ accantonamento di quote di bilancio previsto dall’art. 21 del TUSP non determina per l’ente socio alcun obbligo di provvedere al ripiano delle perdite né l’assunzione diretta dei debiti del soggetto partecipato; tali principi operano anche in relazione alle società poste in liquidazione e per quelle a partecipazione pubblica totalitaria.

Fonte: Entionline del 23/03/2022

Canone unico minimo di 800 euro anche ai produttori di energia

Il canone unico minimo di occupazione di 800 euro trova applicazione anche con riferimento alle occupazioni effettuate dalle imprese di produzione di energia elettrica, in quanto strumentali al servizio di somministrazione di energia. Lo precisa la [risoluzione 3/2022 del dipartimento delle Finanze](#) in risposta a un quesito dell'Enel.

Il quesito prendeva le mosse dalla norma apparentemente interpretativa recata dall'articolo 5 del DL 146/2021 (decreto fisco lavoro), riferita all'applicazione del nuovo canone unico patrimoniale per le occupazioni realizzate da imprese di fornitura di servizi a rete (gas, acqua, energia elettrica). Si ricorda che in tali fattispecie il canone è in linea di principio commisurato al numero di utenze servite e non alla superficie effettivamente utilizzata del sottosuolo comunale.

Con la disposizione del decreto fisco lavoro stato precisato che, nei casi in cui la legislazione di comparto preveda l'obbligo della separazione tra soggetti titolari della rete e imprese incaricate della vendita del servizio, queste ultime non possono ritenersi nemmeno in via mediata utilizzatrici delle reti, con la conseguenza che il canone è dovuto solo dalle prime (titolari delle infrastrutture).

La medesima disposizione ha inoltre stabilito che per le occupazioni permanenti eseguite con impianti funzionali all'erogazione del servizio è dovuto il canone nella misura minima di 800 euro. In tale fattispecie rientrano, per espressa previsione della modifica normativa, gli utilizzi di suolo pubblico strumentali a tali attività, quali la trasmissione di energia elettrica e il trasporto di gas. Il quesito posto dall'Enel riguardava pertanto le occupazioni poste in essere dalle imprese di produzione di energia, in quanto non esplicitamente ricomprese tra quelle considerate nella norma in esame.

Il Mef ha aderito alla soluzione proposta, asserendo che anche la produzione di energia è strettamente collegata all'erogazione del servizio, trattandosi nella sostanza di una filiera unica e inscindibile. Per questo motivo, le occupazioni descritte devono ritenersi qualificabili anch'esse come direttamente funzionali

alla somministrazione e dunque destinatarie della misura minima del canone di 800 euro.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Luigi Lovecchio

Obbligo di riconoscimento del debito fuori bilancio anche su condanne del giudice di Pace

La Corte dei conti ha precisato che rispetto alle pronunce dei giudici togati non è ravvisabile alcuna differenza qualitativa

Il procedimento di riconoscimento del debito fuori bilancio (articolo 194 del Tuel), ai fini del corretto pagamento, è imprescindibile anche nel caso in cui il Comune abbia ricevuto una sentenza di condanna del giudice di Pace. In questo senso, la [deliberazione della Corte dei conti, sezione Lombardia n. 40/2022](#).

Il caso

La sezione Lombarda della Corte dei conti è stata investita di un quesito in tema di sentenze di condanna del giudice di Pace in rapporto alla necessità (o meno), ai fini del pagamento, dell'attivazione della particolare procedure di riconoscimento del debito fuori bilancio. Più nel dettaglio il sindaco ha chiesto se sia imprescindibile seguire il procedimento del riconoscimento del debito fuori bilancio ex articolo 194, comma 1, lettera a), del Dlgs 267/2000 o quale potrebbe essere, il procedimento alternativo da attivare per ristorare tempestivamente l'avente diritto delle spese di lite e dei costi di causa a seguito della dichiarazione di soccombenza del Comune in cause nelle quali vien fatta questione della violazione di norme del Codice della strada.

L'analisi

Il collegio ha precisato che tra sentenza di condanna del giudice di Pace e le sentenze dei giudici togati non è ravvisabile alcuna differenza qualitativa. La competenza del giudice di pace, «per valore e per materia» è stabilita nel Codice di procedura civile. Si è in presenza, pertanto, di un giudice «del contenzioso minore, ma non per questo le sue sentenze possono ritenersi "qualitativamente" diverse da quelle degli altri giudici».

Sulla questione se sia possibile procedere con un pagamento immediato senza l'attivazione della particolare procedura di riconoscimento che coinvolge il consiglio comunale il collegio rammenta il pregresso, consolidato, orientamento, ben sintetizzato dalla Sezione Autonomie (con deliberazione n. 27/SEZAUT/2019). La Sezione, dopo aver considerato gli orientamenti favorevoli al pagamento anticipato (Sezione controllo Campania n. 2/2018; Sezione

controllo Liguria, n. 73/2018), sia quelli sfavorevoli (Sezione controllo Puglia, n. 29/2018; Sezione di controllo per la Campania n. 66/2018 e n. 22/2009; Sezione di controllo per la Sicilia n. 78/2014 e n. 18/2016) ha statuito il principio di diritto secondo cui «Il pagamento di un debito fuori bilancio riveniente da una sentenza esecutiva deve, sempre, essere preceduto dall'approvazione da parte del Consiglio dell'ente della relativa deliberazione di riconoscimento. Poco importa, pertanto, se, in relazione ai procedimenti innanzi al giudice di Pace, sarebbe stata sufficiente soltanto una potenziale differente interpretazione ermeneutica «dei Comandi di Polizia locale rispetto alla prospettazioni dei contravvenuti». Si tratta di aspetti che devono essere rimessi alla competente Procura della Corte a cui andranno trasmessi «I provvedimenti di riconoscimento di debito posti in essere dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165».

Il parere

La conclusione è che l'articolo 194 del Dlgs 267/2000 deve essere configurato come un «principio generale con valore di limite inderogabile rispetto alla potestà regolamentare dell'ente locale» e non introduce/prevede «alcun distinguo per la regolazione contabile di ciascuna delle eterogenee fattispecie disciplinate ma preveda, anzi, un regime indifferenziato, disponendo, infatti, per tutte una uniforme procedura di riconoscimento di competenza consiliare».

Ciò detto, la sezione ritorna sulla necessità di ben presidiare la corretta gestione dei vari istituti che possono assicurare speditezza nel riconoscimento del debito fuori bilancio.

Il riferimento è alla necessità di prevedere un fondo contenziosi adeguato alla particolare situazione dell'ente (con i vari responsabili di servizio tenuti a monitorare i "propri" contenziosi prevedendo tempestivamente una possibile percentuale di soccombenza).

Più nel dettaglio, il collegio rammenta l'esigenza di un «costante monitoraggio dell'evoluzione delle passività da contenzioso cui l'ente è tenuto in vista dell'adozione di eventuali provvedimenti di adeguamento del Fondo medesimo - siano funzionali a procedure di riconoscimento e di finanziamento tempestive (Sezione delle Autonomie n. 27/SEZAUT/2019)».

Risulta essenziale, conclude la deliberazione, procedere al monitoraggio e costante aggiornamento del «contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa

e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza» (Sezione delle Autonomie n. 14/SEZAUT/2017).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Stefano Usai

Gestori in attesa dello schema regolatorio

Si avvicina il termine previsto dalla deliberazione Arera n. 15/2022 per l'individuazione, da parte dell'Ente territorialmente competente (Etc), del posizionamento della gestione del servizio rifiuti nell'ambito degli schemi regolatori in materia di qualità stabiliti dall'Arera. Secondo l'articolo 3 dell'allegato alla deliberazione sopra citata (Tqrif), l'Etc, vale a dire l'Ente di governo dell'ambito o del bacino territoriale ottimale (DI 138/2011), ovvero gli altri soggetti individuati dalle disposizioni regionali in materia (tra i quali in molte realtà italiane sono compresi i Comuni), devono stabilire, entro il 31 marzo prossimo, come posizionare la gestione integrata del servizio rifiuti nell'ambito della matrice regolatoria.

In base alla deliberazione Arera n. 15/2022 il collocamento nei 4 schemi regolatori determina differenti obblighi di servizio e standard di qualità contrattuale e tecnica che i gestori saranno tenuti a rispettare dal 2023.

In primo luogo, ci si interroga se questo termine debba considerarsi perentorio ovvero, come molto più probabile, sia piuttosto possibile effettuare la scelta entro il nuovo termine del 30 aprile, previsto per l'approvazione delle tariffe e dei regolamenti della Tari e della tariffa rifiuti dall'articolo 3, comma 5-quinquies, del DI 228/2021. Termine che, finalmente, vale a regime, separando definitivamente l'approvazione della Tari da quella del bilancio di previsione. In questo modo, sarà possibile stabilire le tariffe del prelievo anche dopo l'approvazione del bilancio, senza necessità di riapprovare integralmente lo stesso, come invece richiesto in passato da diverse sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. In questo caso sarà sufficiente, infatti, adottare solo una variazione al bilancio approvato, come ha anche recentemente previsto un emendamento approvato alla legge di conversione del DI 4/2022.

Il Tqrif stabilisce su quali basi l'Etc dovrà provvedere a collocare la gestione nell'ambito del livello avanzato (schema 4), di quello minimo (schema 1), ovvero in uno dei due intermedi (schemi 2-3). Per effettuare questa scelta, l'Etc dovrà esaminare le carte di qualità vigenti e il contratto di servizio, al fine di verificare puntualmente quali sono attualmente gli obblighi di qualità contrattuale e

tecnica che il gestore (o i gestori) deve assicurare. Una volta effettuata la ricognizione di questi obblighi e degli standard di qualità già previsti, gli stessi dovranno essere confrontati con quelli stabiliti dal Tqrif (in particolare per gli standard di qualità), al fine di valutare quanti di essi siano già presenti e, quindi, di collocare la gestione nel punto di partenza più opportuno. Ad esempio, se il contratto già assicura la maggior parte degli standard di qualità contrattuale previsti dal Tqrif, l'Etc collocherà la gestione nello schema 2 o nello schema 4, a seconda dell'esito dell'analoga rilevazione condotta sugli obblighi e gli standard di qualità tecnica. Gli obblighi di servizio e gli standard di qualità previsti dallo schema in cui è collocata la gestione devono ritenersi come obblighi minimi che dovrà rispettare la gestione dal 2023. Ciò significa che, una volta collocata la gestione in uno degli schemi, laddove le attuali carte di qualità o i contratti prevedano in alcuni casi obblighi/standard più elevati di quelli stabiliti per lo schema di riferimento, l'Etc potrà senza dubbio determinare obblighi di servizio e standard migliorativi e ulteriori rispetto a quelli dello schema regolatorio scelto, in accordo con il gestore (articolo 3.2). Ciò al fine di evitare che l'entrata in vigore del Tqrif determini un "peggioramento" anche solo di alcuni degli standard già assicurati.

Gli obblighi e gli standard definitivi dallo schema regolatorio sono riferiti all'intera gestione. Quindi, valgono per il gestore unico integrato ovvero, per tutti i singoli gestori dei servizi che lo compongono. Tuttavia, laddove alcuni gestori della medesima gestione integrata già assicurino parametri di qualità più elevati di quelli previsti dallo schema regolatorio, si ritiene plausibile che l'Etc preveda standard migliorativi rispetto a quelli dello schema solo per quest'ultimi, al fine di conservare i livelli qualitativi esistenti.

Resta da definire quale sia l'organo comunale competente a deliberare l'individuazione dello schema regolatorio di pertinenza della gestione, laddove il Comune operi come Etc (quindi in molte Regioni dove non c'è l'Egato). Da un lato sembrerebbe potersi individuare la competenza in capo al consiglio comunale, ai sensi della lettera e) dell'articolo 42 del Dlgs 267/2000 che ha rimesso allo stesso la competenza sull'"organizzazione dei servizi", previsione che potrebbe includere sia l'individuazione della modalità di gestione dei servizi e sia la loro disciplina. Tuttavia, l'assenza di una chiara indicazione normativa in questo senso, data la natura tassativa delle competenze consiliari, potrebbe far ritenere che l'atto debba essere adottato dall'organo dotato della competenza

di indirizzo politico-amministrativo residuale, vale a dire la giunta. Si precisa, comunque, che l'adempimento di individuazione dello schema regolatorio della gestione non riguarda tutti i Comuni, ma solo quelli che svolgono il ruolo di Etc.

L'applicazione degli obblighi di servizio e degli standard di qualità di cui al Tqrif, a decorrere dal 2023, comporta il necessario adeguamento dei regolamenti comunali, sia relativi al servizio e sia alla tassa/tariffa rifiuti.

In primo luogo, si deve evidenziare che, tenuto conto della decorrenza degli obblighi dal 2023, le modifiche dovranno perfezionarsi entro la fine dell'anno, per quelle relative al regolamento del servizio, ed in teoria addirittura entro il 30 aprile 2023, per quelle relative al tributo/tariffa. Tuttavia, tenuto conto che dal 1° gennaio 2023 gli obblighi devono essere già rispettati, appare necessario adeguare le previsioni regolamentari tributarie / tariffarie già entro la fine dell'anno.

L'adeguamento dei regolamenti Tari alle regole della deliberazione Arera 15/2022 è fortemente discusso, soprattutto alla luce del "conflitto" tra il potere regolatorio dell'Arera, da un lato, e l'autonomia regolamentare comunale in materia di entrate e la specialità della norma di legge tributaria, dall'altra. In diversi passaggi il Tqrif deroga alle norme specifiche della Tari (si pensi al termine di scadenza della dichiarazione del tributo, coincidente per l'Arera con la richiesta di attivazione del servizio, compreso dall'Autorità a 90 giorni, a fronte di una previsione di legge che lo fissa, seppure in maniera tutt'altro che chiara dopo l'intervento del Dl 34/2019, al 30 giugno dell'anno successivo). Per l'Arera la legge 205/2017 ha attribuito alla stessa il potere di regolare aspetti finora disciplinati dai Comuni, nell'esercizio della potestà regolamentare attribuita dall'articolo 149, comma 3, del Dlgs 267/2000 (e dall'articolo 52 del Dlgs 446/1997). L'Autorità ritiene, infatti, che «la potestà regolamentare degli enti locali in ordine alle proprie entrate debba comunque essere esercitata dagli stessi nel rispetto delle disposizioni regolatorie e degli standard di qualità del servizio adottati dalla medesima» (delibera 15/2022). Aspetto che desta qualche perplessità, alla luce dell'ampiezza della potestà regolamentare dei Comuni che, in virtù della previsione costituzionale e di quella degli articoli 149 Dlgs 267/2000 e 52 Dlgs 446/1997, può anche derogare alle norme di legge, nel rispetto della disciplina sostanziale del tributo (soggetti passivi, aliquota massima, fattispecie imponibili) e dei principi fondamentali del nostro ordinamento. Ciò tenendo

conto altresì della previsione del comma 14 dell'articolo 2 della legge 481/1995 che, in materia di trasferimento delle funzioni amministrative alle autorità amministrative indipendenti nei settori regolati, fa salve le attribuzioni riservate alle autonomie locali. Questione delicata che merita un adeguato approfondimento e chiarimento ufficiale, pur tenendo conto che l'adeguamento delle prescrizioni regolamentari comunali alle norme dettate dall'Arera è senza dubbio auspicabile, per il perseguimento dei condivisibili obiettivi di uniformità e miglioramento qualitativo delle frammentate gestioni del servizio rifiuti.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Stefano Baldoni - Rubrica a cura di Anutel

Riscossione efficiente non sganciata dal Codice civile

Nella realtà degli enti locali il nodo è la riscossione con un realizzo certo, anche in termini temporali.

Con la sentenza 66 dell'11 marzo 2022, la Corte costituzionale è intervenuta nuovamente in tema di riscossione e sua efficienza, principio quest'ultimo che innerva la riforma del sistema della riscossione, come già evidenziato nella sentenza 120/2021. La legge 234/2021 (articolo 1, commi 14-23) sembra aver raccolto tale monito della Corte.

La sentenza 66/22, pronunciandosi nella materia del discarico per inesigibilità dei crediti, ha sottolineato che devono essere evitati interventi di “rottamazione” o “stralcio” contrari al valore costituzionale del dovere tributario.

La Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'articolo 3 della Costituzione, dell'articolo 1, commi 687 e 688, secondo periodo, in combinato disposto con il comma 684, della legge 190/14, nella parte in cui, per effetto dell'articolo 1, comma 815 della legge 160/19, risultano applicabili sin dalla data di entrata in vigore delle stesse norme, anche alle attività svolte dalle società private “scorporate” concessionarie degli enti locali.

Le ulteriori censure sollevate dal remittente, la sezione giurisdizionale Abruzzo della Corte dei conti, sono state dichiarate inammissibili.

In materia di tempestiva vigilanza del legislatore sull'andamento delle riscossioni risalenti nel tempo, secondo la lezione della Corte (51/19), richiamata anche dalla sentenza 66/22, la riscossione, prima ancora di essere controllabile, deve essere efficiente.

Una riscossione ordinata e tempestiva è elemento indefettibile di una corretta elaborazione e gestione del bilancio, inteso come bene pubblico (184/16, 247 e 248/17). Meccanismi comportanti una lunghissima dilazione temporale (18/19) non sono compatibili con la sua fisiologica dinamica.

Nel contempo gli enti locali si confrontano con l'efficienza immediata della riscossione e con gli strumenti alternativi di soddisfazione.

Soccorrono, al riguardo, le norme civilistiche. Nell'ordinamento unitario l'applicazione diretta delle norme del Codice civile all'obbligazione tributaria si fonda sulla stessa unità concettuale dell'obbligazione quale che sia il campo materiale in cui essa viene utilizzata.

L'aspetto pubblicistico regola la genesi dell'obbligazione, ma il diritto di credito, che ne consegue, soggiace alle regole del credito di diritto privato, salve deroghe espresse, costituzionalmente legittime se sorrette da "validi motivi" (87/86; 115/86).

Dal monito della Corte costituzionale deriva un richiamo diretto al superamento della deriva autonomista del diritto tributario, passando anche attraverso l'unitarietà dell'ordinamento e l'integrazione delle lacune mediante il riferimento alla disciplina civilistica delle obbligazioni.

Nella fase soddisfattoria rileva la preminenza del carattere pubblicistico della riscossione, con una rigidità di forme predeterminate e la non operatività dei modi di estinzione dell'obbligazione che sono espressione del potere di disporre del rapporto, quali remissione e novazione. Per compensazione e datio in solutum, gli esiti sono diversi.

Quanto alla compensazione l'articolo 8 dello Statuto le conferisce un riconoscimento generale. Quanto alla prestazione in luogo dell'adempimento, varie norme consentono la datio in solutum (articolo 1197 del Codice): l'articolo 190 del Dlgs 50/16, ha codificato il baratto amministrativo quale modalità alternativa di adempimento dell'obbligazione tributaria in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale; l'articolo 28bis del Dpr 602/73 e l'articolo 39 del Dlgs 346/90 ammettono la cessione di beni culturali in luogo del pagamento di imposte dirette e di successione e donazione; ancora l'articolo 16 del Dpr 380/01 consente la diretta realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo del relativo contributo di costruzione (di natura non tributaria).

Nella riscossione dei tributi locali è particolarmente avvertita l'esigenza di efficienza e controllabilità degli esiti del realizzo del credito tributario, cui si riferisce la giurisprudenza costituzionale.

In tale prospettiva anche l'istituto della datio in solutum può aver un ruolo. Le norme citate rappresentano l'espressione puntuale di un principio generale: in difetto di una specifica normativa all'obbligazione tributaria devono applicarsi le norme del Codice civile.

In generale il tema della diretta applicabilità dell'articolo 1197 del Codice civile non è mai stato sindacato alla luce dei principi costituzionali di cui agli articoli 2, 3, 23, 53 e 97 della Costituzione .

La Corte dei conti nella sezione Regionale Lazio 3/2010 si è espressa favorevolmente fornendo dei canoni aurei per l'accesso a tale istituto da parte degli enti comunali, in nome della semplificazione degli adempimenti dei contribuenti e dell'interesse fiscale.

Consentire ai contribuenti di estinguere le proprie obbligazioni tributarie anche con la cessione di immobili può rispondere alle esigenze di un'efficiente riscossione e di un immediato realizzo dell'interesse pubblico dell'ente. Il bene dovrà essere di pari valore rispetto al debito, accessori inclusi. L'ente locale avrà orientato la sua discrezionalità tecnica con l'esercizio del potere regolamentare nell'interesse pubblico ammettendo, con apposita delibera, di accettare una prestazione diversa in adempimento di un'obbligazione tributaria.

Le valutazioni rimesse all'ente e specificamente motivate riguardano il bilanciamento degli interessi coinvolti, la realizzabilità del credito in rapporto alle disponibilità del debitore, la convenienza di eventuali soluzioni alternative, la stima del bene proposto in pagamento, la prospettiva di utilizzo del bene per la comunità e dell'eventuale vendita in futuro, la vantaggiosità della rinuncia ad un introito finanziario di parte corrente a fronte di un immobile che incrementa il patrimonio.

I recenti interventi della Corte rappresentano un solido riferimento per adeguare gli strumenti della riscossione alle esigenze dell'interesse fiscale costituzionalmente inteso, superando preclusioni che non esistono nel sistema

e valorizzando, in chiave sistematica, i referenti normativi esistenti, erodendo il fattore temporale che congela la realizzazione del bene comune.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Enrico De Mita

Il comune va all'incasso

Fsc: il Ministero dell'Interno, entro il 31 marzo di ogni anno, provvede al pagamento di un importo pari all'8% delle risorse destinate a ciascun comune.

Il Viminale ha versato ai comuni un anticipo del Fondo di solidarietà comunale 2022.

In base a quanto previsto dall'art. 3 del D.L. n. 78/2015, il Ministero dell'Interno, entro il 31 marzo di ogni anno, provvede al pagamento, in favore dei comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario e alle regioni Sicilia e Sardegna, di un importo pari all'8% delle risorse di riferimento per ogni singolo ente.

Le risorse sono quelle che risultano dai dati pubblicati sul sito internet del Ministero dell'Interno alla data del 16 settembre 2014, con imputazione sul capitolo di spesa 1365 del bilancio dello Stato e vanno contabilizzate nei bilanci comunali a titolo di riscossione di imposta municipale propria. Successivamente, entro il 1° giugno di ciascun anno il Viminale comunica all'Agenzia delle Entrate l'ammontare da recuperare nei confronti dei singoli comuni in misura pari all'importo anticipato.

Fonte: Italia Oggi n. 68 del 22/03/2022 pag. 33

Autore: Matteo Barbero

Una e-fattura estesa a tutti

Via libera del Governo agli emendamenti sulla legge delega fiscale: incertezza sui tempi per l'approvazione finale.

Numerosi gli emendamenti condivisi dal Governo sulla legge delega di riforma fiscale; tra le novità, la fatturazione elettronica estesa a tutti, la revisione del sistema sanzionatorio tributario e l'interoperabilità di banche dati fiscali e del sistema bancario.

Tra gli obiettivi della nuova fatturazione elettronica vi è quello di rivolgere il più possibile il proprio campo operativo a tutti i soggetti, che attualmente risultano esentati e, in particolare, di escludere le eccezioni all'obbligo di memorizzazione elettronica.

Per quanto concerne la revisione del sistema sanzionatorio, l'emendamento è intervenuto sulla gradualità delle sanzioni, rispetto alla differente gravità delle violazioni commesse; si tratta di un diverso procedimento di valutazione degli aspetti specifici e soggettivi.

Con un altro emendamento, al fine di ottenere la piena operabilità delle banche dati delle pubbliche amministrazioni, si richiede l'utilizzo di uno scambio di dati e informazioni anche con il sistema bancario.

Queste le riformulazioni del primo pacchetto, mentre si lavora già sul secondo verso nuove possibili aperture su flat tax e cashback fiscale.

Fonte: Italia Oggi n. 68 del 22/03/2022 pag. 32

Autore: Cristina Bartelli

Rigenerazione urbana, l'ente capofila iscriverà in parte spesa la somma necessaria a eseguire le opere

Sempre all'ente capofila spetta l'accertamento integrale del contributo ricevuto

Alcune linee di finanziamento prevedono e, talvolta, stimolano, l'aggregazione di più enti minori, al fine di garantire una transizione di area vasta piuttosto che di un singolo territorio. Una testimonianza è rappresentata dalle risorse destinate alla rigenerazione urbana dei Comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti previste dall'articolo 1, comma 534 e seguenti della legge 234/2021: complessivamente 300 milioni di euro da destinare sia agli enti che aggregati superano la soglia dei 15.000 abitanti, sia agli enti che non sono risultati beneficiari delle risorse assegnate con il Dm 30 dicembre 2021. Tali risorse, è bene precisarlo, non sono incluse nelle risorse del Pnrr.

Il Dm 21 febbraio 2022 e le indicazioni fornite dal ministero richiedono che l'accordo tra gli enti venga formalizzato, assumendo la forma della convenzione di cui all'articolo 30 del Tuel. Nello stesso accordo, inoltre, va individuato il Comune capofila che diventerà l'unico referente nei confronti del ministero per tutti gli aspetti amministrativi, di monitoraggio, controllo e rendicontazione degli interventi e delle relative spese e sarà l'assegnatario delle risorse finanziarie attribuite al progetto. Conseguentemente sarà tenuto a gestire una contabilità separata e a effettuare i controlli di gestione e i controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale.

L'accordo tra gli enti presuppone che il Comune capofila si assuma l'onere di ricevere e trasferire i fondi per pagare le spese dei lavori effettuati anche sui beni appartenenti al patrimonio dell'ente non capofila. La possibilità per gli enti locali di gestire nel proprio bilancio spese inerenti la gestione del patrimonio di terzi non è stata ben disciplinata dall'ordinamento, a eccezione del punto 4.18 del principio contabile allegato n. 4/3 al Dlgs 118/2011, che ne prevede la contabilizzazione con le modalità previste per i contributi agli investimenti. Ciò significa che l'imputazione contabile della spesa prescinde dalla natura dell'effettivo pagamento e, in applicazione del principio di prevalenza della sostanza sulla forma, in questo caso si supera l'obbligo di garantire la coincidenza tra la classificazione della spesa sotto il profilo economico e

l'effettivo pagamento che viene posto in essere. Ciò che caratterizza questa situazione è il fatto che il Comune che ha in carico la realizzazione dell'investimento non coincide con il proprietario giuridico del bene e non se ne assume i rischi operativi, ragion per cui devono essere analizzate con attenzione le modalità di contabilizzazione della spesa nel bilancio dell'ente proprietario. In particolare:

a) l'ente capofila accerterà integralmente il contributo ricevuto e iscriverà in parte spesa la somma necessaria a eseguire le opere. L'appalto, anche per la parte riferita all'opera che insiste nel territorio dell'ente convenzionato, dovrà essere iscritto nel programma triennale dell'ente convenzionato, il quale è chiamato a indire, gestire e portare a termine l'opera. La parte destinata a essere acquisita al proprio patrimonio sarà iscritta a cespite nello stato patrimoniale mentre il contributo agli investimenti sarà riscontato annualmente in correlazione dell'ammortamento. La parte dell'opera destinata a entrare nel patrimonio dell'ente convenzionato sarà invece gestita come costo e ricavo nel conto economico;

b) l'ente convenzionato dovrà provvedere a iscrivere in bilancio l'entrata riferita al contributo ricevuto, classificandolo come contributo agli investimenti da Comuni secondo la regola del "primo beneficiario". In parte spesa iscriverà l'opera come investimento fisso lordo (macro 2.02). L'accertamento e l'impegno saranno chiusi attraverso una regolazione contabile sul tesoriere comunale e questo consentirà di iscrivere le poste a stato patrimoniale.

Gli aspetti contabili sono abbastanza delicati, in quanto se gli enti non dovessero riuscire ad allineare i tempi di esecuzione delle spese con quelli dell'acquisizione delle risorse, sia di competenza che di cassa, gli enti potrebbero subire degli squilibri finanziari.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autori: Daniela Ghiandoni e Elena Masini

Contabilità, il rendiconto anticipa la certificazione Covid

Nell'allegato A/2 vanno indicate le risultanze della gestione dei fondi emergenziali

Riaccertamento straordinario, certificazione Covid 2021, relazione quota del fondo di solidarietà per il sociale, Fal, fondo garanzia debiti commerciali, nuovo patrimonio netto: sono le novità più rilevanti per il rendiconto 2021, che in base al Tuel (articolo 227, comma 2) va messo a disposizione dei consiglieri almeno 20 giorni prima del termine per l'approvazione. Deve quindi essere in dirittura d'arrivo il riaccertamento ordinario dei residui, e l'eventuale riaccertamento straordinario per l'annullamento dei carichi fino a 5mila euro affidati agli agenti della riscossione nel 2000-2010. Per la definizione dei vincoli da legge e da trasferimenti dell'allegato A/2 vanno definite le risultanze della gestione dei fondi Covid 2021, anche se la certificazione va inviata entro maggio.

Il Dpcm 1° luglio 2021 obbliga i Comuni, dal rendiconto 2021, a redigere la relazione sugli obiettivi di servizio della spesa sociale anche con riferimento alla quota di integrazione del fondo di solidarietà per il sociale e ai relativi impieghi. Entro maggio gli enti tenuti dovranno inviare i dati a Sose

Sempre dal rendiconto 2021 andranno applicate le nuove modalità di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex articolo 52, comma 1- ter del Dl 73/2021, con il divieto di finanziare nel preventivo la spesa annuale di rimborso del prestito con l'avanzo da Fal. L'importo accantonato l'anno precedente potrà essere ridotto, dal rendiconto 2021, per una somma corrispondente alla quota annuale rimborsata, da evidenziare negli allegati A) e A1), con un nuovo accantonamento in un fondo «Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità». La quota "liberata" potrà essere applicata al preventivo dell'anno successivo, concorrendo all'equilibrio corrente ma senza essere utilizzata per la spesa annuale di rimborso del prestito. Nella relazione sulla gestione l'ente dovrà evidenziare le entrate correnti utilizzate nell'esercizio a copertura delle rate annue.

Gli enti che nell'esercizio 2021 hanno superato la soglia nel ritardo dei pagamenti e non hanno ridotto il debito commerciale dovranno accantonare nel

risultato di amministrazione lo stanziamento del fondo garanzia debiti commerciali previsto nel preventivo 2021. Per l'Fcde è possibile utilizzare nel calcolo della media delle riscossioni i dati del 2019 in sostituzione di quelli 2020/21, influenzati dall'emergenza pandemica.

Dal rendiconto 2021 diventeranno bloccanti nella Bdap i controlli sulla presenza dei quadri della contabilità economico patrimoniale negli schemi di bilancio e nei dati contabili analitici. È sempre valido il consiglio agli enti di inviare i documenti allo stato «approvato dalla Giunta», per verificare eventuali errori bloccanti prima dell'approvazione in consiglio.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autori: Elena Brunetto e Patrizia Ruffini

Tari, la Cassazione torna a premere sui magazzini

Per la Corte la produzione di rifiuti speciali non basta a esentare l'intera area

Con la [sentenza 8222/2022](#), la Cassazione torna ad affrontare il problema della tassazione dei magazzini, peraltro in ambito specifico Tari.

Si tratta di tema d'attualità, anche alla luce delle nuove definizioni di rifiuti urbani e speciali dettate dal Dlgs 116/2020, che ha in parte riscritto il Testo unico ambientale ma senza modificare la disciplina speciale Tari della legge 147/2013.

È ben noto il contrasto interpretativo tra chi vorrebbe escludere tout court i magazzini dalla tassazione e chi li vorrebbe detassare solo con riferimento alle parti di aree in cui si producono rifiuti speciali (comma 649 della legge 147/2013).

La Cassazione, con la sentenza 8222/2022, va in questa direzione.

Il caso riguarda un magazzino nel quale si producevano rifiuti speciali da imballaggi terziari, smaltiti in via autonoma dall'impresa, ma senza alcuna dimostrazione in merito alla parte di aree in cui i rifiuti erano prodotti. Per la Corte, la produzione di rifiuti speciali non è da sola sufficiente a escludere dalla tassazione l'intera superficie utilizzata.

La Corte ricorda che il presupposto della Tari è il possesso o la detenzione di locali o di aree scoperte «a qualsiasi uso adibiti», suscettibili di produrre rifiuti urbani. La riduzione della superficie tassabile, nel caso di comprovata produzione di rifiuti speciali, opera anche per gli imballaggi terziari.

Per giurisprudenza di legittimità costante spetta al contribuente l'onere di provare i presupposti che danno luogo alla riduzione della superficie, come la natura speciale dei rifiuti prodotti, l'entità della superficie di produzione, lo smaltimento a proprie spese. Infatti, pur operando in regime di Tari il principio secondo cui spetta all'amministrazione l'onere della prova dei fatti costitutivi dell'obbligazione tributaria, per quanto attiene alla quantificazione della tassa è posto a carico dell'interessato (oltre all'obbligo della presentazione della

dichiarazione) un onere d'informazione, al fine di ottenere l'esclusione di alcune aree dalla superficie tassabile, che integra un'eccezione alla regola generale secondo cui al pagamento del tributo sono astrattamente tenuti tutti coloro che occupano o detengono immobili nel territorio comunale.

Nel caso scrutinato dalla Corte, invece, era stata illegittimamente disposta la detassazione dell'intera superficie solo in ragione del fatto che la società aveva provato di produrre rifiuti speciali, senza considerare che la produzione di rifiuti speciali in una porzione dell'insediamento produttivo non escludeva, né logicamente né giuridicamente, la produzione nello stabilimento 'anche' di rifiuti urbani ordinari, produzione che non doveva essere dimostrata ad onere dell'ente impositore, in quanto ex lege ricollegata al solo ed obiettivo fatto materiale della detenzione dei locali.

Inoltre, la Cassazione, pur dando atto che la parte variabile della tariffa non è dovuta quando il contribuente provi di produrre esclusivamente rifiuti speciali, ritiene che la parte fissa della tariffa è, invece, dovuta sempre per intero, sul mero presupposto del possesso o detenzione di superfici nel territorio comunale astrattamente idonee alla produzione di rifiuti, essendo essa destinata a finanziare i costi essenziali e generali di investimento e servizio nell'interesse dell'intera collettività, dunque indipendentemente dalla qualità e quantità dei rifiuti prodotti, così come dall'oggettiva volontaria fruizione del servizio comunale. Si tratta, sostiene la Corte, di costi ai quali debbono partecipare tutti i possessori di locali all'interno del territorio comunale, in quanto astrattamente idonei ad ospitare attività antropiche inquinanti e, dunque, a costituire un carico per il gestore del servizio.

È evidente l'attualità dei principi di diritto enunciati nella sentenza, anche a seguito delle modifiche introdotte dal Dlgs 116/2020 e delle divergenze interpretative conseguenti.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autore: Pasquale Mirto

Imu omessa, stop al recupero senza adesione

È illegittimo l'atto di accertamento Imu che non preveda la riduzione a un terzo della sanzione per omesso versamento, in caso di acquiescenza. Ciò in quanto i regolamenti comunali hanno il potere di attenuare le sanzioni e non di aggravarle. A dirlo è la Ctp di Torino, nella sentenza n. 171/1/2022 (presidente e relatore Grimaldi).

La vicenda trae origine da un accertamento per omesso pagamento dell'Imu, con riferimento a una unità immobiliare che il contribuente ha ritenuto qualificabile come abitazione principale, in assenza, a parere del Comune, dei requisiti di legge. A quanto sembra di capire dalla sentenza, il Comune ha irrogato la sanzione per omesso pagamento (30%) e non quella per infedeltà dichiarativa (dal 50% al 100%). Tra i motivi di ricorso, il contribuente eccepiva la mancata previsione, nell'atto di accertamento, della riduzione a un terzo della sanzione per omesso pagamento, in caso di avvenuto versamento entro il termine della proposizione del ricorso.

Al riguardo, il Comune rilevava che il regolamento comunale sull'accertamento con adesione prevede la riduzione a un terzo in determinate fattispecie e, comunque, non in quelle legate alla liquidazione del tributo. Senonché, osservava ulteriormente l'ente, nel caso in esame non vi era stata attivazione della procedura di adesione e, pertanto, non competeva alcuna riduzione.

La Ctp ha osservato in proposito che la norma di legge (articolo 50, legge 449/1997) che consente l'introduzione dell'accertamento con adesione a livello locale autorizzerebbe solo un alleggerimento delle sanzioni e non un aumento delle stesse. Di conseguenza, è stata pronunciata l'illegittimità dell'avviso, nella parte in cui non prevede la riduzione a un terzo della sanzione.

Si ritiene che il ragionamento del collegio sia frutto di un equivoco, verosimilmente indotto anche dalle argomentazioni della difesa del Comune. Una volta verificato che nel caso in esame non era stato attivato l'iter dell'accertamento con adesione, qualunque ragionamento sui poteri comunali avrebbe dovuto risultare totalmente irrilevante. Occorreva, invece,

semplicemente stabilire se le norme di legge consentano o meno la riduzione invocata.

In proposito, viene in aiuto il disposto dell'articolo 1, commi da 695 a 699, legge 147/2013, secondo cui la riduzione a un terzo delle sanzioni in caso di acquiescenza riguarda solo le sanzioni dichiarative (infedeltà e omissione) e quella per omessa risposta a questionario, non anche quella per violazione dell'obbligo di versamento. Tanto, peraltro, in coerenza con quanto stabilito nell'articolo 17 del Dlgs 472/1997, secondo cui la sanzione in discussione non può mai essere oggetto di definizione agevolata. In tale contesto, dunque, il richiamo all'articolo 50, legge 449/1997, appare del tutto non pertinente.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autore: Luigi Lovecchio

Gestione del Territorio

Presidenza del Consiglio: contributi per impianti sportivi

Con una [nota del 23 marzo](#) il Dipartimento dello Sport della Presidenza del Consiglio avvisa di aver pubblicato degli [avvisi a manifestare interesse](#) nell'ambito del Pnrr, [Missione 5 - Componente 2 - Investimento 3.1 "Sport e inclusione sociale"](#): il primo avviso è destinato ai grandi Comuni ed è finalizzato a finanziare la realizzazione o la rigenerazione di impianti sportivi quali gli impianti polivalenti indoor, le Cittadelle dello sport e gli impianti natatori, mentre il secondo Avviso è destinato a tutti i Comuni italiani ed è finalizzato alla realizzazione di nuovi impianti o alla rigenerazione di impianti esistenti che siano di interesse delle Federazioni Sportive.

Fonte: Entionline del 25/03/2022

Permessi, niente sanatoria per la piscina non ultimata

Lo ha precisato la Corte di cassazione ricordando che per essere oggetto di un eventuale condono edilizio l'opera deve essere completa in ogni sua parte

Nella dottrina e nella giurisprudenza si discute se la piscina rientri tra le parti comuni dell'edificio in quanto l'art. 1117 c.c. non la contempla : a tal riguardo si invoca , per riconoscere il suo carattere condominiale , la sua menzione all'interno del regolamento, o il suo inserimento nelle parti dell'edificio necessarie all'uso comune. In ogni caso la piscina per essere regolare dal punto di vista edilizio , ed essere oggetto di un eventuale condono edilizio, deve essere completata in ogni sua parte. È quanto ha stabilito la Corte di cassazione con la [sentenza n. 10022](#) depositata il 23 marzo.

Il caso trattato

Il giudice dell'esecuzione rigettava l'opposizione all'ordinanza di demolizione , impartita con la sentenza di condanna definitiva, dell'opera abusiva costituita da una piscina abusiva completa di un solarium , di spogliatoi e di due servizi igienici.

I ricorrenti proponevano ricorsi in Cassazione lamentando l'ingiustizia dell'ordinanza perché:- le opere non erano state completate , per l'assenza del rivestimento della piscina, e quindi non erano demolibili; - non era puntuale il richiamo del Tribunale sull'inapplicabilità del condono edilizio all'opera in esame che riguardava opere interne e non la costruzione di nuovi edifici residenziali; - le residue opere (solarium , spogliatoi, 2 wc), sono opere minori a cui si applica il condono edilizio , rilasciato ai sensi dell'art. 32 del DL n. 269/2003, dal competente comune.

La sentenza della Corte di Cassazione.

Il Giudice di legittimità (sent. n. 10002/2022) rigettava i ricorsi, poiché sosteneva l'erronea affermazione dell'irrelevanza del rivestimento della piscina secondo la giurisprudenza della Corte per cui la realizzazione a rustico del manufatto, rilevante per l'assoggettamento temporale al condono edilizio, necessita il completamento della copertura e dei muri perimetrali (C. Cass. Sent. n. 13641/2019; n. 28233/2011).

Invero l'ultimazione di una piscina richiede la sua utilizzabilità, la quale necessita il rivestimento interno. Per la Corte di cassazione, come affermato logicamente dal Tribunale, non può essere utilizzata una piscina natatoria sprovvista di copertura e di rivestimento, poiché non si tratta della semplice mancanza di alcune finiture che non impedirebbero la sua concreta utilizzazione. Quindi il giudice di legittimità afferma il principio per cui una piscina natatoria priva di copertura e di rivestimento è equiparabile ad un semplice, inutilizzabile al fine della balneazione.

Le altre opere edilizie (il solarium, gli spogliatoi e i due wc) sono state escluse dal condono edilizio rilasciato dal comune e non appaiono opere di minore rilevanza o di mera manutenzione straordinaria o di restauro, poiché sono opere nuove, realizzate in epoca successiva, come evidenziato dalla stessa prospettazione dei difensori.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Giulio Benedetti

Il Comune è obbligato a esibire i documenti per l'accesso al superbonus

Lo ha stabilito il Tar Campania (Napoli) nella sentenza n.1681/2022) del 14 marzo

Superbonus e accesso agli atti: i Comuni non possono negare la documentazione che consente di ricostruire la storia amministrativa dell'immobile. È quanto afferma il Tar di Napoli in una sentenza ([n.1681/2022](#)), appena pubblicata. Una sentenza rilevante perché, anche se la Cilas non obbliga più a ricostruire lo stato legittimo degli immobili per il 110%, in molti casi si procede comunque a scandagliare tutto il passato del fabbricato sul quale si pianificano lavori. Il caso esaminato dal Tar Campania parte da una situazione molto frequente. Il proprietario di un immobile sito a Castel Volturno fa richiesta di copia conforme della propria licenza edilizia. Il motivo è che sta programmando un intervento di ristrutturazione, dal quale punta ad ottenere il superbonus del 110 per cento. Il Comune, però, dopo circa tre mesi risponde, spiegando di non essere in grado di «rinvenire il faldone della citata licenza edilizia».

A quel punto il proprietario, per approfondire, inoltra una nuova richiesta di accesso agli atti, che ha l'obiettivo di «disvelare i titoli legittimanti la costruzione dell'immobile di proprietà». Viene, così, richiesta l'estrazione di una copia di molti documenti: piani di lottizzazione, licenze di abitabilità, licenze edilizie, pareri della Soprintendenza e fogli mappali del Catasto dei terreni. Il Comune non risponde e si arriva al Tar: qui il proprietario rimarca «la propria legittimazione alla ostensione degli atti richiesti». E il tribunale, nella sentenza appena pubblicata, gli dà pienamente ragione. Secondo i giudici, c'è un diritto di accesso alla documentazione richiesta «funzionale all'esercizio delle proprie indefettibili prerogative di proprietario dell'immobile». Non è dubbia, in un caso del genere, «la sussistenza di un interesse personale, attuale e concreto» all'ottenimento di atti «afferenti alla legittimità edilizia ed urbanistica dell'immobile». La conoscenza dei documenti amministrativi deve essere correlata - spiega la sentenza - «ad altra situazione giuridicamente tutelata».

Il diritto di accesso, cioè, non configura una posizione sostanziale autonoma, ma un potere di natura procedimentale, funzionale alla tutela di situazioni

sostanziali. In questo caso, si tratta di atti e documenti «in relazione ai quali è indubbia l'esigenza conoscitiva ed acquisitiva della ricorrente, in funzione della tutela delle proprie ragioni». In discussione, infatti, ci sono i titoli che giustificano la legittimità edilizia dell'immobile di proprietà, per il quale si pianifica l'accesso al superbonus. Il proprietario è, insomma, pienamente legittimato a richiedere ogni documentazione. Per questo, il Tar «ordina alla civica amministrazione di esibire la documentazione richiesta, consentendo altresì la estrazione di copia, entro sessanta giorni dalla comunicazione o notificazione». Non si tratta della prima sentenza che esamina il caso di richieste di accesso agli atti legate al 110 per cento. Il Tar del Lazio (sentenza 8968/2021) aveva approfondito a luglio scorso una questione molto simile, dichiarando l'obbligo di Roma Capitale a mettere i documenti a disposizione del proprietario.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Giuseppe Latour

Cinque interventi in 6 mesi: il complicato (e incompleto) puzzle normativo contro il caro-materiali

Misure frammentarie che lasciano scoperti i contratti in corso di servizi e forniture: cosa è stato fatto e cosa resta da fare per non azzoppare la ripresa che passa per i contratti pubblici

Con il [decreto legge n. 21/2022, approvato dal Consiglio dei Ministri venerdì scorso e pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 21 marzo](#), il Governo è nuovamente intervenuto in materia di revisione dei prezzi nei contratti pubblici in conseguenza delle forti spinte inflattive manifestatesi già nel 2021 e da ultimo aggravate dal conflitto in Ucraina.

L'articolo 23 del provvedimento intende rafforzare gli effetti delle norme introdotte in questi mesi, specie relativamente ai lavori, in particolare tagliando i tempi di erogazione alle amministrazioni che ne hanno fatto/faranno richiesta delle extra risorse, a valere su fondi Mims, necessarie a compensare gli operatori, prevedendo un'anticipazione fiduciaria del 50% di quanto domandato, salve successive verifiche, misura alla quale si accompagna l'ulteriore incremento per 320 milioni di euro delle dotazioni ministeriali allo scopo disponibili.

A differenza di quanto era lecito attendersi, nulla la nuova norma dice sul piano degli effetti legati allo spropositato incremento registrato dai costi di energia e carburanti in conseguenza della guerra, che vengono sì citati, con ciò dimostrando consapevolezza sull'esistenza di un grave problema aggiuntivo (le due voci non erano state fin qui direttamente considerate nella revisione prezzi ordinaria), senza peraltro darvi soluzione, con gravi ricadute sull'intero comparto delle commesse pubbliche in molti casi a rischio di fermo operativo. Il tutto, in un complesso sistema di norme volte a mitigare gli effetti economici dell'esplosione dei prezzi che ormai annovera ben cinque interventi a livello di legislazione primaria in poco più di sei mesi, i cui effetti risultano di molto asimmetrici rispetto ai diversi comparti dei contratti pubblici.

I riguardo infatti, quattro sono i casi che vengono in evidenza: lavori da un lato; forniture e servizi dall'altro; contratti di lavori in corso; lavori forniture e servizi in affidamento dal 28 gennaio 2022.

Per i lavori in corso, l'operatività dell'ordinario meccanismo revisionale recuperato dall'articolo 1 septies della legge di conversione del decreto 73/2021, volto a compensare gli eccezionali aumenti dei prezzi di alcuni materiali da costruzione registrati nel primo semestre del 2021, è stato poi esteso anche al 2° semestre dall'articolo 1, comma 398, della legge di bilancio per il 2022, e, da ultimo, al primo semestre 2022 in forza dell'articolo 25 del decreto legge 1° marzo 2022, n.17.

Per i nuovi affidamenti - gare avviate dallo scorso 28 gennaio - la disciplina revisionale deve essere obbligatoriamente prevista mediante necessario inserimento nei contratti di apposita clausola, sia per quel che più facilmente riguarda i lavori, sia per forniture e servizi: la conversione del decreto legge 27 gennaio 2022, n.4, cosiddetto Ristori ter, conferma, infatti, l'originaria formulazione dell'articolo 29, che al comma 1 distingue due casi, ponendo non secondari impegni in capo ai Rup, che per i contratti di forniture e servizi detta disciplina dovranno apprestare in termini puramente contrattuali, senza cioè potersi automaticamente appoggiare a meccanismi determinati dalla legge e a dati ministeriali.

L'articolo 29, comma 7, del decreto Ristori ter, n. 4/2022 prevede, inoltre, la possibilità, per le stazioni appaltanti, di adeguare direttamente gli importi a base di gara degli appalti di lavori, con risorse da individuarsi a carico del diverso fondo (per la prosecuzione delle opere pubbliche) di cui all'articolo 7 del decreto semplificazioni 2020, laddove i prezzari regionali da utilizzarsi allo scopo non siano già stati utilmente aggiornati, come prevede l'articolo 23 del Codice dei contratti. In sede di conversione dello stesso decreto poi, risulta inserito, sempre all'articolo 29, un nuovo comma 11 bis, che disciplina in specie gli accordi quadro di lavori, consentendo l'aggiornamento in senso revisionale del prezzo di aggiudicazione dell'accordo all'atto della attivazione dei singoli contratti applicativi, cosa altrimenti di regola preclusa. Raccogliendo, infine un'istanza da tempo prospettata da alcune associazioni datoriali, le rilevazioni degli scostamenti dei prezzi dei materiali riguardanti i lavori saranno effettuate non più dal Mims, che peraltro continuerà a pubblicarle, bensì dall'Istat; ciò, nella

specie, a partire da quelle riferite al primo semestre 2022, da effettuarsi entro il prossimo 30 settembre.

Appare evidente da un lato la frammentarietà degli interventi; dall'altro l'assai minor attenzione del legislatore verso i contratti di forniture e servizi, per i quali rimane scoperto il caso dei contratti in corso. Aperto su tutto il fronte resta il tema degli effetti economici derivanti dall'aumento dei costi dei carburanti e dei prodotti energetici legati alla guerra che, in aggiunta al già difficile preesistente contesto, pone a rischio, come detto in apertura, la stessa possibilità degli operatori economici di onorare i contratti assunti, spostando la rilevanza del tema dalla semplice mitigazione degli effetti economici dell'aumento dei prezzi, ai tempi e ai modi di adempimento delle obbligazioni.

In attesa del completamento di un intervento normativo che, similmente a quanto già disposto per gli eventi pandemici dall'articolo 8 del decreto semplificazioni, n.76/2020, supporti con disposizioni di carattere generale la possibilità di considerare nell'ambito della forza maggiore gli effetti di un conflitto bellico che interessano anche il nostro Paese, spetterà agli operatori economici in evidente stato di necessità di comunicare ufficialmente alla stazione appaltante le condizioni che impediscono, anche solo parzialmente, l'utile svolgimento delle prestazioni; ciò affinché queste possano essere valutate, ed eventualmente accertate, entro un congruo termine allo scopo assegnato (in ipotesi 60 giorni se dall'operatore sostenibili), quali cause di forza maggiore, giustificative del possibile ritardo o, addirittura, della sospensione dell'attività.

Al riguardo si rammenta che, per i lavori di importo comunitario, la valutazione e la certificazione delle circostanze che incidono sulla puntuale esecuzione, nonché l'individuazione delle modalità più idonee ad evitare blocchi esecutivi, ovvero a riavviare prontamente le situazioni sospese, sono affidate dalla legge al Collegio consultivo tecnico, strumento del tutto idoneo a risolvere anche le questioni qui prefigurate, rispetto al quale il Mims ha di recente adottato le nuove linee guida, in tal modo togliendo qualsivoglia residuo alibi all'eventuale mancata costituzione, peraltro prevista dalla legge come obbligo; nel caso di lavori di importo inferiore alla soglia Ue dove si decida di non esercitare la facoltà (in questo caso) di costituzione, e per forniture e servizi, alla valutazione ed alla eventuale certificazione della forza maggiore dovrà provvedere il Rup,

d'intesa con il direttore dei lavori o dell'esecuzione, semmai con l'ausilio di soggetti terzi, ad esempio le Camere di commercio.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autori: Pierluigi Piselli e Stefano De Marinis

Gare, il «taglio delle ali» non comporta l'esclusione automatica delle offerte scartate

Il principio ribadito dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 1808/2022

La disciplina del «taglio delle ali» deve essere interpretata ed applicata nel senso che le offerte incluse nel taglio delle ali sono «provvisoriamente accantonate» ai fini del calcolo della soglia di anomalia e non definitivamente escluse dalla gara, mentre possono essere scartate esclusivamente le proposte che presentano un ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia (cfr Cons. Stato, Ad. Plen. n. 13/2018, Cga Regione Sicilia, ord. 273/2020).

Ciò perché le operazioni strumentali alla individuazione della soglia di anomalia, compreso l'accantonamento delle offerte che rientrano nel 10% di maggiore o minore ribasso (cd «taglio delle ali»), sono funzionali esclusivamente a determinare la soglia aritmetica di anomalia da utilizzare per la individuazione delle offerte anormalmente basse, che devono essere sottoposte alla verifica di «congruità, serietà, sostenibilità e realizzabilità dell'offerta» (come imposto dall'art. 97, comma 1, del codice dei contratti pubblici), e a non rendere predeterminabili dagli offerenti i parametri di riferimento per il calcolo della soglia di anomalia, ma non possono determinare la definitiva esclusione dalla gara delle offerte accantonate nella fase del calcolo della soglia.

In ragione di ciò il Consiglio di Stato, con la [sentenza 1808/2022](#), ha statuito che l'offerta di un concorrente che presenta un ribasso inferiore alla soglia di anomalia non può essere ritenuta anomala e come tale essere automaticamente esclusa. Tale effetto deriva dalla chiara lettera dell'art. 97, comma 2-bis, lettera a), del Codice degli appalti, che qualifica espressamente «offerte da accantonare» le proposte dei concorrenti che non rientrano nel meccanismo di calcolo della media aritmetica dei ribassi. Tale espressione evidenzia l'intento di limitare le conseguenze giuridiche della decisione di paralizzare gli effetti dei ribassi contenuti in dette offerte sulla determinazione della soglia di anomalia.

Di contro il riferimento alla esclusione delle offerte ai margini della media predeterminata di ribasso si riferisce esclusivamente al calcolo della media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse: in sostanza le proposte rientranti nel 10% di maggiore o minore ribasso devono essere escluse

ai soli fini del calcolo della soglia di anomalia, ma ciò non può comportare la definitiva fuoriuscita dal novero delle offerte valide per la gara. In ragione di ciò la sentenza rileva che l'esclusione delle offerte collocatesi oltre la percentuale di ribasso predeterminata ai fini della individuazione della soglia di anomalia «appare in contrasto con il principio europeo che osta a norme che prevedono esclusioni automatiche ... finirebbe con l'introdurrebbe un'ipotesi di esclusione automatica non prevista dalla legge, ed implicherebbe anche l'evidente contraddizione con la funzione del procedimento di verifica delle offerte anormalmente basse, che ha lo scopo di individuare ed escludere le offerte anormalmente basse e non quelle con i minori ribassi, ossia «anormalmente alte»)».

Questo regime di accantonamento provvisorio delle offerte eccedenti la percentuale predeterminata di ribasso (10%) contempera l'esigenza di selezionare il concorrente più affidabile (espressione del canone di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.) con i principi di ragionevolezza e proporzionalità, che impongono di limitare vincoli, oneri, divieti, adempimenti e sanzioni a quanto strettamente necessario a garantire la realizzazione dell'interesse pubblico, e risulterebbero indubbiamente violati da un meccanismo di esclusione automatica di alcune offerte solo perché si collocano ai margini della media aritmetica di ribasso, senza che vi sia prova della loro "anomalia" e in assenza di una espressa e chiara previsione legislativa.

In relazione alle operazioni di calcolo della soglia di anomalia l'interesse pubblico tutelato consiste nell'accertamento della congruità ed affidabilità delle offerte dei partecipanti alle gare pubbliche e la funzione del taglio delle ali è certificare il perimetro entro il quale le proposte dei concorrenti devono ritenersi congrue, serie, sostenibili e realizzabili, e garantire la piena ed effettiva attuazione delle regole proconcorrenziali, prevenendo e contrastando il fenomeno delle offerte disancorate dai valori medi, proposte potenzialmente allo scopo di condizionare le medie(c. d. offerte di appoggio).

Il meccanismo del taglio delle ali, infatti, poggia sulla presunzione che le offerte che si collocano ai margini estremi della media aritmetica di ribasso possano corrispondere non tanto ad una reale intenzione di aggiudicarsi la gara, quanto all'obiettivo di condizionare la determinazione della soglia di anomalia: per questa ragione, al fine di prevenire la possibilità di eventuali turbative della

correttezza della procedura dette proposte vengono prudenzialmente "sterilizzate", ossia accantonate ai fini della individuazione del perimetro di congruità delle offerte e temporaneamente private di effetto (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 4803 del 2017).

I termine di dette operazioni le offerte tagliate devono essere, tuttavia, verificate, ai fini della effettiva esclusione dalla gara, rispetto al risultato del calcolo della soglia di anomalia. In sostanza, in coerenza con il regime delineato dalla disciplina codicistica e con i principi di proporzionalità, ragionevolezza e favor participationis, l'esclusione delle offerte "estreme" è "virtuale" e provvisoria, e il loro "taglio" non può comportare una definitiva fuoriuscita dal novero delle offerte valide per la gara (Tar Napoli, n. 2800/2016), poiché l'esclusione di un'offerta, da qualunque causa determinata, è sempre un evento eccezionale, quindi non può ricorrere se non nei casi tassativi nei quali la legge lo preveda espressamente (Cfr, Cons. Stato, 'Ad. Plen. n. 13/2018). Questo complesso meccanismo "antiturbativa" realizza, peraltro, un razionale contenimento tra «l'interesse del concorrente a conseguire l'aggiudicazione, formulando un'offerta competitiva, con quella della stazione appaltante ad aggiudicare al minor costo senza rinunciare a standard adeguati e al rispetto dei tempi e dei costi contrattuali» (Cons. Stato, n. 4803/2017, Tar Napoli, n. 2800/2016, Tar Catania n. 610/2020).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Dario Immordino

Consiglio di Stato, nessun approccio formalistico sulle referenze bancarie richieste dalla stazione appaltante

Non debbono quindi recare un contenuto specifico né essere declinate in formule sacramentali

Le referenze bancarie, eventualmente richieste dalla stazione appaltante ai partecipanti alla gara per assicurare la solvibilità dell'appaltatore devono semplicemente attestare la qualità dei rapporti tra questo soggetto e gli enti creditizi. Non debbono quindi recare un contenuto specifico né essere declinate in formule sacramentali. È questa la conclusione a cui giunge il [Consiglio di Stato sez. V, n. 1936/2022](#).

La censura

In appello la ricorrente (già soccombente in primo grado Puglia, Lecce, sezione III, n. 364 del 2021) ha dedotto l'erroneità della prima sentenza nel momento in cui ha rigettato uno dei motivi di ricorso per il quale «la controinteressata avrebbe dovuto essere esclusa dalla procedura di gara, essendo le attestazioni bancarie prodotte da quest'ultima generiche e/o non rispettose della lex specialis».

In coerenza con quanto già condiviso dall'Anac (ad esempio nella deliberazione n. 117/2019) il collegio non condivide l'assunto della censurante precisando che le referenze bancarie possono limitarsi a dar conto che non sussistono «specifici problemi di solvibilità o affidabilità dell'operatore economico». Ciò è coerente con la ratio della richiesta di produrre, eventualmente, questi documenti che «rispondono all'esigenza di provare le capacità economiche e finanziarie per far fronte agli impegni assunti connessi all'aggiudicazione, oltre che la regolarità e correttezza dei rapporti intrattenuti con gli istituti bancari». La richiesta di «idonee referenze bancarie» prosegue la sentenza deve essere intesa «nel senso che gli istituti creditizi» devono limitarsi a riferire «sulla qualità dei rapporti in atto con le società», per le quali le referenze sono richieste, quali:

- la correttezza e la puntualità di rapporti nell'adempimento degli impegni assunti con l'istituto;
- l'assenza di situazioni passive con lo stesso istituto o con altri soggetti, sempre che tali situazioni siano desumibili dai movimenti bancari o da altre informazioni in loro possesso.

Inoltre, dette referenze possono essere richieste dalle stazioni appaltanti agli operatori in «considerazione della circostanza che hanno una sicura efficacia probatoria dei requisiti economico-finanziari necessari per l'aggiudicazione di contratti pubblici» visto che «il sistema bancario eroga credito a soggetti affidabili sotto tali profili».

Da notare, tra l'altro, che la stazione appaltante non ha alcun obbligo di prevedere la produzione delle referenze. E in questo senso anche la scelta dell'Anac, fin dal bando tipo 1/2017, di non prevederle come documento obbligatorio risultando menzionate nel solo allegato XVII del Codice dei contratti.

La giurisprudenza consolidata

Il giudice di secondo grado rammenta che per orientamento consolidato della giurisprudenza le referenze bancarie non devono essere espresse «in formule sacramentali, e per la loro idoneità è sufficiente l'indicazione della correttezza e puntualità dei rapporti tra la cliente e l'istituto bancario». Le stesse referenze devono essere ritenute "idonee" «qualora gli istituti bancari abbiano riferito sulla qualità dei rapporti in atto con le società, per le quali le referenze sono richieste, con particolare riguardo alla correttezza e puntualità di queste nell'adempimento degli impegni assunti con l'istituto, e all'assenza di situazioni passive con lo stesso istituto o con altri soggetti, che siano desumibili dai movimenti bancari o da altre informazioni in loro possesso».

La stessa autorità anticorruzione ha condiviso la circostanza che la richiesta delle referenze bancarie idonee non può essere considerato come «requisito rigido, stante la necessità di contemperare l'esigenza della dimostrazione dei requisiti partecipativi con il principio della massima partecipazione alle gare di appalto» (anche parere n. 896/2018).

Insiste, infine si precisa nella sentenza, una totale compatibilità tra le eventuali carenze delle referenze con l'istituto del soccorso istruttorio "integrativo" visto che la stazione appaltante (il Rup) ha la possibilità di richiederne l'integrazione anche «mediante altra documentazione (cfr. Cons. Stato, V, 8 maggio 2020, n. 2910; III, 3 agosto 2018, n. 4810; III, 27 giugno 2017, n. 3134; IV, 15 gennaio 2016, n. 108)».

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

Autore: Stefano Usai

Enti alla prova del caro-materiali, possibile revisionare i prezzi nei contratti di servizi e forniture

Gli operatori economici affidatari di contratti pubblici hanno iniziato a presentare numerose richieste alle Pa

L'aumento dei prezzi dei fattori produttivi, oltre alle ricadute dirette sui bilanci degli enti locali, legate soprattutto al rincaro delle bollette per fornitura di luce e gas o dei prezzi per l'acquisto di altri beni o servizi, genera ulteriori effetti a catena sulla spesa. In particolare, gli operatori economici affidatari di contratti pubblici hanno iniziato a presentare numerose richieste alle pubbliche amministrazioni, al fine di vedersi riconosciuto un maggior corrispettivo finalizzato a compensare gli aumenti dei costi che gli stessi operatori sostengono per svolgere le prestazioni, i lavori o le forniture affidate. Come si devono comportare le amministrazioni in questi casi? Nel nostro ordinamento giuridico vigono alcuni strumenti che possono venire in aiuto della stazione appaltante per risolvere il dubbio.

In primo luogo, la clausola di revisione prezzi. L'articolo 29 del Dl 4/2022 prevede che in tutti i contratti, le cui procedure sono state avviate a partire dal 27 gennaio 2022 e fino al 31 dicembre 2023, si debba inserire obbligatoriamente la clausola di revisione prezzi prevista dall'articolo 106, comma 1, lettera a) del Codice (Dlgs 50/2016), clausola che prima di tale modifica era facoltativa. Per prima cosa quindi gli enti dovranno verificare, per i contratti in corso, se negli stessi sia prevista la clausola di adeguamento dei corrispettivi sulla base delle variazioni al tasso di inflazione ovvero delle variazioni a prezzi e costi standard di riferimento. In tal caso sarà l'operatore economico a far valere tale clausola, rispettando il dettato contrattuale. Qualora, invece, nel contratto in corso non sia prevista la clausola di revisione prezzi, l'operatore economico non potrebbe vantare, a rigore di contratto, alcuna pretesa circa un aumento del corrispettivo pattuito per effetto dei rincari che si stanno verificando. In tali situazioni, molto frequenti, occorre quindi verificare quali siano le leve che gli enti possono attivare per evitare di arrivare alla risoluzione del rapporto contrattuale. Occorre ricordare che, oltre al sinallagma genetico che attiene al momento della formazione del contratto, sussiste il sinallagma funzionale, che deve permanere per tutta la vita del contratto. L'appaltatore, pertanto, potrebbe avvalersi

dell'articolo 1467 del codice civile che prevede la possibilità per una delle parti di risolvere anticipatamente il contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta, quando le prestazioni di una delle parti sono diventate troppo costose per effetto di eventi eccezionali e non prevedibili.

Non vi è dubbio che lo scenario macroeconomico che si è venuto a delineare negli ultimi mesi, ulteriormente acuito dai recenti eventi bellici, sta innescando una corsa ai rincari dei prezzi delle materie prime e al conseguente aumento dei tassi di inflazione mai conosciuti negli ultimi venti anni, a partire dall'entrata in vigore dell'euro. L'eccezionalità della situazione, da tutti pacificamente riconosciuta, potrebbe rappresentare una valida motivazione di ricorso all'articolo 1467 del codice.

Per gli appalti di lavori il legislatore ordinario ha previsto meccanismi di adeguamento dei prezzi, quando le variazioni superano l'8%. L'articolo 29 del DI 4/2022 abbassa il rischio a carico del privato, portandolo al 5% ma introducendo un massimale riconoscibile che è pari all'80% dell'aumento determinato dall'Istat. Le risorse necessarie a far fronte a questa revisione dei prezzi devono essere reperite all'interno delle somme a disposizione dei quadri economici o, in mancanza, di accedere al fondo appositamente costituito.

Per i servizi e le forniture, invece, mancano norme specifiche di riferimento. Pertanto, al fine di evitare l'interruzione del rapporto contrattuale, con conseguente necessità di indire una nuova gara di appalto che, oltre ai tempi e i costi connessi all'individuazione di un nuovo fornitore, rischierebbe di condurre a un contratto ancor più oneroso rispetto a quello attuale, si ritiene che gli enti possano accogliere le richieste di revisione dei prezzi degli operatori economici anche negli appalti di servizi e forniture, entro il limite del 5% in analogia rispetto a quanto disposto dall'articolo 29, comma 1, lettera b) del DI 4/2022.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autori: Elena Masini e Lorenzo Spataro

Collegio consultivo tecnico, linee guida del Mims senza norme transitorie: bussola contro il rischio-caos

L'entrata in vigore del Decreto del Mims che detta le Linee guida per regolamentare il funzionamento del Collegio consultivo tecnico - avvenuta lo scorso 7 marzo a seguito della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale – pone alcuni problemi di diritto transitorio rispetto all'operatività dell'istituto.

Nello specifico la questione si pone in relazione all'applicabilità delle Linee guida ai Collegi consultivi costituiti prima del 7 marzo con riferimento in particolare a due aspetti: a) i requisiti dei componenti del Collegio e il relativo regime delle incompatibilità; 2) la conduzione delle relative attività, le regole procedurali e la valenza delle relative determinazioni. Il primo tema è quello che ha indubbiamente un rilievo maggiore, mentre il secondo appare collaterale.

La mancanza di una disciplina transitoria

Le questioni indicate nascono dalla mancanza di una norma transitoria nel Decreto del Mims. Il decreto cioè non esplicita se le disposizioni nello stesso contenute si applicano solo ai Collegi costituiti dopo la sua entrata in vigore ovvero se parti o anche la totalità di tali disposizioni debbano trovare applicazione anche ai Collegi costituiti antecedentemente al 7 marzo. In termini generali, in mancanza di una disposizione transitoria che disciplini in maniera esplicita tale aspetto appare preferibile la prima soluzione.

Per comprendere tale conclusione occorre partire in primo luogo dalla lettura dell'articolo 6 del decreto legge 76/2020, che è la norma primaria che ha introdotto l'istituto del Collegio consultivo tecnico dettando anche una disciplina relativi agli aspetti fondamentali dello stesso. Il comma 1 obbliga infatti tutte le stazioni appaltanti a costituire il Collegio per gli appalti di lavori di importo pari o superiore alla soglia comunitaria. Nell'ambito di questo regime di obbligatorietà, l'ultimo periodo del medesimo comma 1 contiene una disposizione precettiva secondo cui per i contratti di appalto in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del decreto il Collegio doveva essere nominato entro i trenta giorni successivi a tale data. In sostanza, anche per gli appalti in corso di esecuzione la costituzione del Collegio è obbligatoria e doveva avvenire entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge 76/2020.

Il successivo comma 8 – bis – peraltro aggiunto da un successivo provvedimento normativo (decreto legge 77/2021) – prevede poi che entro 60 giorni dall'entrata in vigore della disposizione che ha introdotto il comma siano adottate con provvedimento del Mims le Linee guida volta regolamentare alcuni specifici aspetti: i requisiti professionali e casi di incompatibilità dei componenti, i criteri per la loro scelta, i parametri per la determinazione dei compensi, le modalità di costituzione e funzionamento del Collegio, il coordinamento con gli altri istituti di risoluzione delle controversie. Il tutto nel rispetto di quanto previsto nel medesimo articolo 6, che già detta una normativa di base anche relativamente a tali aspetti.

In sostanza le Linee guida emanate con decreto del Mims integrano con una regolamentazione di dettaglio la disciplina di base già contenuta nella norma primaria. Questa norma primaria già contiene tutti gli elementi necessari per istituire e rendere operativo il Collegio. Dunque, le Linee guida aggiungono la disciplina di dettaglio, la cui mancanza non può tuttavia considerarsi ostativa alla costituzione e all'operatività del Collegio. Questa considerazione va collegata alla previsione sopra richiamata contenuta nell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 6 del decreto legge 76/2020. Essa – come ricordato - prevede per gli appalti in corso di esecuzione l'obbligatoria costituzione del Collegio entro 30 giorni dall'entrata in vigore della norma stessa. La combinazione tra queste due previsioni porta quindi a una prima conclusione: le stazioni appaltanti non solo potevano ma erano obbligate a costituire il Collegio anche prima dell'emanazione delle Linee guida del Mims. Questa conclusione vale sia per gli appalti in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del Decreto legge 76/2020 che per quelli la cui esecuzione è iniziata dopo tale data, ma comunque prima del 7 marzo scorso, data in cui sono diventate operative le Linee guida.

Sulla base di questa prima conclusione occorre verificare che impatto abbiano le Linee guida sui Collegi già costituiti, con particolare riferimento agli aspetti dei requisiti e cause di incompatibilità dei componenti e della conduzione delle attività del Collegio.

Requisiti dei componenti e regime di incompatibilità

L'articolo 6 del Decreto legge 76/2020 al comma 2 delinea i requisiti dei componenti del Collegio secondo parametri sufficientemente generici. Anche relativamente al regime delle incompatibilità vi è un'unica previsione, contenuta

al comma 8, che fa riferimento al numero massimo di incarichi che possono essere assunti contestualmente e a ritardi nell'attività svolta. Le Linee guida contengono invece una disciplina estremamente dettagliata sia con riferimento ai requisiti – distinguendo tra quelli che devono essere posseduti dai componenti del Collegio e quelli in capo al Presidente - che alle cause di incompatibilità.

La questione che si pone è se tale disciplina debba valere solo per il futuro – cioè per i Collegi costituiti dopo il 7 marzo 2022 – o anche per i Collegi già costituiti, imponendo la sostituzione dei relativi componenti qualora gli stessi non abbiano i requisiti o siano in una situazione di incompatibilità secondo le previsioni delle Linee guida. Le considerazioni svolte poco sopra e la conclusione cui si è pervenuti portano a ritenere che la soluzione corretta sia la prima. In base alla normativa al tempo vigente, che era di per sé autoapplicativa anche senza necessità delle disposizioni di dettaglio delle Linee guida, il Collegio è stato legittimamente costituito. Non vi era evidentemente la possibilità di rispettare prescrizioni a quel momento inesistenti. Né sussistono ragioni per dover sostituire i componenti che eventualmente non abbiano i requisiti indicati dalle disposizioni sopravvenute, poiché da un lato tali disposizioni non erano vigenti al momento della costituzione del Collegio, dall'altro la sopravvenienza di una disposizione non può rendere illegittimo ciò che prima era legittimo. Ciò anche in base al principio generale del nostro ordinamento giuridico secondo cui di regola le norme dispongono per l'avvenire. Peraltro, se si accedesse alla tesi opposta e portando il ragionamento alle sue logiche conseguenze, si potrebbe arrivare alla conclusione che anche tutta l'attività svolta in precedenza dal Collegio debba essere invalidata, in quanto posta in essere da un Collegio i cui componenti non erano in possesso dei requisiti (successivamente) richiesti.

Sulla base di questa conclusione, l'ulteriore questione che si pone consiste nello stabilire quando il Collegio possa considerarsi costituito. Sul punto si rileva una discrasia tra la previsione contenuta nel decreto legge 76/2020 e quella delle Linee guida. Infatti il comma 2 dell'articolo 6 stabilisce, al penultimo periodo, che il Collegio si intende costituito al momento della designazione del presidente (terzo o quinto componente). Le linee Guida, al contrario, fanno coincidere il momento della costituzione del Collegio con l'accettazione dell'incarico da parte del Presidente (cioè in un momento successivo – più o meno lontano – rispetto alla designazione). Si deve ritenere che tra le due previsioni prevalga quella della

norma primaria, posto che quella secondaria delle Linee guida non può porsi in contrasto con la prima. Da tutto quanto precede si può quindi concludere che i Collegi consultivi il cui presidente sia già stato designato al momento dell'entrata in vigore delle Linee guida (cioè il 7 marzo scorso) possono continuare legittimamente a operare anche nell'ipotesi eventuale in cui i componenti non abbiano i requisiti indicati dalle Linee guida ovvero versino in una situazione di incompatibilità come delineata dalle stesse.

I profili procedurali

Sotto questo aspetto vi è il dubbio se le regole procedurali dettate dalle Linee guida che disciplinano l'attività del Collegio possano essere considerate di immediata applicazione, in virtù dell'orientamento anche giurisprudenziale secondo cui le disposizioni di carattere procedurale hanno effetto anche sui procedimenti in corso. Si può tuttavia ritenere che si tratti di una questione minore. Infatti, non sembra vi siano particolari criticità nell'applicare anche alle attività dei Collegi già costituiti le indicazioni contenute ai punti 3.3 e 4 delle Linee guida, ovviamente in quanto compatibili con le attività già svolte, che restano valide.

Gli effetti sul lodo contrattuale

Come è noto, se le parti non si sono esplicitamente e motivatamente espresse in senso contrario, le determinazioni del Collegio hanno valore di lodo arbitrale di natura contrattuale, ai sensi dell'articolo 808-ter del codice di procedura civile. Tale disposizione prevede che il lodo contrattuale sia impugnabile, tra l'altro, se la nomina degli arbitri sia viziata, in quanto non sono state rispettate le forme e i modi previsti dalla convenzione arbitrale. Le conclusioni evidenziate in precedenza portano a ritenere che non vi sia un vizio di nomina per i Collegi costituiti prima dell'entrata in vigore delle Linee guida, anche nell'ipotesi in cui i componenti non siano in possesso dei requisiti o siano in una situazione di incompatibilità ai sensi delle prescrizioni contenute nelle stesse. In ogni caso, al fine di consacrare questo principio, potrebbe essere opportuno che le parti ribadiscano con le opportune modalità la valida composizione del Collegio, così da attenuare ulteriormente ogni possibile futura contestazione.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Roberto Mangani

Appalti e concessioni del Pnrr, le regole Anac per monitorare l'impiego di giovani, quote rosa e disabili

Le informazioni che stazioni appaltanti ed enti aggiudicatori devono fornire alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici

Anac ha elaborato le indicazioni applicabili agli appalti e alle concessioni, sopra-soglia e sotto-soglia, afferenti gli investimenti pubblici finanziati con le risorse Pnrr al fine di monitorare l'adozione dei requisiti e dei criteri premiali per le pari opportunità generazionali e di genere e per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità.

Lo scorso 30 dicembre erano state pubblicate in Gazzetta Ufficiale le linee guida previste al fine di consentire l'applicazione operativa delle misure relative alle pari opportunità, generazionali e di genere e per promuovere l'inclusione lavorativa delle persone disabili, in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, dal Pnrr e dal Pnc; si trattava delle linee guida contemplate dal comma 8 dell'articolo 47 del decreto 77/2021.

L'articolo 10 delle linee guida prevede che sul profilo del committente, nella sezione «Amministrazione trasparente», siano pubblicati: il rapporto sulla situazione del personale previsto dal Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, la relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile e la dichiarazione circa il rispetto delle norme che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità.

Sempre lo stesso articolo 10 ha disposto inoltre che Anac, con un proprio provvedimento, individui i dati e le informazioni che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori devono fornire alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici al fine di monitorare l'adozione dei requisiti e dei criteri premiali per le pari opportunità generazionali e di genere e per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità.

Con la [delibera n. 122/2022](#), Anac ha individuato dati e informazioni che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori devono fornire alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

In particolare, nella delibera è stata inserita una tabella che riporta i dati che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori, attraverso la valorizzazione di apposite caselle messe a disposizione sul sistema Simog, comunicano all'Autorità. In calce alla tabella viene precisato che Anac renderà nota, con apposita comunicazione, l'entrata in vigore degli obblighi di comunicazione indicati nella tabella, non appena adeguati i sistemi informativi.

Sempre nella delibera n. 122 viene precisato che le notizie connesse agli adempimenti in oggetto, considerate utili alle valutazioni delle stazioni appaltanti ai fini delle esclusioni dei concorrenti dalle procedure di gara, saranno inserite nel Casellario informatico di cui all'articolo 213 del codice dei contratti pubblici.

Anche in questo caso è stata inserita nella delibera una tabella che contiene le notizie ritenute utili per le finalità del casellario e per le finalità di monitoraggio riferite ai contratti finanziati con le risorse del Pnrr e del Pnc che le stazioni appaltanti e gli enti aggiudicatori sono obbligati a comunicare all'Autorità. Nello specifico, la tabella contiene per ogni mancato adempimento, ad esempio omessa presentazione del rapporto biennale sulla situazione del personale previsto dal Codice delle pari opportunità, mancata presentazione entro sei mesi dalla conclusione del contratto della relazione di genere sulla situazione del personale maschile e femminile, mancato assolvimento degli obblighi che disciplinano il diritto al lavoro delle persone con disabilità, la tipologia degli operatori economici coinvolti nell'adempimento e gli effetti del provvedimento di esclusione anche rispetto alle annotazioni riportate nel casellario informatico.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autore: Manuela Sodini

Gare, insindacabili dal giudice le scelte tecniche della commissione giudicatrice

Consiglio di Stato: il punteggio sui singoli oggetti di valutazione è da considerare come una sufficiente motivazione

Nelle gare pubbliche la valutazione delle offerte e l'attribuzione dei punteggi rientrano nella discrezionalità della commissione giudicatrice con la conseguenza che, salvo il limite della abnormità della scelta tecnica, devono ritenersi di norma inammissibili le censure che riguardano il merito di valutazioni per loro natura opinabili. E quanto ha stabilito il Consiglio di Stato con la sentenza n. 1797 del 15 marzo 2022.

La decisione del Consiglio di Stato

Secondo un costante insegnamento della giurisprudenza nelle gare pubbliche, relativamente a quanto attiene alla valutazione delle offerte, il punteggio numerico espresso sui singoli oggetti di valutazione opera alla stregua di una sufficiente motivazione quando l'apparato delle voci e sottovoci fornito dalla disciplina di gara, con i relativi punteggi, sia sufficientemente chiaro, analitico ed articolato, così da delimitare adeguatamente il giudizio della commissione nell'ambito di un minimo ed un massimo, e da rendere comprensibile l'iter logico seguito in concreto nel valutare i singoli progetti in applicazione di puntuali criteri predeterminati, permettendo così di controllarne la logicità e la congruità, con la conseguenza che, solo in difetto di questa condizione, si rende necessaria una motivazione discorsiva dei punteggi numerici (Cons. Stato, sez. V, 17 aprile 2020, n. 2442; Cons. Stato, sez. VI, 7 maggio 2018, n. 2699; da ultimo Cons. Stato, sez. V, 13 dicembre 2021, n. 8286; Cons. Stato, sez. V, 7 gennaio 2021, n. 225).

È dunque evidente come la sufficienza del punteggio numerico ad integrare una motivazione adeguata si leghi inscindibilmente al grado di analiticità e dettaglio dei criteri di valutazione e della ponderazione relativa attribuita a ciascuno, nonché all'adeguatezza dello scarto tra il minimo e il massimo nelle forcelle per ciascun criterio. È altresì principio consolidato in giurisprudenza quello secondo cui le valutazioni operate dalla commissione di gara sulle offerte dei concorrenti sono caratterizzate da un'ampia discrezionalità tecnica, per cui queste sono

censurabili davanti al Giudice Amministrativo soltanto in caso di errori o illogicità manifeste, non potendo il Giudice sostituire la propria soggettiva valutazione a quella della stazione appaltante (T.a.r. Lombardia, Milano, sez. IV, 9 giugno 2018, n. 1466; Cons. Stato, sez. IV, 17 aprile 2018, n. 2279).

Quale logica conseguenza si ha che le censure che attengono al merito di tale valutazione (seppure opinabile) sono inammissibili, perché sollecitano il Giudice Amministrativo ad esercitare un sindacato sostitutivo, fuori dai casi tassativi ex art. 134 D.Lgs. n. 104 del 2010, con salvezza per l'ipotesi limite della scelta tecnica abnorme (Cons. Stato, sez. V, 8 gennaio 2019, n. 173). Ne deriva ancora che, per sconfessare il giudizio della commissione giudicatrice, non è sufficiente evidenziarne la mera non condivisibilità, dovendosi piuttosto dimostrare la palese inattendibilità e l'evidente insostenibilità del giudizio tecnico posto in essere (Cons. Stato, sez. III, 2 settembre 2019, n. 6058; Cons. Stato, sez. III, 19 aprile 2019, n. 2550; Cons. Stato, sez. V, 17 gennaio 2019 n. 433; T.a.r. Lazio, Latina, sez. I, 8 novembre 2019, n. 648; T.a.r. Lazio, Roma, sez. III quater, 5 novembre 2019, n. 12672; T.a.r. Lombardia, Brescia, sez. II, 31 ottobre 2019, n. 953).

In altre parole, le valutazioni operate dalle commissioni di gara delle offerte tecniche presentate dalle imprese concorrenti, in quanto espressione di discrezionalità tecnica, sono sottratte al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano manifestamente illogiche, irrazionali, irragionevoli, arbitrarie ovvero fondate su di un altrettanto palese e manifesto travisamento dei fatti (Cons. Stato, sez. V, 22 marzo 2016, n. 1168; Cons. Stato, sez. V, 26 marzo 2014, n. 1468).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autore: Diana Vitale

Agid: compilazione del DGUE elettronico italiano

Con una [nota del 16 marzo l'Agid](#) comunica di aver reso disponibile on line il servizio sperimentale per la compilazione del DGUE elettronico italiano (eDGUE-IT), avente l'obiettivo di agevolare la partecipazione degli operatori economici alle procedure di appalto e ridurre gli oneri documentali ed economici a carico degli stessi, nonché di semplificare e velocizzare la verifica dei requisiti da parte delle stazioni appaltanti.

Fonte: Entionline del 23/03/2022

Caro-materiali: 320 milioni in più per le compensazioni, ma niente proroga-sospensione degli appalti

Nel decreto 21/2022 pubblicato in Gazzetta salta la misura annunciata dal Governo per dare più tempo agli interventi colpiti dai rincari delle materie prime. Buia: dietrofront inconcepibile

Fino a 320 milioni in più per le compensazioni, ma niente norme sulla proroga/sospensione degli appalti azzoppati dal boom dei prezzi edilizi ed energetici. L'ultimo decreto «energia» o «Ucraina-bis», come è stato ribattezzato il provvedimento approvato dal Consiglio dei ministri di venerdì 18 marzo, è stato pubblicato stanotte in [Gazzetta Ufficiale \(n. 67 del 21 marzo\) con il numero 21/2022](#). Ma a sorpresa nel testo ufficiale non compare la norma annunciata dal governo sulla possibilità di prorogare i termini di esecuzione delle prestazioni o sospendere del tutto le attività degli appalti colpiti dagli eccezionali rincari delle materie prime, escludendo la responsabilità degli appaltatori.

Pure se annunciata ufficialmente dal governo, [nel comunicato diramato al termine del Consiglio dei ministri](#) di venerdì scorso, la norma non è stata riprodotta dall'articolo 23 in cui si trovano le misure per la revisione prezzi negli appalti. Evidentemente sulla decisione finale hanno pesato le preoccupazioni emerse nelle ultime ore sul rischio di ritardare l'esecuzione degli investimenti previsti dal Pnrr. Un effetto-boomerang si cui certo il paese non ha bisogno. D'altra parte anche le stesse imprese avevano subito avanzato dubbi sulla reale efficacia di quella norma.

Ance: dietrofront inconcepibile

Eppure per i costruttori la possibilità di usufruire di più tempo per completare le opere messe a rischio dal caro-materiali avrebbe comunque avuto la sua importanza. Per questo l'Ance stigmatizza pesantemente il dietrofront del governo giudicandolo «inconcepibile». «Quella norma, che peraltro concedeva solo una tregua senza individuare una soluzione duratura, era l'unico strumento a disposizione delle imprese per non abbandonare del tutto i cantieri, vista l'impossibilità di proseguire i lavori con i costi attuali e la scarsità di materiali - dice il presidente dell'Ance Gabriele Buia -. Mi chiedo come si possa pensare ora di portare a termine le opere in corso e come si potranno iniziare i nuovi lavori

già previsti: così si sta buttando a mare il Pnrr, senza nemmeno provare a salvarlo». «Non si capisce perché gli altri Paesi in Europa hanno affrontato subito con tempestività ed efficacia questa emergenza prezzi, che già da mesi sta crescendo a livello internazionale, emanando norme che consentono erogazioni immediate e da noi sia impossibile», aggiunge Buia, secondo cui «le imprese stanno ancora aspettando di ricevere i fondi stanziati per il primo semestre 2021, quando i costi delle materie prime erano la metà di quelli di adesso». «Ancora ieri nella nostra assemblea generale straordinaria – rincarata la presidente di Assimpredil Ance Regina De Albertis – tutti i rappresentanti istituzionali ci avevano detto di aver compreso la gravità della situazione e che sarebbero intervenuti per migliorarla. Oggi scopriamo la decisione del Governo, inaspettata ed incomprensibile rispetto a quanto annunciato e confermato dalla bozza circolata. Così si condannano al fallimento le imprese».

Resta solo la strada delle compensazioni

Per tamponare le conseguenze del caro-materiali nel decreto resta così soltanto la manovra sulle compensazioni. Oltre alla possibilità di anticipare fino al 50% delle quota richiesta dalle stazioni appaltanti, sulla base delle istanze presentate dalle imprese, la novità del decreto su questo fronte è l'aumento delle risorse disponibili per gli interventi di ristoro incrementate di 320 milioni per il 2022, agendo da una parte sul fondo per la prosecuzione delle opere previsto dal DI 76/2020 (più 200 milioni) e dall'altra sul fondo per la compensazione prezzi del decreto Sostegni-bis (DI 73/2021) con una dotazione aumentata di 120 milioni.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Mauro Salerno

Gare, nullo il contratto di avvalimento tecnico senza dettagli sui requisiti prestati

Lo ha stabilito il Tar Campania bocciando l'ammissione alla gara di un concorrente

È nullo il contratto di avvalimento tecnico-operativo che non specifica i requisiti forniti e le risorse messe a disposizione dall'ausiliaria. Diversamente opinando, si violerebbe l'articolo 89, comma 1, ultimo periodo, del codice dei contratti pubblici («il contratto di avvalimento contiene, a pena di nullità, la specificazione dei requisiti forniti e delle risorse messe a disposizione dall'impresa ausiliaria»).

Lo ha stabilito il Tar Campania, con la [sentenza 8 marzo 2022, n. 1158](#), che ha accolto il ricorso proposto contro il provvedimento con il quale il Comune di San Lorenzo Maggiore (Bn) aveva disposto l'aggiudicazione di una gara avente ad oggetto l'affidamento di servizi di ingegneria in favore di una Rti, che aveva stipulato un contratto di avvalimento con un'impresa che si era impegnata «a mettere a disposizione» i servizi specificati dal disciplinare di gara senza fornire alcun'altra indicazione.

La pronuncia del Tar

La società ricorrente aveva denunciato la nullità del contratto di avvalimento («in quanto privo dell'individuazione delle risorse messe a disposizione da parte dell'ausiliaria») ed evidenziato che l'aggiudicatario, si sarebbe "servito" del contratto «non solo per comprovare i requisiti di partecipazione ma anche al fine conseguire la massima valutazione dell'offerta tecnica» (c.d. "avvalimento premiale"). Tesi che ha colto nel segno: il Tar ha ravvisato «l'inadeguatezza del contratto di avvalimento», ha dichiarato «illegittima» l'ammissione alla gara dell'aggiudicatario ed ha riconosciuto il «diritto della società ricorrente all'aggiudicazione e al reintegro».

In altri termini, il Collegio partenopeo ha confermato l'orientamento secondo cui:

- è necessario che il contratto di avvalimento tecnico- operativo «sia specifico e dettagliato ed indichi con precisione le concrete "risorse" - in termini di

competenza e capacità produttive, gestionali e manutentive - che l'ausiliaria mette a disposizione dell'ausiliata, pena, in caso contrario, la nullità ex lege disposta dall'articolo 89, comma 1, del decreto legislativo n. 50 del 2016» (Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 7 settembre 2019, n.6711). Dimodoché il contratto deve individuare le «esatte» funzioni che l'impresa ausiliaria andrà a svolgere, direttamente o in ausilio all'impresa ausiliata, ed i parametri cui rapportare le risorse messe a disposizione, oltre che «la messa a disposizione di personale qualificato e i criteri per la quantificazione delle risorse e/o dei mezzi forniti» (Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 30 giugno 2021, n. 4935; Consiglio Stato, Sez. IV, sentenza 26 luglio 2017, n. 3682; Tar Lazio, sentenza 20 ottobre 2021 n. 10735: non è possibile ricorrere al soccorso istruttorio per sanare il vizio dell'omessa indicazione dei mezzi e delle risorse, «ancorché le due imprese coinvolte nell'avvalimento appartengano ad un medesimo gruppo societario»);

- non può ritenersi valido ed efficace il contratto di avvalimento che si limiti ad indicare genericamente che l'impresa ausiliaria si obbliga nei confronti della concorrente a fornirle i propri requisiti e a mettere a sua disposizione le risorse necessarie «senza però in alcun modo precisare in che cosa tali risorse materialmente consistano » (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 12 marzo 2018, n. 1543; Tar Lazio, sentenza 11 novembre 2021 n. 11585). Ciò a differenza dell'avvalimento di garanzia, «nel quale l'impresa ausiliaria si limita a mettere a disposizione il suo valore aggiunto in termini di solidità finanziaria, nel quale non è conseguentemente necessario, in linea di massima, che la dichiarazione negoziale costitutiva dell'impegno contrattuale si riferisca a specifici beni patrimoniali o a indici materiali atti a esprimere una certa e determinata consistenza patrimoniale» (Tar Piemonte, sentenza 28 novembre 2019, n. 1188).

Considerazioni

L'orientamento evocato dalla pronuncia in narrativa non è unanimemente condiviso. Basta citare la sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 14 novembre 2016, n. 23 secondo cui l'indagine in ordine agli elementi essenziali dell'avvalimento tecnico operativo «deve essere svolta sulla base delle generali regole sull'ermeneutica contrattuale» e in particolare «in base ai canoni enunciati dal codice civile di interpretazione complessiva e secondo buona fede delle clausole contrattuali» Motivo per il quale il contratto di avvalimento «non deve necessariamente spingersi, ad esempio, sino alla rigida quantificazione dei mezzi d'opera, all'esatta indicazione delle qualifiche del personale messo a

disposizione ovvero alla indicazione numerica dello stesso personale» (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 10 gennaio 2022, n. 169).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Pietro Verna

Nessuna incompatibilità del Rup se non valuta le offerte

Nel caso di specie, il responsabile ha solamente ricevuto le valutazioni espresse dalla commissione di gara

La [sentenza del Tar Campania, \(sezione II, Salerno, n. 736/2022\)](#) si sofferma su un passaggio istruttorio – nell'ambito della procedura di affidamento – che coinvolge, evidentemente, il Rup quale coordinatore dell'intero procedimento amministrativo contrattuale. Secondo l'oramai consolidato orientamento giurisprudenziale, il responsabile unico, è tenuto a proporre le regole di aggiudicazione dell'appalto al proprio dirigente/responsabile, redigendo la determinazione a contrarre che delinea il perimetro/cornice entro cui andrà a svilupparsi la procedura, non può anche applicare dette regole.

Il caso maggiormente significativo è dato dalla difficoltà di configurarlo componente della commissione di gara (nonostante il comma 4 dell'articolo 77 ne rimetta la valutazione alla stazione appaltante).

Nel caso trattato da questo giudice, la ricorrente censurava la compatibilità del Rup che, nel caso di specie, ha solamente ricevuto le valutazioni espresse dalla commissione di gara adottato in correlati provvedimenti. Questa "partecipazione" del Rup alla procedura di aggiudicazione è doverosa e non rende i provvedimenti viziati sotto il profilo dell'incompatibilità né si può ritenere, come si legge in sentenza, che per ciò stesso il responsabile unico abbia fatto parte della commissione di gara. In sentenza, infatti si precisa, che il Rup «giammai ha svolto le funzioni di componente della Commissione giudicatrice, di cui si è limitato a recepire le determinazioni valutative». In pratica, il Rup ha svolto quel ruolo che la norma (e la stessa legge di gara) gli attribuiscono.

Sulla nomina della commissione di gara, analizzando le ulteriori censure proposte ovvero la mancata previa adozione dei criteri di trasparenza e competenza come imposto dall'articolo 216, comma 12 del Codice e il mancato possesso di esperienza specifica per poter far parte del collegio, il giudice conferma l'orientamento consolidato.

In primo luogo, pur in presenza di una norma chiara nel richiedere la previa definizione di regole per la nomina della commissione di gara, il giudice puntualizza come l'eventuale carenza non rende gli atti illegittimi.

Si ricordano, quindi, le statuizioni del Consiglio di Stato, sezione III, 10 luglio 2019 n. 4865, che ha puntualizzato come «sebbene sia preferibile la previa

incorporazione delle regole di procedura in un atto fonte della stazione appaltante, l'operato non diventa illegittimo per il sol fatto della mancata previa formalizzazione di dette regole». Per configurare un vero e proprio vizio di legittimità il ricorrente deve dimostrare che sono oggettivamente mancate le «condizioni di trasparenza e competenza» non è ammissibile, pertanto, una astratta «valutazione finalistica della ratio (...) sottesa» alle norme in parola. Si tratta, naturalmente, di una considerazione condivisibile è altrettanto vero, però, che il procedimento di nomina delle commissioni si sostanzia, spesso, in atti stereotipati. Il Rup, quindi, quale soggetto che propone la nomina deve aver cura di corredare l'atto con chiara sottolineatura sulla competenza in relazione al contratto da aggiudicare.

Ed è proprio su questo aspetto, ovvero i rapporti tra esperienza e contratto da aggiudicare, che si sofferma infine il giudice. Sul tema si rammenta l'orientamento del Consiglio di Stato (sentenza n. 1556/2016) secondo cui l'esperienza del componente del collegio deve essere valutata non in modo "chirurgico" non pretendendo in ciascuno dei commissari una conoscenza «in tutte e in ciascuna delle materie tecniche e scientifiche o addirittura nelle tematiche alle quali attengono i singoli e specifici aspetti presi in considerazione dalla lex specialis di gara ai fini valutativi». Visto che «i dati, in base ai quali ritenere presente una preparazione specifica dei componenti la commissione, possono essere legittimamente costituiti dal possesso del titolo di studio». In tale prospettiva, quindi, è pacifico che la presenza, «di componenti portatori di diverse esperienze professionali, sia di natura gestionale ed amministrativa sia di natura tecnica, risponde, in un rapporto di complementarietà, alle esigenze valutative imposte dall'oggetto della gara d'appalto» (Consiglio di Stato, sezione VI, 10 giugno 2013 n. 3203). Per cui, si conclude, che «il requisito della competenza dell'organo collegiale può ritenersi concretamente soddisfatta allorché due dei suoi tre componenti siano portatori di una specifica competenza nel settore in cui il singolo appalto si riferisce ed il terzo membro vanta comunque una competenza tecnica generale in materia di pubbliche gare» (Consiglio di Stato, sez. III, 6 novembre 2019, n. 7595). Risulta del tutto irrilevante, quindi, il fatto che i commissari non si siano mai occupati in passato dei contratti da aggiudicare.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Stefano Usai

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.

Marche: sanità, oltre 300mila euro per migliorare le elisuperfici

La regione Marche ha attivato un bando per la realizzazione o l'adeguamento di elisuperfici e relativi impianti e allestimenti finalizzati a rendere operativo anche il servizio di volo notturno H24. Sono destinatari del bando enti locali, enti di diritto pubblico e loro associazioni. Il soggetto richiedente deve avere la disponibilità dell'area sulla quale si intende realizzare l'investimento entro la data della conclusione dell'istruttoria di ammissibilità. La disponibilità deve risultare, da: titolo di proprietà; titolo di usufrutto; contratto di affitto scritto e registrato; contratto di comodato tra Enti pubblici, anche gratuito; concessione demaniale tra enti pubblici. Il budget disponibile è di 302.064 euro.

Le domande dovranno pervenire entro il 31 maggio 2022.

Responsabile della misura: Barocci Patrizia – Tel. 071.8063652, email: patrizia.barocci@regione.marche.it. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Piemonte: ristori alluvione del 4 e 5 ottobre 2021, perimetrata l'area

La Giunta Regionale ha delimitato le zone colpite dall'eccezionalità delle piogge alluvionali avvenute tra il 4 e il 5 ottobre 2021 in provincia di Alessandria. Potranno presentare domanda i Comuni; i consorzi gestori dei comprensori irrigui delimitati; i consorzi gestori delle strade o delle opere di bonifica montana; i consorzi concessionari di opere di proprietà regionale e gli imprenditori agricoli che abbiano subito un danno il cui ammontare economico sia superiore al 30 per cento della produzione lorda vendibile annua. Le domande dovranno essere presentate entro il 2 aprile 2022 tramite il servizio denominato «NEMBO - Calamità naturali e avversità atmosferiche – Procedimenti» presente sul portale Servizi-online della Regione Piemonte. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Commissione europea: Europa Creativa, posticipata la scadenza del bando per progetti di cooperazione europea

È stata posticipata la scadenza del bando di Europa Creativa per il sostegno ai progetti di cooperazione europea: il termine per presentare le candidature viene prolungato dal 31 marzo 2022 al 5 maggio 2022. Con questo bando, lanciato all'inizio di febbraio, la Commissione europea ha messo in campo poco più di 68 milioni di euro con cui ha previsto di sostenere circa 130 progetti transnazionali nei settori della cultura e creatività. Potranno essere finanziate 3 categorie di progetti di diversa portata e dimensione: i progetti di piccola scala, che richiedono il coinvolgimento di almeno 3 partner di 3 diversi Paesi, i progetti di media scala, che devono coinvolgere almeno 5 partner di 5 diversi Paesi e i progetti di larga scala, realizzati da una partnership di almeno 10 soggetti di 10 diversi Paesi. I progetti di piccola scala possono essere cofinanziati dall'Ue fino all'80 per cento dei costi per un massimo di 200 mila euro, quelli di media scala fino al 70 per cento dei costi per un massimo di 1 milione di euro, mentre i progetti di larga scala fino al 60 per cento dei costi per un massimo di 2 milioni di euro. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Commissione europea: oltre 68 milioni per la transizione digitale verde e dei processi produttivi

La Commissione europea tramite il fondo europeo di sviluppo regionale ha pubblicato nuovi bandi riguardanti le tecnologie digitali, la transizione verde e il settore manifatturiero per una fabbricazione intelligente. Il bando affronterà l'importanza delle tecnologie digitali in Europa e il loro immenso potenziale. L'invito si rivolge alle imprese alle amministrazioni pubbliche e intende migliorare l'accessibilità e l'efficienza dei servizi per colmare il persistente divario digitale. Due le scadenze la prima entro il 20 aprile con un budget di 32,8 milioni di euro e la seconda entro il 18 ottobre 2022 con 36 milioni di euro. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Commissione europea: al via il bando «Protezione degli spazi pubblici»

La Commissione europea ha presentato due nuovi inviti a presentare proposte nell'ambito del programma Fondo sicurezza interna: Protezione dei luoghi di culto e Protezione degli spazi pubblici. Il primo invito intende migliorare la protezione dei luoghi di culto di tutte le fedi. Per farlo, i progetti dovranno necessariamente realizzare una delle seguenti attività: cooperazione tra le autorità pubbliche e i leader e le congregazioni religiose. Il secondo invito

intende invece raggiungere i seguenti obiettivi: migliorare la protezione degli spazi pubblici, in particolare su una maggiore cooperazione tra pubblico e privato, lo sviluppo e l'attuazione di buone pratiche a livello locale. Il budget complessivo è di 14,5 milioni di euro. Scadenza 11 maggio 2022. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Pergotenda, il Tar chiarisce i requisiti per rientrare nel regime di edilizia libera

L'intervento deve avere carattere temporaneo e realizzato con una tenda retrattile

I locali commerciali che dispongono di piccole/medie aree antistanti l'ingresso, non di rado decidono di rendere più fruibili tali spazi attraverso la predisposizione di quelle che, in termine tecnico, si definiscono pergotende. Ma quanti, fra i titolari di tali esercizi, sanno esattamente quali caratteristiche debba rispettare una pergotenda per non incorrere in abusi, dunque sanzioni? Con la [sentenza numero 479, emessa dal Tar Campania](#), i giudici amministrativi tornano nuovamente sul tema, rendendo un'idea ben chiara di cosa serva per realizzare coperture funzionali per nulla abusive.

La vicenda

Il proprietario di un locale commerciale, disponendo di una piccola area aperta dinanzi al proprio negozio, decideva di creare una protezione della stessa, attraverso l'installazione di sostegni fissati al terreno su cui venivano collocati cartoni laterali ed altro materiale posto a copertura. Di tale manufatto, si accorgevano tanto la proprietaria di un appartamento del palazzo sovrastante il negozio - che lamentava una limitazione al suo diritto di veduta - quanto la locale polizia municipale, che provvedeva ad effettuare alcuni sopralluoghi. Dai sopralluoghi, emergeva che il titolare del negozio non si fosse semplicemente limitato a coprire lo spazio con una tenda, ma avesse collocato, all'interno dell'area così delimitata, alcuni scaffali ed alcuni cassoni ove era stata allocata della merce. La polizia, ne deduceva la volontà di ricavare un aumento della superficie di vendita con la realizzazione di un vano adibito a deposito, per cui non era stato richiesto alcun permesso edilizio.

Caratteristiche della pergotenda

Ad essere investito della vicenda, è il Tar Campania che, dopo avere esaminato i verbali e le fotografie emette una sentenza che fornisce una dettagliata e chiara definizione della pergotenda. Difatti, nel ricorrere al Tar, il privato sosteneva di non avere commesso alcun abuso edilizio, in quanto definiva il manufatto da lui realizzato quale pergotenda, ovvero una struttura che viene annoverata nei

cosiddetti interventi di edilizia libera, cioè non necessitanti di alcun permesso assentivo.

Per dare pieno valore al convincimento maturato, il Tar procede a riepilogare le caratteristiche tecniche e normative che devono essere presenti per poter asserire che un dato manufatto è qualificabile come pergotenda. Vediamo nel dettaglio:

1) la struttura deve essere destinata a rendere meglio vivibili gli spazi esterni ad un edificio, mediante la creazione di una copertura duratura e stabile, ma finalizzata a soddisfare esigenze temporanee (il riparo dagli agenti atmosferici, la creazione di una zona d'ombra, etc.)

2) il manufatto non deve in alcun modo incidere sul territorio, né sulle strutture già esistenti (ad esempio modificando la sagoma dell'edificio). Difatti, i supporti per la tenda, non devono costituire una struttura a se stante, tale da creare volumi e/o ampliamento di superfici chiuse, ma devono semplicemente costituire dei meri punti di appoggio e sostegno della tenda

3) l'elemento essenziale dell'opera, è la tenda in quanto tale. La tenda deve avere carattere retrattile, attesa la temporaneità delle esigenze che va a soddisfare. Quanto al materiale di cui è costituita, esso deve essere plastico e leggero, tale cioè da non presentare alcuna particolare consistenza e/o pesantezza che possano farlo assurgere a copertura o tamponatura.

In presenza di tali caratteristiche, e solo in tali casi, si può qualificare il manufatto come pergotenda, e si lo si può ritenere quale intervento di edilizia libera, cioè non necessitante di permessi edilizi, ma di sola comunicazione di avvio lavori.

Tornando al caso di specie, l'attività posta in essere dal ricorrente, non presentava nessuno dei requisiti precedentemente indicati. Di qui la bocciatura del ricorso.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/03/2022

Autore: Ivana Consolo

Ispra: Comuni e rischio di dissesto idrogeologico

L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) ha pubblicato il "[Rapporto Dissesto idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio - Edizione 2021](#)", dal quale emerge che quasi il 94% dei Comuni italiani è a rischio dissesto o soggetto ad erosione costiera e che oltre 8 milioni di persone abitano nelle aree ad alta pericolosità.

Fonte: Entionline del 22/03/2022

Gare, giusto escludere chi indica i costi di gestione nell'offerta tecnica

Consiglio di Stato: anche se gli importi non consentono l'esatta quantificazione della proposta economica

È legittima l'esclusione del concorrente che abbia indicato, all'interno della busta contenente l'offerta tecnica, i costi di gestione del bene o servizio oggetto di affidamento, anche se tali importi non consentono l'esatta quantificazione dell'offerta economica.

Ciò perché la conoscenza anticipata di elementi significativi del profilo economico dell'offerta vanifica la separazione tra la valutazione delle soluzioni tecniche e l'esame degli aspetti finanziari delle proposte dei concorrenti delineata dal Codice degli appalti, ed implica una violazione delle esigenze di segretezza delle offerte (Cons. St., Sez. V, 27 marzo 2013, n. 1813), poiché rivela (anche solo in parte) i contenuti della proposta economica prima dell'apertura della busta che la contiene.

Tale commistione tra i due elementi dell'offerta realizza una violazione del principio di segretezza della proposta economica, che mira a prevenire ogni possibile forma di condizionamento "anche solo potenziale" della valutazione sulla idoneità qualitativa e quantitativa dei beni, servizi o prestazioni offerte dai concorrenti a soddisfare le esigenze della stazione appaltante.

Il Consiglio di Stato, con la [sentenza 1785/2022](#), rileva che la netta separazione tra la fase di valutazione dell'offerta tecnica e quella dell'offerta economica costituisce uno strumento di tutela dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione. La ratio di questa netta perimetrazione delle due fasi di valutazione delle proposte dei concorrenti risiede nell'assunto che la conoscenza dei dettagli economici delle offerte potrebbe condizionare l'esame e l'analisi delle soluzioni tecniche proposte dai concorrenti, o comunque generare una indebita commistione tra le due fasi, consentendo un'anticipazione del giudizio di congruità economica delle offerte, attraverso una sorta di analisi costi benefici prematura, non prevista e non voluta dal Codice.

Ciò comporta che «fino a quando non si sia conclusa la valutazione degli elementi tecnici, è interdetta al seggio di gara la conoscenza di quelli economici, per evitare ogni possibile influenza sull'apprezzamento dei primi». Sulla base di tali presupposti la sentenza statuisce la legittimità della clausola del disciplinare di gara che prevede l'esclusione del concorrente che abbia indicato, all'interno della busta contenente l'offerta tecnica, elementi che consentono una conoscenza (anche solo parziale) dei contenuti dell'offerta economica.

Al riguardo il Collegio rileva che una simile previsione risulta coerente con il principio della segretezza delle offerte e non determina alcuna violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione, poiché la sanzione espulsiva non concerne inadempienze diverse da quelle codificate (art. 83, comma 8, del d.lgs. n. 50/2016).

Ciò posto non assume alcun rilievo la circostanza che le indicazioni inserite nella busta dell'offerta tecnica non consentano l'esatta quantificazione della proposta economica, poiché «già la sola possibilità di conoscenza dell'entità dell'offerta economica, prima di quella tecnica, è idonea a compromettere la garanzia di imparzialità della valutazione».

Se è vero, infatti, che il c.d. principio di separazione tra offerta tecnica ed economica non può essere interpretato in maniera manicheistica e generalizzata, tuttavia è evidente che il divieto di indicare aspetti finanziari delle proposte dei concorrenti riguarda «tutto ciò che può essere di per sé potenzialmente idoneo a determinare un condizionamento, anche in astratto, da parte dell'organo deputato alla valutazione dell'offerta, alterandone la serietà ed imparzialità valutativa; di conseguenza nessun elemento economico deve essere reso noto alla Commissione prima che questa abbia reso le proprie valutazioni sull'offerta tecnica (Cons. Stato, n. 2732 del 2020; Cons. Stato n. 6308 del 2020)».

In sostanza non esiste un perimetro definito né un catalogo di indicazioni economiche vietate in sede di delineazione dell'offerta tecnica, ma si tratta di una valutazione da svolgere in concreto, in riferimento alla capacità potenzialmente condizionante degli elementi indicati (Cons. Stato, n. 4342 del 2019). Così, ad esempio, la sentenza precisa che, nell'ambito di una procedura per l'affidamento in concessione del servizio di gestione di un immobile

pubblico, deve ritenersi preclusa la possibilità di indicare nella busta concernente l'offerta tecnica i costi di manutenzione ordinaria e straordinaria, ricavabili dal piano di manutenzione e dal computo metrico, poiché simili anticipazioni si rivelano idonee a condizionare la valutazione della commissione di gara, in quanto le consentono agevolmente di ricavare l'importo del canone di gestione offerto dal concorrente mediante una semplice operazione matematica.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autore: Dario Immordino

Caro-materiali, possibile prorogare o sospendere gli appalti fino a fine anno

Nel decreto contro la crisi energetica anche la possibilità di anticipare fino al 50% del fondo compensazioni

Sospensione o proroga della prestazione in caso di aumento dei prezzi. È una delle due soluzioni messe in campo dal governo per venire incontro agli appaltatori alle prese con i rincari di materie prime e energia che hanno messo in crisi i cantieri italiani proprio all'avvio della sfida del Pnrr. L'altra novità è la possibilità che il Ministero delle Infrastrutture riconosca un'anticipazione del 50% del fondo per l'adeguamento prezzi istituito l'anno scorso con l'obiettivo di compensare gli extra-costi subiti dalle imprese. Le due novità per il mondo degli appalti pubblici sono contenute nel decreto contro il caro energia approvato nell'ultimo Consiglio dei ministri.

Proroga o sospensione fino a fine anno

La novità di maggiore impatto è la possibilità di prorogare le scadenze degli appalti in caso di aumenti dei prezzi delle materie prime. La norma riguarda tutti i tipi di appalto. Dunque non solo i lavori, ma anche i servizi e le forniture. Nasce però con una durata limitata nel tempo. Più in particolare, la misura inserita nel decreto, prevede che fino al 31 dicembre 2022, le variazioni in aumento dei prezzi di alcuni materiali da costruzione, rilevate dal ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili, ovvero gli aumenti eccezionali dei prezzi dei carburanti e dei prodotti energetici, accertati dal responsabile unico del procedimento nell'appalto in contraddittorio con l'appaltatore, possono essere valutati come causa di forza maggiore e dare luogo alla sospensione della prestazione qualora impediscano, anche solo parzialmente, il regolare svolgimento dei lavori ovvero la regolare esecuzione dei servizi o delle forniture.

Non solo. Il decreto prevede anche uno scudo per l'appaltatore nel caso in cui si accerti che a causa dei rincari sia materialmente impossibile portare a termine l'attività prevista. Nel caso in cui «gli aumenti impediscano di ultimare i lavori, i servizi o le forniture nel termine contrattualmente previsto», spiega il governo, questi «costituiscono causa non imputabile all'esecutore e questi può chiedere la proroga del termine per eseguire la prestazione».

Anticipazione del fondo compensazioni

Riguarda il fondo per le compensazioni alle imprese l'altra misura messa in campo dal governo. Su questo fronte il decreto prevede la possibilità per il ministro delle Infrastrutture di anticipare, per interventi urgenti, fino al 50% del fondo per l'adeguamento dei prezzi istituito con il decreto Sostegni-bis (DI73/2021) e rifinanziato con l'ultima legge di bilancio. Una misura che punta dunque ad accelerare gli aiuti già previsti alle imprese, con l'obiettivo di «mitigare gli effetti economici derivanti dagli aumenti eccezionali dei prezzi di alcuni materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici».

Ora bisognerà capire come funzioneranno in concreto queste due soluzioni e soprattutto quale sarà l'accoglienza da parte delle imprese che finora hanno bocciato, giudicandole come largamente insufficienti, le strategie del governo per fronteggiare il caro-materiali in atto da mesi, ora aggravato dalla crisi energetica scoppiata con la guerra in Ucraina.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autore: Mauro Salerno

Sanatoria edilizia, legittimo il decadimento del titolo quando non sono state osservate le prescrizioni

Così la recente pronuncia del Tar Abruzzo sul caso di un permesso rilasciato dal Comune con l'obbligo di realizzare le opere entro un anno

È legittimo il provvedimento con il quale il Comune ha dichiarato decaduto il permesso di costruire in sanatoria per l'inosservanza della condizione di completare alcune opere specifiche entro un certo tempo. Lo ha affermato il Tar Abruzzo nella recente pronuncia della Prima Sezione (Pescara), pubblicata lo scorso 12 marzo ([n.111/2022](#)). La sentenza riguarda una vicenda complessa e stratificata nel tempo.

Nel caso in questione, il permesso edilizio in sanatoria è stato concesso (nel 2013) a patto di realizzare, entro un anno, un intervento di ripristino di un canale di deflusso di acque meteoriche sul terreno del proprietario. Il parziale interrimento e canalizzazione del tratto idrico era stato anni prima (2002) oggetto di una prescrizione da parte del Comune all'atto della richiesta del permesso di costruire per un intervento edilizio di demolizione e ricostruzione. L'intervento edilizio è stato completato, ma le prescrizioni relative alla condotta sono state realizzate in modo improprio - come emerso dalla perizia del tribunale amministrativo - peggiorando di fatto la situazione, a causa della modalità dell'intervento e del tipo di tubature utilizzate.

La presenza di acque stagnanti in parte contaminate da scarichi fognari ha rallentato la realizzazione e ha impegnato il proprietario in un confronto con le istituzioni. Nel 2006-2007 la realizzazione di un bypass idrico da parte della provincia aveva forse scoraggiato il proprietario dall'intervenire. Ma il successivo collasso dell'intervento realizzato - anch'esso malamente - dalla Provincia ha riportato l'attenzione sul mancato intervento prescritto al proprietario da parte del Comune. Così il termine del permesso in sanatoria per la realizzazione delle opere (inclusa una sospensione chiesta e ottenuta dal Comune) è stato ampiamente superato. E, pertanto, il Comune, nel 2017, ha segnalato al privato la decadenza del permesso di costruire in sanatoria; e successivamente ha emesso l'ordinanza di rimessa in pristino.

Secondo i giudici, lo sviluppo della vicenda - sulla quale è stata necessaria appunto una perizia di un tecnico - non ha mai fatto venir meno l'obbligo per il proprietario di completare gli interventi cui era condizionata, fin dall'inizio (2002), l'originaria concessione edilizia, come pure il permesso in sanatoria del 2013. Se mai, dagli approfondimenti del tecnico incaricato, non è emersa nessuna intenzione dei proprietari di proseguire i lavori. Pertanto, il Tar ha respinto il ricorso dei privati, condannandoli anche al pagamento integrale delle spese.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autore: Massimo Frontera

Il vaglio costituzionale della disapplicazione degli standard edilizi è l'occasione per chiarire poteri e limiti di Regioni e Comuni

Dirompente decisione del Consiglio di Stato, che con [ordinanza n.1949 del 17 marzo 2022](#) ha dichiarato rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 2-bis, comma 1, Dpr 380/2001, per violazione degli artt. 3 e 117, terzo comma, Cost., e conseguentemente dell'art. 103, comma 1-bis, l.r. Lombardia 11 marzo 2005 n. 12, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere m) ed s), e terzo comma, Cost. La deregulation lombarda in favore dei Pgt comunali (salvo che per i limiti inderogabili sulle distanze e per gli standard minimi delle zone residenziali), ha comportato la disapplicazione delle norme del d.m. 1444/68 in tutti i territori adeguati alle disposizioni dell'articolo 26, commi 2 e 3, della l.r. 12/2005 cit., con l'ulteriore effetto di consentire allo strumento urbanistico comunale di stabilire -in modo autonomo- il fabbisogno della dotazione di standard senza tener conto dei parametri minimi statali (anche in assenza di parametri minimi regionali). La disciplina regionale sub iudice, infatti, stabilisce solamente i limiti minimi di dotazione standard per le zone residenziali, rinviando integralmente alla pianificazione locale la determinazione degli standard per tutte le altre destinazioni funzionali.

Il "casus belli"

Il Tar Lombardia Milano con [sentenza n.654 del 20 aprile 2020](#) ha ritenuto illegittima, per difetto di motivazione, la previsione di uno standard pari al 55% della superficie di un compendio occupato da insediamenti produttivi dismessi o sottoutilizzati, per cui il vigente Pgt comunale prevede la reindustrializzazione con affiancamento di funzioni miste (commercio, terziario e servizi), notevolmente superiore al limite minimo del 10%, individuato per le aree destinate ad insediamenti industriali o assimilati dall'articolo 5 del d.m. statale. Il Comune ha invocato la legittimità della propria pianificazione, in virtù dell'art. 103, comma 1-bis l.r. 12/2005, a sua volta conforme al principio stabilito dall'art. 2-bis, comma 1, d.P.R. 380/2001. Principio che in Lombardia trova applicazione nell'articolo 9, comma 3, della stessa legge regionale, il quale ha fissato il limite minimo della dotazione standard per la zona destinata a "residenza" a 18 mq per abitante, rinviando alla pianificazione locale la determinazione per tutte le

altre destinazioni funzionali (purché siano garantiti tre elementi essenziali: dalla qualità delle attrezzature insediate e da insediare; fruibilità; accessibilità).

Il privato ricorrente ha criticato tale tesi affermando in primis che la "disapplicazione" del d.m. 1444/68 per effetto della legge lombarda comporterebbe la conseguenza di affidare a ciascun singolo Pgt dei Comuni (adeguati alla l.r. 12/2005), la definizione della quantità di standard applicabile per le zone diverse da quella residenziale, senza nemmeno un parametro di riferimento stabilito a livello regionale. Per il ricorrente, tale interpretazione contrasterebbe con l'articolo 2-bis del Dpr 380/2001, poiché l'attribuzione alle Regioni del potere di regolamentare la materia degli standards in modo difforme dal d.m. cit. non potrebbe essere interpretata come totale liberalizzazione (in eccesso e in riduzione) delle regole affidate all'arbitrio di ogni singola amministrazione comunale, perché contrasterebbe con il rispetto degli articoli 7, 10, 13 e dell'articolo 41-quinquies della legge 17 agosto 1942, n. 1150, in tema di piani urbanistici generali e di piani particolareggiati, che rendono obbligatoria la fissazione di standards, di limiti e parametri inderogabili per l'edificazione applicabili in sede di pianificazione urbanistica (disposizione che ha legittimato l'emanazione del d.m. in argomento).

L'assenza di limiti regionali

Il caso di specie, in presenza di una norma regionale di disapplicazione degli standard statali (salvo che per i limiti inderogabili sulle distanze e per gli standard minimi delle zone residenziali), con rinvio alla regolamentazione locale, ha sollevato diverse questioni di illegittimità che possono riassumersi nei seguenti punti:

- 1) disparità di trattamento di cittadini che realizzino lo stesso intervento edilizio in Comuni differenti, ma a cui si applica la medesima normativa regionale (articolo 3 Cost.);
- 2) limitazione al diritto di difesa, in assenza di un parametro legislativo e regolamentare su cui pre-definire il livello di ragionevolezza della scelta pianificatoria assunta in tema di standards (articoli 24 e 113 Cost.);
- 3) lesione del diritto di proprietà e del diritto di impresa, potendo il Comune prevedere uno standard fino al 99% dell'area, non incontrando limiti massimi, così determinando una situazione para-espropriativa (articoli 41 e 42 Cost.);
- 4) violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione in quanto, non essendo previsti nemmeno limiti minimi, il Comune potrebbe

ridurre gli standards dovuti fino all'1% dell'estensione territoriale e consentire l'edificazione su tutto il resto, con enorme carico urbanistico non accompagnato dalle necessarie dotazioni di servizi, nonostante vi sia obbligo di rispettare l'art. 41-quinquies della l. n. 1150 del 1942 (articolo 97 Cost.);

5) violazione dell'articolo 117, terzo comma, Cost., in relazione ai principi generali dettati dalle leggi 1150/42 e 765/67, dei quali il d.m. 1444/68 costituisce mera attuazione.

Le argomentazioni di Palazzo Spada

Il Consiglio di Stato, con sentenza non definitiva del [20 maggio 2021 n. 3912](#), ha ritenuto non sufficiente il ricorso all'interpretazione «costituzionalmente orientata» dell'art. 2-bis Tue, secondo cui sarebbe consentito solo alle Regioni di prevedere disposizioni derogatorie al d.m. 1444/68 in materia di standard, nell'ambito della definizione o revisione di strumenti urbanistici comunque funzionali a un assetto complessivo e unitario o di specifiche aree territoriali e per conseguenza - trattandosi di deroghe a principi della legislazione statale vincolanti sul territorio nazionale ai sensi dell'art. 117, terzo comma Cost. -, in mancanza (totale o parziale) dell'esercizio di tale potere di deroga da parte delle Regioni, dovrebbe riespandersi l'applicazione dei principi statali dell'art. 41-quinquies, commi 8 e 9, legge 1150/42, come specificati dal d.m. 1444/68.

Le ragioni di tale valutazione derivano da due argomentazioni:

La prima risiede nel fatto che le norme regionali in esame (e che derivano il loro fondamento nell'art. 2-bis) integrano una «forma apparente» di esercizio del potere conferito alla Regione, visto che l'art. 103, comma 1-bis .r. 12/2005, dispone - da un lato - la generale non applicabilità del d.m. del 1968 (con l'eccezione disciplinata della materia delle distanze, che nella causa non viene in rilievo); dall'altro, la Regione esercita il potere di legiferare al «minimo», cioè prevedendo solo la dotazione minima di standards per le aree residenziali (cfr. art. 9, c. 3, l.r. cit.), al pari della misura minima già individuata dallo Stato (cfr. art. 3, primo comma, d.m. 1444/68) e, quindi, intendendo non applicabili anche le altre disposizioni nella stessa materia.

La seconda, deriva dalla compatibilità costituzionale dell'art. 2-bis Tue, rispetto alla competenza concorrente delle Regioni in materia di «governo del territorio», con specifico riferimento alla regolamentazione delle aree standards. In forza di tale tesi, la disposizione statale introdotta nel 2013,

intervenendo in materia di competenza concorrente - senza porre alcun confine di principio al potere di deroga attribuito a tutte le Regioni rispetto alle preesistenti norme statali e senza assolvere alla funzione propria attribuita dalla Costituzione allo Stato di individuare i principi -, rende certamente possibili legislazioni regionali molto diverse tra di loro, ciò in contrasto con l'art. 117 (secondo e terzo comma) Cost.

[Nell'ordinanza n.1949/2022](#) in commento, la IV Sezione del Consiglio di Stato ha pertanto ritenuto rilevante la questione di incostituzionalità (a prescindere dall'interpretazione costituzionalmente orientata) anche in forza del fatto che il d.m. 1444/68 (non fissando limiti massimi per la dotazione di standards ma solo limiti minimi), nel caso in esame non vi sarebbe una violazione bensì una deroga generalizzata autorizzata ex art. 2-bis Tue (vertendosi in tema di sovradimensionamento degli standards): conseguentemente si verificherebbe una generale impossibilità per il giudice di sindacare, in base ai parametri di legittimità, di ragionevolezza e di proporzionalità, le scelte effettuate dall'Amministrazione nell'ambito della pianificazione urbanistica, essendo venuto meno, per il tramite del meccanismo di deroga di cui all'articolo 2-bis, anche il limite minimo nella fissazione degli standard.

Conclusioni

Nonostante il Consiglio di Stato ritenga che la finalità dell'art. 2-bis Tue sia quella di autorizzare una deroga a tutti i parametri e criteri contenuti nel d.m. 1444/68, e non solo a taluni di essi (ciò che peraltro è confermato dai plurimi interventi legislativi, come quello in commento della Lombardia, con cui le Regioni si sono già avvalse di tale facoltà), l'interpretazione costituzionalmente orientata non risulta percorribile in relazione alla possibile violazione dei parametri costituzionali di cui agli articoli 3 e 117, terzo comma, con riferimento alla lesione della competenza statale concorrente in materia di «governo del territorio», nonché rispetto al secondo comma del medesimo articolo 117, lett. m) ed s) (lesione della competenza esclusiva statale in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» e di «tutela dell'ambiente»).

La palla passa ora alla Consulta, con il presupposto che la valutazione di cui trattasi non ha alcuna analogia con le questioni esaminate dalla giurisprudenza

della Corte costituzionale relative alle norme del medesimo d.m. 1444/68 in materia di distanze (cfr. articoli 9 e 10), ciò anche in forza della recente [pronuncia n.13 del 7 febbraio 2020](#) (nei confronti del medesimo art. 103, comma 1-bis, l.r. 12/2005). Solo le norme in tema di distanze civilistiche sono state ritenute dalla Corte, in via di principio, inderogabili da parte della legislazione regionale, in quanto afferenti alla materia dell'ordinamento civile (ex articolo 117, secondo comma, lettera l), Cost.;) riconoscendo il potere delle Regioni, titolari della competenza concorrente nella materia «governo del territorio», di dettare discipline derogatorie in strumenti urbanistici funzionali a un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio (cfr. fra le molte, sentenze n. 50 e n. 41 del 2017, nn. 231, 185 e 178 del 2016).

L'esigenza di soddisfare interessi pubblici legati al governo del territorio e a una razionale pianificazione urbanistica circoscrive rigorosamente la competenza legislativa regionale relativa alle distanze tra gli edifici e ne vincola anche le modalità di esercizio (cfr. da ultimo, sentenza n. 41 del 2017, punto 4.1. del Considerato in diritto), mentre lo stesso non si può dire per le altre norme contenute nel d.m. 1444/68, le quali prima facie attengono unicamente alla materia «governo del territorio», oggetto di competenza concorrente ai sensi del terzo comma del medesimo articolo 117 della Costituzione. Questo impone di individuare le norme di principio della legislazione statale in subjecta materia, le quali segnano il limite della competenza legislativa regionale.

La querelle non risulta marginale, non solo in forza degli ulteriori principi costituzionali, quali ad esempio quello di sussidiarietà nell'allocazione delle funzioni amministrative che -seppur temperato da differenziazione ed adeguatezza -, deve trovare applicazione anche nella materia del governo del territorio, con riconoscimento in capo ai Comuni della facoltà di adottare l'atto pianificatorio maggiormente dettagliato ed idoneo a conformare i beni giuridici sullo stesso situati (si veda in tali termini anche la sentenza della Corte Costituzionale, 16 luglio 2019 n. 179, che ha dichiarato l'illegittimità dell'ultimo periodo dell'art. 5, comma 4, della l.r. Lombardia 28 novembre 2014, n. 31, nella parte in cui non consentiva ai Comuni di apportare varianti che riducessero le previsioni e i programmi edificatori nel documento di piano vigente), ma anche e soprattutto per chiarire definitivamente non solo la potestà legislativa regionale in materia di standard, ma soprattutto la possibilità per i Comuni (in conformità a detta disciplina regionale ove presente), di determinare

autonomamente il fabbisogno della dotazione di standard senza tener conto dei parametri minimi statali (ed a prescindere dalla fissazione di parametri o criteri generali a livello regionale nella disciplina regionale di settore).

Infine, si rileva l'opportunità che l'eventuale caducazione della disciplina in esame da parte della Consulta, contenga anche i principi esegetici nei confronti delle eterogenee norme locali (siano esse regionali o comunali) emanate in attuazione dell'articolo 2-bis del Dpr 380/2001, al fine di evitare enormi problematiche pratiche a danno degli interventi di trasformazione in corso ovvero un forte freno agli investimenti negli interventi di recupero urbanistico-edilizio, punta di diamante della ripresa economica post pandemia.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/03/2022

Autore: Fabrizio Luches

Polizia Locale
Attività Economiche

Ministero Interno: circolazione di veicoli immatricolati all'estero

Il Ministero dell'Interno ha pubblicato la [circolare 9865 del 23 marzo 2022](#), con cui fornisce istruzioni in merito alle nuove disposizioni emanate in materia di circolazione di veicoli immatricolati all'estero.

Fonte: Entionline del 25/03/2022

Legge: reati contro il patrimonio culturale

Nella G.U. n. 68 del 22 marzo è stata pubblicata la [legge n. 22 del 9 marzo 2022](#), recante disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale.

Fonte: Entionline del 24/03/2022

Illegittima l'ordinanza sindacale per la vendita al dettaglio di canapa legale

Non sussiste una situazione imprevedibile o inevitabile cui non sia possibile rimediare con mezzi ordinari

É illegittima l'ordinanza adottata dal sindaco in base all'articolo 54, comma 4, del Dlgs 267/00 che disponga il diniego per l'apertura e la gestione sul territorio comunale dei punti vendita al dettaglio di prodotti a base di cannabis e canapa, per insussistenza di una situazione imprevedibile o inevitabile cui non sia possibile rimediare con mezzi ordinari.

Lo strumento dell'ordinanza contingibile e urgente che l'articolo 54 del Tuel mette a disposizione del sindaco, quale ufficiale di Governo, è infatti un mezzo straordinario e eccezionale, immediatamente utilizzabile - in deroga alla legge e alle garanzie che la stessa ordinariamente prevede in favore dei soggetti interessati - esclusivamente per fronteggiare gravi ed imprevedibili pericoli che minacciano l'incolumità pubblica.

Si tratta dunque di un rimedio che la pubblica autorità può utilizzare quando non è più possibile il ricorso a strumenti ordinari e presuppone situazioni non tipizzate dalla legge, la cui sussistenza deve essere dimostrata dall'organo adottante con una congrua e rigorosa motivazione.

In particolare, l'urgenza va qualificata come impossibilità di differire l'intervento ad altra data in relazione al pericolo imminente. Tali presupposti certamente non ricorrono nel caso di ordinanze sindacali che vietano l'apertura di attività di vendita tramite l'ausilio di distributori automatici «h 24» e, in particolare, per la vendita di prodotti alimentari e cannabis.

Per queste motivazioni, il Tar Sicilia-sezione di Palermo ([sentenza n. 99/2022](#)) ha annullato l'ordinanza di un sindaco che disponeva tale divieto sulla base di motivazioni vaghe, apodittiche e generiche, carenti della necessaria e ragionevole previsione di un rischio concreto di pericolo imminente.

Nell'atto sindacale, invece, si faceva semplicemente riferimento «ad una sempre maggiore diffusione di punti vendita al dettaglio di prodotti a base di canapa,

alimentari e non, con contenuto di principio attivo in grado di produrre effetti stupefacenti (THC) entro i limiti di legge» nonché alla circostanza per cui «spesso è utilizzato il termine "cannabis light" e la classica immagine della foglia associata alla marijuana, generando la convinzione di una falsa liberalizzazione di prodotti vietati dalla legge» e, infine, alla «mancanza di certezza che questi prodotti non arrechino danni alla salute».

Motivazioni troppo deboli a sostegno dell'imposto divieto, che finiscono in questi casi per ledere l'iniziativa economica dell'imprenditore.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 24/03/2022

Autore: Pippo Sciscioli

Il telepass inadeguato non può limitare l'accesso dei disabili nella Ztl
La persona non può trovare ostacoli generati dalle difficoltà organizzative dell'ente territoriale di transito

La libertà di circolazione delle persone con disabilità nelle zone a traffico limitato non può essere circoscritta a causa dell'inadeguatezza del sistema automatico di rilevazione. Lo afferma la sesta sezione della Corte di cassazione con l'ordinanza n. 8226/2022.

La vicenda

Un cittadino si è opposto al verbale elevato dalla polizia locale perché la propria autovettura era stata registrata dal sistema automatico transire nella corsia riservata ai mezzi pubblici. Il giudice di pace ha rigettato l'opposizione e così il Tribunale, sul presupposto che la circostanza che a bordo del mezzo si fosse trovato il soggetto con disabilità, provvisto di regolare contrassegno rilasciato dal comune ed esposto sulla vettura, da solo non era sufficiente a giustificare il transito in area interdetta, dovendo essere cura della persona autorizzata comunicare tale diritto al comune di transito, diverso da quello del rilascio dell'autorizzazione.

La decisione è stata avallata in appello ed è stato quindi proposto ricorso per cassazione, ritenendo che il giudice territoriale non abbia tenuto conto del fatto che l'autorizzazione afferisce alla persona del disabile e non è collegata al veicolo, per cui autorizza il transito su qualsiasi mezzo, purché posto a servizio della persona autorizzata. Di talché obbligare quest'ultima a segnalare preventivamente l'utilizzo del "tagliando invalidi" nel territorio di un comune diverso da quello di rilascio dell'autorizzazione rappresenta un onere non previsto dalla legge.

La decisione

La Suprema Corte ha accolto la doglianza, certificando che il contrassegno invalidi, che autorizza la circolazione e la sosta del veicolo adibito al trasporto di una persona con capacità di deambulazione ridotte anche all'interno delle zone urbane a traffico limitato e delle aree pedonali urbane, è rilasciato alla persona disabile in quanto tale, in modo che questa se ne possa servire esponendolo su qualsiasi veicolo adibito in quel momento al suo servizio, per cui la sua validità non è limitata al territorio del comune che ha rilasciato il contrassegno ma è

estesa a tutto il territorio nazionale. In questo senso devono essere interpretati gli articoli 11 e 12 del Dpr 610/1996 e l'articolo 381, comma 2, del Dpr 495/1992, il regolamento di esecuzione e attuazione del codice della strada.

Tale interpretazione è ampiamente motivata dal fatto che l'autorizzazione, in quanto diretta a ridurre il più possibile impedimenti deambulatori, non può trovare ostacoli generati dalle difficoltà organizzative dell'ente territoriale di transito, il quale non può porre limitazioni non previste dalla legge. Per cui, qualora il controllo automatico venga effettuato in maniera tale da non essere in grado di rilevare la presenza del tagliando esposto sul cruscotto, l'ente dovrà utilizzare modalità apposite di accertamento, «se del caso contattando previamente l'intestatario del veicolo rilevato dal sistema automatico».

In altri termini, non può frapporsi ostacolo alla libertà di locomozione della persona disabile fondato sulla inadeguatezza del sistema di controllo automatizzato, ma occorre semmai adeguare i sistemi automatizzati alla fattispecie sperimentando – suggerisce la Corte – meccanismi di verifica automatizzata del tagliando esposto sul parabrezza, senza che gli accertamenti in ordine alla correttezza del transito, di competenza dell'ente, possano porsi a carico del soggetto autorizzato.

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 23/03/2022

Autore: Amedeo Di Filippo

Decreto: circolazione dei veicoli di interesse storico e collezionistico

Nella G.U. n. 66 del 19 marzo è stato pubblicato il [D.M. 24 gennaio 2022](#), che disciplina i casi di esclusione dal divieto di circolazione previsti per i veicoli a motore con caratteristiche antinquinamento Euro 1, Euro 2 ed Euro 3, delle categorie M2 e M3, adibiti a servizi di trasporto pubblico locale, alimentati a benzina o gasolio, di interesse storico e collezionistico.

Fonte: Entionline del 22/03/2022

Rassegne Giurisprudenziali

Debiti fuori bilancio, perdita partecipate, trattamento accessorio e cassa vincolata: 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.

Sentenze del giudice di pace, serve approvazione del consiglio dell'ente

Il pagamento di un debito fuori bilancio derivante da una sentenza esecutiva deve, sempre, essere preceduto dall'approvazione da parte del Consiglio dell'ente della relativa deliberazione di riconoscimento. L'iter procedimentale previsto dall'articolo 194 del Dlgs 267/2000 costituisce un principio generale con valore di limite inderogabile rispetto alla potestà regolamentare dell'ente locale. L'anzidetta disposizione non ha introdotto alcun distinguo per la regolazione contabile di ciascuna delle eterogenee fattispecie disciplinate ma ha previsto, anzi, un regime indifferenziato, disponendo, infatti, per tutte una uniforme procedura di riconoscimento di competenza consiliare. Ben potranno gli enti locali prevedere, con riferimento ai debiti fuori bilancio derivanti da sentenza, specifiche procedure e misure organizzative che consentano il tempestivo riconoscimento degli stessi, facendo applicazione dell'autonomia regolamentare loro accordata dall'articolo 152 del Dlgs 267/2000.

Sezione regionale di controllo della Lombardia - parere n. 40/2022

Soccorso finanziario e perdite delle partecipate

Il soccorso finanziario a favore degli organismi partecipati, di norma precluso per quelli che presentino reiterate perdite di esercizio, in base all'articolo 14, comma 5, del Dlgs 175/2016 è ammesso unicamente, a tutela dell'interesse pubblico, in presenza di una documentata e motivata prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione dei soggetti beneficiari, escludendo ripiani a consuntivo. L'accantonamento di quote di bilancio previsto dall'articolo 21 del Dlgs 175/2016 non determina per l'ente socio alcun obbligo di provvedere al ripiano delle perdite né l'assunzione diretta dei debiti del soggetto partecipato. L'obbligo di accantonamento costituisce una regola

prudenziale di bilancio, il cui rispetto non contraddice la sussistenza del divieto di ripiano perdite attualmente previsto se non nel quadro di un piano di risanamento che garantisca l'equilibrio futuro dei conti della partecipata. Questi principi operano anche in relazione alle società poste in liquidazione e per quelle a partecipazione pubblica totalitaria.

Sezione regionale di controllo della Lombardia - parere n. 31/2022

Vincoli del trattamento accessorio

L'articolo 11-bis comma 2 del DL 135/2018 ha introdotto una deroga all'articolo 23, comma 2 del DLgs 75/2017 che permette ai comuni privi di dirigenza, di sottrarre dall'applicazione del limite le indennità dei soggetti titolari di posizione organizzativa, attingendo alle risorse disponibili per le assunzioni di personale a tempo indeterminato, ma soltanto a concorrenza del differenziale tra gli importi delle retribuzioni di posizione e di risultato già attribuiti alla data di entrata in vigore del Ccnl e l'eventuale maggiorazione delle medesime retribuzioni successivamente attribuita. La disposizione deve essere considerata come norma di stretta interpretazione. Relativamente al suo contenuto, il predetto articolo 11, comma 2-bis, del DL 135/2018 esplica, pertanto, i propri effetti con riferimento alle sole posizioni organizzative istituite in base ai Ccnl precedenti a quello sottoscritto nel 2018 e ancora in essere alla data di entrata in vigore di quest'ultimo, risultando preclusa, invece, l'applicazione nel caso di posizioni organizzative istituite ai sensi del nuovo Ccnl. In ogni caso, si ritiene comunque impregiudicata la possibilità per gli enti locali, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, di istituire una nuova posizione organizzativa o valorizzare una posizione organizzativa mai finanziata, nel rispetto dei limiti finanziari di previsti dall'articolo 23, comma 2 del DLgs 75/2017. Nel caso, diverso, di valorizzazione di una posizione organizzativa già esistente, ma non finanziata a seguito dell'attribuzione ai componenti dell'organo esecutivo della responsabilità degli uffici e dei servizi finalizzata al contenimento della spesa si richiama il principio, espresso dall'Aran, secondo il quale «gli enti di nuova istituzione o che istituiscano per la prima volta la qualifica dirigenziale valutano, anche basandosi su valori di riferimento tratti da medie retributive relative ad altri enti, l'entità delle risorse necessarie per la prima costituzione del fondo e ne individuano la relativa copertura nell'ambito delle capacità del bilancio, nel rispetto dei limiti finanziari previsti dalle vigenti disposizioni di legge».

Sezione regionale di controllo delle marche - parere n. 22/2022

Cassa vincolata

La mancata considerazione, nella cassa vincolata dell'ente, dei proventi da sanzioni pecuniarie al codice della strada determina la non corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione, come invece previsto rispettivamente dall'articolo 180 del Dlgs 267/2000 per le modalità di riscossione, e dall'articolo 195 del Dlgs 267/2000 per il loro successivo utilizzo; non permette di definire l'ammontare complessivo delle entrate vincolate nella destinazione e l'eventuale loro impiego per il pagamento di spese correnti nel corso dell'esercizio ai sensi dell'articolo 195 del Dlgs 267/2000 e non consente neanche la valutazione del rispetto dell'articolo 222 del Dlgs 267/2000. Questo tipo di irregolarità comporta, inoltre, una non corretta rappresentazione del fondo di cassa nel conto presentato dal tesoriere dell'ente e allegato al rendiconto della gestione previsto dall'articolo 226 del Dlgs 267/2000. La non corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa rispetto alle componenti libera e vincolata non solo determina l'inosservanza dei principi contabili di attendibilità, veridicità e integrità del bilancio ma è anche suscettibile di incidere sulla corretta gestione dei flussi di cassa e sulla loro verificabilità. L'assenza, infatti, di una puntuale rappresentazione delle effettive consistenze della cassa libera e vincolata impedisce che vengano alla luce eventuali situazioni di precarietà del bilancio, quali quelle che conseguono al ripetuto o costante utilizzo di fondi vincolati per il pagamento di spese correnti, sintomo, a sua volta, dell'impossibilità di finanziare le spese ordinarie con le risorse destinate alla generalità del bilancio.

Sezione regionale di controllo della toscana - deliberazione n. 33/2022

Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 25/03/2022

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

