

# *Rassegna Enti Locali*



UNIONE PROVINCIALE ENTI LOCALI - ITALIA

[www.upel.va.it](http://www.upel.va.it)

n. 12/2022



# ***Rassegna Enti Locali***

***n. 12/2022***

*Settimana dal 28 marzo al 1° aprile 2022*

## **RASSEGNA ENTI LOCALI**

### **Proprietà**

Unione Provinciale Enti Locali – Italia

Via Como, 40 - 21100 Varese (VA)

t. 0332 287064 - email [upel@upel.va.it](mailto:upel@upel.va.it) - PEC [upel@legalmail.it](mailto: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: Oratorio di Santa Caterina d’Alessandria, Erbamolle - Buguggiate (VA).

*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](mailto:upel@upel.va.it) e si provvederà alla rimozione.*

## **Indice**

### **Cultura**

Oratorio di Santa Caterina d’Alessandria, Erbamolle – Buguggiate .....	11
--	----

### **Amministrazione**

Referendum e amministrative, dal Cdm election day il 12 giugno .....	14
Sindaci sicuri? Occhio ai poteri di indirizzo.....	16
Pnrr a rischio senza assistenza .....	18
Partecipate, solo il sindaco risponde dell'assenza del piano di riorganizzazione .....	20
Partecipate, no al ripiano dei debiti delle società in perdita strutturale .....	22
Trasporto pubblico locale, l'emergenza Covid impone contratti di servizio flessibili .....	28
Comune responsabile per i danni da rottura di tubazioni fognarie anche se abusive .....	30
Comuni, arrivano la salva sindaci e il codice delle crisi .....	32
Trasparenza, adeguamento entro 30 giorni per l'ente che non ha aggiornato i dati .....	35
Agid: diritti di cittadinanza digitali .....	37
Partecipate, necessario il parere dei revisori sui piani di razionalizzazione .....	38
Società, per il mancato taglio responsabilità solo ai politici .....	40

### **Risorse Umane**

La fine dell'emergenza sanitaria segna la fine della quarantena .....	43
Vincolo di permanenza per i neoassunti superabile con mobilità volontaria o con l'ok dell'ente.....	45

Lavoro agile, il Mef rilancia anche la tutela per i fragili .....	47
Smart working, priorità ai genitori con figli fino a 12 anni o disabili .....	48
Il pensionato assolto può chiedere di rientrare in servizio .....	50
Concorsi, trattamento accessorio, illeciti disciplinari e quiescenza d'ufficio ....	52
Funzione Pubblica: rilevazione permessi legge 104 e GEDAP .....	54
Incarichi di collaborazione a super-esperti e appalti di servizi, enti alla prova di procedure differenziate .....	55
Province e Città metropolitane, salve le assunzioni ante decreto nonostante i dubbi degli enti .....	57
Pubblico impiego, la fine dello stato di emergenza azzerà le tutele dei lavoratori fragili .....	59
La Consulta mette i paletti agli incarichi di staff .....	61
Decontribuzione anche per la Pa ma i premi rischiano di sfiorare i tetti .....	63
Assunzioni sprint negli enti in associazione.....	65
Divieto di assunzioni di staff se durante la procedura di riequilibrio pluriennale viene accertato il deficit strutturale .....	67
Affida incarichi a esterni: danni erariali al segretario .....	70

## **Finanza**

RgS, dal 19 aprile invio della relazione allegata al conto annuale del personale 2021 .....	73
Comuni in unione: nei calcoli del Dm spesa ed entrate totali.....	75
Ifel, tariffe e regolamenti Tari entro il 30 aprile 2022 .....	77
Cartelle, tornano da oggi i termini ordinari per i pagamenti .....	79
Pnrr, compiti e responsabilità degli enti soggetti attuatori e pre-alert dei revisori.....	81
Incentivi al commercio locale, entro il 20 maggio le certificazioni dei Comuni.	84
Tarsu, obbligato nei confronti del Comune è il concessionario dello stadio anche per il bar gestito da terzi.....	85

Fondo di garanzia debiti commerciali, intervento sostitutivo e collaudo giustificano lo stop dei pagamenti .....	87
Pnrr negli enti locali, al via l'aiuto centrale contro il rischio ritardi.....	89
Il Pnrr e la macchina del tempo (in retromarcia) dei progetti .....	92
Ministero Interno:	
proroga termini per contributo progetti di rigenerazione urbana .....	94
Nella riforma degli enti locali più revisori e indicatori anti-crisi .....	95
I dubbi degli enti sui fondi Covid .....	97
Bonus impianti pubblicitari, isituito il codice tributo .....	100
Proventi della vendita di certificati o quote di emissione di gas serra: si contabilizzano come entrata corrente .....	101
Quota fissa Tari dovuta anche nel caso di rifiuti speciali .....	103
Corte di Cassazione: esenzione Imu per gli alloggi dei religiosi .....	106
Doppio monitoraggio per le «piccole opere» assorbite dal Recovery .....	107
Imu, la dimora abituale va legata solo al proprietario .....	109

### ***Gestione del Territorio***

La Lombardia spinge sul solare: incentivi a pannelli su edifici pubblici, privati e in aree agricole .....	112
Fotovoltaico: illegittimo lo stop della Soprintendenza se non c'è impatto su beni tutelati e paesaggio.....	115
Energia da fonti rinnovabili: autorizzazioni per i nuovi impianti eolici ferme al 99%, poco meglio per il fotovoltaico .....	117
Permessi in sanatoria, 36 mesi per richiedere il rimborso dell'oblazione versata in più .....	120
Compensazioni accordi quadro, Ance: applicarle subito, a partire da chi ha già nuovi prezziari (come Anas e Rfi) .....	122
Tre livelli di qualificazione per le 36mila stazioni appaltanti: primo sì alle linee guida dell'Anac.....	125
Appalti, revisione dei prezzi impossibile prima della stipula del contratto .....	129

Pnrr: entro il 2022 in gara opere per il 15-20% dei fondi, il resto nel 2023 ....	131
Pnrr, 330 milioni per piantare 6,6 milioni di alberi nelle Città metropolitane .....	133
Infrastrutture, semplificazioni in vista per le grandi opere del Giubileo 2025.....	134
Caro materiali, via stretta per rinegoziare gli appalti già avviati.....	136
Permesso a costruire, la Pa deve accertare la conformità del progetto alla disciplina urbanistica ed edilizia .....	138
Permessi, niente sanatoria per il capannone a meno di 60 metri dalla strada .....	140
Soppalco con permesso di costruire se c'è carico urbanistico .....	142
Gare, niente elementi economici nell'offerta tecnica .....	144
Nuovo codice appalti, norme sulla sicurezza inderogabili .....	149
Consiglio di Stato: segretezza e iter di valutazione delle offerte .....	151
Pnrr, serve il cig ordinario anche per i piccoli affidamenti.....	152
L'Anac smaschera il ricorso agli affidamenti urgenti per evitare le gare di manutenzione ordinaria.....	153
Appalti, proroga e rinnovo da tenere distinti anche ai fini della revisione dei prezzi .....	155
Parere di precontenzioso dell'Anac non vincolante se le parti non hanno acconsentito a quanto stabilisce .....	158
Controllo analogo, sono vincolanti i pareri dell'ente affidante in house .....	160
Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per Pa e imprese .....	163
Sanatoria edilizia, l'epoca del manufatto si può autocertificare ... o anche no .....	166
Consiglio di Stato: requisiti di esecuzione .....	168

### ***Polizia Locale - Attività Economiche***

Fine emergenza ma con giudizio .....	170
--------------------------------------	-----



Ordinanza: prorogato il green pass per entrare in Italia.....	172
Dipartimento Sport: misure anti-Covid e attività sportive.....	173
Ministero infrastrutture: carta di circolazione provvisoria .....	174

### ***Welfare***

Emergenza Ucraina, 17 milioni del Pon legalità a enti locali di Regioni «in transizione» e città metropolitane .....	176
--	-----

### ***Rassegne Giurisprudenziali***

Cessione di crediti, garanzia fideiussorie e gestione economale: le massime della Corte dei conti.....	178
--	-----

## Cultura

## **Oratorio di Santa Caterina d'Alessandria, Erbamolle – Buguggiate**



La chiesetta di **Santa Caterina d'Alessandria** si trova a [Buguggiate](#) nella frazione di Erbamolle.

L'oratorio risale al XIV secolo e conserva preziosi affreschi del Cinquecento, tutti attribuiti a Galdino da Varese.

Di forme sobrie e semplici, la chiesa presenta profilo a capanna, con pianta ad aula unica ed abside con copertura a volta quadrangolare. La sagrestia e il campanile sono aggiunte successive.

Sulla facciata è visibile un imponente *San Cristoforo*, con un bastone e il Bambin Gesù sulle spalle. Sul lato nord si trova un altare in granito, adornato da un affresco della *Madonna in trono*. Un dipinto simile si trova anche nel prospetto sopra l'ingresso.

Meglio conservate le opere interne, con una *Beata Vergine col Bambino* e diversi santi. Tra questi si riconoscono *san Vittore a cavallo*, *sant'Antonio abate*, *santa Caterina d'Alessandria* e *san Rocco*.

[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](mailto:cultura@upel.va.it) - +39 379 235 6593

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

## *Amministrazione*

## ***Referendum e amministrative, dal Cdm election day il 12 giugno***

*Ok del Cdm, ora i decreti. Salvini: risparmio di 200 milioni. Radicali all'attacco*

Voto in contemporanea, e in un'unica giornata, il 12 giugno per i referendum e il primo turno delle elezioni amministrative in circa 950 comuni. A cominciare da quattro capoluoghi di regione (Genova, Palermo, Catanzaro e L'Aquila) e 22 capoluoghi di provincia. Gli 8,5 milioni di elettori interessati saranno poi chiamati a chiudere l'eventuale partita dei ballottaggi due settimane più tardi, il 26 giugno, sempre di domenica. Anche se per le località delle regioni a statuto speciale le date saranno diverse: in Valle d'Aosta le urne sono anticipate al 15 maggio, con il secondo turno il 29, giorno in cui si voterà in Trentino Alto Adige (ballottaggio il 12 giugno). Il primo ok all'election day, in attesa del varo del decreto del ministero dell'Interno e del Dpr, è arrivato ieri durante la riunione del Consiglio dei ministri. E questa decisione produrrà anzitutto una automatica riduzione dei costi per le due consultazioni, sollecitata a più riprese dalla Lega che sembrava puntare però a una tornata elettorale unica in tempi più rapidi.

Matteo Salvini ha comunque espresso la sua soddisfazione. «Sono contento perché hanno ascoltato la richiesta della Lega di votare insieme per i sindaci e per i referendum sulla giustizia e quindi si risparmiano 200 milioni», ha detto il leader del Carroccio aggiungendo: «Con i soldi risparmiati per con l'election day chiederemo ulteriori tagli per le bollette e per la benzina».

Ma c'è anche chi come il partito Radicale, promotore insieme alla Lega della consultazione referendaria sulla giustizia, critica duramente la decisione del governo minacciando di boicottare i cinque quesiti ammessi a febbraio dalla Corte costituzionale: la riforma del Csm, l'abolizione della legge Severino, i limiti agli abusi della custodia cautelare, la separazione delle funzioni dei magistrati e la loro equa valutazione. In una nota i Radicali Maurizio Turco e Irene Testa parlano di farsa puntando l'indice contro la data del 12 giugno che impedirebbe un'ampia partecipazione popolare, a differenza di quanto invece sarebbe accaduto con una collocazione della consultazione referendaria a ottobre. Nel mirino del partito Radicale anche il silenzio della Rai, che non consentirebbe ai cittadini di essere adeguatamente informati sui referendum.

Tra i motivi che avrebbero indotto il governo a scegliere la data del 12 giugno ci sono quella di evitare chiusure ripetute delle scuole, non gradite tra l'altro a Mario Draghi, e anche le necessità collegate alla pandemia. Ma chi osteggia i cinque quesiti referendari sulla giustizia con tutta probabilità spera che, con la collocazione delle urne a metà giugno, chi è chiamato a votare sia attratto dal richiamo già forte del mare e delle prime vacanze estive.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Marco Rogari*

## ***Sindaci sicuri? Occhio ai poteri di indirizzo***

La riforma degli enti locali punta a chiarire definitivamente la linea di separazione tra poteri gestionali e quelli di indirizzo politico.

Uno degli aspetti principali della riforma dell'ordinamento degli enti locali riguarda il ripensamento delle responsabilità dei vertici politici degli enti locali, ossia, i sindaci e i presidenti di provincia e città metropolitane.

L'obiettivo è quello di segnare, in modo chiaro, la linea di separazione tra funzioni politiche e funzioni gestionali; in pratica, in caso di problematiche sorte a causa di provvedimenti di concreta operatività, le responsabilità dovranno ricadere su dirigenti e vertici amministrativi e non sugli organi di governo.

Per questi motivi, la riforma punta a cancellare dall'articolo 50, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000, la previsione secondo la quale i vertici monocratici degli enti locali "sovrintendono al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti"; in questo modo, si determina l'assenza di un potere/dovere di superiore sovrintendenza alla gestione.

Inoltre, la riforma riscrive il comma 1 del medesimo articolo 50, nel seguente modo: vengono sottolineate le competenze e le responsabilità dell'apparato amministrativo, richiamando l'articolo 107 del Tuel; viene evidenziato il rispetto del principio di separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e gestione amministrativa; viene precisato che il sindaco e il presidente della provincia sono organi solo "responsabili politicamente", dunque non per la gestione.

L'efficacia della riforma è riconnessa proprio al corretto esercizio della funzione di indirizzo; essa, deve fissare le linee generali e gli scopi da perseguire con l'attività di gestione, ma non può tradursi in atti di gestione concreta; indirizzare significa prefissare i risultati cui deve tendere l'azione amministrativa, lasciando però all'apparato amministrativo stesso la scelta di operare sul piano tecnico, esercitando la necessaria discrezionalità.



Il problema delle delibere o degli atti di indirizzo, però, è rappresentato, da sempre, dalla difficoltà nella lineare applicazione del principio di separazione delle competenze; spesso si è trattato di atti solo formalmente di indirizzo, che invece si sono rivelati delle vere e proprie scelte gestionali dirette con contenuti vincolanti; provvedimenti che hanno portato al riconoscimento di responsabilità penali, civili e contabili in capo a sindaci e presidenti.

*Fonte: Italia Oggi n. 77 del 01/04/2022 pag. 35*

*Autore: Luigi Oliveri*

## ***Pnrr a rischio senza assistenza***

La relazione della Corte dei conti sul Pnrr: servono maggiori strutture amministrative per l'attuazione del Piano.

La Corte dei conti, con la prima relazione di avvio dell'attività di controllo sul Piano nazionale di ripresa e resilienza, previsto dall'art. 7, comma 7, del D.L. 77/2021, ha chiarito che l'attuazione del Pnrr è a rischio senza adeguate forme assistenza tecnica.

La Corte specifica che, nel complesso, la realizzazione degli obiettivi e la gestione delle risorse sta procedendo senza particolari rallentamenti; infatti, nel secondo semestre 2021, sono stati conseguiti i primi 51 obiettivi concordati a livello europeo.

Le note dolenti si riferiscono agli obiettivi intermedi, a carattere interno, in cui il tasso di realizzazione è di circa il 69%; tuttavia, in alcuni casi, il loro conseguimento può ritenersi assorbito nel raggiungimento del correlato traguardo europeo.

Dalla relazione emerge la difficoltà ad avere un quadro completo sull'andamento degli investimenti, poiché, attualmente, dai censimenti, i dati disponibili relativi ai progetti complementari indicano che solo poco più del 50% delle somme stanziare sono state impegnate e pagate.

Per ovviare a ciò, nel breve periodo, i giudici contabili ritengono fondamentale creare strutture amministrative adeguate che garantiscano una elevata capacità progettuale in grado di assistere e guidare i soggetti attuatori.

Maggiori problemi si pongono, nel caso degli enti territoriali, nel Mezzogiorno, poiché il grado di concentrazione temporale dei bandi di selezione dei progetti e di assegnazione delle risorse avranno tempi particolarmente stretti (in media circa due mesi).

Per tale ragione risulta necessaria, come emerge dalla relazione, che l'ampia gamma di strumenti di assistenza tecnica e di rafforzamento della capacità

tecnico-amministrativa delle realtà territoriali sia prontamente disponibile; in questa direzione si muove la Ragioneria generale dello Stato, attraverso uno specifico tavolo tecnico di coordinamento dedicato alle azioni di assistenza tecnica.

In ultima analisi, i dati riferiti al bilancio 2022-24 indicano che gli stanziamenti resteranno elevati, circa 85 miliardi nel 2022, per stabilizzarsi tra i 79-80 nel biennio successivo.

*Fonte: Italia Oggi n. 77 del 01/04/2022 pag. 35*

*Autore: Matteo Barbero*

## ***Partecipate, solo il sindaco risponde dell'assenza del piano di riorganizzazione***

*Secondo la Corte dei Conti non contano eventuali omissioni o ritardi della struttura amministrativa*

L'adozione, da parte di un Comune, del piano di ricognizione delle partecipazioni societarie costituisce un adempimento di competenza del sindaco, che di conseguenza deve ritenersi unico responsabile dell'eventuale omissione. Posto che, in forza del principio di legalità, l'irrogazione di una sanzione deve essere necessariamente contenuta entro i confini della responsabilità tracciati dalle disposizioni normative in materia, e che l'adozione del Piano di riorganizzazione delle società partecipate costituisce un atto deliberativo di competenza dell'organo politico di vertice degli enti pubblici, è giocoforza ritenere che l'omessa adozione, da parte di un comune, del piano di ricognizione delle partecipazioni, comporti "automaticamente" l'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria da 5mila a 500mila euro prevista dall'articolo 20, comma 7 del Dlgs 175/2016 esclusivamente a carico del sindaco. Di conseguenza ai fini dell'irrogazione della relativa sanzione non rilevano le deficienze, i ritardi e le omissioni della struttura amministrativa.

Lo ha rilevato la [Corte dei conti, sezione giurisdizionale Campania, con il decreto 3/2022](#), sull'assunto che la responsabilità per l'omessa programmazione delle attività di razionalizzazione delle partecipate origina da una condotta "propria" di un organo istituzionale e non può essere estesa a soggetti ed organi ulteriori. Di conseguenza l'omissione di un adempimento affidato alla esclusiva competenza dell'organo politico di vertice non può essere estensivamente imputata a deficienze, ritardi, omissioni della struttura amministrativa, che pure interviene nel relativo iter di adozione. Tale perimetrazione della responsabilità da inadempimento all'obbligo di adozione del piano di razionalizzazione delle partecipate deriva dalla constatazione che l'art.20 del Testo unico in materia di società partecipate dispone l'irrogazione della sanzione da 5mila a 500mila euro nelle ipotesi in cui si accerti l'omessa adozione del piano di razionalizzazione delle partecipate, e delinea una forma di responsabilità amministrativa sanzionatoria, che differisce dalla responsabilità amministrativa ordinaria poiché, fra l'altro, non richiede l'accertamento del nesso eziologico e della concretizzazione di uno specifico pregiudizio a carico dell'erario pubblico. Tale

forma di responsabilità, infatti, origina dalla semplice realizzazione dei presupposti indicati dalla disposizione normativa che la prevede, ossia, nel caso di specie dalla mancata adozione del piano di ricognizione delle partecipate.

Da ciò discende che la relativa responsabilità da inadempimento e quindi l'irrogazione della citata sanzione può ascriversi unicamente a carico dell'organo istituzionale responsabile del suddetto adempimento. L'art.20 del Testo Unico in materia di società partecipate non indica l'organo cui fa capo l'adozione dell'atto, e di conseguenza il decreto in commento lo ascrive alla competenza generale, residuale del sindaco, che ai sensi dell'art.50 del Tuel, costituisce "l'organo responsabile dell'amministrazione del comune", al quale di conseguenza compete l'adozione degli atti non tipizzati e non ascritti alla specifica competenza di altri organi istituzionali. Inoltre la sanzione può essere irrogata automaticamente, a prescindere dell'accertamento di un concreto ed effettivo pregiudizio a carico dell'erario pubblico derivante dalla condotta illegittima, giacché in relazione alle suddette tipologie di responsabilità il danno deve ritenersi *in re ipsa*, ossia "integrato" dalla violazione delle prescrizioni e dei doveri normativamente imposti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Dario Immordino*

## ***Partecipate, no al ripiano dei debiti delle società in perdita strutturale***

*Corte dei Conti: in questi casi il soccorso finanziario è ammesso solo a fronte di un credibile piano di recupero di efficienza*

Posto che non sussiste a carico del socio pubblico, anche se unico socio, alcun obbligo di procedere al ripiano delle perdite o all'assunzione diretta dei debiti di una società partecipata, tale possibilità risulta preclusa nel caso in cui la stessa si trovi in condizioni deficitarie strutturali, a causa di reiterate perdite di esercizio. In simili circostanze il soccorso finanziario 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 servizi svolti dal soggetto partecipato, ed in ogni caso l'intervento dell'ente pubblico non può realizzarsi attraverso un mero ripiano a consuntivo.

Lo ha rilevato la Corte dei conti, sezione di controllo della Lombardia, con la deliberazione 31/22, sulla base della constatazione che ai rapporti finanziari degli enti pubblici istituzionali con le partecipate si applicano le regole di diritto comune, in forza delle quali nelle società di capitali per le obbligazioni sociali risponde soltanto la società con il suo patrimonio (articoli 2325 e 2462 c.c.), e solo in ipotesi particolari è prevista eccezionalmente la responsabilità illimitata del socio unico (art. 2325, comma 2 e art. 2462 comma 2, Codice civile) o del soggetto che esercita l'attività di direzione e coordinamento di cui agli art. 2497 e seguenti del Codice civile. Considerato che le fonti di diritto pubblico non prevedono alcuna deroga a tale regime, anche il socio pubblico, al pari di qualunque socio di capitali, deve ritenersi obbligato nei confronti della società nei limiti della quota capitale detenuta, salvo che si trovi direttamente esposto nei confronti dei creditori sociali. In ragione di ciò il socio pubblico che ripiani i debiti della propria società, rinunciando al limite legale della responsabilità patrimoniale, di fatto aggrava il proprio bilancio, pubblico, con l'assunzione di debiti di un terzo soggetto, in assenza di valide ragioni giustificative.

L'impermeabilizzazione del bilancio dell'ente pubblico rispetto alle vicende concernenti la gestione finanziaria della società partecipata, oltre ad esprimere un principio consolidato nel regime generale della responsabilità patrimoniale, assolve ad una fondamentale funzione di salvaguardia dei principi di equilibrio

della finanza pubblica e sana gestione finanziaria delle risorse della collettività. Ma il divieto di soccorso finanziario costituisce anche una regola pro concorrenziale, poiché il ripiano "automatico" ed illimitato delle perdite delle società partecipate conferisce loro un notevole vantaggio rispetto alle altre aziende che operano nei medesimi ambiti di mercato.

Tuttavia, con riferimento all'universo delle partecipate pubbliche, questo regime rigoroso ha trovato applicazione molto limitata, ed è stato spesso aggirato attraverso varie forme di ripiano a carico dei bilanci pubblici, gravati negli anni da ingenti esborsi di risorse. Per contrastare la diffusa elusione di queste fondamentali regole il regime generale dei rapporti finanziari tra socio pubblico e società partecipata è stato successivamente integrato attraverso la disciplina del Testo unico delle società partecipate che prescrive il cd. "divieto di soccorso finanziario" delle società partecipate "che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali" (art. 14, comma 5).

La delibera rileva al riguardo che, al di là dell'effetto pratico di presidio degli equilibri di finanza pubblica, detta disciplina promuove il progressivo affermarsi di una filosofia dei rapporti finanziari tra socio pubblico e società partecipata, caratterizzata dalla tendenza ad abbandonare "la logica di salvataggio obbligatorio degli organismi in condizione di irrimediabile dissesto, anche nell'ottica delle regole europee che vietano ai soggetti che operano nel mercato di fruire di diritti speciali od esclusivi". Trattandosi di un regime che presidia primari interessi di rango costituzionale il divieto generale di soccorso finanziario degli organismi partecipati "decotti" costituisce una regola generale, di applicazione estensiva, che non tollera deroghe o eccezioni riferibili a variabili quali la natura o tipologia delle spese da ripianare ovvero il comportamento del socio in sede di assemblea, salvo che non siano previste da espresse previsioni normative. Ciò posto l'eccezionalità della crisi pandemica ha indotto il legislatore ad adottare, nel c.d. decreto semplificazioni del 2021, una disciplina eccezionale a favore delle partecipate che, in ragione della pandemia, abbiano dichiarato perdite di esercizio, escludendo l'esercizio 2020 dal calcolo del triennio degli esercizi in deficit che precludono il soccorso finanziario; la norma specifica, tuttavia, che tale parziale neutralizzazione del divieto di sostegno finanziario non può costituire strumento per eludere e aggirare i divieti previsti, per le società in perdita ultra triennale, dal regime ordinario.

Al di là di questa disciplina eccezionale il Testo unico delle società partecipate prevede un temperamento di ordine generale del divieto di soccorso finanziario, disponendo che "sono consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dalla Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni".

Detta disciplina realizza una forma di contemperamento tra le esigenze di tutela degli equilibri di finanza pubblica e delle regole di sana gestione e quelle di garantire una gestione efficiente dei servizi e delle prestazioni svolte dalle società partecipate a favore della collettività. In questa prospettiva il soccorso finanziario del socio pubblico è ammesso in presenza di due condizioni: rilevanza dei servizi e delle prestazioni erogate in relazione ad un significativo interesse pubblico e prospettive di concreto risanamento della società attraverso il finanziamento pubblico, certificata da un apposito piano validato dall'autorità competente in relazione all'ambito di riferimento.

Sotto il primo profilo la motivazione del finanziamento straordinario alla società partecipata non può limitarsi ad un tautologico richiamo all'interesse pubblico, o a generiche indicazioni in merito alla rilevanza delle attività svolte dal destinatario del finanziamento, ma deve specificare con precisione le ragioni fattuali e giuridiche dello "specifico interesse pubblico perseguito in relazione ai propri scopi istituzionali", esplicitando " le ragioni economico-giuridiche dell'operazione le quali, dovendo necessariamente essere fondate sulla possibilità di assicurare una continuità aziendale finanziariamente sostenibile, non possono non implicare, tra l'altro, una previa e adeguata verifica delle criticità che generano le perdite, i necessari accertamenti volti ad individuare eventuali responsabilità gestionali imputabili agli amministratori societari, nonché una compiuta valutazione circa l'opportunità di conservazione in vita dell'organismo partecipato o del semplice mantenimento della partecipazione..."(cfr, Corte dei conti, Sezione controllo Veneto, deliberazione 18/2021).



In sostanza un ente locale che intenda assorbire a carico del proprio bilancio i risultati negativi della gestione di un organismo partecipato è tenuto a dimostrare lo specifico interesse pubblico perseguito in relazione ai propri scopi istituzionali, in relazione alla rilevanza delle prestazioni erogate, e l'esistenza di concrete possibilità di risanamento sulla base di una approfondita analisi delle attività svolte, delle cause del deficit accumulato, della affidabilità della strategia per il ritorno in bonis, e della idoneità delle iniziative previste nel piano di risanamento. La certificazione della affidabilità del piano di risanamento da parte dell'autorità di regolazione del settore e la sottoposizione al vaglio della Corte dei conti mirano a garantire la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'efficienza ed economicità delle prestazioni erogate dal soggetto partecipato la validazione. Al di fuori di questo perimetro ogni forma di ripiano, diretto o occulto, dei debiti di società partecipate realizza indebite forme di utilizzo delle risorse pubbliche ed espone gli amministratori coinvolti alla conseguente responsabilità erariale.

Ciò perché, in assenza delle condizioni previste, l'esborso a carico dei bilanci pubblici finalizzato al ripiano delle perdite delle società partecipate costituirebbe "un'elusione dell'intento del legislatore di razionalizzazione societaria in ambito pubblico". L'esigenza di tutela delle risorse pubbliche, però, impone anche l'ottemperanza ad altre fondamentali condizioni: l'operazione di sostegno deve, in ogni caso, rispettare i principi di cui agli artt. 202-204, D. Lgs. 267/2000 con riferimento agli equilibri di bilancio e ai vincoli di indebitamento, e deve altresì "(...) deve ritenersi fortemente limitata per le amministrazioni locali, considerato l'uso di risorse della collettività, l'ammissibilità di interventi a sostegno di organismi partecipati mediante erogazione o, comunque, dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, che appaiono privi quantomeno di una prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione dei soggetti beneficiari" (Corte dei conti, sezione contr. Liguria, deliberazione n. 84/2018/PAR). Al di là dell'esistenza di un interesse pubblico a garantire la continuità e l'efficienza dei servizi pubblici svolti dagli organismi partecipati, infatti, è evidente che trattandosi comunque di risorse pubbliche, anche questo genere di finanziamenti deve rispettare il fondamentale principio di equilibrio di bilancio cui agli artt. 81 e 97 Cost.

La strumentalità rispetto ad interessi primari, riconducibili a fondamentali principi di rango costituzionale, rende il divieto di soccorso finanziario un

principio di ordine pubblico economico, precettivo e vincolante, di stretta e generale applicazione, come tale applicabile anche al finanziamento "di società a partecipazione pubblica totalitaria" (Corte dei conti, Sezione controllo Piemonte, deliberazione n. 119/2021/PAR e Veneto, deliberazione n. 18/2021/PAR). Si è così affermata nella prassi e nell'orientamento della giurisprudenza contabile una tendenza all'applicazione estensiva di questa regola, che ne ha consentito l'applicazione anche in relazione alle società poste in liquidazione (Sezione controllo Lombardia deliberazione n. 71/2015/PAR e n. 108/2020/PRSE).

Se anche non realizzano il presupposto formale del divieto di soccorso finanziario, consistente nelle reiterate perdite di esercizio, infatti, le società in liquidazione ne realizzano il presupposto sostanziale, concernente la mancanza di una concreta prospettiva di risanamento e di efficiente erogazione di prestazioni e servizi pubblici, condizione indispensabile per la fruizione di risorse pubbliche, tanto più se straordinarie. La sottoposizione alla procedura di liquidazione comporta, infatti, che dette società "rimangono in vita senza la possibilità di intraprendere nuove operazioni rientranti nell'oggetto sociale, ma al solo fine di risolvere i rapporti finanziari e patrimoniali pendenti, compresi quelli relativi alla ripartizione proporzionale tra i soci dell'eventuale patrimonio netto risultante all'esito della procedura e non possono, per definizione, prospettare alcuna possibilità di recupero o risanamento".

Ciò posto la delibera affronta il profilo contabilistico delle operazioni di soccorso finanziario concernente l'accantonamento delle risorse utilizzate previsto dall'art. 21 del TUSP, che assolve alla funzione di "neutralizzare prospetticamente le ricadute negative delle gestioni societarie, riducendo le capacità di spesa dell'ente pubblico partecipante" (cfr, sez. contr. Sicilia, del. 25/2021, Sez. contr, Lazio, del. n. 66/2018/PAR e sez. contr. Sicilia del. n. 119/2019). Al riguardo al Corte precisa che l'obbligo di accantonamento di quote di bilancio, in conseguenza di risultati gestionali negativi degli organismi partecipati, non determina per l'ente socio alcun obbligo di provvedere al ripiano delle perdite né l'assunzione diretta dei debiti del soggetto partecipato, e che lo svincolo dell'importo accantonato è subordinato all'avvenuto ripiano della perdita da parte della partecipante, alla dismissione della partecipazione e alla sottoposizione dell'organismo partecipato ad una procedura di liquidazione

(Sezione delle autonomie, deliberazione n. 23/SEZAUT/2018/FRG; Sezione controllo Lombardia, deliberazione n. 296/2019/PAR cit.).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Dario Immordino*

## ***Trasporto pubblico locale, l'emergenza Covid impone contratti di servizio flessibili***

*L'Autorità di regolazione dei trasporti ha espresso parere favorevole all'articolazione in lotti ferroviari del bacino di mobilità regionale della Basilicata*

Con il [provvedimento n. 2/2022](#), l'Autorità di regolazione dei trasporti, esaminata la relazione predisposta dalla Regione Basilicata, ha espresso parere favorevole all'articolazione in lotti ferroviari del bacino di mobilità regionale, da affidare a Trenitalia Spa e a Ferrovie Appulo-Lucane Srl.

Il parere è frutto di una valutazione positiva riguardo alla configurazione del servizio proposto, quale risultato di una scelta di politica pubblica volta a rendere l'offerta dei servizi più attrattiva e rispondente alle esigenze dei passeggeri, salvaguardando nel contempo l'economicità dei lotti individuati.

Il provvedimento è meritevole di interesse perché l'Autorità, nel dare l'assenso alla proposta della Regione Basilicata, ha svolto osservazioni di ampia portata, vevoli per le modalità di organizzazione del servizio pubblico di trasporto in questo periodo segnato da forti difficoltà.

### ***L'emergenza epidemiologica***

Con l'atto in esame l'Art ha concluso l'istruttoria avviata con il precedente parere n. 6/2021, che si riferiva alla proposta di articolazione in lotti formulata dalla medesima Regione per il Tpl su strada, anch'essa oggetto di valutazione favorevole da parte dell'Autorità di regolazione. In entrambi i pareri l'analisi svolta dall'Art ha preso le mosse dal presupposto che l'emergenza epidemiologica in corso ha modificato profondamente lo scenario del Tpl, producendo un impatto negativo sia sulla domanda dell'utenza e sui conseguenti ricavi da traffico, sia, più in generale, sui prevedibili sviluppi del futuro assetto complessivo del trasporto pubblico locale.

Per fronteggiare l'attuale congiuntura l'Autorità ritiene necessario che «la Regione renda sistematico l'impiego di strumenti di analisi della domanda di mobilità (effettiva, potenziale e debole) e dell'offerta di trasporto, al fine di poter aggiornare (...) i documenti di pianificazione e programmazione dei servizi, nonché rimodulare l'offerta di servizi durante il periodo di durata contrattuale in modo da renderla maggiormente rispondente alle esigenze di domanda».

### ***Il monitoraggio***

Questa attività di monitoraggio da parte della stazione appaltante presuppone una serie di specifici obblighi in capo alle imprese affidatarie, per quanto riguarda segnatamente la trasmissione di dati sui passeggeri trasportati, sul riempimento dei mezzi nelle fasce orarie di punta e di morbida, nonché sulla redditività delle varie linee gestite.

In altre parole, si tratta delle informazioni utili e necessarie per rivedere con sistematicità l'offerta di servizi durante il periodo di vigenza del contratto di servizio.

In funzione di ciò, scrive l'Authority, è necessario pattuire contrattualmente idonee clausole di flessibilità, in modo che la riprogrammazione, la rimodulazione e la riorganizzazione dei servizi da attuarsi in esito al monitoraggio possano incidere efficacemente sul perimetro dei servizi affidati, senza ingenerare motivi di contenzioso.

Da ultimo, l'Autorità rileva che la suddivisione del bacino in lotti funzionali richiede una particolare attenzione alla metodologia di calcolo e di applicazione delle tariffe.

Di conseguenza, con riguardo all'aggiornamento e all'implementazione di un sistema di tariffazione integrata, è necessario correlare le tariffe non solo alla variazione del tasso di inflazione, ma anche al livello della qualità del servizio offerto.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Michele Nico*

## ***Comune responsabile per i danni da rottura di tubazioni fognarie anche se abusive***

*Il potere di vigilanza dell'amministrazione non viene meno*

Il Comune è responsabile per i danni causati dalla rottura di tubazioni deputate alla raccolta e smaltimento delle acque meteoriche superficiali, anche se abusive. È il principio reso dalla pronuncia del [Tar Lazio Roma pubblicata il 10 marzo 2022, la n. 2786](#).

All'origine della vicenda i reiterati fenomeni alluvionali protrattisi per anni che, a causa di condotte fognarie e idriche sottodimensionate, avevano procurato ingenti danni al parcheggio di un condominio (mancata fruizione da parte dei condòmini e apertura di voragini).

Il tribunale amministrativo capitolino era stato chiamato dal condominio a pronunciarsi sulla condanna di Roma Capitale ai sensi del Codice del processo amministrativo (Dlgs 104/2010, articolo 30, comma 2) in relazione al mancato adeguamento e messa in sicurezza della condotta idrica e fognaria e al ristoro dei danni patiti .

L'ente pubblico si difendeva rilevando la presenza di tratti fognari abusivi a fronte della crescente urbanizzazione dell'area e quanto alla presunta responsabilità custodiale riferiva di episodi atmosferici eccezionali che integravano il caso fortuito. L'elaborato peritale di un verificatore confermò l'inagibilità dell'area e accertò che a causare i danni era stata l'inadeguatezza delle condutture fognarie.

Scrivono perciò i giudici amministrativi che «risultava evidente che la tubazione, parzialmente abusiva e risalente agli anni Settanta, presentasse una sezione sottodimensionata, inadeguata rispetto alla accresciuta urbanizzazione dell'area.

Da un canto, il Comune aveva rilasciato nel corso dei decenni numerosi titoli edilizi, dall'altro, aveva omesso di adeguare la condotta di raccolta delle acque reflue».

Il Tar conclude che il Comune di Roma è da ritenersi responsabile dell'intera rete di raccolta e smaltimento delle acque pluviali. Anche i tratti abusivi rientrano nella sua sfera di vigilanza.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Fulvio Pironti*

## ***Comuni, arrivano la salva sindaci e il codice delle crisi***

*Pronta la riforma che affida ai dirigenti la responsabilità esclusiva sulla gestione*

«I dirigenti sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati». Mentre «il sindaco e il presidente della provincia sono gli organi responsabili politicamente dell'amministrazione».

In questi due passaggi della riforma degli enti locali si prova a costruire l'argine chiesto dai sindaci contro il dilagare delle responsabilità a tutto campo. [Il testo](#), dopo una gestazione allungata dalle tante emergenze che occupano l'agenda di governo, è pronto per uno dei prossimi consigli dei ministri. Raccolte le osservazioni dei rappresentanti di amministratori e professionisti, il testo è atteso a Palazzo Chigi fra questa settimana e la prossima.

### ***Più controlli***

Il disegno di legge è in due capitoli. Il primo è una delega, da esercitare in nove mesi, che chiede al governo di scrivere una sorta di codice della crisi locale, per individuare parametri in grado di prevenire dissesti e squilibri strutturali; anche perché casi come quello di Napoli, dove oggi si firmerà il Patto fra il Governo e il Comune per il risanamento dei conti, mostrano che intervenire a disastro avvenuto è costoso. È previsto poi il rafforzamento degli organi di controllo, con l'aumento degli enti in cui il revisore unico cede il posto al collegio di tre (l'ipotesi è di salire da 5mila a 15mila abitanti, e il limite dei due mandati scatterà solo quando sono consecutivi per evitare il bando a vita del revisore dall'ente) e con un ampliamento dei segretari comunali, che si vedrebbero rinvigorita la loro funzione anti-corruzione. Le nuove regole, poi, estenderebbero ad Asl e aziende ospedaliere il meccanismo di scioglimento degli organi di governo in caso di infiltrazioni mafiose.

### ***Sindaci e dirigenti***

La seconda parte del Ddl interviene invece con norme ordinarie a separare appunto le responsabilità politiche dei sindaci da quelle gestionali dei dirigenti, allarga agli enti fino a 15mila abitanti la possibilità di un terzo mandato, cancella l'indennità di fine mandato per chi rimane in carica meno di 30 mesi e chiude le porte del Parlamento a chi guida un ente fino a 15mila abitanti (oggi la soglia è 20mila). Quest'ultima previsione va in senso opposto alle richieste dei politici locali, che premono per un passaggio dall'incandidabilità all'ineleggibilità



rinviano quindi a dopo il voto l'abbandono della carica locale. Anzi, arriva un'altra incompatibilità che impedisce agli assessori di fare il sindaco o l'assessore anche in un altro Comune.

### ***Province registe degli appalti***

Sempre tra le norme ordinarie c'è poi una riforma di Province e Città metropolitane, che diventerebbero ufficialmente le stazioni uniche appaltanti per i Comuni fino a 5mila abitanti del loro territorio per gli acquisti di forniture sopra i 40mila euro e di lavori sopra i 150mila. Con una mossa, attesa da tempo e chiesta da molti anni dalle Province, che comincerebbe ad attuare davvero quel riordino tentato senza successo dal Codice degli appalti per le stazioni appaltanti, nel frattempo fiorite ancora dalle 36mila del 2016 alle 40mila registrate nei censimenti più aggiornati.

### ***Tornano le giunte***

La riforma degli enti di area vasta proverà poi a mettere ordine nel groviglio di norme e scadenze intrecciato dalla riforma del 2014, quella che avrebbe dovuto portare all'abolizione delle Province, e dai successivi, numerosi rattoppi. In questo riordino entra anche il ritorno a pieno titolo degli assessori (tre, che salgono a quattro negli enti con più di un milione di abitanti), che avranno un'indennità pari al 50% di quella riconosciuta agli assessori del Comune capoluogo, appena alzata dall'ultima legge di bilancio. Si stabilisce poi che il sindaco metropolitano sia eletto dai sindaci e consiglieri comunali del territorio, fissando così quella regola univoca chiesta dalla Corte costituzionale nella sentenza 240 dell'anno scorso.

### ***I piccoli Comuni***

Diviso fra delega e regole ordinarie è poi il ripensamento delle regole per i piccoli Comuni, che sotto i 5mila abitanti si vedono abolito il controllo di gestione. Un intervento immediato riguarda le gestioni associate, dopo che il tentativo di renderle obbligatorie iniziato nel 2010 è affondato nella pioggia di deroghe prima e nella bocciatura costituzionale poi. Il nuovo testo ribalta la prospettiva, e prevede l'individuazione entro tre mesi (con Dpcm), di criteri per individuare l'«organizzazione ottimale» per l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma autonoma. In pratica, i piccoli enti in grado di dimostrare anche su questa base che stare da soli conviene in termini economici e di adeguatezza dei servizi

potranno evitare le alleanze. Con la delega, invece, saranno rivisti i premi per le fusioni per offrire aiuti più ricchi a chi raggiunge la «massima integrazione».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Trasparenza, adeguamento entro 30 giorni per l'ente che non ha aggiornato i dati***

*In caso di mancato adeguamento all'obbligo di legge scatta la sanzione disciplinare*

La mancata pubblicazione da parte di un ente locale, nella sezione "Amministrazione trasparente", delle informazioni la cui pubblicazione è obbligatoria per legge, dà luogo all'adozione da parte di Anac dei provvedimenti volti all'adeguamento entro un termine di trenta giorni, così come previsto dall'articolo 45, comma 1, del Decreto 33/2013 nonché, in caso di mancata osservanza delle prescrizioni impartite, alla segnalazione agli uffici competenti per l'attivazione delle altre forme di responsabilità previste dalla norma.

Questa è la sintesi della massima contenuta in una [delibera di Anac](#) che prende le mosse da una verifica effettuata sul sito istituzionale di un ente locale da cui sono emerse molteplici criticità, originando un provvedimento di ordine volto all'attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza adeguando il sito web istituzionale.

Nello specifico, molte sottosezioni sono risultate prive di contenuto o popolate con documenti risalenti nel tempo, tra cui la sottosezione «titolari di incarichi di collaborazione e consulenza» risultata priva di contenuti, non risultavano pubblicati i curricula dei titolari di posizione organizzativa, assente l'elenco degli incarichi autorizzati ai dipendenti, la sottosezione "performance" priva di contenuti, risultavano assenti i criteri di misurazione e valutazione della performance e l'ammontare dei premi distribuiti; non erano presenti le informazioni relative agli enti pubblici vigilati e controllati, nella sottosezione «bandi di gara e contratti» risultavano assenti le informazioni previste dall'articolo 1, comma 32, della legge 190/2012 e in particolare: codice identificativo gara (Cig), struttura proponente, oggetto del bando, procedura di scelta del contraente, elenco degli operatori invitati a presentare offerte/numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, importo delle somme liquidate, risultando pubblicati solo i dati relativi agli affidamenti del triennio 2016-2018 e non quelli degli anni successivi, la sottosezione "bilanci" non era aggiornata, l'ultimo bilancio di

previsione pubblicato si riferiva al triennio 2019-2021, l'ultimo consuntivo riguardava l'esercizio finanziario 2018; la sottosezione "beni immobili e gestione del patrimonio" era carente delle informazioni richieste; la sottosezione "opere pubbliche" era priva di contenuti.

Dalla verifica finale espletata da Anac è emerso che, pur essendo state apportate alcune integrazioni al sito istituzionale, continuano a persistere gravi carenze relative agli obblighi di pubblicazione.

Per questa ragione Anac ha adottato un provvedimento di ordine di pubblicazione di tutte le informazioni, documenti e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria all'interno della sezione «Amministrazione Trasparente» sul sito web istituzionale dell'ente, secondo la struttura indicata nella delibera Anac n. 1310/2016, assegnando al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 30 giorni per l'adeguamento al provvedimento di ordine.

Il provvedimento in oggetto è stato pubblicato sul sito istituzionale di Anac come previsto dall'articolo 20, comma 1, del Regolamento dell'Autorità sull'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione.

In base al successivo comma 3 dell'articolo 20 del Regolamento, in caso di mancato adeguamento da parte dell'ente al provvedimento di Anac, l'Autorità segnalerà il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione quale illecito disciplinare all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, oltre a segnalare gli inadempimenti ai vertici politici, agli Oiv dell'amministrazione interessata e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità. Anac potrà anche disporre la pubblicazione dell'atto di constatazione sul sito dell'amministrazione interessata.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Manuela Sodini*

### ***Agid: diritti di cittadinanza digitali***

L'Agenzia per l'Italia Digitale ha pubblicato la “[Guida dei diritti di cittadinanza digitali](#)”, prevista dal Codice dell'amministrazione digitale; la cittadinanza digitale si sostanzia nei diritti digitali che, grazie al supporto di una serie di strumenti e processi, contribuiscono a facilitare a cittadini e imprese la fruizione dei servizi della Pubblica Amministrazione, rendendola più vicina e accessibile agli utenti; la Guida vuole essere uno strumento utile anche per le pubbliche amministrazioni, che hanno la possibilità di svolgere un'azione di diffusione della stessa e di sensibilizzazione verso l'importanza di esercitare nel concreto il diritto alla cittadinanza digitale.

*Fonte: Entionline del 29/03/2022*

## ***Partecipate, necessario il parere dei revisori sui piani di razionalizzazione***

*Inasprimento della linea della magistratura contabile sul sistema dei controlli a presidio dei piani previsti dal Testo unico*

Non è soltanto opportuno, ma anche necessario il parere dell'organo di revisione sui piani di razionalizzazione delle partecipate. Il giro di vite che accentua la responsabilità all'organo di revisione dell'ente socio è frutto della [delibera n. 17/2022/VSG](#), con cui la Corte dei conti, Sezione di controllo per le Marche, ha svolto una valutazione congiunta dei piani di razionalizzazione periodica adottati negli anni 2018 e 2019 da un Comune ai sensi dell'articolo 20 del Tusp, tenuto conto del piano di revisione straordinaria approvato dallo stesso ente nel 2017, a norma del successivo articolo 24 del testo unico. Dal parere si evince un inasprimento della linea della magistratura contabile sul sistema dei controlli a presidio dei piani previsti dal Tusp, che devono puntare a un'azione di riordino e riduzione delle società pubbliche, in vista di un taglio dei costi sostenuti dalla Pa per l'esternalizzazione di funzioni e servizi.

### ***I rilievi della Corte***

La Sezione si è soffermata sulla ricognizione delle partecipazioni comunali dirette e indirette, nonché sulle complesse dinamiche della loro gestione, e in esito all'analisi svolta ha rilevato le seguenti criticità:

- a) mancata allegazione, nel piano di razionalizzazione straordinaria, della relazione tecnica, nonché dei dati economici e patrimoniali delle partecipazioni indirette;
- b) omessa pubblicazione del piano di razionalizzazione ordinaria al 31 dicembre 2018 delle partecipazioni societarie del Comune nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet;
- c) mancata allegazione, nei piani di revisione ordinaria del 2018 e 2019, della relazione tecnica e del parere favorevole dell'organo di revisione.

Si può notare che le carenze rilevate dalla Corte sono oggetto di un richiamo unitario, senza considerare che mentre l'obbligo di corredare il piano con apposita relazione tecnica e l'obbligo di pubblicazione del relativo provvedimento sul sito web derivano dalla normativa in materia (rispettivamente: articoli 20, comma 2, del Dlgs 175/2016 e 22, comma 1, del Dlgs 33/2013), l'obbligo del parere dell'organo di revisione ha invece una fonte

normativa incerta, riconducibile a un'interpretazione estensiva delle competenze assegnate a tale organo dall'articolo 239 del Tuel, che però si limita a prescrivere l'obbligatorietà del parere al solo ambito afferente le «modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni»(comma 1, lett. b, punto 3).

### ***I precedenti***

L'incertezza sul punto ha dato luogo a un diffuso orientamento interpretativo secondo cui, con riferimento al piano di razionalizzazione periodica, il parere dell'organo di revisione sarebbe necessario solo ove il piano stesso contenga misure o decisioni in qualche modo riconducibili alla materia di cui sopra.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per l'Emilia Romagna, con la delibera n. 48/2021 aveva puntato a risolvere la questione «segnalando l'opportunità di acquisire, comunque, il parere dell'organo di revisione con riferimento alla coerenza degli atti di razionalizzazione, rispetto alla normativa recata dal Tusp». Ora però la Sezione Marche sembra spingersi ben oltre la mera "opportunità", e annovera l'assenza del parere de quo tra i fattori di criticità da rilevare in sede di esame dei piani di razionalizzazione ex articolo 20 del Tusp, a prescindere dalla specifica attribuzione assegnata all'organo di revisione dall'articolo 239 del Tuel.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/03/2022*

*Autore: Michele Nico*

## ***Società, per il mancato taglio responsabilità solo ai politici***

*La sanzione fino a 500mila euro non può essere applicata alla struttura amministrativa*

In caso di omessa adozione del piano di ricognizione delle partecipazioni da parte di un ente locale, la sanzione amministrativa pecuniaria da 5mila a 500mila euro prevista dall'articolo 20, comma 7 del Dlgs 175/2016 in applicazione del principio di legalità non può trovare applicazione fuori dall'ipotesi tassativamente prevista nella norma. Lo spiega la Corte dei conti, sezione giurisdizionale Campania, nel [decreto 3/2022](#). Dal momento che atto rientra nelle competenze dell'organo politico di vertice, la responsabilità necessita di una condotta "propria" che non può essere estensivamente imputata a deficienze della struttura amministrativa.

Il procuratore Regionale ha promosso giudizio nei confronti delle responsabili del settore finanziario di un Comune in quanto non avevano predisposto la proposta di deliberazione sulla ricognizione delle partecipazioni societarie, impedendo l'adempimento degli obblighi dell'articolo 20 del Tusp da parte del consiglio, concretamente competente.

Il requirente ha ritenuto di poter individuare la responsabilità nelle condotte omissive delle responsabili dell'area finanziaria. Il Procuratore ha configurato un'omissione integrante una delle ipotesi di responsabilità sanzionatoria previste dall'articolo 20, comma 7, meritevole della sanzione del pagamento della misura edittale minima. Nel merito la sentenza inquadra la fattispecie in un'ipotesi di «responsabilità pecuniaria sanzionatoria», che s'inserisce nella tendenza legislativa dell'ultimo ventennio con la quale, con sempre maggior frequenza, al modello classico di responsabilità amministrativa sono state affiancate nuove forme tipizzate di responsabilità erariale affidate alla cognizione della Corte dei conti. «Il fatto accertato» va valutato dal giudice secondo le norme che in astratto lo disciplinano (Corte conti, sezione III di appello, n. 431/2016).

La decisione si sofferma sulla strutturazione della responsabilità sanzionatoria: illiceità normativamente accertata di un comportamento dal quale consegue



una sanzione pecuniaria, l'indifferenza del pregiudizio erariale e la sussistenza dell'elemento soggettivo necessario per l'affermazione della responsabilità.

Per la Corte la decisione del caso di specie non può prescindere dalla ricerca dei soggetti sui quali, in un ente locale, incombe l'obbligo di adottare uno degli atti previsti dal Dlgs 175/2016, individuati nell'organo politico di vertice dell'amministrazione: il sindaco che viene definito espressamente come «organo responsabile dell'amministrazione del comune» particolarmente cogente nel caso di specie essendo un ente di ridotte dimensioni.

Il passaggio più interessante e innovativo è l'incrocio con la legge sulle sanzioni amministrative. La responsabilità sanzionatoria amministrativa non può che essere guidata dai principi cardine dettati in materia dalla legge 689/1981. L'articolo 12 della legge prevede che: «Le disposizioni di questo capo si osservano, in quanto applicabili e salvo che non sia diversamente stabilito, per tutte le violazioni per le quali è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro, anche quando questa sanzione non è prevista in sostituzione di una sanzione penale. Non si applicano alle violazioni disciplinari». È conseguenza per la Sezione giurisdizionale campana la non applicabilità ai funzionari amministrativi della sanzione prevista dall'articolo 20, comma 7 del Dlgs 175/2016 nella considerazione che gli stessi non siano competenti all'adozione dei provvedimenti di ricognizione con la conseguenza che «le loro condotte non sono sussumibili nella fattispecie astratta recata dalla norma sanzionatoria». Diversamente opinando si attuerebbe un'estensione dell'ambito applicativo della norma sanzionatoria violativo del principio di legalità di cui al richiamato articolo 1, comma 2 della legge 689/1981. A ogni buon conto la decisione precisa come non sia stata allegata alcuna prova della sussistenza di un nesso etiologico fra le condotte contestate alle parti resistenti (i funzionari) e la consumazione dell'illecito come prefigurato dal legislatore.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/03/2022*

*Autore: Pasquale Monea*

## *Risorse Umane*

## ***La fine dell'emergenza sanitaria segna la fine della quarantena***

*Il ministero della Salute con la circolare n. 1968/2022 aggiorna le indicazioni sulla gestione dei casi*

La fine dell'emergenza sanitaria vede l'uscita di scena anche della misura della quarantena. Ad annunciarlo è il ministero della Salute con la [circolare n. 1968/2022](#), nella quale aggiorna le indicazioni sulla gestione dei casi e dei contatti stretti di casi Covid-19.

La novità segna un passo deciso verso un traguardo a lungo atteso e riguarda la fine della restrizione dei movimenti di persone sane per la durata del periodo di incubazione che ha avuto l'obiettivo di monitorare l'eventuale comparsa di sintomi per l'identificazione tempestiva dei nuovi casi.

Dal 1° aprile a coloro che hanno avuto contatti stretti con soggetti confermati positivi al Sars-CoV-2 è applicato il solo regime dell'autosorveglianza, consistente nell'obbligo di indossare dispositivi di protezione delle vie respiratorie di tipo FFP2, al chiuso o in presenza di assembramenti, fino al decimo giorno successivo alla data dell'ultimo contatto stretto.

Se durante il periodo di autosorveglianza si manifestano sintomi è raccomandata l'esecuzione immediata di un test antigenico o molecolare per la rilevazione di Sars-CoV-2 che in caso di risultato negativo va ripetuto, se ancora sono presenti sintomi, al quinto giorno successivo alla data dell'ultimo contatto. Gli operatori sanitari devono invece eseguire un test antigenico o molecolare su base giornaliera fino al quinto giorno dall'ultimo contatto con un soggetto contagiato.

Nessuna novità invece per i casi di positività al virus. Le persone risultate positive al test diagnostico (molecolare o antigenico) per Sars-CoV-2 sono sottoposte alla misura dell'isolamento e valgono le stesse indicazioni contenute nella circolare n. 60136/2021 e nella circolare n. 9498/2022.

Quanto ai soggetti contagiati che abbiano precedentemente ricevuto la dose booster, o che abbiano completato il ciclo vaccinale da meno di 120 giorni,

l'isolamento può essere ridotto da 10 a 7 giorni, purché i medesimi siano sempre stati asintomatici, o risultino asintomatici da almeno 3 giorni e alla condizione che, al termine di tale periodo, risulti eseguito un test molecolare o antigenico con risultato negativo

Sopravvive quindi nel pubblico impiego l'articolo 87, comma 1, del DL 18/2020 che vede i periodi di malattia dovuti a Covid esclusi dal computo del compenso e retribuiti per intero. Risulta non più applicabile, invece, nella parte in cui attribuisce alla quarantena pari tutela della malattia dovuta a Covid e questo perché la quarantena esce di scena.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Consuelo Ziggiotto*

## ***Vincolo di permanenza per i neoassunti superabile con mobilità volontaria o con l'ok dell'ente***

*Le amministrazioni sono stimolate a darsi delle specifiche regole e dei propri criteri*

Il vincolo della permanenza minima di 5 anni per i neoassunti può essere superato sia nel caso di mobilità volontaria per interscambio sia nel caso in cui l'ente si esprima favorevolmente, ritenendo che non ci siano conseguenze negative per la propria funzionalità. Possono essere così riassunte le indicazioni contenute nel parere del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 103321/2022.

In questo modo vengono risolti i dubbi sul contrasto tra le previsioni del DL 80/2021, che consentono la mobilità volontaria in uscita con il consenso dell'ente ai dipendenti pubblici che hanno meno di 3 anni in servizio, le statuizioni dello stesso decreto che hanno confermato che i dipendenti degli enti locali hanno un obbligo di permanenza almeno quinquennale e le regole dettate dall'articolo 35, comma 5 bis, del DLgs 165/2001 che stabilisce l'obbligo della permanenza quinquennale nella sede di prima destinazione per tutti i dipendenti pubblici neo assunti.

La risposta è espressamente finalizzata all'ampliamento dei margini di autonomia delle singole amministrazioni nella organizzazione e nella gestione delle risorse umane, motivazione che negli ultimi anni si può dire rilanciata rispetto alla introduzione di rigidi vincoli e limitazioni che ha caratterizzato in precedenza le scelte legislative. È del tutto evidente che siamo in presenza di una lettura che dobbiamo definire come «costituzionalmente orientata», visto che il contrasto legislativo è sicuramente indubbio, ma che per molti versi deve essere definita anche come "creativa". Dal parere deriva la conseguenza che le amministrazioni sono stimolate a darsi delle specifiche regole e dei propri criteri, quindi una regolamentazione autonoma.

La pronuncia della Funzione Pubblica in risposta al quesito posto dal comune di Rimini, parte dall'assunto della "apparente antinomia" tra le previsioni dettate dal DLgs 165/2001 e le regole dettate dal DL 80/2021. Viene utilizzata tale formula in quanto il superamento del vincolo del consenso dell'ente per la

mobilità volontaria in uscita, scelta che caratterizza le novità apportate nello scorso anno, costituisce il recepimento di un accordo raggiunto a livello europeo ed è finalizzato alla semplificazione delle regole che disciplinano il ricorso a questo istituto, con l'obiettivo di incentivarne l'utilizzo. Il che, per molti versi, vuol dire spingere verso la creazione di una sorta di mercato tra le Pa, che si pongono in concorrenza per accaparrarsi le migliori professionalità, oltre che consentire ai dipendenti i trasferimenti per esigenze personali. Mentre il vincolo alla permanenza nella sede di prima assegnazione per almeno 5 anni costituisce una misura organizzativa finalizzata alla tutela delle esigenze di funzionalità delle amministrazioni. Sulla base di questa logica ispiratrice della norma si trae la conseguenza che le Pa possono non utilizzare la norma di tutela, qualora ritengano che il trasferimento del personale in mobilità volontaria non determini conseguenze negative sulla organizzazione dell'ente stesso. Altrimenti, ci dice il parere, saremmo in presenza di «vincoli paralizzanti» per le singole amministrazioni. Nella stessa direzione si muove, concludono i tecnici di Palazzo Vidoni, la possibilità offerta agli enti locali di differire il trasferimento in mobilità volontaria fino al mese successivo alla sostituzione del dipendente che si trasferisce ad un'altra amministrazione, con il che si consente di ridurre ulteriormente le possibili conseguenze negative sul funzionamento, anche dando corso all'affiancamento.

Sulla base della lettura della Funzione Pubblica si trae la conclusione che è necessario che le amministrazioni si diano una specifica regolamentazione con la quale conciliare le esigenze organizzative e le aspettative dei singoli dipendenti, nonché dettare le regole procedurali e fornire gli ambiti entro cui i dirigenti possono esercitare le proprie competenze di soggetti dotati dei poteri e delle capacità dei privati datori di lavoro.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## ***Lavoro agile, il Mef rilancia anche la tutela per i fragili***

*Al ministero dell'Economia arriva una doppia proroga delle regole flessibili dei quasi 9mila dipendenti*

Al ministero dell'Economia arriva una doppia proroga delle regole flessibili per il lavoro agile dei quasi 9mila dipendenti sparsi fra strutture centrali e territoriali. In pratica, con una nuova nota il capo del dipartimento che si occupa di personale e servizi generali conferma le regole scadute ieri fino al 30 giugno, e allunga al 31 maggio lo Smart Working totale per i dipendenti fragili, che dovranno fare richiesta entro il 20 aprile.

Al Mef come in molte altre amministrazioni pubbliche, insomma, la fine dell'emergenza non cambia l'approccio sul lavoro a distanza. Anche perché nei fatti non si sta certo accompagnando a una diminuzione dei contagi. Per questa ragione la scelta di Via XX Settembre è quella di confermare l'utilizzo pieno della flessibilità offerta dalla circolare Orlando-Brunetta di gennaio, che permette di allargare a volontà l'ambito temporale su cui si calcola la «prevalenza» della presenza in ufficio, obbligatoria nel pubblico impiego a differenza di quanto accade nel settore privato, per permettere di recuperare poi le giornate in ufficio che oggi si riducono a favore del lavoro a distanza. Un problema a sé riguarda i fragili, dopo che la proroga espressa delle norme generali di tutela era saltata dal testo finale dell'ultimo decreto Covid (il n.24 del 24 marzo scorso) come denunciato per primi da Flp. Ma anche sul punto il Mef utilizza tutta la flessibilità possibile.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

***Smart working, priorità ai genitori con figli fino a 12 anni o disabili***  
*Nel Dlgs di recepimento della direttiva Ue 2019/1158 anche il nuovo congedo di paternità di 10 giorni*

Con un pacchetto di interventi su smart working e congedi il governo prova a rafforzare le misure di conciliazione vita-lavoro. Nello schema di Dlgs di recepimento della direttiva Ue 2019/1158, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza, approvato ieri dal Cdm su input del titolare del Lavoro, Andrea Orlando, si apre a una corsia preferenziale sul lavoro agile per genitori di figli fino a 12 anni e caregivers: i datori di lavoro, pubblici e privati, che stipulano accordi di smart working sono tenuti infatti a riconoscere priorità alle richieste formulate da lavoratori con figli fino a 12 anni di età o senza alcun limite di età nel caso di figli disabili (la stessa priorità è riconosciuta alle richieste dei lavoratori che siano caregivers). Il lavoratore che richiede di fruire del lavoro agile non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, ha chiarito in una nota il ministero del Lavoro (qualsiasi misura in violazione è nulla).

Lo stesso schema di Dlgs amplia poi i congedi. In primo luogo, va a regime la nuova tipologia di congedo di paternità, obbligatorio e della durata di 10 giorni (non frazionabili a ore), fruibile dal padre lavoratore nell'arco temporale che va dai due mesi precedenti ai cinque successivi al parto, sia in caso di nascita, sia di morte perinatale del bambino (si tratta di un diritto autonomo e distinto, ha chiarito il Lavoro, accanto al congedo di paternità alternativo, disciplinato dal Dlgs 151/2001, che spetta solo nei gravi casi di morte, grave infermità o abbandono del bambino da parte della madre).

Per quanto riguarda i congedi parentali le novità sono tre. Primo: aumenta da 10 a 11 mesi la durata complessiva del diritto al congedo spettante al genitore solo (finora l'estensione a 11 mesi vale soltanto nel caso di utilizzo da parte di entrambi i genitori con l'utilizzo di cinque mesi da parte del padre). Secondo: i mesi di congedo parentale coperto da indennità (30% della retribuzione) sono aumentati da sei a nove in totale. In pratica, ai tre mesi intrasferibili per ciascun genitore, per un periodo totale complessivo pari a sei mesi, si aggiunge ora un



ulteriore periodo di tre mesi, fruibile in alternativa tra loro. Terzo: sale da sei a 12 anni l'età del bambino entro cui i genitori, anche adottivi e affidatari, possono fruire del congedo parentale (indennizzato parzialmente, al 30%).

I periodi di congedo parentale previsti dallo schema di Dlgs sono computati nell'anzianità di servizio, e quindi non comportano riduzione dei giorni di ferie e di ratei di tredicesima. Novità anche per lavoratrici autonome e libere professioniste: a costoro viene esteso il diritto all'indennità di maternità anche per gli eventuali periodi di astensione anticipati per gravidanza a rischio.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Claudio Tucci*

## ***Il pensionato assolto può chiedere di rientrare in servizio***

*Con prolungamento dei termini anche oltre i limiti di età previsti dalla legge*

Il dipendente pubblico sottoposto a procedimento penale, frattanto pensionato, ma poi assolto con formula piena, ha diritto alla riassunzione in servizio con prolungamento dello stesso anche oltre i limiti di età previsti dalla legge. E ciò - ha evidenziato il Tar Lazio-Roma ([sentenza n. 3098/2022](#)) - anche in deroga ad eventuali divieti di riassunzione previsti dal proprio ordinamento professionale. Tuttavia l'amministrazione deve avere contezza dell'assoluzione e della scelta del ex dipendente di essere riassunto, entro un termine "ragionevole": passati novanta giorni dall'assoluzione l'eventuale richiesta di riammissione in servizio va comunque bocciata.

Nella vicenda il dipendente era stato coinvolto nel corso della carriera in alcuni procedimenti penali per reati legati al servizio. Lo stesso era poi stato assolto da ogni accusa con sentenza irrevocabile e con le formule assolutorie più ampie: in due procedimenti perché «il fatto non costituisce reato»; in altro procedimento perché «il fatto non sussiste».

Il Tar ha chiarito che il pubblico dipendente che sia stato sospeso dall'impiego o abbia chiesto di essere collocato anticipatamente in quiescenza a seguito di un procedimento penale conclusosi con sentenza definitiva di proscioglimento perché il fatto non sussiste o l'imputato non lo ha commesso o se il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato, ovvero con decreto di archiviazione per infondatezza della notizia di reato, ha il diritto di ottenere il ripristino del rapporto di impiego per un periodo pari a quello della durata complessiva della sospensione ingiustamente subita e del periodo di servizio non espletato per l'anticipato collocamento in quiescenza. Il tutto anche oltre gli ordinari limiti di età previsti dalla normativa di settore e con il medesimo trattamento giuridico ed economico a cui avrebbe avuto diritto se non fosse intervenuto l'arresto del rapporto.

L'amministrazione ha le medesime facoltà di riassunzione in servizio dell'ex dipendente anche qualora il procedimento penale si sia concluso con provvedimento di proscioglimento diverso da quelli richiamati. Anche in tal caso

su istanza dell'ex dipendente, tuttavia a condizione che non risultino a suo carico ulteriori o diversi elementi di responsabilità disciplinare o contabile.

L'ex dipendente - a pena di decadenza - deve presentare la domanda di riammissione in servizio all'amministrazione non oltre tre mesi dalla data della sentenza definitiva di proscioglimento o del decreto di archiviazione per infondatezza della notizia di reato. L'amministrazione deve poi provvedere entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda dell'interessato.

Nella vicenda l'ex dipendente aveva chiesto anche il risarcimento dei danni subiti: il Tar ha ritenuto di non concederlo in quanto la relativa richiesta ha come presupposto l'illegittimità della condotta dell'amministrazione; nel caso di specie esclusa poiché la domanda di riassunzione era stata intempestiva.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

## ***Concorsi, trattamento accessorio, illeciti disciplinari e quiescenza d'ufficio***

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

### ***Conoscenze informatiche nelle procedure di concorso***

Con orientamento costante e pienamente condivisibile la giurisprudenza amministrativa ha ritenuto che non è necessario all'interno del bando prevedere specifiche prove di informatica al fine di ottemperare alla previsione dell'articolo 37 del Dlgs n. 165 del 2001, con la conseguenza che l'accertamento delle capacità informatiche può essere effettuato dalla commissione in qualsiasi momento e con qualsiasi modalità. Ciò premesso la prova di informatica viene generalmente inquadrata e in questo senso è da intendersi la previsione dell'articolo 37 (i cui primo e terzo comma sono da leggere in combinato disposto anche al fine di comprendere quali sono le cognizioni necessarie) come prova di idoneità, inidonea quindi a concorrere all'attribuzione del punteggio complessivo in favore del ricorrente, ma solo ai fini dell'esclusione dei soggetti valutati non idonei. Lo ha affermato il [Tar Lazio-Roma, sezione III-bis, nella sentenza 10 marzo 2022 n. 2805](#).

### ***Decorrenza del termine prescrizione per recupero trattamento accessorio***

È stato chiarito dalla [Corte dei conti, sezione I giurisdizionale Centrale d'Appello, nella sentenza n. 116/2022](#) che la prescrizione quinquennale dell'azione per il risarcimento del danno erariale decorre dal momento della conoscibilità obiettiva del danno (percepibile dall'esterno e noto al danneggiato) quale è la corresponsione di somme illegittime a titolo di salario accessorio (nella fattispecie, retribuzione di risultato a dirigente), in presenza, ad esempio, di rilievi critici dal parte del nucleo di valutazione e/o del Segretario dell'ente. Per far decorrere la prescrizione dal successivo momento di un'eventuale ispezione del Mef è necessario vi sia un occultamento doloso dell'azione di danno contro il responsabile (che ha agito con dolo), dando, così, rilievo al disvelamento di natura tecnica e giuridica.

### ***Termine per la segnalazione all'Upd del fatto disciplinarmente rilevante***

In tema di illeciti disciplinari di maggiore gravità imputabili al pubblico impiegato, l'articolo 55-bis del Dlgs n.165 del 2001, nel disciplinare i tempi della

contestazione, mentre impone al dirigente della struttura amministrativa di trasmettere, «entro cinque giorni dalla notizia del fatto», gli atti all'ufficio disciplinare, prescrive a quest'ultimo, a pena di decadenza, di contestare l'addebito entro il termine di giorni 40 dalla ricezione degli atti, sicché va escluso che l'inosservanza del primo termine, che assolve ad una funzione sollecitatoria, comporti, di per sé, l'illegittimità della sanzione inflitta, assumendo rilievo la sua violazione solo allorché la trasmissione degli atti venga ritardata in misura tale da rendere eccessivamente difficile l'esercizio del diritto di difesa o tardiva la contestazione dell'illecito. Sono queste le conclusioni della Corte di cassazione, sezione VI civile, contenute nell'ordinanza 9 marzo 2022 n. 7642.

### ***Collocamento del dipendente in quiescenza d'ufficio***

La Corte di cassazione, sezione Lavoro, nella sentenza 16 marzo 2022 n. 8632 ha ricordato che in presenza di condanna giudiziale alla riammissione in servizio del dipendente (nella fattispecie, per illegittimità di licenziamento disciplinare irrogato) l'amministrazione non deve procedere in tal senso quando il soggetto abbia raggiunto i limiti di età per il collocamento in quiescenza d'ufficio, stante l'abolizione dell'istituto del trattenimento in servizio ad opera dell'articolo 1 del Dl 90/2014 convertito dalla legge 114/2014. L'ente, quindi, deve obbligatoriamente collocare a riposo d'ufficio il dipendente al raggiungimento dell'età massima pensionabile e la pronuncia al predetto favorevole non può non tener conto dell'impossibilità di una prosecuzione del rapporto oltre il suddetto limite.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*

## ***Funzione Pubblica: rilevazione permessi legge 104 e GEDAP***

Con una [news del 22 marzo](#) sul sito PerlaPA, la Funzione Pubblica avverte che è stata prorogata al 30 aprile la scadenza per la rilevazione dei permessi Legge 104 e Gedap.

*Fonte. Entionline del 31/03/2022*

## ***Incarichi di collaborazione a super-esperti e appalti di servizi, enti alla prova di procedure differenziate***

*É quanto mai necessario fare chiarezza sulla distinzione tra le due possibili soluzioni*

É quanto mai necessario fare chiarezza sulla distinzione tra gli incarichi di collaborazione che le Pa possono conferire a esperti di elevata qualificazione e gli appalti di servizi; tale chiarimento non può che essere dettato dal legislatore. Occorre avere ben chiaro che non siamo in presenza di una discussione accademica o teorica, ma di scelte che hanno effetti assai diversi e che impongono il rispetto di procedure assai differenziate, per esempio con riferimento al vincolo della trasmissione alla Corte dei conti degli atti relativi alle collaborazioni di importo superiore a 5.000 euro. La necessità di fare chiarezza è dimostrata anche dalle indicazioni non convergenti della magistratura amministrativa e di quella contabile, nonché dalle conseguenze che si determinano per i pensionati, che non possono ricevere incarichi di studio e consulenza dalle Pa, ma possono essere destinatari di incarichi professionali o appalti di servizi. Per non dire dei legami con gli aspetti fiscali, in particolare dopo che il legislatore nazionale ha vietato il conferimento da parte delle amministrazioni pubbliche di incarichi di collaborazione coordinata e continuativa (cococo). Il chiarimento si impone anche sul versante delle procedure di scelta del collaboratore o del destinatario dell'appalto di servizi, nonché delle forme di pubblicità. Tale esigenza non è resa meno rilevante dalla constatazione che nell'uno e nell'altro caso occorre comunque dare corso a procedure selettive e garantire la pubblicazione sul sito dell'ente nella sezione amministrazione trasparente. Il superamento dei tetti di spesa per gli incarichi di consulenza, studio e ricerca non rende dal canto suo meno importante la necessità di un chiarimento.

Ricordiamo che la norma fondamentale di riferimento per gli incarichi di collaborazione è l'articolo 7 del Dlgs 165/2001, mentre la disciplina dei contratti di servizio è dettata dal Dlgs 50/2016 (codice degli appalti).

Vediamo subito come la più recente giurisprudenza amministrativa, [sentenza del Tar del Lazio, sezione 2-quater, n. 2401/2022](#) inquadra il tema: si concretizza un rapporto di lavoro autonomo nel caso di contratti di servizio affidati a

prestatori d'opera o a piccole società, mentre siamo nell'ambito di un appalto se l'affidamento è di rilevante importo. A sostegno di questa tesi vengono richiamate le indicazioni dettate dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, ad esempio la sentenza n. 12519 del 2010.

Per la magistratura contabile, con riferimento in particolare alle Linee Guida dettate dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti dell'Emilia-Romagna nella deliberazione n. 241/2021, si deve superare la tradizionale distinzione per cui l'appalto di servizi è caratterizzato dal carattere prevalente della organizzazione stabile, mentre si integrano i presupposti della collaborazione nel caso in cui l'elemento prevalente è l'apporto individuale. Sulla scorta dei principi comunitari, si deve prender atto dell'ampliamento della nozione di appalto di servizi, che va ben al di là della definizione contenuta nel codice civile: ad esempio tutti gli incarichi conferiti a ingegneri ed architetti vanno in linea generale considerati tali, alla stregua delle prestazioni di servizi in cui «l'esito finale assuma, all'interno dei vari procedimenti amministrativi funzione autonoma e stabile», nonché nei casi in cui il risultato della prestazione è autosufficiente, rientrando invece nell'alveo della collaborazioni o consulenze i casi in cui sia necessario un atto dell'ente per dare concreta attuazione al risultato dell'apporto esterno.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Arturo Bianco*



## ***Province e Città metropolitane, salve le assunzioni ante decreto nonostante i dubbi degli enti***

*L'incremento della spesa di personale dovrà essere verificato rispetto ai valori soglia stabiliti*

Ora che anche le Province e le Città metropolitane hanno il loro decreto attuativo per definire gli spazi assunzionali nel rispetto dei valori soglia come previsto dall'articolo 33, comma 1-bis, del Dl 34/2019, si riscontrano alcuni dubbi operativi. Il primo di tutti riguarda la possibilità di far salve le assunzioni intervenute dal 1° gennaio di quest'anno alla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto. Falso problema o questione da risolvere a livello interpretativo?

Il decreto ministeriale porta la data dell'11 gennaio 2022, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 28 febbraio e all'articolo 1, comma 2, è indicato che le disposizioni si applicano alle Province e città metropolitane con decorrenza dal 1° gennaio 2022.

Poiché, come ormai noto, il nuovo meccanismo non individua più «capacità assunzionali» o «regole di turn-over», bensì valori soglia da rispettare, secondo determinati parametri, facendo riferimento a una spesa di personale calcolata diversamente rispetto al passato, si potrebbe ritenere che le eventuali nuove assunzioni disposte prima della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale siano sicuramente legittime; e altresì che le stesse, generando una maggior spesa di personale, vadano successivamente vagliate nella verifica dei singoli valori soglia.

La questione, però, si accende perché nella circolare interministeriale dell'8 giugno 2020 relativa alle regole dei Comuni – i quali, si ricorda, hanno un meccanismo simile – era indicato che «erano fatte salve» le assunzioni effettuate fino all'entrata in vigore del decreto, seppure solo transitoriamente e con obbligo di tenere pienamente conto della spesa relativa fin dall'anno successivo.

Gli aggiustamenti a tale interpretazione, inoltre, erano subito arrivati da parte della Corte dei conti. La Sezione della Toscana, ad esempio, con la deliberazione

n. 61/2020, aveva affermato che per le procedure assunzionali attuate dopo la data di entrata in vigore del decreto ministeriale avrebbe potuto trovare applicazione unicamente la nuova disciplina dell'articolo 33 del DI 34/2019 e del decreto attuativo, restando del tutto irrilevante la circostanza che l'ente in data anteriore avesse approvato il piano triennale dei fabbisogni di personale (in quanto atto programmatico) ovvero avesse avviato la procedura ex articolo 34-bis del Dlgs 165/2001 (in quanto procedimento autonomo rispetto a quello assunzionale). In sintesi: quello che conta è la data dell'effettiva assunzione.

D'altronde non può che essere così. L'assunzione porta con sé un incremento della spesa di personale che dovrà, quindi, essere verificata alla luce della propria situazione contabile rispetto ai valori soglia stabiliti dal decreto.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*

## ***Pubblico impiego, la fine dello stato di emergenza azzera le tutele dei lavoratori fragili***

*Riferite non soltanto allo smart working ma anche all'assenza riconducibile a sorveglianza precauzionale*

La fine dello stato di emergenza vede saltare le tutele dei lavoratori fragili riferite non soltanto allo smart working ma anche all'assenza riconducibile a sorveglianza precauzionale nei casi di attività non smartizzabili.

La decisione del Governo appare incomprensibile e inaccettabile in un momento in cui la situazione sanitaria è ancora caratterizzata da una forte circolazione della variante Omicron e il numero dei contagi è ancora in aumento.

Questo quanto denuncia il Segretario generale della FLP nel comunicato stampa del 25 marzo scorso, commentando il passo indietro fatto dal Governo, dal momento che nella bozza di decreto circolata prima della pubblicazione, la tutela prevista dall'articolo 26, comma 2-bis del DI 18/2022 veniva prorogata fino al 30 giugno 2022.

[La versione definitiva del DI 24/2022](#) non prevede alcuna proroga per il mantenimento in lavoro agile dei lavoratori fragili e questo li vedrebbe obbligati al rientro in presenza.

A saltare non è solo il lavoro agile dei fragili (articolo 26, comma 2-bis, del DI 18/2022) ma anche la tutela riferita all'assenza nel caso di attività non smartizzabile, riconducibile a ricovero ospedaliero, fuori dal computo dal comparto e retribuita per intero (articolo 26, comma 2, del DI 18/2022).

Le differenze tra il privato e il pubblico in materia di smart working si fanno sempre più pesanti, giacché nel privato il decreto di fine emergenza proroga al 30 giugno le disposizioni di cui all'articolo 90 del DI 34/2022 che legittimano lo smart working in assenza di accordo, cosa che nel pubblico impiego è bandita dal 15 ottobre scorso.

Una soluzione alternativa al rientro in servizio potrebbe essere quella suggerita a inizio anno per la gestione delle quarantene (circolare ministeriale del 5

gennaio 2022.), vale a dire uno smart working prestato per lungo periodo che rispetta in ogni caso il principio della prevalenza del lavoro in presenza indicata nelle linee guida perché raggiunta nella media della programmazione plurimensile.

In questo caso gli enti dovrebbero individuare un budget massimo di giornate di lavoro agile all'esaurirsi delle quali la prestazione lavorativa è richiesta in presenza. La tutela dell'articolo 26, comma 2-bis riconosceva infatti il diritto al lavoro agile, al netto del principio della prevalenza della prestazione lavorativa resa in presenza.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Consuelo Ziggiotto*

### ***La Consulta mette i paletti agli incarichi di staff***

*Non possono eccedere la durata del mandato e non possono riguardare lo svolgimento di funzioni ordinarie dell'ente*

Con la [sentenza n. 70/2022](#), la Corte costituzionale fornisce alcuni indirizzi sui conferimenti di incarichi in staff agli organi di governo, ribadendo che non possono eccedere la durata del mandato e gli incaricati non possono essere addetti allo svolgimento delle funzioni ordinarie dell'ente. Chiarisce in compenso che non è necessariamente richiesto il requisito della laurea né è vietato conferire incarichi a pensionati, a patto che siano gratuiti.

#### ***Le norme***

É stata sottoposta a giudizio la norma di legge regionale siciliana che regola il potere del sindaco di conferire incarichi di collaborazione a soggetti estranei in maniera parzialmente difforme da quanto prescritto dall'articolo 7 del Dlgs 165/2001, in quanto sono rinnovabili, non sarebbero predefiniti quanto a durata e compenso, si correlerebbero all'espletamento delle funzioni ordinarie dell'ente piuttosto che alla realizzazione di progetti specifici e determinati e potrebbero essere conferiti anche a soggetti sprovvisti di laurea, non selezionati a seguito dello svolgimento di procedure comparative, consentirebbe di incaricare anche lavoratori collocati in quiescenza. É stata contestata la lesione della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile e la violazione del principio di separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e funzioni gestionali.

#### ***Regole nazionali per gli incarichi***

La Consulta ha dichiarato anzitutto fondata la questione di legittimità costituzionale nella parte in cui la norma consente la rinnovabilità degli incarichi, in quanto questa possibilità è espressamente preclusa dall'articolo 7, comma 6, lettera c), del Dlgs 165/2001. Tuttavia, la considerazione della peculiarità dell'incarico, in conseguenza del necessario rapporto fiduciario con il sindaco, consente di ammettere il rinnovo nel corso del mandato e per una durata che comunque non lo ecceda. È parimenti illegittima la disposizione che consente il conferimento dell'incarico anche per concorrere allo svolgimento delle funzioni ordinarie dell'ente, in quanto non rispetta il principio di separazione tra politica

e amministrazione e non appare ragionevole con specifico riferimento alla mancanza di selezione comparativa nell'identificazione dell'incaricato.

### ***La laurea***

Relativamente alla mancanza del titolo della laurea e dell'espletamento di procedure selettive volte ad appurare la competenza dei soggetti da incaricare, la Consulta riconosce alle Regioni la possibilità di dettare, in deroga ai criteri di selezione dettati dall'articolo 7, comma 6 e seguenti, propri criteri selettivi che tengano conto della peculiarità dell'incarico in conseguenza del necessario rapporto fiduciario con l'organo politico, a condizione che prevedano altri criteri di valutazione ugualmente idonei a garantire la competenza e la professionalità dei soggetti e assicurare che la scelta dei collaboratori esterni avvenga secondo i canoni della buona amministrazione, onde evitare che sia consentito l'accesso a tali uffici di personale esterno del tutto privo di qualificazione.

### ***Incarichi ai pensionati***

Resta la presunta violazione dell'articolo 5, comma 9, del DL 95/2012, che vieta alle Pa di attribuire incarichi a lavoratori collocati in quiescenza, comunque consentiti a titolo gratuito. Norma inserita al fine di evitare che il conferimento di alcuni tipi di incarico sia utilizzato per continuare ad avvalersi di pensionati attribuendo loro rilevanti responsabilità così aggirando di fatto il collocamento a riposo. Al contempo ha inteso agevolare il ricambio e il ringiovanimento del personale nelle pubbliche amministrazioni, pur ammettendo l'incarico in via temporanea o, comunque, gratuito, onde assicurare il trasferimento delle competenze e delle esperienze.

Nel valutare le norme regionali, i giudici costituzionali osservano che esse non fanno rinvio alle disposizioni statali ma nemmeno contengono indicazioni specifiche sul punto, per cui devono essere interpretate in senso rispettoso della norma del 2012, «ciò che consente di superare le censure illegittimità costituzionale formulate», talché gli incarichi sono legittimi solo se «a titolo gratuito» e gli incarichi dirigenziali e direttivi non possono avere durata superiore a un anno, senza possibilità di proroga né di rinnovo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## ***Decontribuzione anche per la Pa ma i premi rischiano di sfiorare i tetti*** *L'esonero si blocca quando il cedolino supera i 2.962 euro di imponibile previdenziale*

Si applica anche ai dipendenti pubblici l'esonero contributivo dello 0,80% previsto dall'ultima legge di bilancio. A chiarirlo è la [circolare Inps 43/2022](#). La norma è il comma 121 della legge 234/2021, secondo cui nel 2022 i contributi a carico del lavoratore sono ridotti dello 0,80% a condizione che la retribuzione mensile rilevante ai fini previdenziali non ecceda l'importo di 2.692 euro.

L'estensione del beneficio ai dipendenti pubblici non era scontata in quanto l'esonero è riconosciuto «sulla quota dei contributi previdenziali per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti». Il riferimento all'Ivs è stato legato, storicamente, ai lavoratori privati e non alle gestioni esclusive istituite per la Pa quali Ctps, Cpdel, Cpi, Cpug, Cps. L'applicazione al pubblico impiego dell'esonero sembra aprire la strada ad una definizione estensiva dell'Ivs.

La circolare Inps entra nel merito di alcuni aspetti operativi. La riduzione contributiva va valutata mensilmente in quanto legata al tetto di 2.692 euro considerando anche i compensi eventualmente erogati da altri datori di lavoro. Il massimale potrebbe essere non semplice da verificare soprattutto in caso di plurimi rapporti di lavoro che caratterizzano gli enti di piccole dimensioni, in quanto vengono predisposti più cedolini. Il limite mensile funziona come elemento on-off poiché il superamento, anche di un centesimo, fa venir meno, nel mese, il beneficio. Ne consegue che, nella mensilità in cui vengono erogati i premi legati alla performance, si potrebbe perdere l'esonero. Per aggirare il problema si potrebbe frazionare il pagamento, ma potrebbe configurarsi come comportamento elusivo. Un'eventuale previsione nel contratto decentrato, che può regolamentare le modalità di erogazione del trattamento accessorio, difficilmente potrebbe essere contestata. In modo diametralmente opposto si potrebbero erogare solo in alcuni mesi elementi retributivi accessori che mensilmente farebbero superare il massimale (ad esempio retribuzione di posizione o indennità di turno e straordinari). Il limite di 2.692 euro non deve essere rapportato alla percentuale di part-time o ai giorni lavorati nel mese.

La Pa eroga ordinariamente gli stipendi il giorno 27, per cui gli assunti alla fine del mese vengono pagati con un unico cedolino nel periodo di paga successivo. In questo caso la logica vorrebbe che il massimale debba essere considerato sia per il mese corrente sia per quello precedente; la circolare non chiarisce questo aspetto.

A dicembre si dovranno applicare due limiti distinti: uno per il mese corrente e uno per la tredicesima. In caso di pagamento della tredicesima mensilmente il limite è considerato per dodicesimi. Non viene chiarito come si calcola il limite per la tredicesima in caso di più rapporti intercorsi nello stesso anno.

Atteso che il beneficio si applica dal gennaio 2022, l'ente potrà effettuare i conguagli nelle mensilità di marzo, aprile e maggio in relazione al mese nel quale verrà data applicazione alla nuova disposizione. Nella denuncia previdenziale è stato istituito un codice da indicare per evidenziare il recupero.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/03/2022*

*Autori: Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan*



## ***Assunzioni sprint negli enti in associazione***

*Elenchi di idonei utilizzabili anche fuori dal Pnrr per il personale a tempo*

Gli enti in modo associato cominciano a utilizzare la possibilità di effettuare assunzioni attingendo da albi di idonei. L'opportunità è stata introdotta dall'articolo 3-bis del DL 80/2021, e può essere utilizzata solo dagli enti locali in modo associato anche per le assunzioni Pnrr. La norma mutua l'abitudine di molte Pa di costituire albi di professionisti o imprese cui affidare a rotazione incarichi o piccoli appalti. La scelta è innovativa e può essere utile in molte realtà per accelerare le procedure, tanto più dopo che è stata vietata (salvo che per il Pnrr) lo scorrimento delle graduatorie a tempo determinato. Si pensi per esempio alla selezione dei vigili urbani e degli altri stagionali nei Comuni turistici, alle maestre di scuola materna e alle educatrici di asili nido. È un agile strumento per rafforzare gli organici e per affrontare le necessità improvvise di personale.

La norma consente di formare elenchi di idonei sulla base di intese tra gli enti e senza la preventiva approvazione del programma del fabbisogno. In questa fase scatta il vincolo normativo a garantire le stesse forme di pubblicità previste per i concorsi, per cui la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale è necessaria. Così come è necessaria l'adozione di procedure selettive per l'ammissione all'elenco di idonei: è un passaggio non espressamente richiesto, ma serve a garantire il rispetto del vincolo costituzionale del concorso pubblico per le assunzioni nella Pa, Vediamo l'iter.

Gli enti aderenti, sulla base della programmazione del fabbisogno e a condizione che non abbiano una graduatoria ancora valida, possono attingere dall'elenco. Le Pa devono informare tutti gli idonei, perché possano esprimere il proprio interesse all'assunzione: se le dichiarazioni di interesse sono pari o inferiori al numero dei posti da coprire si dà corso all'assunzione diretta, nel rispetto di capacità assunzionali, vincoli e procedure dettate dalla normativa per tutte le assunzioni. Se le dichiarazioni superano i posti, si dà corso a un esame scritto o orale per la formazione di una graduatoria: esame limitato agli idonei che hanno dichiarato l'interesse.

L'elenco di idonei vale tre anni, e prima della scadenza devono essere cancellati gli assunti a tempo indeterminato: la disposizione impone pertanto che l'elenco sia aggiornato con cadenza almeno annuale.

Un'ultima importante previsione è che queste procedure possono essere gestite da uno degli enti locali aderenti anche per conto degli altri e che le amministrazioni possono incaricare, sia per la gestione completa che per singole fasi, dei privati specializzati.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/03/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## ***Divieto di assunzioni di staff se durante la procedura di riequilibrio pluriennale viene accertato il deficit strutturale***

*La Sezione delle Autonomie ha ritenuto condivisibile la conclusione della Sezione ligure*

Il divieto di assunzione di personale di staff per gli enti locali dissestati o strutturalmente deficitari non può essere esteso anche agli enti locali sottoposti alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, salvo che si trovino anche in condizioni di deficitarietà strutturale. Così si è pronunciata la Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, con la [deliberazione n. 4/2022](#).

[La Sezione regionale Liguria](#) ha chiesto se l'articolo 90, comma 1, del Tuel, nella parte in cui vieta agli enti dissestati e strutturalmente deficitari, di assumere collaboratori con contratto a tempo determinato, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo a supporto degli organi politici, debba ritenersi esteso anche agli enti che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, durante il periodo di attuazione del piano di risanamento.

La Sezione ligure ha ricostruito la questione facendo riferimento a due precedenti pronunce (Sezione regionale controllo Lazio, n. 63/2017 e sentenza della Sezione giurisdizionale per la Calabria, n. 72/2020) secondo i quali il divieto in questione si applicherebbe anche agli enti locali che hanno fatto ricorso al piano di riequilibrio finanziario.

Secondo la Sezione ligure, invece, il divieto previsto dall'articolo 90, comma 1, del Tuel deve essere considerata norma di natura eccezionale, come tale di stretta interpretazione, identificando in modo rigoroso le due fattispecie per le quali opera il divieto stesso, ossia gli enti strutturalmente deficitari e gli enti dissestati (disciplinati dagli articoli 242 e 244 del Tuel), senza menzionare la terza tipologia costituita dagli enti in regime di riequilibrio finanziario pluriennale (articolo 243-bis e seguenti del Tuel). La ratio della norma, difatti, sarebbe quella di limitare l'espansione della spesa per il personale di staff solo nei confronti degli enti in stato di disequilibrio finanziario irreversibile, tanto da richiedere l'intervento degli organi di gestione commissariale (dissesto) ovvero di quelli per i quali i piani non sono stati adottati e la gestione finanziaria non è ancora stata riportata sotto controllo (deficitarietà strutturale).

Per i magistrati liguri gli enti in regime di piano di riequilibrio non versano in situazione peggiore degli enti strutturalmente deficitari, poiché i primi hanno avviato il percorso di risanamento al fine di evitare il dissesto; rischio questo, invece, che permane nell'ente strutturalmente deficitario, peraltro sottoposto a limitazioni più penetranti. Le tre fattispecie in considerazione (dissesto, piano di riequilibrio finanziario pluriennale e deficitarietà strutturale) sono tenute distinte dalla legge, riflettendo situazioni diverse in termini di gravità dello squilibrio finanziario e dei relativi rimedi. Un divieto di assunzione del personale di staff non terrebbe in considerazione, inoltre, l'autonomia dell'ente locale nella definizione dei contenuti del piano limitando anche la capacità dell'organo politico di portare avanti il proprio programma mediante l'acquisizione, anche, di personale del proprio staff.

Si precisa, inoltre, come legislatore, al momento dell'approvazione dell'articolo 90, comma 1, del Tuel, non poteva che limitare il divieto di conferire incarichi esterni di supporto agli organi politici alle situazioni di deficitarietà strutturale e dissesto, poiché la procedura di riequilibrio, prevista dall'articolo 243-bis e seguenti del Tuel è stata introdotta solo con il DI 174/2012. Successivamente a questo il legislatore non ha mai introdotto divieti al conferimento, da parte degli enti locali che fanno ricorso alla procedura di riequilibrio, di incarichi a soggetti esterni per il supporto agli organi politici.

La Sezione delle Autonomie ha ritenuto condivisibile la conclusione della Sezione ligure circa l'impossibilità di estendere il divieto di cui all'articolo 90, comma 1, oltre i casi dalla stessa norma disciplinata, ma con una diversa motivazione. Da un lato ha precisato come un intervento del legislatore sul punto non sia necessario e, dall'altro, come il divieto di cui all'articolo 90, comma 1, sia applicabile, a determinate condizioni, anche agli enti che hanno fatto ricorso al piano di riequilibrio pluriennale finanziario. Secondo la Sezione autonomie, difatti, non c'è una distinzione netta tra i due istituti. La differenza sostanziale tra le due situazioni consiste nel modo in cui viene accertato lo squilibrio. Nel caso degli enti strutturalmente deficitari lo stesso deriva da una verifica statica di alcuni parametri obiettivi che presentano, per almeno la metà di essi, valori deficitari. Per gli enti in piano di riequilibrio lo squilibrio può rivelarsi sia negli stessi termini di cui all'articolo 242 del Tuel, ma anche mediante una differente analisi, dinamica, della situazione finanziaria, anche a seguito dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo.

L'insorgere, nel corso della procedura di riequilibrio pluriennale, delle condizioni di deficitarietà previste dall'articolo 242 del Tuel "trasforma" gli enti che hanno fatto ricorso al piano di riequilibrio pluriennale in enti strutturalmente deficitari, che hanno scelto di ripristinare gli equilibri utilizzando i tempi e le facoltà più ampie offerte dagli articoli 243-bis e seguenti del Tuel. Di conseguenza, agli stessi si applica, in questi casi, il divieto di costituire uffici di staff con personale esterno, ma soltanto per gli esercizi in cui i parametri di cui all'articolo 242 risultino violati per oltre la metà.

Per questi motivi, la Sezione delle autonomie ritiene applicabile il divieto di cui all'articolo 90, comma 1 del Tuel, agli enti che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio pluriennale finanziario, ma unicamente quando tali enti siano anche strutturalmente deficitari in base all'articolo 242 del Tuel.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/03/2022*

*Autore: Luciano Cimbolini*

## ***Affida incarichi a esterni: danni erariali al segretario***

La Corte dei conti del Trentino Alto Adige ha condannato per danno erariale il segretario per aver disposto un incarico di assistenza legale continuativa, lasciando in tal modo i compiti di assistenza a lui intestati dalla legge.

Nel caso di specie, il PM contabile ha citato in giudizio un segretario comunale per aver affidato all'esterno, ad un avvocato patrocinante alle magistrature superiori, un supporto legale in termini di consulenza, motivando, in modo generico, la propria scelta a supporto dell'incarico di un legale altamente qualificato per attività definite complesse, a fronte di un compenso annuale modesto.

La Procura contabile però ha rilevato come il compenso contrattualmente previsto al professionista avrebbe potuto essere erogato anche a prescindere dall'esistenza di un qualsiasi quesito legale o di effettive prestazioni di consulenza. Inoltre, in virtù di un'espressa clausola contrattuale, al medesimo professionista sarebbero stati affidati incarichi di difesa e rappresentanza del comune per questioni contenziose eventualmente rilevate proprio nell'espletamento degli incarichi affidati. In altri termini, ciò avrebbe, di fatto, comportato per il professionista, effetti ben più remunerativi e, per l'amministrazione, costi non preventivabili con certezza. La Procura, pertanto, ha rinviato a giudizio il segretario per un danno erariale pari ai compensi corrisposti al professionista, dedotti del trenta per cento per l'utilità ricevuta.

I giudici contabili trentini, con [sentenza n. 28/2022](#), hanno confermato il danno erariale subito dall'ente.

La Corte dei conti del Trentino Alto Adige non mette in discussione la competenza del professionista esterno, quanto l'abdicazione o la dismissione delle funzioni intestate proprio al segretario che avrebbero dovuto elidere in radice il ricorso a professionisti esterni, per una generica attività di supporto in materia giuridica. Quest'ultima non può essere superata, come ha evidenziato il segretario, dalla mancanza della laurea giuridica, poiché il titolo posseduto è stato pur sempre considerato sufficiente per ricoprire l'incarico. Inoltre,

l'approfondimento delle ordinarie questioni di sua competenza costituisce un dovere di diligenza che è a lui attribuito.

*Fonte: Italia Oggi n. 72 del 26/03/2022 pag. 27*

*Autore: Vincenzo Giannotti*

## [Finanza](#)



## ***RgS, dal 19 aprile invio della relazione allegata al conto annuale del personale 2021***

*Le amministrazioni selezionate come campione devono trasmettere il monitoraggio trimestrale per il 2022*

A partire dal 19 aprile ed entro il 21 maggio, quindi entro un arco temporale di poco superiore ad un mese, tutte le amministrazioni locali e regionali devono trasmettere alla Ragioneria generale dello Stato la relazione allegata al conto annuale del personale del 2021 e la relazione illustrativa. Le amministrazioni selezionate come campione devono trasmettere il monitoraggio trimestrale per il 2022. Tali invii vanno effettuati, come d'abitudine, attraverso il sistema telematico Sico. Sono queste le indicazioni contenute nella [circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 16/2022](#) (Rilevazioni previste dal titolo V del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Istruzioni in materia di Relazione allegata al Conto Annuale (anno 2021) e Monitoraggio anno 2022». Con questa comunicazione si apre la stagione del monitoraggio dei dipendenti e delle attività che culminerà nelle prossime settimane con la predisposizione e l'invio, sempre attraverso lo stesso sistema, del conto annuale del personale del 2021.

Non vi sono novità nella struttura della relazione sulle attività svolte dal personale nell'anno scorso, né nelle modalità operative. In primo luogo, le amministrazioni destinatarie del vincolo sono sempre i Comuni, le Unioni di comuni, le Province, le Città metropolitane, i Ministeri, le Agenzie fiscali e la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Gli enti hanno poco più di un mese per trasmettere queste informazioni. Tali documenti devono essere redatti dal responsabile del procedimento, individuato in modo autonomo da ogni singola amministrazione, e devono essere sottoscritti nella stampa da parte del o dei revisori dei conti. Il contenuto delle relazioni sarà per gli enti locali verificato dalla Ragioneria territoriale competente per territorio. I termini di invio da parte dei ministeri, delle agenzie fiscali e della Presidenza del Consiglio dei Ministri saranno fissati in modo specifico per ognuna di tali amministrazioni.

La relazione, per gli enti locali, è suddivisa nelle seguenti parti: l'analisi dello svolgimento delle funzioni fondamentali e non fondamentali (Aree operative), dei servizi (Aree di intervento) e dei prodotti. Nella compilazione occorre in

primo luogo concentrarsi sulla tabella 18, in cui sono contenute le modalità di gestione, con valori che vanno calcolati in percentuale. Ad esempio, per la gestione delle entrate vanno indicate le modalità di gestione utilizzate, scegliendo tra le seguenti opzioni: diretta, appalto, concessione a terzi, aziende speciali, istituzioni, società partecipate (sia con partecipazione superiore che inferiore al 50%), convenzioni, consorzi, accordi di programma, unioni, enti autonomi, collaborazioni o patrocini, cococo o prestazioni d'opera o consulenze, altre forme. Si può quindi passare alla compilazione della tabella 19, nella quale vanno indicate le ore lavorate dai dipendenti dell'ente nell'ambito delle attività svolte direttamente. La tabella 20 contiene la elencazione dei principali prodotti delle attività amministrative: ad esempio per i messi comunali il numero di notifiche effettuate. Come d'abitudine le incongruenze che saranno rilevate tra le varie voci, cd squadrature, richiedono la correzione dei valori inseriti.

Sicuramente il rilievo della relazione è inferiore a quello del conto annuale, ma non si deve sottovalutare la sua importanza e la possibilità che le amministrazioni, attraverso tale documento, possano dare corso alla attivazione, quanto meno in modalità embrionale di forme di controllo di gestione, cominciando a fare circolare queste informazioni all'interno dell'ente ed a metterle a confronto con gli anni precedenti, per rilevare le tendenze.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

### ***Comuni in unione: nei calcoli del Dm spesa ed entrate totali***

*Le entrate correnti andranno considerate secondo una prospettiva di consolidamento dei conti*

I Comuni aderenti a una unione che abbiano trasferito, in tutto o in parte, il personale alla forma associativa, nell'effettuare i conteggi degli spazi assunzionali secondo l'articolo 33, comma 2, del DI 34/2019, devono tenere conto di tutta la spesa per il personale che sostengono per svolgere le funzioni di competenza, sia direttamente sia tramite l'unione o altre forme associative. Allo stesso tempo, le entrate correnti andranno considerate secondo una prospettiva di consolidamento dei conti del Comune e dell'unione. Queste le utili conclusioni cui giunge la [Corte dei conti per la Lombardia, con deliberazione n. 44/2022](#).

La delibera nasce dal quesito di un Comune, aderente a una unione non obbligatoria, che avendo trasferito interamente il proprio personale all'unione, ma avendo mantenuto in capo a sé la gestione di alcune funzioni, chiede se ai fini dei conteggi degli spazi assunzionali debbano considerarsi solo le spese relative a quei dipendenti che l'Unione "retro-comanda" al Comune, per svolgere le funzioni tuttora assolte da quest'ultimo.

L'ipotesi è evidentemente correlata all'intenzione del Comune di cedere i propri spazi assunzionali, derivanti dall'applicazione del "valore soglia" di riferimento, all'unione, che è la sola in condizioni di assumere, avendo l'intera dotazione organica a proprio carico.

Il caso è specifico, ma consente ai magistrati lombardi di allargare l'orizzonte di analisi e di mettere in luce alcuni punti fermi, estremamente interessanti ora che la Sezione regionale di controllo per il Veneto, con delibera n. 5/2022, ha chiarito contorni e modalità di cessione degli spazi assunzionali in favore delle Unioni di comuni.

La Sezione lombarda dapprima richiama la nozione di spesa ed entrate contenute nel Dm 17 marzo 2020, evidenziando l'ampiezza della loro definizione.

Poi sottolinea che l'ipotesi prospettata nel quesito, cioè tenere conto della sola spesa riconducibile al personale che lavora per le funzioni comunali, comporterebbe «una sottostima della dimensione della spesa, mettendone a rischio la sostenibilità finanziaria».

Richiamandosi ai principi contenuti dalla [deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 20/2018](#), i giudici ritengono invece che il dato che il comune deve prendere a riferimento sia l'aggregato costituito da tutta la spesa per il personale, sostenuta a qualsiasi titolo dal comune per svolgere le funzioni di competenza, sia direttamente, sia tramite l'unione. Tutta la spesa di personale, cioè, che l'Unione sostiene e che è riconducibile, secondo la ripartizione tra gli enti associati, al Comune stesso.

Un processo, a bene vedere, del tutto conforme al noto principio del "ribaltamento", che regola il computo della spesa di personale nell'altro concorrente ambito che i Comuni sono chiamati a vigilare, ovvero il comma 557 della legge 296/2006.

Simmetricamente, il Comune terrà conto anche di tutte le entrate correnti utili ai fini del computo del Dm assunzioni, «secondo una prospettiva di consolidamento dei conti del comune e dell'unione in relazione alle funzioni che il singolo comune esercita, sia direttamente, sia tramite l'unione».

Tutta la spesa di personale e tutte le entrate correnti (com'è noto, al netto del Fcde), pertanto. Questo computo onnicomprensivo, che vale anche per le ipotesi di cessione parziale del personale all'Unione, è il punto di riferimento per il conteggio degli spazi assunzionali dei Comuni associati, mediante il quale, definiti i propri margini di incremento della spesa, gli stessi Comuni possono valutare di cederli alla forma associata, secondo il principio dell'articolo 32, comma 5, del Dlgs 267/2000.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autori: Gianluca Bertagna e Davide d'Alfonso*

## ***Ifel, tariffe e regolamenti Tari entro il 30 aprile 2022***

*Non è perentorio il termine del 31 marzo 2022 previsto dall'Arera per la scelta del quadrante sulla qualità del servizio*

É prudente considerare il termine del 30 aprile 2022 per l'adozione delle delibere tariffarie e regolamentari della Tari, mentre deve considerarsi non perentorio il termine del 31 marzo 2022 previsto dall'Arera per la scelta del quadrante sulla qualità del servizio.

Lo ha sostenuto Ifel (fondazione dell'Anci) con una [nota di chiarimento](#) pubblicata ieri, riguardante il corto circuito normativo creato dalla legge 25/2022 di conversione del DI 228/2021 (decreto Milleproroghe).

Questa consente di approvare piani finanziari, tariffe e regolamenti Tari entro il 30 aprile 2022, disponendo allo stesso tempo la proroga al 31 maggio 2022 dei termini per l'adozione del bilancio di previsione.

Da qui il dubbio se per l'anno 2022 è possibile considerare il termine del 31 maggio 2022 anche per l'adozione dei provvedimenti riguardanti la Tari.

La risposta dovrebbe essere positiva, in virtù dell'articolo 53, comma 16, della legge 388/2000 e dell'articolo 1, comma 169, della legge 296/2006, disposizioni che consentono ai Comuni di deliberare tariffe, aliquote e regolamenti relativi alle loro entrate «entro la data fissata da norme statali per la deliberazione del bilancio di previsione», con efficacia al 1° gennaio dell'anno.

D'altronde la disposizione sulla Tari è di tipo strutturale e applicabile a regime per il futuro («a decorrere dall'anno 2022») senza alcuna limitazione ad un'annualità in particolare, diversamente da quanto invece espressamente previsto per il bilancio di previsione 2022. Pertanto, relativamente alla Tari, per il 2022 dovrebbe ritenersi prevalente il termine del 31 maggio sul termine del 30 aprile.

Tuttavia, se dovesse prevalere la tesi contraria, i Comuni rischierebbero l'inefficacia per l'anno in corso delle tariffe Tari approvate dopo il 30 aprile 2022.

L'Ifel ha pertanto proposto un emendamento in sede di esame del Ddl di conversione del Dl 17/2022, indicando espressamente la prevalenza del termine del bilancio.

In assenza di recepimento della proposta, l'Ifel ritiene prudente e opportuno considerare quale termine per la deliberazione dei provvedimenti relativi al prelievo sui rifiuti il 30 aprile 2022.

L'Ifel affronta anche la questione riguardante il termine del 31 marzo 2022, previsto dalla delibera Arera n. 15/2022, entro il quale gli enti territorialmente competenti avrebbero dovuto effettuare la scelta di uno dei quattro schemi di qualità e conseguenti obblighi da rispettare a partire dal 2023. Scelta che potrebbe avere effetti diretti sul piano finanziario e sui costi in esso contenuti fino al 4%, per cui si tratta di un aspetto rilevante. L'Ifel ritiene che il termine del 31 marzo 2022, peraltro già scaduto, debba necessariamente essere considerato indicativo e non perentorio. Tra l'altro l'Arera non ha previsto alcuna sanzione in caso di tardività, né questa può costituire ostacolo significativo alla gestione ordinata del processo di acquisizione, elaborazione e approvazione dei piani finanziari, la cui efficacia è dettata esclusivamente dalle scadenze di legge. L'Ifel chiarisce inoltre che l'opzione va approvata con delibera di consiglio comunale, sia considerando la natura programmatica di tale scelta, sia per il fatto che essa andrà compiuta unitamente all'approvazione del piano finanziario.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Giuseppe Debenedetto*

## ***Cartelle, tornano da oggi i termini ordinari per i pagamenti***

*Entro sessanta giorni per gli atti notificati a partire dal 1° aprile 2022*

Per pagare le somme dovute agli enti impositori, Entrate, Comuni, Inps e altri, si torna alla normalità. A partire dalle cartelle notificate dall'agente della Riscossione da oggi, 1° aprile 2022, i pagamenti si dovranno effettuare entro 60 giorni dalla notifica. La ripresa della notifica e della riscossione sta avvenendo in tempi diversi, dopo la sospensione dall'8 marzo 2020 al 31 agosto 2021, disposta a seguito dell'emergenza Covid, per l'attività di notifica di nuove cartelle, avvisi e di tutti gli altri atti di competenza dell'agenzia delle Entrate-Riscossione. Il 31 agosto 2021 vale anche come termine finale di sospensione dei versamenti delle entrate tributarie e non tributarie derivanti da cartelle di pagamento, avvisi di accertamento esecutivo, avvisi di addebito Inps affidati all'agente della riscossione, la cui scadenza ricade nel periodo tra l'8 marzo 2020 e il 31 agosto 2021. Per i contribuenti con residenza, sede legale o operativa nei comuni della zona rossa, la sospensione decorre dal 21 febbraio 2020. Gli undici comuni della zona rossa sono i seguenti: dieci in Lombardia, Bertonico; Casalpusterlengo; Castelgerundo; Castiglione D'Adda; Codogno; Fombio; Maleo; San Fiorano; Somaglia; Terranova dei Passerini; il Comune di Vò nel Veneto.

La sospensione riguarda anche il pagamento delle rate dei piani di dilazione, in scadenza nello stesso periodo. Con un doppio intervento di fine anno 2021, per le cartelle notificate dal 1° settembre 2021 al 31 marzo 2022, è stato prorogato l'ordinario termine per il pagamento, ferme restando le altre scadenze per contestare la pretesa delle somme iscritte a ruolo. Restano fermi i termini per presentare ricorsi contro le cartelle di pagamento, anche se si tratta di cartelle notificate nell'arco temporale da settembre 2021 al 31 marzo 2022. Perciò, per sette mesi, da settembre 2021 al 31 marzo 2022, i pagamenti delle cartelle sono tempestivi, se effettuati entro 180 giorni dalla notifica, allungando quindi di 120 giorni il termine ordinario di 60 giorni. Ad esempio, per le cartelle notificate il 31 marzo 2022, il pagamento può essere effettuato entro il 27 settembre 2022.

Per le cartelle notificate a partire da oggi, i pagamenti devono essere effettuati entro 60 giorni dalla relativa notifica. Trascorso inutilmente il termine previsto per il pagamento delle cartelle, sulle somme iscritte a ruolo, esclusi le sanzioni e

gli interessi, si applicano, a partire dalla data della notifica della cartella e fino alla data del pagamento, gli interessi di mora al tasso determinato annualmente con decreto del Mef con riguardo alla media dei tassi bancari attivi. L'attuale misura degli interessi di mora per chi paga in ritardo le cartelle è del 2,68 per cento.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autori: Giuseppe Morina e Tonino Morina*



## ***Pnrr, compiti e responsabilità degli enti soggetti attuatori e pre-allert dei revisori***

Allo stato attuale gli enti locali in qualità di soggetti attuatori, sono coinvolti alla partecipazione ai bandi sulle diverse "Missioni" del Pnrr, e alcuni di essi sono già assegnatari delle risorse. La circolare del MeF RgS n. 9 del 10 febbraio 2022 (Pnrr – Trasmissione delle Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del Pnrr), identifica i «Compiti e le responsabilità dei soggetti attuatori». Nel presente articolo sono esaminati i contenuti, ponendo l'accento ai "pre-allert" da parte dell'organo di revisione.

### ***Compiti e responsabilità degli enti in qualità di soggetti attuatori***

I soggetti attuatori in prima analisi, sono "responsabili":

- dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dei singoli progetti;
- della regolarità delle procedure e delle spese rendicontate a valere sulle risorse del Pnrr;
- del monitoraggio circa il conseguimento dei valori definiti con gli indicatori associati ai propri progetti.

devono "assicurare":

- che tutti gli atti, i contratti e i provvedimenti di spesa adottati per l'attuazione degli interventi del Pnrr siano sottoposti ai controlli ordinari di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla normativa nazionale applicabile;
- la completa tracciabilità delle operazioni e la tenuta di una apposita codificazione contabile per l'utilizzo delle risorse Pnrr, sulla base delle indicazioni del ministero dell'Economia e finanze.

devono "provvedere":

- a conservare tutti gli atti e la documentazione giustificativa su supporti informativi adeguati, rendendoli disponibili per lo svolgimento delle attività di controllo e di audit da parte degli organi competenti.

*La responsabilità sull'avvio delle tempestivo delle attività progettuali*, garantisce il rispetto dei cronoprogrammi attuativi di spesa, il conseguimento nei tempi

previsti di target e milestone e in generale il raggiungimento degli obiettivi strategici del Pnrr con riferimento ai progetti di propria competenza.

L'individuazione dei soggetti attuatori esterni, va fatta nel caso in cui l'ente non si avvalga delle proprie strutture. Soggetti attuatori esterni che possono essere già individuati nel Pnrr, o lo saranno con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente e applicabile in materia di appalti pubblici o di accordi con partner e/o enti in house.

La garanzia delle tracciabilità delle operazioni, si concretizza nelle operazioni contabili con codifica adeguata all'utilizzo delle risorse del Piano, oppure con l'utilizzo di appositi capitoli all'interno del Peg o del bilancio finanziario gestionale, al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative alle risorse del Pnrr dedicate a specifici progetti.

L'individuazione dei soggetti realizzatori, ossia i soggetti e/o gli operatori economici a vario titolo coinvolti nella realizzazione dell'intervento ammesso a finanziamento, che saranno scelti nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile in materia di appalti pubblici o di accordi con partner e/o enti in house. Necessario l'inserimento nel Dup degli interventi ammessi al finanziamento nel programma triennale dei lavori pubblici e nel programma biennale per beni e servizi, tra i quali rientrano i servizi tecnici.

I controlli di legalità e amministrativo-contabile, devono essere svolti nel rispetto della legislazione nazionale applicabile, volta a garantire la regolarità delle procedure e delle spese sostenute prima delle fasi di rendicontazione all'amministrazione centrale titolare degli interventi, nonché alla riferibilità delle spese al progetto ammesso al finanziamento sul Pnrr.

Altresì, il soggetto attuatore deve:

- adottare misure necessarie, a prevenire, individuare e correggere le irregolarità, le frodi, i conflitti di interesse e ad evitare il rischio del doppio finanziamento pubblico degli interventi, nonché attivare le necessarie misure correttive volte a ripristinare la legittimità dell'azione amministrativa e delle spese riferibili all'attuazione dei progetti;
- dichiarare che tutte le spese concorrono al rispetto dei principi trasversali DNSH "Non recare danno all'ambiente";

- dichiarare che tutte le spese concorrono al rispetto dei principi "tagging clima e digitale";
- dichiarare che tutte le spese concorrono al rispetto dei principi di "valorizzazione dei giovani";
- dichiarare che tutte le spese concorrono al rispetto dei principi trasversali sulla riduzione dei divari territoriali.

### ***I pre-alert dei revisori e la check-list di controllo informativa***

Ancrel, dopo aver analizzato il contesto sui compiti e responsabilità degli Enti in qualità di soggetti attuatori, nel sito Sezione Pnrr riservata agli iscritti, pone l'attenzione sul primo processo di "pre-alert" per l'organo di revisione, contestualizzandolo nella somministrazione di una [check-list di controllo informativa](#) alla struttura amministrativa del soggetto attuatore.

I contenuti vertono nella parte iniziale su due domande:

- se l'ente ha partecipato all'avviso/bando sul Pnrr?
- se assegnatario, con l'indicazione dei riferimenti di concessione del Ministero, Missione, Componente, Intervento, importo finanziamento e percentuale sul contributo/finanziamento.

Nella seconda scheda, si fa riferimento se l'ente ha posto in essere tutti i compiti come soggetto attuatore:

- ai fini della tracciabilità delle operazioni;
- se ha dato inizio ai lavori nel rispetto dei cronoprogrammi indicati;
- se in caso di avvio, se i progetti, i contratti e i provvedimenti di spesa adottati sono stati sottoposti ai relativi controlli ordinari di legalità e amministrativo-contabili;
- se sono state adottate tutte le misure necessarie a prevenire, individuare e correggere le irregolarità, le frodi, i conflitti di interesse e ad evitare il rischio del doppio finanziamento pubblico degli interventi, nonché le misure correttive volte a ripristinare la legittimità dell'azione amministrativa e delle spese riferibili all'attuazione dei progetti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autori: Rosa Ricciardi e Maria Carla Manca - Rubrica a cura di Ancrel*

## ***Incentivi al commercio locale, entro il 20 maggio le certificazioni dei Comuni***

*Al via da domani la trasmissione dei dati da parte delle amministrazioni*

A partire da domani i Comuni interessati dovranno produrre la certificazione delle agevolazioni per la promozione dell'economia locale mediante la riapertura e l'ampliamento di attività commerciali, artigianali e di servizi, riconosciute negli anni 2020 e 2021, nei territori degli enti con popolazione fino a 20.000 abitanti.

L'articolo 30-ter del decreto legge 30 aprile 2019 n. 34 convertito dalla legge 28 giugno 2019 n. 58 ha disciplinato la concessione di queste agevolazioni. Ora si rende necessario acquisire da ogni Comune i dati relativi all'importo complessivo delle agevolazioni riconosciute ai soggetti interessati dalle disposizioni contenute nella normativa, per gli anni 2020 e 2021.

Per ogni Comune è disponibile alla pagina web <https://finanzalocale.interno.gov.it/apps/tbel.php/login/verify>, accessibile con le modalità e le credenziali già in uso a ciascun ente locale, una specifica documentazione denominata "Certificazione delle agevolazioni per la promozione dell'economia locale mediante la riapertura e l'ampliamento di attività commerciali, artigianali e di servizi, riconosciute negli anni 2020 e 2021 (art. 30-ter del decreto-legge n.34 del 2019)", che dovrà essere prodotta con le consuete modalità telematiche.

La certificazione dovrà essere trasmessa dal 1° aprile 2022 al 20 maggio 2022.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Tarsu, obbligato nei confronti del Comune è il concessionario dello stadio anche per il bar gestito da terzi***

*L'obbligo non si trasferisce su chi, anche tramite contratti conclusi con il concessionario, ha concretamente prodotto i rifiuti*

L'unione sportiva che ha in concessione lo stadio comunale risponde nei confronti del Comune del pagamento della tassa rifiuti anche per le superfici del bar situato al suo interno, anche se fra il concessionario e il gestore del bar vi sia una convenzione che preveda che gli oneri tributari siano a carico di quest'ultimo.

Secondo quanto emerge dalla sentenza della Corte di cassazione n. 8296/2022, in caso di concessione, il soggetto tenuto al pagamento del tributo è il concessionario, in quanto detentore, in virtù del titolo concessorio, di un'area sulla quale si producono rifiuti solidi urbani e l'obbligo non si trasferisce su chi, anche tramite contratti conclusi con il concessionario, ha concretamente prodotto i rifiuti, avendo in tutto o in parte l'effettiva disponibilità dell'area.

### ***I fatti***

La controversia è sorta in seguito all'emissione di avvisi di accertamento Tarsu nei confronti del gestore di un bar presente all'interno dello stadio comunale affidato in concessione ad un'unione sportiva. Nonostante la convenzione in essere con il concessionario preveda che le tasse e gli oneri relativi all'espletamento del servizio siano a suo carico, il gestore del bar ritiene di non poter essere considerato soggetto passivo della tassa in quanto utilizza i locali solo saltuariamente, in occasione delle giornate in cui si svolgono le partite, e che le superfici sono oggetto della più ampia concessione ottenuta dall'unione sportiva, unico soggetto che detiene stabilmente tutti i locali dello stadio, compresi quelli destinati a bar e dei quali risponde nei confronti del Comune.

### ***La decisione***

In continuità con un principio già affermato, la Suprema Corte conferma che nella fattispecie manca la legittimazione tributaria passiva del gestore del bar, a prescindere dalla questione relativa alla temporaneità o meno della occupazione. Nella sentenza viene precisato che anche l'esistenza di una convenzione fra le parti (l'unione sportiva e il gestore del bar), che regola i

rapporti interni riguardo alla ripartizione degli oneri fiscali, non fa altro che confermare il fatto che del carico tributario risponde nei confronti del Comune (che non è parte della convenzione) solo l'unione sportiva, in qualità di concessionaria e che, pertanto, il Comune non può rivolgersi direttamente al gestore del bar.

É irrilevante quindi la presentazione della denuncia da parte del gestore del bar in ordine alla occupazione temporanea. Questa denuncia dovrebbe piuttosto essere presentata dal concessionario per dichiarare le obiettive condizioni di inutilizzabilità delle superfici su cui si esercita l'attività di bar, in modo tale da trasferire su chi ha concretamente prodotto i rifiuti l'obbligazione tributaria in ragione dell'effettiva disponibilità dell'area.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Cosimo Brigida*

## **Fondo di garanzia debiti commerciali, intervento sostitutivo e collaudo giustificano lo stop dei pagamenti**

*Ifel ha pubblicato le Faq, frutto del webinar del 21 febbraio scorso in collaborazione la Ragioneria dello Stato*

Ifel ha pubblicato sul proprio sito [una guida con domande e risposte](#) relative agli obblighi di accantonamento al fondo di garanzia dei debiti commerciali, a seguito del webinar del 21 febbraio scorso in collaborazione la Ragioneria generale dello Stato. Le risposte consentono di dirimere alcuni dubbi operativi che interessano i Comuni, alle prese sia con la chiusura del rendiconto della gestione che con l'approvazione del bilancio di previsione 2022-2024.

Interessanti sono alcuni chiarimenti che riguardano la **gestione contabile del fondo**:

- a) gli enti che nel 2021 avevano accantonato a Fgdc in quanto non virtuosi, potranno liberare le risorse già in sede di rendiconto 2021 senza attendere il prossimo anno, se l'accertamento del rispetto dei parametri di virtuosità avviene nel corso dell'esercizio, prima dell'approvazione del rendiconto stesso (Faq 12);
- b) al contrario gli enti che, nel 2021, avevano stanziato in bilancio il Fgdc e non risultano in regola con i parametri di virtuosità al 31 dicembre, dovranno accantonare nel risultato di amministrazione dell'esercizio appena chiuso le relative risorse, a cui si aggiungeranno quelle dell'esercizio 2022. Tale progressione si verificherà fino all'esercizio in cui l'ente non risulta in regola con i tempi di pagamento e con lo stock del debito (Faq 16);
- c) parere dell'organo di revisione (Faq 14): il parere dell'organo di revisione non deve essere acquisito in sede di variazione con cui la giunta stanziava in bilancio il fondo, bensì in sede di approvazione del rendiconto, quando l'organo è chiamato a verificare successivamente la corretta adozione delle variazioni da parte degli organi diversi dal consiglio;

### **Sugli adempimenti Pcc:**

- a) per il 2021 non è più prevista la comunicazione di assenza di posizioni debitorie da effettuarsi entro il 30 aprile dell'esercizio successivo in quanto

sostituita con le comunicazioni effettuate ai sensi della legge 145/2018 (Faq n. 51);

b) gli enti potranno bonificare la Pcc anche successivamente alla scadenza del 31 gennaio. In particolare, fino a tutto il mese di aprile sarà possibile trasmettere una nuova comunicazione relativa al 2020 (Faq n. 37).

***Scadenze, tempi di pagamento e sospensioni:***

a) gli enti possono concordare con i fornitori tempi di pagamento superiori a 30 giorni ed entro un massimo di 60 (articolo 4, comma 4, del Dlgs 231/2002) laddove ciò sia giustificato dalla natura del contratto. Tale termine deve risultare da atto scritto. Non sono pertanto ammessi tempi di pagamento superiori a 60 giorni (Faq 52-53 e 63);

b) il collaudo rappresenta una valida causa di sospensione dei tempi di pagamento, in quanto «l'art. 4, co. 2, lett. d, del d. lgs. n. 231/2002 prevede una diversa decorrenza dei termini del pagamento qualora sia necessario espletare controlli e verifiche eventualmente previsti dalla legge o dal contratto "ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali» (Faq 68);

c) nel caso in cui un soggetto presenti un Durc irregolare a seguito di verifica, sarà possibile procedere con la sospensione della fattura in attesa di attivare l'intervento sostitutivo. Non rappresenta invece una valida causa di sospensione la verifica ordinaria del Durc, atteso che a tale verifica gli enti devono provvedere ordinariamente circolare n. 22/2015/RgS (Faq 88-90);

d) ritenuta di garanzia: l'applicazione della ritenuta di garanzia giustifica la sospensione del debito (Faq 93).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Elena Masini*



## ***Pnrr negli enti locali, al via l'aiuto centrale contro il rischio ritardi***

*Parte ad aprile la piattaforma di aiuto su bandi, progetti, fondi e rendicontazione. Brunetta: «Più di 550 esperti per tutte le discipline»*

L'ultimo avvertimento è stato lanciato giusto ieri mattina dalla Corte dei conti. Fin qui l'attuazione del Pnrr sta procedendo «senza particolari ritardi», hanno riconosciuto i magistrati contabili nella relazione che avvia l'attività di controllo sul Piano. Ma la creazione delle strutture tecniche di coordinamento nelle singole amministrazioni si sta rivelando «più lenta di quanto auspicabile». Questo problema, generalizzato, diventa particolarmente critico in comuni, città metropolitane, province e regioni del Mezzogiorno, chiamate ad affrontare le scadenze a ripetizione dei bandi con gli uffici desertificati dalla crisi dei conti

### ***Dalle circolari ai fatti***

L'allarme suona forte e chiaro nelle stanze del governo. Che infatti ha passato gli ultimi mesi a definire il quadro normativo prima e regolamentare poi per costruire un'architettura centrale di supporto agli enti locali in difficoltà. Scritte leggi e circolari, ora si tratta di passare ai fatti. E lo strumento, figlio di un'alleanza con Cassa di Risparmio di Roma, Invitalia e Mediocredito centrale, è una piattaforma di servizi («Capacity Italy», nell'inevitabile inglese del Pnrr) per sostenere dal centro gli enti locali.

### ***Al via la piattaforma***

La piattaforma è stata presentata ieri mattina a Bruxelles al commissario Ue all'Economia Paolo Gentiloni dal ministro per la Pa Renato Brunetta. «È dal 2011 che la commissione ci invita a rafforzare la nostra capacità amministrativa nelle Raccomandazioni specifiche del semestre europeo – ha ricordato Brunetta -. Ora la piattaforma metterà a disposizione dei soggetti attuatori del Pnrr un network di oltre 550 esperti in tutte le discipline chiave per sostenere la partecipazione attiva degli enti, dai bandi alla fase esecutiva, fino alla rendicontazione». Su questa leva il governo punta anche per placare i dubbi dei tecnici comunitari in questi giorni a Roma per la missione di verifica che si concluderà domani sull'attuazione del Pnrr italiano. Nel pomeriggio la Piattaforma è stata presentata agli enti in conferenza Unificata, con l'obiettivo di «stimolare un

confronto continuo e costruttivo» con le amministrazioni, come ha sottolineato la ministra per gli Affari regionali Mariastella Gelmini.

### ***I numeri in gioco***

Proprio per queste ragioni, la Piattaforma ha tempi serrati e impostazione pratica. In queste settimane è stato condotto il censimento degli interventi Pnrr che nell'attuazione toccano agli enti locali. Nel complesso del Recovery gli interventi «a regia», quelli divisi fra una platea ampia di soggetti attuatori, valgono 84 miliardi di euro, cioè poco meno del 38% dei 222 miliardi mossi da Piano comunitario e Piano complementare italiano. La somma è distribuita su 65 misure, e di queste 27 sono già oggetto di collaborazione fra Cdp e Invitalia da un lato e gli enti territoriali dall'altro. I fondi ancora da ripartire cumulano circa 34 miliardi, 10 da distribuire con bandi e 24 da assegnare direttamente. Il lavoro di analisi in corso identifica per ogni misura il deficit di servizio da colmare con l'aiuto centrale e il responsabile delle attività di supporto. Su questa base viene strutturato il Portale, che sarà attivato ad aprile sul sito governativo del Pnrr (Italia Domani) e affiancato da uno o più numeri verdi. Per fare cosa?

### ***Doppio livello***

La questione, appunto, è pratica. Il sostegno è differenziato in base alle fasi di ogni misura. Nella tappa d'avvio il sistema affianca le amministrazioni centrali nella promozione di bandi ed avvisi e cura la presentazione delle proposte da parte dei soggetti attuatori; quando si passa alla selezione degli interventi, aiuta gli enti locali nella definizione degli atti amministrativi, nella gestione dei fondi e nelle attività di segreteria tecnica. Nella realizzazione arriva fino all'assistenza nel project management e nel coordinamento, alla predisposizione di documentazione standard e allo svolgimento del ruolo di centrale di committenza, puntando in sostanza ad affiancare tutto il processo di attivazione del circuito finanziario, controllo e rendicontazione.

I livelli di assistenza sono due, modulati in base alle esigenze. Per quelle generali è previsto un catalogo di servizi standard che riguardano modulistica, attività di comunicazione, faq e call center (con risposta diretta per le domande immediate e presa in carico delle questioni più articolate). Per i problemi specifici entra invece in campo un aiuto su misura, rivolto a Pa centrali, regioni e grandi comuni che operano su misure a gestione diretta, con affiancamento a progettisti, responsabili unici e stazioni appaltanti.

L'urgenza è dettata anche dal passo lento con cui procedono alcuni filoni del reclutamento straordinario per il Pnrr. Il «concorso Sud» che doveva portare 2.800 esperti negli enti meridionali si è concluso con 801 vincitori, ma 182 (il 22%) ha rinunciato e ora è in fase di svolgimento il concorso-bis per 2.022 posti. Una serie di rinunce ha complicato anche il cammino del concorso per 500 esperti nelle amministrazioni centrali, come ha ricordato il ministro dell'Economia Daniele Franco in Parlamento. Molto più rapida l'individuazione dei mille professionisti per affiancare gli enti locali: risolta in poche settimane a fine 2021 anche grazie a compensi decisamente più attraenti di quelli che la Pa può offrire per i contratti a tempo determinato.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Il Pnrr e la macchina del tempo (in retromarcia) dei progetti***

Draghi o non Draghi noi arriveremo a Roma, malgrado voi. Prendendo a prestito Antonello Venditti, vuole essere l'augurio di realizzare il massimo con le risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, messe a terra per fine dicembre 2026. A che il nostro Paese per tale data sia pieno zeppo di infrastrutture strategiche.

Peccato che il massimo dei progetti che sono in campo con il Pnrr corrisponda alla realizzazione di quelli vecchi di oltre 21 anni. Infatti, la gran parte di essi (ben oltre il 95%) risalgono - quanto a patrimonio infrastrutturale, pubblico e privato, e ad insediamenti produttivi godibili sul piano dell'efficienza dei servizi - agli interventi approvati con una delibera del Cipe della fine del 2001. Esattamente la [n. 121 del 21 dicembre](#), con allora Giulio Tremonti ministro dell'Economia e finanze.

Insomma, le risorse di oggi riprendono ciò che non è stato fatto da allora, relativamente a trasporti in generale, a sfruttamento e tutela dell'idrico in tutte le sue destinazioni, a salvaguardia dal dissesto idro-geologico, all'energetico e alle telecomunicazioni. Tanta previsione retrò.

A valle del finanziamento relativo, ci saranno: le progettazioni, l'esecuzione delle opere, le liquidazioni degli stati di avanzamento lavori. Il tutto sotto la direzione e controllo del direttore dei lavori che dovrà rendersi vigile del rispetto delle scadenze dei termini, segnatamente stringenti, il cui mancato rispetto produrrebbe effetti decadenziali.

In mezzo a tutto questo, tra programmazione vintage e percorso realizzativo a ostacoli, ci sono i compiti della burocrazia, sia riferiti alle attività preparatorie che a quelle rendicontative, in grado di attivare i Sal ricorrenti per andare via via a traguardo.

Due, gli ulteriori problemi, entrambi determinanti per il buon esito del Pnrr. Da una parte quello che dovrebbe risolversi con la cessazione delle ostilità umane e biologiche. Più precisamente: quella che produce morti e nefandezze in

Ucraina e quella del redivivo Covid, che tarda a sparire dal catalogo delle paure degli italiani, ove risiede al primo posto. Dall'altra, il raddoppio dei prezzi delle merci, causato dalla guerra dei gas e delle speculazioni conseguenti, e la naturale inflazione galoppante che porta a spendere in moneta energetica, oramai alle stelle, quanto disponibile in euro, oramai nelle stalle perché messo sotto scacco da un mercato oramai schizofrenico, nel quale chiunque cerca di fare la cresta. Facendo quasi la borsa nera con ciò che ha da vendere.

Il Mezzogiorno dovrà lavorare più di ovunque. Troppo piena di gap la sua burocrazia, a piccoli tratti eccellente e nella generalità inefficiente più che altrove. In larga parte permeabile alle mafie che occupano abitualmente le istituzioni territoriali, soffocando le economie non solo locali e infiltrando i siti delle decisioni politiche, arrivando a compromettere la formazione dei provvedimenti amministrativi. Spesso anche pretendendo leggi dalla ratio corrotta.

Del resto, la ricerca governativa di migliaia di esperti cui affidare la gestione burocratica e tecnica del Pnrr non darà chissà quale mano, non è stata fatta come Dio comanda. Si è fatto ricorso, infatti, a imponenti selezioni ma francamente non garanti del migliore risultato, sul piano dei saperi dei prescelti. Per non parlare delle esperienze utili non possedute dai vincitori dei bandi nello specifico senso richiesto dall'importante impegno da affrontare.

Si spera tuttavia nel buon esito della New Generation Eu in salsa nostrana. Ciò per cambiare quel mondo che a fatica chiunque suppone di non ritenere accettabile per i propri figli.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Ettore Jorio*

## ***Ministero Interno: proroga termini per contributo progetti di rigenerazione urbana***

Con il [Comunicato 29 marzo 2022](#) il Ministero dell'Interno avverte che è stato prorogato al 30 aprile 2022 il termine di presentazione, da parte dei Comuni, delle proposte per ricevere il contributo relativo a progetti di rigenerazione urbana volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale.

*Fonte: Entionline del 31/03/2022*

## ***Nella riforma degli enti locali più revisori e indicatori anti-crisi***

*Priorità alla revisione delle procedure di emersione delle situazioni di criticità finanziaria*

La valorizzazione dei controlli dei revisori e della prevenzione anti-crisi negli enti locali passa anche attraverso l'individuazione di indicatori e parametri di rilevamento delle criticità strutturali di cassa e nella riscossione delle entrate di comuni e province. L'ultima bozza del disegno di legge sulla riforma del Testo unico degli enti locali riconosce come priorità la profonda revisione delle procedure di emersione delle situazioni di criticità finanziaria, prevedendo, in particolare, l'individuazione di indicatori nei documenti programmatori e, in specie, nel bilancio di previsione triennale. Sotto la lente anche i rendiconti di gestione e i bilanci consolidati degli enti, al fine di operare interventi correttivi mirati e differenziati in relazione ai diversi livelli di criticità. Tra i principi cardine della riforma anche la chiarezza dei termini definiti per la gestione e liquidazione della complessiva procedura di risanamento, nonché l'individuazione di strumenti statali di finanziamento che sostengano mirati interventi di supporto.

In tema di equilibri della parte corrente del bilancio, il focus è sulla verifica della congruità delle previsioni di entrate, con particolare riferimento alle tributarie, e sul monitoraggio di fenomeni patologici quali l'emersione di debiti fuori bilancio e di passività potenziali, oltre che sulla gestione dei residui.

Saranno ridefiniti i compiti e il funzionamento della Commissione per la stabilità finanziaria per gli enti locali, con particolare riguardo al controllo successivo sull'attuazione delle prescrizioni volte al concreto risanamento economico-finanziario dell'ente. La riforma prevede il rafforzamento del controllo contabile nei comuni con popolazione inferiore a parametri demografici predeterminati, da attuare anche mediante percorsi di affiancamento collaborativo da parte della medesima Commissione, al fine di prevenire criticità strutturali. In tale ambito saranno rivisti i compiti e il funzionamento della Commissione, con particolare riguardo al controllo successivo delle assunzioni a tempo determinato delle figure essenziali e infungibili, per la regolare ed efficiente gestione degli enti dissestati, strutturalmente deficitari, nonché degli enti in riequilibrio finanziario pluriennale.

In tema di revisione saranno ridefinite le competenze, anche al fine di rendere più rapida ed efficace l'attività di controllo sugli atti dell'ente.

Sarà inoltre limitato al solo caso di incarichi consecutivi il divieto di più di due mandati da revisore nello stesso ente. La riforma prevede poi l'ampliamento del numero di enti, in base alla soglia demografica, per i quali l'organo di revisione deve essere previsto in forma collegiale, a garanzia di un maggior controllo e l'individuazione di criteri per l'inserimento nell'elenco dei revisori dei conti nel rispetto dei seguenti principi: 1) rapporto proporzionale tra anzianità di iscrizione negli albi e registri e popolazione di ciascun comune; 2) previsione della necessità, ai fini dell'iscrizione, di aver in precedenza avanzato richiesta di svolgere la funzione nell'organo di revisione degli enti locali; 3) particolare esperienza finanziaria e contabile negli enti locali.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autori: Anna Guiducci e Patrizia Ruffini*



## ***I dubbi degli enti sui fondi Covid***

L'articolo 13 del DL 4/2022, recentemente convertito in legge, ha concesso agli enti locali la facoltà di utilizzare anche nel 2022 le risorse del fondo funzioni 2021 (articolo 1, comma 822, legge 178/2020) e le altre risorse erogate dallo Stato per fronteggiare l'emergenza Covid-19 nel 2020 e nel 2021.

Le risorse interessate dalla norma sono, oltre al citato "fondone 2021" anche quelle contenute nel modello di certificazione previsto dal comma 827 della legge 178/2020 e dall'articolo 39 del DL 104/2020, che gli enti devono presentare entro il termine del prossimo 31 maggio. Si tratta, quindi, dell'eventuale quota del fondo funzioni fondamentali 2020 (articolo 106 DL 34/2020 e articolo 39 DL 104/2020), comprensiva della specifica quota destinata alla Tari, non utilizzata nel medesimo anno e confluita nel risultato di amministrazione e di tutti gli altri specifici ristori, come elencati dal Dm 28 ottobre 2021, relativo alla suddetta certificazione. Si tratta, ad esempio, del fondo di solidarietà alimentare (Odpcm 658/2020 - articolo 19-decies DL 137/2020 - articolo 53 DL 73/2021), del fondo per i centri estivi e il contrasto alla povertà educativa (articolo 105 DL 34/2020), il trasferimento per i centri estivi e centri con funzione educativa per i minori (articolo 63 DL 73/2021), dei buoni viaggio (articolo 200-bis DL 34/2020) e del fondo per le esenzioni ed agevolazioni Tari per le utenze non domestiche di cui all'articolo 6 del DL 73/2021.

In merito all'impiego di queste risorse anche nell'anno 2022, la norma dell'articolo 13 del DL 4/2022 è chiara nello specificare che l'utilizzo debba mantenere la medesima finalità per cui le risorse sono state assegnate. Non tutte possono quindi essere utilizzate per finalità genericamente attinenti all'emergenza Covid. Ad esempio, molti Comuni si interrogano sull'utilizzo delle specifiche risorse destinate alla Tari. In proposito occorre rammentare che il fondo funzioni fondamentali 2020 era composto di una quota destinata al minor gettito Tari (individuata nell'allegato al Dm 1 aprile 2021), utilizzabile, come chiarito successivamente dalle Faq della Ragioneria generale dello Stato, per il finanziamento di riduzioni del tributo in favore delle utenze domestiche e non domestiche, ma anche, a giudizio dell'amministrazione interessata, per il finanziamento di altre spese connesse all'emergenza Covid. Inoltre, l'articolo 6

del DI 73/2021 ha successivamente stanziato ulteriori fondi per la concessione di esenzioni o riduzioni della Tari o della tariffa corrispettiva in favore delle utenze non domestiche, oggetto di chiusura o restrizioni in seguito all'emergenza Covid. Tenuto conto dell'obbligo di mantenere la destinazione dei fondi anche nell'anno 2022, i Comuni potranno utilizzare la quota Tari del "fondone 2020", non utilizzata nel 2021, per agevolare nel 2022 le utenze colpite dall'emergenza Covid, ma non anche per finanziare, ad esempio, misure generali di sostegno all'economia. Allo stesso modo, le risorse del contributo dell'articolo 6 del DI 73/2021 potranno essere utilizzate per ridurre il carico Tari in favore delle sole utenze non domestiche. In proposito, diversi enti si interrogano sulla possibilità di ridurre genericamente il carico Tari 2022 delle predette utenze, finanziando parte dei costi del Pef con suddette risorse. Operazione che dovrebbe essere effettuata con le necessarie cautele, avendo sempre in mente la necessità di concedere il beneficio alle utenze oggetto di chiusure o di restrizioni imposte dai provvedimenti emergenziali. Resta aperto il dubbio se questo nesso di causalità debba riguardare situazioni verificatesi nel 2022, come parrebbe, tenuto conto che la Tari finanzia i costi del servizio del medesimo anno, ovvero se possa anche riferirsi a situazioni passate, con una finalità più marcatamente di carattere "agevolativo". Così come non è chiaro se la riduzione possa riguardare, ad esempio, tutte le utenze non domestiche, finanziando i maggiori costi del Pef 2022 imputati alle citate utenze dovuti agli effetti del Covid. Si ritiene importante, comunque, alla luce dei controlli che potrebbero operare il ministero dell'Economia e delle Finanze e la Corte dei conti, evidenziare il legame tra agevolazioni ed effetti delle "chiusure o delle restrizioni legate al Covid".

Ovviamente l'utilizzo delle predette risorse presuppone che le stesse non siano state impiegate nel 2021 e che siano confluite nel risultato di amministrazione, quota vincolata, del medesimo anno. Qui subentra il problema, già verificatosi lo scorso anno, del disallineamento tra la scadenza del rendiconto e, quindi, della quantificazione e della determinazione della composizione del risultato di amministrazione, fissata al 30 aprile (in realtà ben prima tenendo conto dei termini di deposito del documento) e quella per la presentazione della certificazione del fondo funzioni, in scadenza il 31 maggio. Sarebbe opportuno che gli enti anticipino la compilazione della certificazione stessa, operazione però non sempre agevole anche alla luce del fatto che il Ministero ha reso noti i dati definitivi dell'Imu e dell'addizionale comunale Irpef solo poco tempo fa.

Rischia di ripetersi quanto già accaduto lo scorso anno, riscontrando un disallineamento tra le quote vincolate del risultato di amministrazione e le risultanze della certificazione. Operazione che comporterebbe la necessità di rettificare le quote del risultato di amministrazione, anche se quest'anno non risulta riproposta la norma che ha semplificato questa operazione nel 2021.

Infine, altri dubbi riguardano i ristori per specifiche riduzioni di entrata. Si pensi a quelli che hanno riguardato le diverse esenzioni Imu concesse dal legislatore nel 2021, ai trasferimenti compensativi del minor gettito del canone unico patrimoniale e del canone mercatale, in seguito alle esenzioni di legge (articolo 9-ter DI 137/2020), ovvero del contributo per il minor gettito dell'imposta di soggiorno e di sbarco. Molti enti si domandano se, nel caso di ristori che hanno superato il minor gettito rilevato nel modello di certificazione per la specifica voce di entrata, l'eccedenza debba confluire in una specifica quota di avanzo vincolato. In realtà, il meccanismo della certificazione decurta gli importi degli specifici ristori di entrata dal totale delle minori entrate registrate nel modello, determinando in questo modo una maggiore quota dell'avanzo da "fondone" da accantonare. Ad esempio, se il ristoro del minor gettito del canone fosse 100 e il minor gettito rilevato nel modello di certificazione per il canone (rispetto all'analogo gettito della Tosap/Icp 2019) fosse 50, la differenza di 50 riduce il totale delle minori entrate da Covid per 50, aumentando di conseguenza la quota di avanzo da fondone. Tuttavia, appare opportuno sul punto un atteggiamento prudente da parte degli enti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Stefano Baldoni - Rubrica a cura di Anutel*

### ***Bonus impianti pubblicitari, istituito il codice tributo***

*La percentuale di fruizione del credito d'imposta è stata riconosciuta al 100 per cento*

Con la [risoluzione n. 15/E/2022](#), l'agenzia delle Entrate ha istituito il codice tributo per l'utilizzo in compensazione, tramite modello F24, del credito d'imposta in favore dei titolari di impianti pubblicitari privati o concessi a soggetti privati, destinati all'affissione di manifesti e analoghe installazioni di natura commerciale, come disciplinata dall'articolo 67-bis del DL 73/2021 introdotto dalla legge di conversione n. 106.

Il credito d'imposta è stato disciplinato in considerazione degli effetti connessi all'emergenza sanitaria da Covid-19 al fine di assicurare la ripresa del mercato della pubblicità effettuata sulle aree pubbliche o aperte al pubblico. Potrà essere utilizzato per il pagamento del canone patrimoniale per il solo anno 2021.

Il credito d'imposta, in relazione ai fondi stanziati, è stato dalla norma riconosciuto in misura proporzionale all'importo dovuto dai soggetti passivi. In realtà, con il provvedimento del Direttore dell'agenzia delle Entrate 18 marzo 2022 la percentuale di fruizione del credito d'imposta è stata riconosciuta al 100 per cento. Dunque, non vi saranno perdite per i soggetti interessati che dovranno, di contro, essere scrupolosi nell'adempimento richiesto per poter accedere al beneficio.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Claudio Carbone*

### ***Proventi della vendita di certificati o quote di emissione di gas serra: si contabilizzano come entrata corrente***

*Possono essere equiparati agli utili ordinariamente ricavabili attraverso la gestione dell'impianto produttivo*

Non tutte le entrate provenienti dalla alienazione di beni immateriali, come ad esempio la cessione dei diritti o quote di emissioni inquinanti, anche se la giurisprudenza è concorde nel qualificarli come beni immateriali, sono da considerarsi come entrate in conto capitale. Sicché, i proventi ottenuti attraverso la "monetizzazione" di certificati o delle quote di emissione di gas serra, possono essere economicamente equiparati agli utili ordinariamente ricavabili attraverso la normale gestione dell'impianto produttivo che ne ha generato il diritto. La loro funzione premiale e incentivante li rende, per certi versi, analoghi a un contributo pubblico in conto esercizio e assimilabili a una forma indiretta di ricavo, con la conseguenza che le stesse costituiscono un'entrata corrente. Lo sostiene la Corte dei conti sezione regionale per le Marche con la [deliberazione n. 32/2022](#).

Infatti, proseguono i magistrati, il legislatore non fornisce una compiuta definizione generale di entrata in conto capitale, ma diversi elementi di carattere sistematico consentono di coglierne, in via interpretativa, il tratto distintivo rispetto a quelle correnti. In particolare, nel dare attuazione alle modifiche apportate dalla legge costituzionale 3/2001 all'articolo 119, comma 6, della Costituzione (che vieta agli enti territoriali l'utilizzo dell'indebitamento per finanziare spesa corrente), l'articolo 3, comma 18, della legge 350/2003 (legge finanziaria per il 2004) annovera tra le spese in conto capitale (e in particolare, tra quelle di investimento, che ne costituiscono la parte largamente preponderante) quelle sostenute per l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, impianti o opere infrastrutturali, macchinari, attrezzature e di «altri beni mobili ad utilizzo pluriennale», nonché «gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale».

Se ne deduce che, se le spese in conto capitale sono quelle finalizzate all'acquisizione di cespiti patrimoniali (materiali o immateriali) durevoli, ossia

suscettibili di «utilizzo pluriennale», allora, specularmente, sono da considerarsi entrate in conto capitale quelle ottenute attraverso la loro dismissione.

Lungo questa direttrice va interpretato anche il piano dei conti integrato (Allegato 6 al Dlgs 118/2011), il quale solo apparentemente sembrerebbe annoverare tra le entrate in conto capitale del Titolo IV, in via residuale, ogni provento derivante dall'alienazione di qualsivoglia bene immateriale (voce E 4.04.03.99.001: «Alienazione di altri beni immateriali n.a.c.»). Però la formulazione letterale del piano dei conti integrato non deve indurre in errore, giacché, ad un'analisi più attenta, si può chiaramente osservare come tra le entrate in conto capitale, rientranti nella tipologia E 4.04.03.00.000 («Alienazione di beni immateriali»), siano specificatamente annoverati i proventi derivanti dall'alienazione soltanto di quei beni immateriali (quali "software", "brevetti", "opere dell'ingegno", "diritti d'autore") il cui minimo comun denominatore è costituito proprio dall'essere beni sì immateriali ma, appunto, ad utilizzo pluriennale (o a fecondità ripetuta). Con la conseguenza che la contabilizzazione dei proventi derivanti dall'alienazione di un bene immateriale tra le entrate correnti extratributarie del Titolo III (alla voce E.3.01.01.01.999: "Proventi da vendita di beni n.a.c.") ovvero tra le entrate in conto capitale del Titolo IV (voce E.4.04.03.99.001: "Alienazione di altri beni immateriali n.a.c."), dipende dalla suscettibilità di utilizzo pluriennale del bene immateriale alienato.

In tal senso, un'utile indicazione interpretativa è ricavabile anche dalla contabilità economico-patrimoniale, dove il principio contabile Oic n. 8 annovera i diritti o quote di emissione di gas a effetto serra non tra le immobilizzazioni immateriali, bensì nell'attivo circolante, e in particolare tra le materie prime, laddove detenuti da operatori economici gerenti impianti inquinanti, e tra le rimanenze di magazzino, laddove acquistati da intermediari finanziari (società trader). Con la conseguenza che, in entrambi i casi, i proventi realizzati con la loro vendita rientrano tra gli «altri ricavi e proventi» e contribuiscono alla determinazione del valore della produzione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***Quota fissa Tari dovuta anche nel caso di rifiuti speciali***

La quota fissa della Tari è dovuta anche per le superfici in cui si producono rifiuti speciali. Questa è l'interessante conclusione contenuta nella recente sentenza della Corte di cassazione n. 8222/2022.

La controversia trae origine dall'impugnazione di alcuni avvisi di pagamento riguardanti la Tares e la Tari, da parte di una utenza non domestica, l'impresa ha lamentato l'applicazione del tributo anche sulle superfici in cui i rifiuti sono costituiti da imballaggi terziari. Secondo la Commissione tributaria regionale, il ricorso del contribuente era meritevole di accoglimento, in quanto gran parte delle aree possedute erano costituite da magazzini, che producevano solo imballaggi terziari, al cui smaltimento provvedeva la società a sue spese. Inoltre, a detta dei giudici di secondo grado, il Comune non ha dimostrato che nelle superfici interessate si producessero anche rifiuti speciali assimilati (oggi urbani), insieme ai rifiuti speciali.

La Corte di cassazione non ha condiviso la posizione della sentenza della Commissione tributaria regionale, evidenziando alcuni importanti principi riguardanti l'applicazione della Tari nel caso di superfici in cui si producono rifiuti speciali in genere e, in particolare, imballaggi terziari.

In primo luogo, la Corte ha sottolineato come gli imballaggi terziari siano da ritenersi sempre rifiuti speciali non assimilabili, all'epoca dei fatti, ai rifiuti urbani (rammentando che dal 2021 il Dlgs 116/2020 ha eliminato la categoria dei rifiuti assimilati e il relativo potere di assimilazione dei Comuni). Ciò in quanto il Dlgs 152/2006 oggi (e il Dlgs 22/1997 prima) hanno vietato l'immissione degli imballaggi terziari nel normale circuito di raccolta dei rifiuti urbani. Quanto sopra equivale a dire, secondo anche le pronunce della Cassazione n. 10010/2020 e n. 703/2019, che gli imballaggi terziari non possono essere assimilati dai Comuni ai rifiuti urbani (e oggi che non sono classificabili come rifiuti urbani). Analogo ragionamento vale per gli imballaggi secondari, nel caso di mancata attuazione di un sistema di raccolta differenziata da parte del Comune. Tuttavia, a ben vedere, il divieto di immissione nel circuito dei rifiuti urbani, a mente dell'articolo 226 del Dlgs 152/2006, ha riguardato gli imballaggi

terziari e non anche i rifiuti da imballaggio e l'articolo 221, comma 4, del medesimo decreto ha consentito agli utilizzatori di conferire gli imballaggi terziari ed i relativi rifiuti al servizio pubblico nei limiti dei criteri di assimilazione stabiliti dallo Stato. Seguendo tuttavia la posizione della Cassazione nella sentenza qui commentata, hanno trovato applicazione le disposizioni dell'articolo 14, comma 10, del DL 201/2011 (riferito alla soppressa Tares) e dell'articolo 1, comma 649, della legge 147/2013 (riferito alla Tari), le quali escludono dalla tassazione le superfici in cui si formano di regola (nella Tares) o in via continuativa e prevalente (nella Tari) rifiuti speciali.

In secondo luogo, la Corte ha ricordato che nella fattispecie, comunque, l'onere probatorio grava sul contribuente. Infatti, pur vigendo il principio in base al quale spetta all'amministrazione comunale l'onere della prova degli elementi costitutivi dell'obbligazione tributaria, spetta al contribuente un onere di informazione per ottenere l'esclusione dal principio generale di tassabilità di tutti i locali e le aree possedute o detenute, in quanto eccezione alla regola generale in base alla quale sono tenuti al versamento del tributo tutti coloro che possiedono o detengono immobili nel comune (vedasi Cassazione sentenza n. 16235/2015). Quindi, è il contribuente che deve dimostrare non solo che nelle superfici possedute o detenute si producono in via continuativa e prevalente rifiuti speciali, nella fattispecie imballaggi terziari, ma anche che nelle stesse non si producano rifiuti urbani.

Il terzo principio affermato dalla Corte riguarda l'applicazione del tributo sulle superfici in cui si producono rifiuti speciali. A parere della Corte, mentre non è dovuta la quota variabile quando il contribuente dimostri di produrre solo rifiuti speciali, smaltiti autonomamente mediante ditte esterne autorizzate, la quota fissa è sempre dovuta, anche in quest'ultimo caso. Ciò in quanto, per il solo fatto di possedere o detenere locali o aree nel territorio comunale, i contribuenti sono tenuti a concorrere al sostenimento dei costi essenziali generali di investimento e di servizio nell'interesse dell'intera collettività. A prescindere dalla qualità e dalla quantità di rifiuti prodotti e dalla volontaria fruizione del servizio comunale, sempre che sia stato messo a disposizione del contribuente. A questo fine la Corte ha richiamato due pronunce, le sentenze n. 7187/2021 e 5360/2020. Tuttavia, queste sentenze, pur condivisibili in linea di principio alla luce della diversa funzione e destinazione della quota fissa e della quota variabile del tributo, riguardavano la Tia1 e non la Tari o la Tares. La tariffa presentava



infatti un contesto normativo differente da quello della Tari, in quanto l'articolo 49 del Dlgs 22/1997 prevedeva l'assoggettamento alla tariffa di tutti i locali e le aree scoperte a uso privato da chiunque occupati o condotti, a qualsiasi uso adibiti, senza specificare, come avviene nella disciplina della Tari (e della Tares), che gli stessi dovevano essere suscettibili di produrre rifiuti urbani. Specifica non necessaria per il legislatore in quanto il prelievo avrebbe dovuto caratterizzarsi per il rapporto sinallagmatico tra prestazione e controprestazione, rapporto la cui sussistenza è stata poi ampiamente sconfessata dalla Corte costituzionale prima e dalla Corte di cassazione poi. Inoltre, nella disciplina dell'articolo 49 citato non era presente una disposizione analoga a quelle previste dal comma 649 dell'articolo 1 della legge 147/2013 e dell'articolo 14, comma 10, del DL 201/2011, con le quali si esclude dalla determinazione della superficie tassabile quella in cui si producono rifiuti speciali. Esclusione che, riducendo la "base imponibile" del tributo, comporta l'eliminazione sia della quota fissa che di quella variabile.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Stefano Baldoni - Rubrica a cura di Anutel*

## ***Corte di Cassazione: esenzione Imu per gli alloggi dei religiosi***

Nella [sentenza n. 7980 dell' 11 marzo 2022 la Corte di Cassazione](#) accoglie il ricorso contro l'avviso di accertamento Ici nei confronti della Congregazione Cristiana dei Testimoni di Geova con riferimento ad alcuni immobili di proprietà della stessa a cui il Comune disconosceva l'esenzione di cui all'art. 7 del d.lgs. 504/1992: contrariamente alla commissione regionale, la Cassazione afferma che la destinazione ad attività di culto o religione, e quindi l'esenzione, deve essere riconosciuta anche relativamente agli immobili dichiaratamente adibiti ad alloggi per i religiosi della Congregazione.

*Fonte: Entionline del 29/03/2022*

## ***Doppio monitoraggio per le «piccole opere» assorbite dal Recovery*** *Fondi subordinati alle verifiche della Bdap e del sistema Regis*

Nel Pnrr sono finanziati nuovi progetti ma anche iniziative già in essere coperte dalla legislazione nazionale. La necessità di adeguare la normativa alle diverse esigenze di gestione, monitoraggio e rendicontazione delle risorse Pnrr ha richiesto norme abilitanti.

Tra queste c'è l'articolo 20, comma 1 del Dl 152/2021, che ha adeguato la fonte di alcuni finanziamenti statali confluiti nel Pnrr tra i quali, ad esempio, quello per le «piccole opere» già previsto dai commi 29 e seguenti della legge 160/2019 (ora Missione 2, Componente C4, Investimento 2.2).

Questi contributi quindi cambiano il paradigma di riferimento e, di conseguenza, le opere finanziate impongono nuovi problemi di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo secondo le nuove regole Pnrr. Essendo programmi “performance based” e rendicontabili solo con riferimento alla spesa, fondano la loro natura su milestone e target.

I Comuni beneficiari di questi contributi, assegnati per ognuno degli anni dal 2020 al 2024, dovranno utilizzare almeno il 50% delle risorse per l'efficientamento energetico (comma 29, lettera a).

Se negli anni 2020 e 2021 il contributo è stato utilizzato solo per lo «sviluppo territoriale sostenibile» (lettera b) occorrerà, per rispettare la quota del 50%, orientare gli investimenti del 2022-24 all'efficientamento energetico.

I Comuni dovranno rispettare ogni disposizione impartita in attuazione del Pnrr per la gestione, il monitoraggio, il controllo e la valutazione della misura, inclusi gli obblighi in materia di applicazione del principio di «non arrecare un danno significativo all'ambiente» (articolo 17 del Regolamento Ue 2020/852) e gli obblighi di comunicazione e informazione previsti dall'articolo 34 del Regolamento UE 2021/241, oltre all'obbligo di alimentazione del sistema di monitoraggio Regis. Dovranno inoltre iniziare i lavori entro il 15 settembre di

ogni anno di riferimento e, per i contributi relativi al 2022-2024, a concludere i lavori entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di riferimento.

Il 50% dei pagamenti avverrà previa verifica dell'avvenuto inizio dell'esecuzione, attraverso il sistema Bdap-Mop che, se non ben popolata, può comportare la sospensione del pagamento o la revoca del contributo. Per il restante 45% sarà necessario inviare al ministero dell'Interno il certificato di collaudo o di regolare esecuzione. Se l'opera è stata finanziata con più annualità di contributo le quote restanti saranno erogate sulla base degli stati di avanzamento lavori. Il saldo sarà preceduto dalla verifica della completa alimentazione del sistema di monitoraggio previsto dal comma 35 e di quello del Pnrr (sistema Regis) e dall'invio al Viminale del certificato di collaudo o di regolare esecuzione.

La corretta alimentazione del sistema Bdap-Mop, ma ancor più del sistema Regis, sarà indispensabile anche per l'erogazione della seconda tranche pari al 45%. L'articolo 20, comma 3 prevede infatti che i comuni beneficiari delle risorse assicurino l'alimentazione tempestiva del sistema di monitoraggio. Dovranno inoltre conservare tutti gli atti e la documentazione giustificativa su supporti informatici, rendendoli disponibili per le attività di controllo e di audit.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/03/2022*

*Autori: Daniela Ghiandoni e Marcello Zottola*

## ***Imu, la dimora abituale va legata solo al proprietario***

*Le contraddizioni normative alla base dell'autorimessione della Corte costituzionale*

La Corte Costituzionale ha sollevato davanti a sé stessa la questione di costituzionalità sulla regola generale stabilita dalla normativa Imu che prevede la residenza anagrafica e la dimora abituale non solo del possessore dell'immobile, ma anche del suo nucleo familiare. Questa previsione, secondo la Corte, potrebbe diventare un elemento di ostacolo all'esenzione per ciascun componente della famiglia che avesse residenza anagrafica ed effettiva dimora abituale in un immobile diverso. La Corte ha ritenuto questa questione pregiudiziale rispetto a quella sollevata dalla Ctp di Napoli, che non aveva condiviso l'interpretazione (consolidata) della Cassazione, secondo cui l'esenzione dall'Imu per l'abitazione adibita a dimora principale del nucleo familiare andava esclusa qualora uno dei suoi componenti avesse la residenza anagrafica in un immobile di un altro Comune.

Queste sono le motivazioni contenute nel comunicato stampa, in cui si anticipa che le motivazioni dell'ordinanza di autorimessione saranno depositate nelle prossime settimane.

La questione riguarda diverse norme: l'articolo 13, comma 2 del DL 201/2011, in vigore fino al 31 dicembre 2019, e l'articolo 1, comma 741, lettera b) della legge 160/2019, in vigore dal 1° gennaio 2020, anche nella versione modificata dall'articolo 5-decies del DL 146/2021, con cui si è ammessa la possibilità di possedere un'abitazione principale anche nel caso di spaccettamento della famiglia su due Comuni diversi.

Nemmeno l'ultima modifica normativa sembra sufficiente perché il problema nasce a monte, ovvero dal fatto che la nozione di abitazione principale non tiene conto della situazione del suo possessore, ma anche (e genericamente) di tutti i componenti del nucleo familiare.

Finora, il buon senso interpretativo ha fatto ritenere che nell'applicazione della norma si dovesse verificare la residenza e la dimora dei due coniugi o, comunque

della coppia di fatto che ha lo stesso stato di famiglia. Ma la norma fa riferimento genericamente ai componenti della famiglia, e tale è anche il figlio maggiorenne che per motivi di studio acquisisce una dimora abituale in altra città.

A stretto rigore, anche in questo caso in cui i genitori continuano a risiedere e dimorare nella stessa abitazione, la circostanza che il figlio, pur mantenendo la residenza anagrafica con i genitori, sposti la dimora abituale in altro Comune dove frequenta l'università, fa venir meno le condizioni richieste per poter considerare abitazione principale l'immobile dei genitori. E allora il problema non è nell'interpretazione fornita dalla Corte di cassazione, la quale si è limitata ad applicare testualmente il dato normativo, non accettando le aperture estensive del Mef, ma nella norma, e soprattutto nel collegamento tra soggetto passivo Imu (il possessore dell'abitazione) ed i suoi familiari.

La questione potrebbe essere risolta considerando come abitazione principale quella dove il possessore ha stabilito la propria residenza anagrafica e la propria dimora abituale. La condizione della dimora abituale è necessaria al fine di intercettare tutte le residenze fittizie, motivate da ragioni turistiche e non lavorative. La decisione della Corte ha, infine, un riflesso immediato non solo sui ricorsi pendenti, ma anche nei confronti degli atti di accertamento che i comuni hanno notificato, o stanno notificando, per effettuare i recuperi dell'Imu sulla base della giurisprudenza di legittimità, accertamenti che se non sono divenuti definitivi occorre impugnare, in attesa della pronuncia definitiva della Corte costituzionale.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/03/2022*

*Autore: Pasquale Mirto*

## *Gestione del Territorio*

## ***La Lombardia spinge sul solare: incentivi a pannelli su edifici pubblici, privati e in aree agricole***

*Aiuti per 2 milioni e censimento dei siti idonei. Il testo della legge regionale approvata dal Consiglio regionale il 29 marzo*

All'interno del più ampio contesto nazionale ed europeo di promozione di uno sviluppo sostenibile, la Regione Lombardia muove i propri passi verso l'autonomia energetica attraverso la ricognizione degli immobili di proprietà degli enti pubblici territoriali (e, più nello specifico, dei comuni, delle unioni di comuni, delle Province, della Città Metropolitana di Milano, degli enti gestori dei parchi e delle comunità montane), idonei ad accogliere il posizionamento di pannelli fotovoltaici.

Nella mattinata di martedì 29 marzo 2022, infatti, è stato approvato dal Consiglio regionale lombardo il [progetto di legge n.175](#), concernente "Il ruolo degli immobili pubblici nel potenziamento degli impianti fotovoltaici (Fer). Verso l'autonomia energetica regionale". Il testo della legge regionale, approvato dall'Aula, ha visto l'accoglimento di tre emendamenti rispetto al testo del progetto di legge, due dei quali presentati dallo stesso relatore, il Consigliere Riccardo Pase, primo firmatario del progetto di legge.

Gli emendamenti hanno tra l'altro introdotto la possibilità anche per i privati, a titolo volontario, di aderire alla mappatura delle superfici utilizzabili per il collocamento di impianti fotovoltaici. La nuova legge regionale è finalizzata, difatti, ad incentivare la realizzazione e la diffusione di impianti fotovoltaici, anche abbinati ai sistemi di accumulo (definiti dal relativo articolo 2.1.a. quali impianti di «produzione di energia elettrica mediante conversione diretta della radiazione solare, tramite l'effetto fotovoltaico»), nonché a contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile dell'Onu e dal Legislatore italiano ed europeo, da ultimo mediante il Regolamento (UE) n. 2021/1119, con il quale si prevede, per l'Unione europea, il raggiungimento entro il 2030 di un obiettivo vincolante di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 per cento rispetto ai livelli del 1990.



### ***Censimento (per gli enti pubblici) dei siti idonei***

A tal fine, gli enti territoriali sopraindicati, anche in forma associata, sono tenuti - una volta che la Giunta regionale avrà approvato, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge regionale, i criteri per l'identificazione delle superfici utilizzabili, ossia la «superficie libera atta all'installazione di un impianto fotovoltaico» - a trasmettere ai competenti uffici regionali la ricognizione delle superfici ed eventualmente una diagnosi energetica volta alla determinazione dei fabbisogni energetici degli edifici di proprietà pubblica e delle opportunità di risparmio energetico. Sul punto, si segnala che non ha trovato accoglimento l'emendamento n. 12 presentato dal Consigliere Niccolò Carretta che mirava a rendere obbligatoria la diagnosi energetica, quantomeno, per gli edifici caratterizzati da consumo energetico e, quindi, facendo salvi «gli edifici non in uso».

Non ha parimenti trovato accoglimento l'emendamento n. 11, presentato dal medesimo firmatario, finalizzato ad estendere l'obbligo di mappatura delle superfici utilizzabili anche alla Regione Lombardia e agli enti pubblici regionali, quali ad esempio Aler. Il censimento delle superfici utilizzabili, che dovrà essere pubblicata sul sito web istituzionale degli Enti e della Regione Lombardia, riguarderà anche i beni sottoposti a tutela ai sensi del D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 nonché le aree agricole individuate ai sensi dell'articolo 2.1.e) del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444 (ancorché il D.M. non debba trovare applicazione in Lombardia, ai sensi dell'articolo 103.1-bis della L.R. 12/2005).

### ***Opzione tra realizzazione dell'impianto o concessione delle superfici***

Ciò detto, una volta censite le superfici utilizzabili, per la fattiva realizzazione degli impianti fotovoltaici, gli enti territoriali potranno scegliere se affidare i relativi lavori oppure assegnare in concessione le superfici; in tal caso, l'utilità economica per l'amministrazione può essere costituita anche dalla condivisione dell'energia prodotta, ai sensi dell'articolo 4.2 della legge regionale in argomento. Sulle aree agricole potranno, però, essere installati unicamente impianti agro-fotovoltaici, ossia pannelli fotovoltaici posizionati con modalità tali da consentire la conduzione di pratiche agricole o agro-pastorali. Sotto il profilo economico, la Regione Lombardia ha previsto di incentivare la realizzazione di pannelli fotovoltaici attraverso l'istituzione di un apposito fondo per la realizzazione degli impianti, che sarà disciplinato con successiva deliberazione della Giunta regionale, la quale stabilirà, altresì, le modalità di erogazione dei finanziamenti, come indicato all'articolo 6 della legge regionale

in questione, prevedendo un impegno di spesa di euro 500mila nel 2023 e di euro 1,5 milioni nel 2024.

### ***Coordinamento con la legge sulle Comunità energetiche***

La legge regionale, onde divenire efficace, dovrà essere promulgata dal Presidente della Regione entro quindici giorni dalla sua approvazione e pubblicata nei successivi cinque giorni sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia, entrando quindi in vigore il quindicesimo giorno successivo, ai sensi dell'articolo 37 della legge regionale statutaria 30 agosto 2008, n. 1. La nuova legge regionale è, inoltre, coordinata con la legge regionale lombarda (anch'essa di recente approvazione) n. 2 del 23 febbraio 2022, rubricata "Promozione e sviluppo di un sistema di Comunità Energetiche Rinnovabili (Cer) in Lombardia. Verso l'autonomia energetica". L'articolo 6 della legge regionale approvata il 29 marzo scorso stabilisce, infatti, che «gli impianti fotovoltaici realizzati ai sensi della presente legge possono essere utilizzati nell'ambito di comunità energetiche rinnovabili»; queste ultime sono disciplinate, a livello nazionale, dall'articolo 31 del D.lgs. 199/2021 e, a livello regionale, per quanto riguarda la Lombardia, dalla legge regionale n. 2/2022. Più in particolare, ai sensi dell'articolo 2.2 della L.R. 2/2022, la comunità energetica rinnovabile (Cer), conformemente agli articoli 2.1.p) e 31 del D.lgs. 199/2021, è «un soggetto giuridico di diritto autonomo, la cui partecipazione è aperta a tutti i cittadini e l'esercizio dei poteri di controllo fa capo a persone fisiche, Pmi, forme cooperative, enti territoriali e autorità locali, enti di ricerca e formazione, enti religiosi, associazioni, enti del terzo settore e di protezione ambientale, amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'Istat, nonché imprese la cui partecipazione non può costituire attività commerciale o industriale principale». L'obiettivo primario delle Cer è fornire benefici ambientali economici e sociali a livello di comunità ai suoi soci, attraverso la produzione, l'autoconsumo e la condivisione dell'energia prodotta, anche attraverso il suo accumulo. Mediante le descritte leggi regionali (a cui seguirà l'approvazione dei relativi regolamenti applicativi), la Regione Lombardia, dunque, si appresta a giocare il proprio ruolo nella corsa alla sostenibilità e all'autosufficienza energetica.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autori: Matteo Peverati e Eleonora Lavelli*

## ***Fotovoltaico: illegittimo lo stop della Soprintendenza se non c'è impatto su beni tutelati e paesaggio***

*Palazzo Spada annulla il parere negativo del ministero della Cultura in due impianti nel Lazio per 235 MW*

Il ministero della Cultura - per tramite della territoriale Soprintendenza - non può «opporci ad iniziative private (espressione del diritto, costituzionalmente presidiato, di libera iniziativa economica, oltretutto in un settore oggetto di favor normativo)». Così il Consiglio di Stato che in due pronunce gemelle, pubblicate il 28 marzo scorso ([n.2242](#) e [n.2243](#)), ha accolto l'appello di due società che avevano proposto la realizzazione di due impianti fotovoltaici posizionati a terra in aree del territori dei comuni laziali di Montalto di Castro e Tuscania. Impianti che - in base a quanto ricostruiscono le due pronunce - avevano ricevuto l'ok da parte di quasi tutte le amministrazioni interessate già nel 2019, ma con l'eccezione della Soprintendenza, la cui opposizione ha determinato l'avvio del contenzioso.

### ***Le motivazioni del consiglio di Stato***

Accogliendo l'appello, i giudici della Quarta Sezione del Consiglio di Stato, sanciscono l'illegittimità del ministero della Cultura («e, a valle, del Consiglio dei Ministri nel conseguente esercizio di un potere di alta amministrazione») di opporsi a iniziative private quando si realizzano alcune circostanze, di seguito specificate, che caratterizzano anche il caso esaminato. La prima circostanza è che l'area non è sottoposta a vincolo: gli impianti, infatti, si legge nella sentenza, «non insistono direttamente, tenuto conto delle prescrizioni con cui è stato approvato il progetto (cfr., in particolare, il parere della Regione del 30 novembre 2018, nonché il verbale della conferenza di servizi del 5 febbraio 2019), su aree di cui l'Amministrazione abbia positivamente dimostrato la sottoposizione a vincolo paesaggistico, archeologico, idraulico o boschivo, né la pendenza di un procedimento teso alla prospettiva apposizione di un vincolo siffatto (si vedano, a contrario, Cons. Stato, Sez. IV, 8 febbraio 2021, n. 1156, e Cons. Stato, Sez. IV, 25 febbraio 2020, n. 1399, entrambe relative a vicende in cui l'opera, viceversa, insisteva in aree interessate da vincolo paesaggistico)». Inoltre le iniziative proposte, non risultano compromettere le aree circostanti, in quanto «non risultano ledere concretamente beni paesaggistici contermini

(per quanto risulta agli atti, il fosso Arroncino verrebbe sotto-scavato, sì che non vi sarebbe in situ alcuna opera visibile, né alcuna alterazione dell'alveo)». Infine, gli impianti «non constano interferire con emergenze archeologiche positivamente accertate e poste ad una distanza dall'impianto giuridicamente rilevante (cfr. art. 14.9 del d.m. 10 settembre 2010)».

### ***In conclusione***

I giudici Palazzo Spada concludono affermando che il ministero «quale "Amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale e dei beni culturali" (cfr. art. 14-quinquies, l. n. 241 del 1990), può legittimamente svolgere l'opposizione avanti il Consiglio dei Ministri soltanto allorché decisioni di altre Amministrazioni siano ritenute direttamente lesive di beni già dichiarati, nelle forme di legge, di interesse ambientale, paesaggistico o culturale e, per tale ragione, sottoposti a forme, più o meno incisive, di protezione (ovvero, altrimenti detto, ad un regime giuridico speciale), con contestuale riduzione (che può spingersi sino alla radicale nullificazione) delle facoltà di iniziativa privata. Un'opposta conclusione, ritiene il Collegio, priverebbe l'azione amministrativa di un riferimento oggettivo e giuridicamente vincolante».

### ***Soddisfatti i promotori***

In un comunicato le imprese proponenti esprimono soddisfazione per la decisione dei giudici. «Dopo tre anni di continue opposizioni e ricorsi da parte delle istituzioni e, tutte vinte dalle imprese - si legge in una nota - l'Associazione Gis-Gruppo Impianti Solari, è lieta di accogliere le sentenze definitive emesse nei giorni scorsi dal Consiglio di Stato su 235MW di fotovoltaico in Provincia di Viterbo: i due importanti impianti si faranno. Si tratta di un impianto da 150 MW a Toscana e uno da 85 MW a Montalto di Castro». «Troppo si è dovuto aspettare per avere il via libera finale - aggiungono le imprese - : un calvario di oltre tre anni e per cosa? Per ottenere quello che già in principio gli impianti avevano ricevuto: l'autorizzazione». Le imprese ricordano che gli impianti avevano anche superato la Via e che erano collocati in terreni privati, «invisibili da punti di visuale pubblica, fuori da zone vincolate, d'interesse turistico o a rischio archeologico».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Energia da fonti rinnovabili: autorizzazioni per i nuovi impianti eolici ferme al 99%, poco meglio per il fotovoltaico***

*Cala ancora a febbraio l'estrazione nazionale di gas (-25%), impianti fermati in Adriatico*

Mentre mezz'Europa studia come organizzare il razionamento dell'energia, mentre mezz'Europa sta riempiendo a tutta forza di metano gli stoccaggi di gas, ecco che cosa accade in Italia. Meglio: ecco che cosa non accade in Italia.

### ***Giacimenti abbandonati***

I giacimenti in mezzo all'Alto Adriatico, fra i 30-40 miliardi di metri cubi, che non si riuscirebbe a estrarre oltre una velocità tecnica di qualche miliardo di metri cubi per una quindicina d'anni, non vengono sfruttati per timore che facciano sprofondare Venezia. Intanto, un metro di là dal confine immaginario in mezzo all'Adriatico, la Croazia ha appena perforato un nuovo pozzo con piattaforma, 150mila metri cubi di gas al giorno, 55 milioni di metri cubi l'anno, totale del giacimento 200 milioni di metri cubi. Entusiasmo a Zagabria per questo importante contributo all'indipendenza energetica. Ancora notizie dal mare Adriatico. Il giacimento Giulia al largo di Rimini ha già la piattaforma posata, il pozzo perforato, 550 milioni di metri cubi di metano da estrarre (il doppio di quello appena avviato dai croati), ma è fermo e tappato perché è più vicino di 12 miglia dalla riva e quindi per legge è stato congelato l'allacciamento della condotta fino a terra. Le norme dal 2016 fino all'attuale Pitesai dicono che quel giacimento non va toccato.

### ***Più import, meno gas nazionale***

Il ministero della Transizione ecologica ha appena pubblicato il bilancio del metano in Italia per il mese di febbraio: dai giacimenti nazionali sono stati estratti appena 260 milioni di metri cubi di gas, -24,8% rispetto al febbraio 2021. In gennaio erano 279 milioni. I consumi totali italiani di febbraio sono stati 7,59 miliardi di metri cubi, l'import è in aumento del 16,8%, soprattutto dall'Algeria; la Russia è scesa in seconda posizione. (Le anticipazioni dicono che in marzo l'import russo sia in aumento e torni in prima posizione).Stanno riempiendo a manetta gli stoccaggi di metano i seguenti Paesi: Austria, Cechia, Croazia,

Francia, Germania, Lettonia, Olanda, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Ungheria. Segno meno per le scorte italiane.

### ***Fonti rinnovabili bloccate***

Secondo il censimento dell'Anie Rinnovabili, per raggiungere gli obiettivi minimalisti del piano nazionale l'Italia dovrebbe costruire impianti solari, eolici, idroelettrici, geotermici e così via per 4.700 megawatt l'anno. Nel 2021 sono stati costruiti impianti nuovi pari a 1.300 megawatt, meno di un terzo, mentre degli impianti che erano già attivi sono usciti dal servizio 21 megawatt, spenti perché troppo vecchi. Totale: ci sono centrali rinnovabili complessive per 57.676 megawatt su un obiettivo al 2030 di 95.210 megawatt, periodo ipotetico dell'irrealità. Il nuovo rapporto Regions del centro studi Elemens con Public Affairs Advisors dice che più del 90% degli impianti eolici e solari presentati nel 2021 non ha superato lo stadio cartaceo. I numeri dell'eolico: è ancora allo stadio di autorizzazione il 57,5% dei progetti proposti nel 2018, il 79,3% dei progetti presentati nel 2019, il 90% dei progetti presentati nel 2020 e del 99,9% dei progetti del 2021. I numeri del fotovoltaico: è ancora in sala d'attesa per l'autorizzazione il 79,5% dei 14mila megawatt richiesti nel 2020 e il 92,4% dei progetti presentati nel 2021.

### ***Chi blocca le rinnovabili***

La ricerca Regions di Elemens ha analizzato 209 progetti di impianti eolici sotto esame alla commissione di valutazione di impatto ambientale al ministero della Transizione ecologica. Dei 209 progetti, il ministero della Cultura ha espresso 41 pareri negativi e solo 6 positivi; silenzio totale per altri 162 progetti. Le Regioni hanno mandato alla commissione Via del ministero 46 pareri negativi e appena un parere positivo; mutismo per gli altri 162 progetti. Tempo medio di anticamera: 5,4 anni. La maggior parte dei progetti si concentra in Puglia e Sicilia. Le Regioni più solerti nell'esaminare i progetti sono Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Liguria, Sicilia e Veneto. Le più indolenti? Umbria, Basilicata e, in fondo, le Marche.

### ***Segnali positivi***

L'associazione Gruppo impianti solari Gis informa che il Consiglio di Stato ha respinto un ricorso del ministero della Cultura: sbloccati due impianti solari a Montalto di Castro (Viterbo) per 235 megawatt. La Regione Lombardia ha approvato le compensazioni per le comunità che ospitano stoccaggi sotterranei

di gas. La Provincia di Brescia ha sbloccato il progetto dell'A2A per produrre biometano dai rifiuti in un impianto a Bedizzole.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Jacopo Giliberto*

## ***Permessi in sanatoria, 36 mesi per richiedere il rimborso dell'oblazione versata in più***

*Tar Lazio: il conto alla rovescia per la prescrizione scatta dal rilascio dell'attestazione da parte del Comune*

Nell'ambito del procedimento relativo a una concessione edilizia in sanatoria con oblazione, la prescrizione per il rimborso delle somme eccedenti è di 36 mesi dal rilascio dell'attestazione da parte del Comune. È quanto emerge da una [sentenza del Tar del Lazio \(la numero 3513/2022\)](#) sul ricorso presentato da due persone contro l'Agenzia delle Entrate (già intendenza di finanza). I due ricorrenti avevano impugnato i provvedimenti con cui l'Agenzia «aveva negato il rimborso delle somme da loro versate in eccedenza a titolo di oblazione, in relazione alla domanda di rilascio di titolo in sanatoria da loro presentata in data 6.2.1995».

Nel ricorso, con cui hanno l'annullamento degli atti impugnati, hanno anche argomentato adducendo una violazione relativa all'errato calcolo del termine prescrizionale per il diritto al rimborso delle somme versate a titolo di oblazione; eccesso di potere sotto vari profili.

L'Agenzia delle Entrate ha eccepito «il difetto di legittimazione attiva, e comunque la prescrizione del diritto» e in subordine «il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, per essere la controversia devoluta alla giurisdizione del giudice tributario». Per i giudici le eccezioni erano infondate perché «ai sensi dell'art. 35 co. 16 l. n. 47/85, nonché dell'art. 133 co. 1 lett. f) c.p.a, sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nella materia in esame». I giudici poi sottolineano che «nelle ipotesi – quale quella in esame – in cui la domanda di rilascio del titolo in sanatoria sia stata accolta, l'eventuale istanza di rimborso delle somme versate in eccedenza a titolo di oblazione va proposta innanzi al g.a, titolare di giurisdizione esclusiva sul punto».

Non solo. I magistrati amministrativi hanno anche sottolineato che «qualora dall'esame della documentazione risulti un credito a favore del presentatore della domanda di concessione in sanatoria, certificato con attestazione rilasciata dal sindaco, l'interessato può presentare istanza di rimborso all'intendenza di



finanza territorialmente competente». E, in questo caso, come si legge nel dispositivo «soggetto passivamente legittimato in merito all'istanza di rimborso di somme versate in eccedenza a titolo di oblazione è l'Agenzia delle Entrate (già Intendenza di Finanza), sicché del tutto ritualmente i ricorrenti hanno evocato quest'ultima nel presente giudizio».

Due passaggi riguardano poi la prescrizione e la portata. «La determinazione dell'importo definitivo dell'oblazione spetta al Comune, sulla base degli accertamenti svolti in ordine alla domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria scrivono i giudici -. È solo da tale accertamento che può emergere, dunque, o la necessità di un conguaglio sulla somma dovuta a titolo di oblazione (rispetto a quella "autodeterminata" dal privato richiedente il condono), ovvero il rimborso di una parte della somma versata, in quanto eccedente». E «poiché il potere accertativo è attribuito dalla legge al Comune, fermo il termine di trentasei mesi previsto per la prescrizione (che ha sicuramente natura eccezionale rispetto al generale regime della prescrizione) - scrivono ancora i giudici -, il Collegio ritiene che il momento iniziale di decorrenza della stessa debba essere individuato non nella data di presentazione dell'istanza di condono (come erroneamente sostenuto dall'Amministrazione resistente), ma nella data di rilascio del certificato di cui all'art. 35, ultimo comma della Legge n. 47/1985, con l'attestazione del Comune in ordine alla sussistenza di un credito nei confronti dell'Erario, per il diritto al rimborso della parte dell'oblazione versata in eccedenza, in quanto, in tal caso, "il privato non risulta essere titolare di un diritto di credito fintanto che l'amministrazione non procede ai necessari accertamenti, attestandogliene il risultato, come da previsione di legge"».

Quanto al caso specifico, poiché la documentazione «attestante l'ammontare dell'oblazione dovuta per l'autorizzazione in sanatoria» è datata «17.1.2014», «è solo a far data da tale momento che può dirsi decorrere il termine prescrizione». Risultato: «nessuna prescrizione può ritenersi utilmente maturata». Ricorso accolto.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Davide Madeddu*

## ***Compensazioni accordi quadro, Ance: applicarle subito, a partire da chi ha già nuovi prezziari (come Anas e Rfi)***

*I costruttori critici sulla norma del Dl sostegni-ter in vigore dal 29 marzo: il Mims chiarisca che la disposizione si applica a tutte le stazioni appaltanti, anche senza aspettare i decreti prezzi*

L'obiettivo che si è dato la norma è importante, condivisibile e va nella direzione giusta, ma rischia di essere insufficiente a far fronte alla reale situazione in cui si trovano molte imprese. Di più: rischia di risultare inefficace e intempestiva. Questa, in sintesi, la valutazione che i costruttori dell'Ance danno della norma contenuta nel decreto legge n.4/2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 28 marzo scorso, nel testo convertito in legge.

In sostanza, l'articolo 29, comma 11-bis consente di compensare a favore delle imprese il divario di prezzo di prodotti e materiali che hanno visto significativi scostamenti nel periodo che intercorre tra l'aggiudicazione o la stipula del contratto e l'effettiva cantierizzazione dei lavori. Un problema che è già drammatico nei casi di singoli appalti, ma che diventa assolutamente insostenibile negli accordi quadro caratterizzati dall'aver orizzonti pluriennali. Erano stati gli stessi costruttori dell'Ance a sollecitare una soluzione. Ma ora, nell'illustrare la novità in una nota riservata ai propri associati, non nascondono la delusione per il testo definitivo che si legge in Gazzetta.

Tanto per cominciare, non piace che l'adeguamento sia una facoltà e non invece un obbligo per la stazione appaltante. Tanto più che l'insostenibile e pressante difficoltà per i contratti in essere, dovuta al caro materiali, avrebbe richiesto - secondo gli operatori - l'adozione di un meccanismo di adeguamento immediato. «Invece, si è optato, ancora una volta, per una soluzione intempestiva, che costringe ad attendere ulteriore tempo, aspettando i risultati di decreti ministeriali che non sono stati ancora adottati», lamenta l'Ance.

Ma la maggiore preoccupazione sta nella possibile interpretazione riduttiva della norma. Norma che, secondo gli operatori, potrebbe suggerire alle stazioni appaltanti centrali e di dimensione nazionale, di aspettare i tempi dei periodici decreti ministeriali sugli scostamenti dei prezzi dei materiali prima di intervenire

sui listini degli accordi quadro già aggiudicati e contrattualizzati. Una lettura che appunto preoccupa i costruttori, i quali invece ritengono che la norma si possa applicare subito, e si applichi a tutte le stazioni appaltanti, in particolare a quelle centrali e nazionali, che hanno l'autonomia per aggiornare i loro prezziari - come appunto hanno già fatto Rfi e Anas - riconoscendo i nuovi prezzi agli operatori aggiudicatari.

Per l'aggiornamento dei listini, la norma, indica infatti alle stazioni appaltanti il riferimento dei prezziari regionali. Ma, d'altra parte - osserva l'Ance citando Rfi e Anas - importanti amministrazioni centrali «hanno sempre goduto di un maggior livello di autonomia nella determinazione dei prezzi di appalto, applicando – in luogo dei prezziari regionali – propri specifici prezziari, che vengono comunque aggiornati dalle stesse annualmente, in piena conformità alle prescrizioni della norma codicistica». Da qui la lettura interpretativa dell'associazione secondo cui anche le stazioni appaltanti nazionali che per prassi hanno sempre applicato propri listini - come appunto fanno Rfi e Anas - debbano conformarsi alla norma del Dl sostegni. «In tale contesto - ragionano i costruttori - risulta evidente che le previsioni del comma 11 -bis, al di là del dettato letterale della norma, vadano interpretate in senso estensivo, ricomprendendo nel perimetro applicativo della stessa anche gli accordi quadro banditi da tali committenti nazionali, alla cui base sono posti prezziari autonomi e non regionali». Diversamente, mettono in guardia i costruttori, «la norma sarebbe foriera di una ingiustificabile disparità di trattamento tra stazioni appaltanti - e, parallelamente, tra imprese esecutrici degli accordi quadro - con ripercussioni gravissime per i soggetti coinvolti e conseguente forte rischio di contenzioso». Peraltro, i costruttori fanno notare che gli accordi quadro più "pesanti" banditi negli ultimi anni sono arrivati proprio da Anas e da Rfi «per un importo complessivo ingentissimo; accordi quadro che, a causa degli straordinari incrementi in atto, hanno subito uno squilibrio economico tale da rendere i lavori insostenibili per le imprese». «È evidente, quindi, che, nelle intenzioni del legislatore, con il nuovo comma 11-bis si intendesse fornire rimedio anche – e soprattutto – a tali situazioni, al fine di evitare il blocco di gran parte degli investimenti riguardanti la manutenzione e messa in sicurezza della rete stradale e ferroviaria, che comporterebbe conseguenze gravissime per il pubblico erario, per le imprese di costruzione e per la collettività in generale».

Pertanto, nella lettura dei costruttori, «sembrerebbe ragionevole ipotizzare, altresì, che tali committenti non debbano attendere i tempi di adozione dei decreti ministeriali di rilevazione per adeguare gli accordi quadro da esse banditi. In tali casi, infatti, il riferimento ai decreti ministeriali inserito nella norma sembra interpretabile, al più, come criterio orientativo di massima, ma non come criterio esclusivo di riferimento, ben potendo le committenti, in virtù della maggiore autonomia di cui godono nella formazione del prezzario, aggiornarlo autonomamente ed in via immediata». In conclusione - vista anche la situazione di estrema urgenza - l'Ance chiede di confermare questa lettura attraverso un provvedimento ministeriale «al fine di sgombrare il campo da ogni incertezza e favorire un'applicazione omogenea della disposizione da parte delle committenti».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Tre livelli di qualificazione per le 36mila stazioni appaltanti: primo sì alle linee guida dell'Anac***

*Iscrizione all'Ausa, personale, curriculum gare gestite e formazione tra i requisiti. Ok definitivo entro settembre dopo la consultazione*

Dopo tanti annunci buoni solo per titoli di giornali e di convegni, compie un primo passo concreto il percorso di qualificazione delle stazioni appaltanti rimesso in pista dall'accordo firmato a dicembre tra la presidenza del Consiglio e l'Autorità Anticorruzione. In forza del mandato ottenuto da Draghi, l'Autorità ha licenziato e diffuso oggi le linee guida per la razionalizzazione e la selezione dei centri di spesa basati su requisiti di competenza e dotazione di strumenti, inclusi quelli informatici, ormai divenuti fondamentali per gestire gli appalti.

Come sottolinea la stessa Autorità, l'ok alle [linee guida arrivato con la delibera n.141 del 30 marzo](#), è uno dei passaggi « qualificanti del Pnrr», nonché «premesse fondamentali per poi varare la riforma del nuovo codice degli appalti». Per capire la portata della questione basta pensare che , secondo i dati in possesso dell'Autorità, oggi in Italia sono in campo almeno 36mila stazioni appaltanti, con oltre centomila centri di spesa. Ciascuno di questi può gestire appalti di qualunque tipo, dal rifacimento di un marciapiede o per le convenzioni degli asili nido fino a contratti per opere o concessioni da decine o centinaia di milioni, senza limiti di importo o di complessità della commessa.

### ***Consultazione e ok definitivo: il calendario dei prossimi mesi***

Se le linee guida arriveranno fino in fondo in futuro non potrà più essere così. Diciamo in futuro perché queste linee guida non saranno subito operative. Lo diventeranno soltanto dopo l'approvazione della riforma del codice appalti, che sta muovendo ora i primi passi con la legge delega arrivata all'esame della Camera.

Il primo merito di questo documento è quello di tracciare la strada che sarà seguita nei prossimi mesi. Il testo appena approvato sarà messo alla prova da una nuova consultazione con Pa e operatori del mercato che si concluderà il 30 giugno. Il testo finale sarà messo a punto entro il 30 settembre. A quel punto - dopo una raccolta di dati e parametri che avverrà in questi mesi - si dovrebbe

finalmente scoprire con precisione anche il numero esatto delle stazioni appaltanti attive.

### ***Busia: obiettivo sfoltire e innalzare le competenze***

Qualunque sia questo numero, il traguardo atteso è comunque quello di sfoltire. «Gli obiettivi sono la riduzione delle stazioni appaltanti con particolare riferimento alle più piccole aggregando il più possibile gli acquisti per spuntare prezzi migliori - spiega il presidente dell'Anac, Giuseppe Busia - e il rafforzamento e qualificazione delle stesse, arginando deficit organizzativi e di professionalità dovuti all'eccessiva frammentazione. Tutto questo porta indiscutibili vantaggi sia per le stazioni appaltanti che vedrebbero ridurre il numero di procedure da avviare, che per gli operatori economici che potrebbero partecipare ad un numero ridotto di procedure, eventualmente con più lotti, così riducendo i costi amministrativi delle gare». Inoltre, aggiunge Busia, «come l'ammontare degli appalti del Pnrr ci evidenzia, è indispensabile la formazione di specializzazioni».

### ***Tre livelli di qualificazione***

La qualificazione sarà necessaria per tutte le acquisizioni di importo pari o superiore a 150.000 euro per i lavori e a 139.000 per i servizi e forniture. Non servirà invece qualificarsi per gestire affidamenti diretti e ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza e dai soggetti aggregatori.

Per i lavori sono previsti tre livelli di qualificazione. Il livello base darà diritto a gestire appalti di importo compreso tra 150mila e un milione di euro. Il gradino successivo (livello medio) va da un milione e la soglia Ue (ora fissata a 5,38 milioni). Oltre questa soglia potranno operare soltanto le Pa con competenze e strumenti di «livello alto». La qualificazione a un determinato livello consente di gestire lavori nei livelli più bassi.

L'affidamento di servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, di valore pari o superiore a 139.000 euro, potrà essere gestito dalle stazioni appaltanti in possesso della qualificazione corrispondente all'importo stimato dei lavori oggetto degli incarichi. Per gestire concessioni e Ppp bisognerà qualificarsi almeno nel «livello medio» e garantire la presenza di tecnici in grado «di gestire un piano economico e finanziario e la matrice dei rischi»

Anche la qualificazione degli appalti di servizi e forniture si articolerà su tre livelli. Con fasce di importo comprese tra 139mila e 750mila euro (livello base), tra 750mila e 5milioni (livello medio) e oltre 5milioni (livello alto).

### ***Iscrizione all'Ausa, personale, curriculum gare e formazione tra i requisiti***

Oltre che sulla base delle strutture organizzative stabili per l'acquisto a decidere il livello di qualificazione saranno le competenze del personale dedicato agli acquisiti e anche il numero di gare svolte nell'ultimo quinquennio. «Per stipulare contratti pubblici - sintetizza Busia - servirà avere un ufficio organizzato, esperienza, persone qualificate. In caso contrario ci si dovrà aggregare e rinunciare a svolgere le gare più complesse, facendo affidamento su altri, così da avere un servizio più efficiente, meno oneroso e in grado di comprare meglio». In più, «chi ha dimostrato capacità di saper acquistare potrà offrire servizi ad altri enti, svolgendo una funzione di supplenza». A parte l'iscrizione all'Anagrafe delle stazione appaltanti (Ausa), obbligatoria per poter aspirare alla qualificazione, gli altri vari requisiti verranno riconosciuti tramite un sistema di "pesi". Ad esempio alla presenza nella struttura organizzativa di dipendenti con competenze specifiche è attribuito un peso pari a 20 punti su 100. Così come al requisito relativo «al sistema di formazione e aggiornamento del personale». Permetterà di garantirsi 40 punti su 100 il requisito relativo al numero di gare gestite negli ultimi cinque anni, mentre gli ultimi 10 punti saranno attribuiti tenendo del rispetto degli obblighi di comunicazione dei dati sui contratti pubblici che alimentano gli archivi detenuti o gestiti dall'Autorità.

### ***Appalti solo in digitale e con piattaforma unica***

Il tutto, spiegato all'Anac, è finalizzato a qualificare il compratore pubblico facendo fare appalti solo in digitale attraverso una piattaforma digitale e «auspicabilmente unica sul territorio», ma soprattutto collegata in tempo reale con la banca dati nazionale dei contratti pubblici di Anac. In questo modo si potrà garantire anche il controllo dell'appalto dal bando di gara al collaudo dell'opera. Si tratta una novità importante, mai riuscita finora in Italia (nonostante il codice degli appalti, recependo la direttiva comunitaria, lo abbia previsto come obbligatorio dal 2018), tanto che ancora oggi più di una gara su tre viene ancora gestita in modalità cartacea. «Tra i requisiti obbligatori è ora ricompresa, grazie al decreto Semplificazioni - conclude Busia - anche la disponibilità e l'utilizzo corrente di piattaforme telematiche nella gestione delle procedure di gare. La stazione appaltante che aspira alla qualificazione dovrà

dimostrare di avere a disposizione, oltre al personale tecnico e amministrativo per la gestione dei contratti per i quali intende qualificarsi, specifiche competenze informatiche per la corretta gestione delle piattaforme in uso».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*Autore: Mauro Salerno*



## ***Appalti, revisione dei prezzi impossibile prima della stipula del contratto***

*Il Tar Lombardia (Brescia): non si può invocare l'aumento dei costi quale elemento imprevedibile*

L'istanza di revisione del prezzo, formulata dall'impresa aggiudicataria prima della stipulazione del contratto non è giuridicamente ipotizzabile né ammissibile, in quanto tale tipologia di revisione per sua natura presuppone l'esistenza di un contratto già in corso. Si è espresso in questi termini il Tar Lombardia–Brescia con la [pronuncia 239/2022](#). La fattispecie riguardava una procedura aperta per l'affidamento di servizi integrati di igiene urbana indetta nel 2018 cui avevano partecipato due concorrenti. La seconda classificata, gestore uscente del servizio, era divenuta aggiudicataria dell'appalto nel 2020, successivamente alla conclusione di un doppio grado di giudizio ove era stato accertato che la prima in graduatoria non disponeva dei requisiti di moralità previsti dall'articolo 80 del decreto legislativo 50/2016.

Prima di dare inizio alle attività, l'impresa aveva formulato, alla stazione appaltante, istanza di revisione dei prezzi offerti in gara, in base all'articolo 106, comma 1, lettera c) del Dlgs 50/2016 in quanto, nel periodo trascorso tra l'indizione della stessa e l'aggiudicazione, erano aumentati i costi di smaltimento e diminuiti parallelamente gli introiti derivanti dalla collocazione delle frazioni di rifiuti non differenziabili. Tali circostanze sarebbero state imprevedibili alla data di formulazione dell'offerta e avrebbero sconvolto il piano economico di esecuzione contrattuale, determinando una notevole perdita economica in capo al gestore e un indebito arricchimento dell'amministrazione comunale. L'amministrazione appaltante aveva respinto la richiesta con articolata motivazione, invitando la società a stipulare il contratto e comunicando che, in difetto, avrebbe revocato l'aggiudicazione. L'impresa procedeva quindi alla sottoscrizione del contratto, ma contemporaneamente proponeva ricorso al Tar.

Il Collegio ha confermato le valutazioni espresse dalla stazione appaltante, ritenendo in particolare infondata la pretesa della ricorrente di inquadrare la propria domanda nella lettera c) dell'articolo 106. Questa disposizione, infatti,

non disciplina la revisione dei prezzi ma le varianti in corso d'opera, ossia le modifiche del progetto dal punto di vista tipologico, strutturale e funzionale. Al contrario, la richiesta formulata dall'aggiudicataria riguardava l'adeguamento del prezzo dell'appalto ad asseriti aumenti dei costi del servizio, riconducibile alla lettera a) del medesimo articolo. In questo senso, l'istanza proposta non poteva essere accettata poiché formulata a causa di un evento imprevisto e imprevedibile verificatosi in un momento in cui non era in essere alcun rapporto contrattuale. Invece l'impresa avrebbe potuto validamente tutelarsi dal pregiudizio economico lamentato rifiutando (una volta cessata la vincolatività della propria offerta) la sottoscrizione del contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta, anziché pretendere una revisione del prezzo espressamente esclusa anche dagli atti di gara.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Roberta Raimondo*

## ***Pnrr: entro il 2022 in gara opere per il 15-20% dei fondi, il resto nel 2023***

*Definito il Pinqua. Giovannini: un nuovo modello di edilizia pubblica. Ddl Rigenerazione urbana, replica del Mims alle obiezioni della Ragioneria*

Nel 2022 andrà in gara il 15-20% delle risorse Pnrr di competenza del ministero delle Infrastrutture, principalmente nel settore ferroviario (bandi Rfi), oltre alla gara già aggiudicata relativa al primo bando Ermts (interoperabilità ferroviaria). Nel primo semestre 2023 si prevede l'avvio di gare per un ulteriore 20-25% delle risorse che riguarderanno, ancora una volta, interventi nel settore ferroviario e per il rinnovo del parco rotabile. Infine, il resto - per valori superiori al 50% delle risorse - dovrebbero andare in gara a partire dal secondo semestre 2023. Questo il quadro sullo stato attuativo e previsionale del Pnrr, presentato oggi dal ministro delle Infrastrutture Enrico Giovannini in una conferenza stampa online, relativamente alle iniziative di competenza del Mims, illustrate anche nel rapporto pubblicato oggi dal ministero. Tra gli ultimi traguardi raggiunti il ministro ha citato «la riforma della semplificazione normativa e il rafforzamento della governance per una migliore realizzazione degli investimenti per l'approvvigionamento idrico», oltre alla firma delle 158 convenzioni previste per attuare il Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare (Pinqua). «Con i traguardi di oggi - ha riferito Giovannini - abbiamo già raggiunto dieci dei 57 di nostra competenza previsti dal Pnrr, di cui otto conseguiti nel 2021, compresa la riforma di pianificazione strategica in ambito portuale originariamente prevista per la fine di quest'anno, e due a marzo di quest'anno».

[Relazione attuazione Pnrr al 30 marzo 2022](#)

### ***Consiglio superiore dei lavori pubblici, 18 pareri emessi finora***

Relativamente alle procedure degli interventi di maggiore complessità Giovannini ha fornito anche un bilancio del lavoro del Comitato speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici, finora coinvolto su 22 progetti, di cui 12 finanziati dal Pnrr, 2 in parte Pnrr, 7 da risorse nazionali e 1 dal Piano complementare. In 18 casi il Comitato ha già emesso il parere sui progetti. In altri due casi l'esame è in corso. Negli ultimi due casi i progetti non sono stati ancora inviati al Comitato.

### ***Piano Pinqa, firmate 158 convenzioni su 159***

Oltre al documento più generale sul il ministro Giovannini ha presentato anche un rapporto monografico sul piano per la qualità dell'abitare (Pinqa) che beneficia di 2,8 miliardi di euro, di cui il 40,1% al Sud, per 159 progetti di cui ad oggi sono state sottoscritte 158 convenzioni. Tra gli effetti che vengono stimati dall'attuazione del piano, c'è il miglioramento energetico di 16.500 abitazioni, la creazione di 8,4 milioni di mq di verde, la riduzione del 38% dei consumi di energia primaria e un calo del 31% delle emissioni annue di Co2 per mq. Secondo i calcoli del Mims, il beneficio in bolletta si tradurrà in un risparmio mensile di 473 euro al mese per nucleo familiare. «Comuni e Regioni - ha commentato il ministro - hanno interpretato al meglio le ambizioni del programma presentando progetti focalizzati sui fabbisogni dei territori alla luce di un nuovo modello di edilizia pubblica, mettendo al centro i principi di sostenibilità sociale e ambientale». Il rapporto sul Pinqa sarà anche presentato pubblicamente il 13 aprile prossimo al museo Maxxi di Roma.

[Rapporto sul programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare \(Pinqa\)](#)

### ***Rigenerazione urbana. Replica del Mims alle obiezioni della Ragioneria***

In materia di rigenerazione urbana, Giovannini ha riferito che in relazione alle osservazioni da parte della Ragioneria, «abbiamo risposto con delle controdeduzioni che sono in fase di discussione, proprio per consentire alla commissione bilancio in Senato di sciogliere quei nodi che erano stati evidenziati».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Pnrr, 330 milioni per piantare 6,6 milioni di alberi nelle Città metropolitane***

*Il primo step prevede la messa a dimora di 1.650.000 piante entro il 31 dicembre 2022*

Piantare 6,6 milioni di alberi entro il 2024 nelle 14 Città metropolitane italiane – 1.268 Comuni in cui vivono più di 21 milioni di abitanti – per contrastare inquinamento atmosferico, cambiamenti climatici e perdita di biodiversità. È l'obiettivo della misura "Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano" del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (M2C4 3.1) con uno stanziamento complessivo è di 330 milioni di euro.

[L'avviso](#) è stato pubblicato sul sito del Ministero della Transizione Ecologica. Vengono messi a disposizione dal Pnrr 74 milioni di euro per il 2022, altri 74 per il 2023 e 139 milioni per il 2024. Alle Città metropolitane del Sud e delle Isole è destinata una quota del 50% delle risorse disponibili. Gli obiettivi sono di mettere a dimora 1.650.000 alberi entro il 31 dicembre 2022 e completare la messa a dimora di 6,6 milioni di alberi entro il 2024.

L'avviso dà attuazione al "Piano di forestazione urbana ed extraurbana" approvato con decreto del Ministro della Transizione ecologica 493/2021. Il Piano è stato predisposto con la collaborazione dell'Istituto Superiore per la Ricerca Ambientale – Ispra, del Comando Unità Forestali Ambientali Agroalimentari dei Carabinieri - Cufa, dell'Istituto Nazionale di Statistica – Istat, e del Centro Interuniversitario di Ricerca "Biodiversità Servizi ecosistemici e Sostenibilità" – Cirbises.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Infrastrutture, semplificazioni in vista per le grandi opere del Giubileo 2025***

*In un decreto legge allo studio del governo anche il coinvolgimento dell'Anas per la manutenzione delle strade di Roma*

Nuove semplificazioni in vista per le opere del Giubileo. L'accelerazione delle autorizzazioni per gli interventi del 2025 è al centro del primo dei 19 articoli previsti da una bozza di decreto legge allo studio del governo in materia di grandi eventi e interventi infrastrutturali. Il focus iniziale è su Roma e le grandi opere del Giubileo, ma nel testo figurano inoltre misure per trasporto pubblico locale e mobilità sostenibile, trasporto aereo e marittimo, sicurezza stradale, logistica e funzionalità del Mims.

### ***Semplificazioni per le opere del Giubileo***

In particolare la bozza di provvedimento prevede che agli interventi del Giubileo si applichino le procedure speciali in materia di Valutazione di impatto ambientale (Via) previsti per i progetti del Pnrr (con valutazione affidata alla super-commissione tecnica Pnrr-Pniec). Inoltre, sempre per garantire la realizzazione dei progetti in tempo per il 2025, viene prevista la riduzione da 60 a 45 giorni del termine per la verifica dell'interesse archeologico delle grandi opere. Ancora, varranno per le opere del Giubileo anche le deroghe e le semplificazioni previste dal Dl Semplificazioni-bis (Dl 77/2021, articolo 48) per le opere del Pnrr. Infine le conferenze di servizi preposte al rilascio delle autorizzazioni delle opere dovranno fissare un «cronoprogramma vincolante da rispettare per gli enti preposti alla risoluzione delle interferenze ed alla realizzazione delle opere mitigatrici». In caso di mancato rispetto dei termini scatteranno sanzioni commisurate alle penali previste dal codice degli appalti per i ritardi nell'esecuzione dei lavori (penali giornaliere comprese tra 0,3 e l'1 per mille dell'importo netto contrattuale, con un tetto del 10 per cento).

### ***Anas in campo per le strade di Roma***

Dopo l'esperimento del piano anti-buche varato in autunno con il decreto Infrastrutture (Dl 121/2021) l'Anas torna protagonista della manutenzione delle strade di Roma anche in vista del Giubileo del 2025. È quanto prevede uno dei 19 articoli che compongono la bozza di un nuovo decreto legge all'esame del

governo con «Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile». In particolare, l'articolo 2 della bozza di decreto prevede che il Comune e la Città metropolitana di Roma possano stipulare con Anas convenzioni per affidare alla Spa delle strade il ruolo di centrale di committenza per realizzare gli «interventi urgenti per la messa in sicurezza e la manutenzione straordinaria delle strade comunali di Roma capitale, nonché lo sviluppo delle strade di penetrazione e di grande collegamento di Roma capitale e della Città metropolitana di Roma Capitale».

### ***Autorizzazioni dimezzate per lavori negli aeroporti***

Risorse per 150 milioni di euro a favore delle ferrovie regionali (30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2024 e 60 milioni per l'anno 2025). I fondi potranno servire sia alla realizzazione di «interventi immediatamente cantierabili», sia all'acquisto di materiale rotabile. Lo schema predisposto dal governo prevede anche una forte accelerazione per gli interventi inseriti nei vari piani di sviluppo aeroportuale. Lo schema di DI prevede che tutti i tempi che riguardano le autorizzazioni vengono dimezzati.

### ***Laguna di Venezia, nuovo terminal crociere a Chioggia***

Lo schema prevede inoltre la realizzazione a Chioggia, nella laguna di Venezia, di un nuovo scalo per navi da crociera. Lo scalo dovrà consentire l'attracco di navi passeggeri di oltre 25mila tonnellate di stazza. La realizzazione è affidata all'attuale commissario per la salvaguardia della Laguna di Venezia.

### ***Ricostruzione in Belice***

Il provvedimento per la preparazione del Giubileo rappresenta anche un "treno" su cui far salire a bordo varie altre misure non strettamente legate al grande evento del 2025. Come per esempio il completamento della ricostruzione del terremoto del Belice del 1968 alla quale viene assegnata una dote di 5 milioni di euro, limitatamente, ai «progetti già approvati alla data di entrata in vigore della presente disposizione».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autori: Massimo Frontera e Mauro Salerno*

## ***Caro materiali, via stretta per rinegoziare gli appalti già avviati***

*Convegno Upi a Modena. Tra aperture della Cassazione e limiti delle leggi emerge la necessità di nuove regole*

Possibilità di rinegoziare i contratti già sottoscritti in bilico con le regole attuali, nonostante alcuni interventi della giurisprudenza (Cassazione in testa) si siano mossi questa direzione. In attesa di nuove indicazioni da Governo e Parlamento, stazioni appaltanti e imprese si muovono su un sentiero strettissimo, che difficilmente consentirà di rivedere in maniera radicale appalti già avviati, adeguandoli alle nuove condizioni economiche. Ieri a Modena l'Unione delle province italiane dell'Emilia-Romagna, in collaborazione con la Provincia di Modena, ha ospitato un convegno pensato per approfondire uno dei temi più attuali per il mercato degli appalti, sia pubblici che privati: l'aumento eccezionale del costo delle materie prime e i possibili rimedi giuridici agli squilibri contrattuali che questi incrementi creano.

La questione tiene insieme diritto pubblico e privato e una grande quantità di interventi di urgenza, susseguiti negli ultimi mesi. E viene sintetizzata così da Gianpiero Paolo Cirillo, presidente di sezione del Consiglio di Stato: «Oggi non esiste l'istituto della rinegoziazione, perché non c'è possibilità di modificare un contratto già sottoscritto, stipulandone uno diverso. È possibile risolvere il contratto, oppure sospenderlo, a fronte di un soggetto che non sia più in grado di eseguirlo». Il pericolo è che coloro che hanno perso la gara, di fronte a una modifica sostanziale delle condizioni contrattuali, impugnino l'eventuale rinegoziazione. Così, le stazioni appaltanti sono costrette a muoversi con grande cautela. Anche se qualche spiraglio per loro è stato aperto dalla giurisprudenza. Ne ha parlato Tiziano Tessaro, consigliere della Corte dei conti Sezione controllo dell'Emilia-Romagna, che ha spiegato come «anche se non sussiste un potere di rinegoziazione generale, contemplato da una precisa disposizione, sembra emergere un obbligo di rinegoziazione generale dalle considerazioni della Corte di Cassazione e dall'analisi della Corte dei conti».

Soprattutto, la Cassazione, nella Relazione n. 56 dell'8 luglio 2020 ha spiegato che «la parte danneggiata, cioè la parte vulnerata dalle sopravvenienze, può chiedere la rinegoziazione e può farlo invocando i principi di equità, di buona



fedele e di solidarietà». Una norma chiara, però, ad oggi manca, così c'è chi chiede un nuovo articolo del Codice civile che regoli «la rinegoziazione secondo buona fede». Dal lato delle imprese, comunque, - dice Stefano Betti, presidente di Ance Emilia-Romagna - «quella degli aumenti dei prezzi delle materie prime è una situazione che non è possibile gestire con strumenti ordinari. Serve un'azione urgente del Governo che vada nella direzione di introdurre automatismi». Difficile, insomma, che la partita si risolva con i meccanismi esistenti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Giuseppe Latour*

## ***Permesso a costruire, la Pa deve accertare la conformità del progetto alla disciplina urbanistica ed edilizia***

*Nessuna discrezionalità amministrativa, al più un certo grado di discrezionalità tecnica*

I giudici della quarta sezione del Consiglio di Stato, con la [sentenza n. 1759/2022](#), hanno stabilito che il potere che l'Amministrazione esercita in sede di esame della domanda di permesso di costruire non è discrezionale bensì vincolato all'accertamento della conformità del progetto alla disciplina urbanistica ed edilizia.

Una società di costruzioni con ricorso proposto al Tar per la Toscana esponeva che aveva presentato al Comune di Siena istanza di autorizzazione paesaggistica e di permesso di costruire per l'edificazione di due edifici residenziali in conformità con le previsioni contenute per l'area in esame. L'Amministrazione comunale aveva assegnato alla società un termine di 90 giorni per produrre ulteriori documenti, comunicando che il responsabile del procedimento, per casi particolari e in relazione alla complessità dell'istruttoria, poteva stabilire un diverso termine per la presentazione della documentazione richiesta. La società presentava la maggior parte dei documenti richiesti con riserva di integrazione per i mancanti ma il Comune respingeva l'istanza di permesso di costruire.

I giudici di Palazzo Spada hanno respinto il ricorso ritenendo per principio generale che i provvedimenti dell'Amministrazione risultano privi di discrezionalità amministrativa essendo, al più, connotati da un certo grado di discrezionalità tecnica. Ne consegue che la motivazione delle determinazioni che accordano, ovvero negano il permesso di costruire, ovvero ancora intervengono sulla Scia edilizia, si risolvono in realtà nella verifica che l'intervento progettato sia, o meno, conforme alla normativa e agli strumenti urbanistici. Spetta quindi al richiedente il compito di fornire all'Amministrazione tutti gli elementi idonei a dimostrare la compatibilità dell'intervento in progetto con le prescrizioni urbanistiche ed edilizie.

Il titolo edilizio, è bene ancora precisare, è per sua stessa natura capace di incidere, in termini negativi, nei confronti dei terzi (vicini – frontisti) e, al

contempo, la Pa, in sede di rilascio del medesimo, non è comunque tenuta ad effettuare una puntuale verifica in ordine al contenuto specifico del titolo giuridico sulla base del quale si fonda la richiesta di rilascio del permesso di costruzione. D'altronde, le eventuali questioni interpretative che possono sorgere tra le parti private sono rimesse alla competenza del giudice ordinario.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Domenico Carola*

## ***Permessi, niente sanatoria per il capannone a meno di 60 metri dalla strada***

*Il Tar ribadisce che i limiti di costruzione dal ciglio delle strade sono da considerarsi come un vincolo assoluto*

Il capannone costruito senza autorizzazione e a meno di 60 metri dal ciglio stradale e dopo il decreto ministeriale del 1 aprile 1968 non può essere sanato. È quanto disposto dal Tar del Lazio (n. 3548/2022) in merito al ricorso presentato dal proprietario di un capannone commerciale che nel ricorso (del 2011) contro l'Anas Spa, il Compartimento Lazio dell'Anas e Roma Capitale, chiedeva l'annullamento del parere negativo sulla richiesta di nulla-osta per sanatoria edilizia.

Il proprietario del capannone, «adibito ad attività commerciale in assenza di titolo edilizio – si legge nel dispositivo - ha impugnato il parere negativo adottato da Anas S.p.A. ai fini della sanatoria». A sostegno il ricorrente cita la violazione dell'articolo 32 della norma 47/85 in «materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie», difetto di motivazione ed eccesso di potete. Quindi la richiesta di annullamento dell'atto impugnato.

Per i giudici amministrativi il ricorso è infondato. I giudici nel procedimento ricordano, oltre ai passaggi dell'articolo 33 della medesima norma, anche quanto disposto dall'articolo 4 del decreto ministeriale del 1 aprile del 1968 in cui si dispone che «le distanze da osservarsi nella edificazione a partire dal ciglio della strada e da misurarsi in proiezione orizzontale, sono così da stabilire: strade di tipo A) - m. 60,00».

Per i giudici «tale ultima previsione normativa stabilisce un vincolo di carattere assoluto in prossimità del ciglio stradale, come tale non suscettibile di deroga da parte dell'amministrazione». Quanto al caso del ricorso, «costituisce circostanza pacifica – in quanto riconosciuta dallo stesso ricorrente – la realizzazione dell'abuso negli anni 1977/1983, e pertanto, in epoca successiva all'introduzione del vincolo di carattere assoluto di cui ai citati artt. 33 lett. d) l. n. 47/85 e 4 d.m. 1.4.1968».

Per i giudici del Tar «del tutto correttamente (rectius: doverosamente) l'Amministrazione ha espresso parere a contenuto negativo, non potendo far altro che prendere atto della sussistenza del vincolo in epoca anteriore alla realizzazione dell'abuso, e decidere di conseguenza». Ricorso rigettato.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Davide Madeddu*

### ***Soppalco con permesso di costruire se c'è carico urbanistico***

*Ribadisce il Consiglio di Stato: valutazione caso per caso, guardando alle dimensioni e alla fruibilità del nuovo spazio interno*

Un soppalco con di 30 mq con una scala di accesso in muratura. Secondo il proprietario che lo ha realizzato nella sua casa di Napoli è un'opera "interna" di modeste dimensioni che non richiede né concessione né autorizzazione. Secondo il comune di Napoli, il Tar Campania e il Consiglio di Stato è invece un'opera edilizia che incrementa il carico urbanistico, realizzata senza il permesso di costruire. Il contenzioso offre alla Sesta Sezione del Consiglio di Stato l'occasione di ricapitolare (nella [pronuncia n.1002/2022](#)) l'orientamento della giurisprudenza nel valutare questo intervento edilizio, molto frequente, in particolare negli edifici residenziali.

Una valutazione che, da parte del giudice, «va apprezzata caso per caso, in relazione alle caratteristiche del manufatto». Gli elementi che incidono sulla classificazione dell'opera sono le dimensioni e la sua fruibilità. «È necessario il permesso di costruire - affermano i giudici - quando il soppalco sia di dimensioni non modeste e comporti una sostanziale ristrutturazione dell'immobile preesistente, con incremento delle superfici dell'immobile e, in prospettiva, ulteriore carico urbanistico». L'opera può invece essere inclusa «nell'ambito degli interventi edilizi minori, per i quali comunque il permesso di costruire non è richiesto, ove il soppalco sia tale da non incrementare la superficie dell'immobile». Circostanza che si verifica «solo nel caso in cui lo spazio realizzato col soppalco consista in un vano chiuso, senza finestre o luci, di altezza interna modesta, tale da renderlo assolutamente non fruibile alle persone».

Nel caso esaminato non c'è dubbio che il soppalco abbia consentito di creare uno spazio abitabile, per giunta fornito di bagno, e senza neanche rispettare l'altezza minima di legge. «In ragione dell'acclarata abusività dei manufatti rimasti sforniti di titolo abilitativo - conclude la sentenza - l'ordine di demolizione è atto dovuto e vincolato (ai sensi dell'art. 31, del d.P.R. n. 380 del 2001) e non necessita di motivazione aggiuntiva rispetto all'indicazione dei presupposti di fatto e all'individuazione e qualificazione degli abusi edilizi».

Più recentemente, la stessa Sezione Sesta del Consiglio di Stato (nella [pronuncia n.1213/2022](#)) ha confermato questo orientamento nella valutazione di un caso in l'abuso, realizzato sempre in una località della Campania, è ancora più eclatante: un soppalco di 60mq realizzato in una casa sulla costiera amalfitana - dunque con vincolo paesaggistico - con tanto di bagno (poi rimosso), nuova finestra e un balcone.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Gare, niente elementi economici nell'offerta tecnica***

*Il Consiglio di Stato ribadisce un'interpretazione rigorosa dal principio di commistione e segretezza delle offerte*

Il divieto di commistione tra offerta tecnica e offerta economica impone che nell'ambito della prima non sia presente alcun elemento di tipo economico, di per sé idoneo a violare il principio di segretezza delle offerte (e nello specifico dell'offerta economica), posto a tutela dei più generali principi di trasparenza e par condicio, nonché di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. Peraltro il richiamato principio di segretezza comporta che vada evitata non solo l'effettiva conoscenza di tali elementi economici in sede di offerta tecnica, ma anche il semplice rischio che ciò possa avvenire.

Ne consegue che la sola possibilità di conoscenza del contenuto anche parziale dell'offerta economica, prima di quella tecnica, è idonea a compromettere l'imparzialità della valutazione effettuata dalla commissione giudicatrice.

Si è espresso in questi termini il [Consiglio di Stato, Sez. V, 14 marzo 2022, n. 1785](#), con una pronuncia che offre un'interpretazione alquanto restrittiva del divieto di commistione tra offerta tecnica e offerta economica e che suggerisce qualche spunto di riflessione sulla corretta applicazione di tale divieto.

### ***Il fatto***

Roma Capitale aveva indetto una procedura aperta per l'affidamento in concessione del servizio di gestione di un impianto sportivo, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Nell'offerta tecnica i concorrenti dovevano sviluppare una proposta gestionale tecnico – amministrativa contenente i seguenti elementi: programma di gestione, programma di didattica sportiva, progettualità ed attività di carattere ludico – sportivo, programma di manutenzione. Alla procedura di gara partecipavano solo due concorrenti. Uno dei due veniva escluso, in quanto la commissione giudicatrice rilevava che nell'ambito dell'offerta tecnica erano stati prodotti il computo metrico estimativo dell'impianto sportivo e il piano di manutenzione, con l'evidenziazione dei relativi valori economici. Il concorrente escluso impugnava tale provvedimento davanti al giudice amministrativo di primo grado, denunciandone l'illegittimità. Secondo il ricorrente, l'indicazione



nell'ambito dell'offerta tecnica dei costi di manutenzione e del computo metrico estimativo non era di per sé idonea a far dedurre la misura dell'offerta economica, non sussistendo quindi alcuna violazione del principio di segretezza delle offerte. Il giudice amministrativo ha respinto il ricorso. Ciò in quanto la clausola del disciplinare di gara che veniva in considerazione non si era limitata a vietare l'inserimento nell'offerta tecnica di elementi di quantificazione economica, ma aveva altresì specificato che nell'offerta tecnica non dovevano essere evidenziati i costi di manutenzione. L'evidenziazione di tali costi in fase di valutazione dell'offerta tecnica era infatti idonea a determinare un condizionamento tale da alterare l'imparzialità della commissione giudicatrice. Contro la decisione del Tar Lazio il concorrente ha proposto appello davanti al Consiglio di Stato.

### ***I motivi di appello***

Il motivo fondamentale dell'appello riprende quanto già esposto nel ricorso di primo grado. Secondo l'appellante l'indicazione dei costi di manutenzione contenuta nel relativo programma – che costituiva uno degli elementi imprescindibili dell'offerta tecnica – non poteva violare il principio della segretezza, dal momento che non consentiva in alcun modo di ricostruire l'offerta economica. Inoltre, lo stesso Capitolato di gara prevedeva che il programma di manutenzione dovesse indicare lo stesso livello di investimenti previsto nel piano economico finanziario messo a disposizione dall'ente committente, non essendo quindi preclusa l'indicazione dei relativi costi.

Accanto a questo motivo centrale l'appellante ne ha avanzato un secondo. Esso si fonda sulla ritenuta nullità della clausola del disciplinare di gara che prevede che l'offerta tecnica non dovesse contenere i costi di manutenzione. Tale clausola non rispetterebbe i criteri di ragionevolezza e proporzionalità, e si porrebbe quindi in violazione del principio di tassatività delle cause di esclusione dalle gare, essendo quindi da considerarsi nulla. Il divieto di commistione.

Entrambi i motivi di appello sono stati respinti dal Consiglio di Stato. Relativamente all'argomento centrale sollevato dal ricorrente il Consiglio di Stato ricorda come nell'elaborato progettuale presentato dallo stesso era stato allegato il computo metrico estimativo dell'impianto sportivo e il piano di manutenzione, con la relativa quantificazione dei costi. Riprendendo quanto già affermato dal giudice di primo grado, il Consiglio di Stato ribadisce che questa

formulazione dell'offerta si pone in evidente contrasto con la clausola del disciplinare di gara, che non si è limitata a vietare che nell'ambito dell'offerta tecnica fossero presenti elementi di quantificazione di natura economico – finanziario, ma ha esplicitamente previsto che nella stessa non dovessero essere indicati i costi di manutenzione. Al riguardo il Consiglio di Stato ricorda il consolidato orientamento giurisprudenziale che in termini assolutamente rigorosi afferma come, nel caso di utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la netta separazione tra la fase di valutazione dell'offerta tecnica e quella di apertura dell'offerta economica comporta, in aderenza al principio di segretezza (dell'offerta economica), che fino a quando non si sia conclusa la valutazione degli elementi tecnici non è consentito alla commissione giudicatrice di conoscere gli elementi economici, al fine di evitare ogni possibile influenza dei secondi sull'attività valutativa dei primi.

Sempre la giurisprudenza ha ripetutamente affermato che il principio di segretezza va letto non solo in termini fattuali ma anche di probabilità. In sostanza, tale principio deve tutelare non solo l'effettiva lesione del bene, ma anche il semplice rischio di pregiudizio. Ciò significa che anche la semplice possibilità di conoscenza dell'offerta economica in un momento precedente o contestuale alla valutazione dell'offerta tecnica sarebbe idonea a compromettere la garanzia di imparzialità dell'attività valutativa della commissione giudicatrice. Queste affermazioni vanno considerate alla luce della ratio propria del principio di segretezza dell'offerta economica. Tale ratio va individuata nell'esigenza di presidiare i più generali principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, da declinare in termini di trasparenza e par condicio dei concorrenti, nell'ottica di garantire un lineare e corretto iter di valutazione delle offerte, che contempla l'attribuzione di punteggi all'offerta tecnica in una fase che non deve essere influenzata dalla conoscenza dell'offerta economica.

Secondo il rigoroso indirizzo giurisprudenziale sopra ricordato il condizionamento nella valutazione dell'offerta tecnica assume rilievo anche in termini potenziali. Ciò significa che la conoscenza di elementi economici in sede di valutazione dell'offerta tecnica produce comunque, anche in via meramente potenziale e quindi a prescindere dal fatto che ciò sia concretamente avvenuto, un effetto distorsivo sull'attività valutativa della commissione giudicatrice. Anche in relazione a tali affermazioni si deve ritenere legittima la clausola del

disciplinare di gara che ha previsto a pena di esclusione il divieto di inserire nell'offerta tecnica i costi di manutenzione. Clausola che di conseguenza non può in alcun modo considerarsi posta in violazione del principio di tassatività della cause di esclusione dalle gare. Né vale l'argomento sollevato dall'appellante che fa riferimento alla previsione del disciplinare secondo cui il programma delle manutenzioni deve prevedere lo stesso livello di investimenti indicato dal piano economico finanziario messo a disposizione dell'ente committente. Tale previsione infatti non contiene alcun obbligo, neanche indiretto, a indicare i costi di manutenzione.

Resta l'argomento centrale avanzato dall'appellante: l'indicazione dei costi di manutenzione non avrebbe comunque consentito di ricostruire l'offerta economica del concorrente, che consisteva in un rialzo percentuale sul canone di gestione posto a base di gara. Il Consiglio di Stato ammette che secondo un certo indirizzo giurisprudenziale il principio di separazione tra offerta tecnica e offerta economica (divieto di commistione) non può essere interpretato in maniera indiscriminata, ma impone una valutazione da effettuare in concreto, in relazione alle caratteristiche della singola fattispecie. Tuttavia nel caso di specie il giudice amministrativo ha ritenuto che l'indicazione dei costi di manutenzione nell'offerta tecnica violasse effettivamente il principio di segretezza dell'offerta economica.

Infatti secondo il Consiglio di Stato tale indicazione consente agevolmente alla commissione giudicatrice, mediante una semplice operazione matematica, di definire l'importo del canone di gestione offerto, così influenzando l'imparzialità della valutazione della commissione stessa. Conclusione che suscita peraltro qualche perplessità, non essendo ben chiaro il processo logico per cui l'indicazione dei soli costi di manutenzione consentirebbe di ricavare il canone di gestione offerto, che è evidentemente la risultanza di una serie di elementi che certamente non si esauriscono nei costi di manutenzione.

### ***L'applicazione del divieto di commistione***

Il divieto di commistione tra offerta tecnica e offerta economica è un principio consolidato della giurisprudenza amministrativa. Come visto, si fonda sull'assunto che la conoscenza anticipata di elementi dell'offerta economica in sede di valutazione dell'offerta tecnica potrebbe indebitamente influenzare la valutazione di quest'ultima. Senza voler mettere in discussione tale principio –

che pure meriterebbe una rivisitazione critica – sembra tuttavia opportuno che dello stesso si faccia un'applicazione pragmatica, secondo criteri di proporzionalità e ragionevolezza.

Si intende dire – come peraltro sembra potersi ricavare da alcuni interventi giurisprudenziali - che appare contrario a tali criteri affermare che qualunque elemento economico contenuto nell'offerta tecnica sia di per sé idoneo a "inquinare" la valutazione della stessa. Tanto più se tale pericolo di inquinamento viene considerato anche in termini meramente potenziali. Appare più ragionevole ritenere che il divieto di commistione operi non indistintamente con riferimento alla preventiva conoscenza di tutti gli elementi economici, ma solo di quelli che sono realmente in grado di disvelare il contenuto intrinseco dell'offerta economica e, come tali, possono effettivamente influenzare la valutazione dell'offerta tecnica, alterando i principi di trasparenza e di par condicio.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Nuovo codice appalti, norme sulla sicurezza inderogabili***

*Le modifiche introdotte dal Dl 146/2021 tra i criteri direttivi del Ddl delega*

Il disegno di legge delega al Governo (approvato dal Senato e ora alla Camera) per l'adozione di uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture contiene diversi rimandi alla disciplina del lavoro. L'adozione di un nuovo codice degli appalti si è resa necessaria a seguito dei vari interventi normativi che hanno inserito numerose modifiche sull'impianto originario del vigente codice emanato con il Dlgs 50/2016, che nel tempo ha perduto la sua organicità anche in relazione alle numerose disposizioni d'urgenza introdotte a seguito dell'epidemia da Covid-19. Nell'ultimo periodo, con il Dl 146/2021, sono state introdotte profonde novità in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e di lavoro irregolare, introducendo alcune importanti modifiche al Dlgs 81/2008 (Testo unico sulla salute e sicurezza sui luoghi di lavoro).

Modifiche, queste ultime, chiaramente enunciate tra i principi e i criteri direttivi cui dovrà ispirarsi il nuovo codice, nella parte in cui si fa riferimento alla «inderogabilità delle misure a tutela del lavoro, della sicurezza, del contrasto al lavoro irregolare». Tra le conseguenze che interessano le stesse stazioni appaltanti c'è la previsione, contenuta nella delega, in base alla quale il nuovo codice dovrà stabilire il potenziamento della qualificazione e della specializzazione del personale ivi operante, anche mediante specifici percorsi di formazione. Tra le misure inderogabili a tutela della sicurezza appare rilevante riportarsi alla ridefinizione che il nuovo articolo 14 del citato testo unico ha assegnato al preposto, prevedendo tempestivi poteri d'intervento, la verifica dell'osservanza da parte dei singoli lavoratori dei loro obblighi di legge, nonché delle disposizioni aziendali e sull'uso dei mezzi di protezione collettivi e individuali.

Non si ritiene, invece, che sussista l'obbligo del datore di lavoro dell'impresa appaltatrice di comunicare il nominativo del preposto alla stazione appaltante, visto che l'articolo 19, comma 8-Bis, del testo unico individua il destinatario di tale comunicazione nel «datore di lavoro committente», escludendo, implicitamente, l'appalto pubblico. In merito al contrasto al lavoro irregolare si

ritiene utile riportarsi al citato testo unico sulla sicurezza, che all'articolo 14 (come modificato) amplia il campo d'intervento sanzionatorio prevedendo la sospensione dei lavori in caso di impiego irregolare del 10% del personale occupato, in luogo del precedente 20 per cento. Sempre ai fini del contrasto al lavoro irregolare il nuovo codice, tra le clausole sociali, dovrà prevedere che ai lavoratori in subappalto vengano garantite le stesse condizioni economiche e normative dei dipendenti dell'appaltatore.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 30/03/2022*

*Autori: Luigi Caiazza e Roberto Caiazza*

## ***Consiglio di Stato: segretezza e iter di valutazione delle offerte***

Nella [sentenza n. 1785 del 14 marzo 2022 il Consiglio di Stato](#) si è espresso in merito al ricorso contro la procedura di gara esperita da un Comune per l'affidamento in concessione del servizio di gestione di un impianto sportivo, affermando che laddove la procedura di gara sia caratterizzata da una netta separazione tra la fase di valutazione dell'offerta tecnica e quella dell'offerta economica, il principio di segretezza comporta che, fino a quando non sia conclusa la valutazione degli elementi tecnici, non è consentito al seggio di gara la conoscenza di quelli economici, per evitare ogni possibile influenza sull'apprezzamento dei primi, in quanto 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; pertanto, secondo i giudici, la commistione tra offerta tecnica e offerta economica, nel senso dell'inserimento nella prima di elementi esclusivamente riservati alla seconda, implica una violazione delle esigenze di segretezza delle offerte, nella misura in cui permette una conoscenza (anche se parziale) dei contenuti dell'offerta economica prima dell'apertura della busta che la contiene (con ciò vanificando irrimediabilmente le esigenze sottese alla sequenza procedimentale dell'apertura dei plichi e delle pertinenti verifiche e valutazioni).

*Fonte. Entionline del 30/03/2022*

### ***Pnrr, serve il cig ordinario anche per i piccoli affidamenti***

*Se gli investimenti pubblici sono finanziati con le risorse del Pnrr e del Pnc, il Cig sarà necessario anche per gli affidamenti di importo inferiore a 40.000 Euro.*

L'Anac, con la [deliberazione n. 122/2022](#), ha fornito alcune indicazioni in materia di appalti e concessioni riguardanti investimenti pubblici finanziati con le risorse del Pnrr e del Pnc.

Nel documento viene stabilito che serve il Cig ordinario anche per i piccoli affidamenti, ossia, quelli sotto i 40.000 Euro.

Va ricordato che, in generale, il Cig può essere chiesto attraverso una procedura semplificata (il c.d. Smart Cig) negli appalti di modesto valore economico; tuttavia, questa semplificazione non vale per il Pnrr e il Pnc, e pertanto, il Cig dovrà essere sempre chiesto con la più complessa modalità ordinaria.

Per questi motivi, l'Anac sta provvedendo all'aggiornamento dei modelli informatici: i nuovi modelli saranno disponibili ad aprile; nel frattempo, si potranno essere utilizzare i moduli attualmente a disposizione.

*Fonte: Italia Oggi n. 74 del 29/03/2022 pag. 22*

*Autore: Matteo Barbero*



## ***L'Anac smaschera il ricorso agli affidamenti urgenti per evitare le gare di manutenzione ordinaria***

*Il caso di Capri: in tre anni 157 affidamenti diretti, 21 trattative private e solo 3 procedure aperte. Traditi i principi di concorrenza, trasparenza ed economicità*

L'eccessiva disinvoltura nel ricorso alla procedura di affidamento per somma urgenza da parte del comune di Capri è stato stigmatizzato dall'Anac nel [provvedimento pubblicato il 28 marzo](#) e svolto dall'Anac nella sua attività di vigilanza. Un "tic" quello degli affidamenti diretti e di somma urgenza che va ben oltre la piccola amministrazione campana e che spesso nasconde una deliberata strategia che consente a un ampio numero di piccoli comuni di evitare le gare frazionando indebitamente appalti di semplice manutenzione che sarebbe più appropriato appaltare con procedure aperte. Il caso di Capri, in questo senso, è esemplare. Il provvedimento contiene non solo una lista dei tutti i lavori affidati dalla piccola stazione appaltante campana (elenco peraltro ripetutamente sollecitato e infine inviato all'Anac con molto ritardo) ma anche le varie circostanze da cui emerge l'utilizzo improprio della procedura e tutte le relative conseguenze in termini di mancato rispetto di trasparenza, concorrenza ed economicità.

Il primo elemento messo in chiaro dall'Anac è che nessuno dei 158 affidamenti con somma urgenza effettuati nel triennio 2018-2020 è stato adeguatamente giustificato, né trova traccia in eventuali delibere di giunta. La componente di affidamenti diretti e affidamenti per somma urgenza è schiacciante nella lista di lavori pubblici del triennio considerato, basti pensare che il piccolo comune ha fatto tre sole procedure aperte nel 2018, zero nel 2019 e zero nel 2020. Quello che non è stato affidato direttamente e per somma urgenza è stato appaltato con procedura negoziata (11 nel 2018, 9 nel 2019 e una sola nel 2020).

In nessun caso, dall'oggetto dei lavori emerge che i numerosi interventi - «crolli di muri di contenimento, cedimenti della pavimentazione stradale, dissesti, distacchi di costoni, rottura di tombini, infiltrazioni nelle scuole» - sono riconducibili a eventi imprevisti e imprevedibili. Le cause, osserva l'Anac, sono semplicemente il frutto di una combinazione tra incuria e assenza di programmazione di manutenzione ordinaria. Di fatto, la mancata manutenzione è diventato (o si è voluto far diventare) l'alibi per affidamenti diretti urgenti, spesso frazionando gli incarichi per raggiungere la soglia dei 40mila euro.

«Il Comune - sintetizza l'Anac - ha soddisfatto le esigenze di manutenzione prevalentemente mediante la parcellizzazione delle attività negoziali, suddividendole in numerosi micro-affidamenti di modesto importo, in assenza di una adeguata programmazione delle lavorazioni occorrenti per garantire la dovuta funzionalità agli impianti comunali». Oltre che una violazione del codice appalti per la mancata programmazione, l'ente campano ha deliberatamente scelto una strada antieconomica, visto che «il ricorso ai predetti micro affidamenti diretti di breve durata in luogo di un affidamento di dimensione tecnico/economica più consistente, inevitabilmente non ha consentito a Codesta Amministrazione di poter beneficiare dei risparmi di spesa discendenti dall'effettuazione dei ribassi di gara, con conseguente compromissione del principio di economicità». Inoltre, se avesse pianificato i lavori affidandoli attraverso una gara con accordo quadro avrebbe potuto beneficiare di ulteriori «possibili risparmi di spesa».

Non è tutto. L'Anac espone fatti che fanno pensare a un comportamento che va oltre la semplice "pigrizia" della Pa. Tanto per cominciare si evidenzia la circostanza che i tanti micro-affidamenti sono cessati come per magia quando il Rup è stato sostituito, «a dimostrazione che essi non poggiavano, per lo più, su circostanze di assoluta necessità ed urgenza reali». Inoltre, quasi il 46% di tutti gli affidamenti diretti e di somma urgenza nel 2020 e quasi il 50% di quelli del 2019 hanno come contraenti due sole imprese, con preferenza per gli appalti di maggiore importo. Peraltro senza che nulla giustifichi questo ricorrente riaffido, con tanti saluti al principio di rotazione degli appalti. La ciliegina sulla torta è la circostanza, accertata dall'Anac, secondo cui «non risulta essere stata effettuata la verifica dei requisiti generali e dell'antimafia dell'operatore economico affidatario; risultano invece effettuate le verifiche contributive e assicurative (Durc). Non risulta, inoltre, effettuata la verifica circa l'assenza di annotazioni sul casellario Anac delle imprese».

In conclusione, «si ritiene la non conformità delle procedure in analisi ai disposti di cui agli artt. 21, 30, 35, 36 e 163 del D.lgs. 50/2016, in quanto lesive dei principi di libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, economicità e rotazione degli affidamenti».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Appalti, proroga e rinnovo da tenere distinti anche ai fini della revisione dei prezzi***

*Revisione ammessa, secondo giurisprudenza costante e Anac, solamente in presenza di proroga*

Con la [sentenza n. 2157/2022](#), la terza sezione del Consiglio di Stato statuisce l'esatta configurazione, e differenza, tra proroga e rinnovo del contratto d'appalto.

La questione viene in considerazione in relazione ad aspetti, attualissimi, afferenti la revisione dei prezzi del contratto. Revisione che, secondo giurisprudenza costante e come anche sostenuto dall'Anac, deve ritenersi ammessa solamente in presenza di proroga del contratto ma non anche nel caso di rinnovo. Rinnovo da cui scaturirebbe un nuovo rapporto contrattuale non in continuità con quello precedente.

La stazione appaltante, semplificando, indebitamente (secondo la sentenza di primo grado) ha variato unilateralmente la «causa dei contratti intercorsi tra le parti, da proroga a rinnovo» per «escludere o limitare l'applicazione della disciplina sulla revisione prezzi».

Il giudice non ha dubbi che, nel caso di specie, stante anche il tenore letterale delle clausole contrattuali, gli ulteriori rapporti contrattuali dovessero essere configurati in termini di proroghe. Tale affermazione discende anche dalle operazioni concrete poste in essere dalla stazione appaltante. Da qui il distinguo operato sulle fattispecie di proroga e rinnovo che sono configurate in modo totalmente diverso.

La prima connotazione della proroga, fermo restando oggi l'obbligo codificato dall'articolo 106, comma 1, del Codice) – così come per il rinnovo (articolo 35, comma 4, del Codice) - della previa programmazione nella legge di gara a pena di illegittimità degli atti adottati, è il «dato dell'invarianza delle condizioni contrattuali».

Come costantemente rimarcato dalla giurisprudenza, la proroga si sostanzia in un mero differimento della scadenza contrattuale con conferma del contratto prorogato. Si ammette, al limite, il superamento di alcune condizioni giuridiche

anacronistiche e non necessarie nella prosecuzione ma senza che ciò possa determinarne uno snaturamento. In particolare, in sentenza si precisa che «si verte in ipotesi di proroga contrattuale allorquando vi sia integrale conferma delle precedenti condizioni (fatta salva la modifica di quelle non più attuali), con il solo effetto del differimento del termine finale del rapporto, per il resto regolato dall'atto originario». Detta invarianza, del complesso delle condizioni giuridiche e, a questo punto, delle stesse posizioni giuridiche delle parti, è una connotazione che non sarebbe presente nel rinnovo del contratto.

Nel rinnovo, quindi, «interviene una nuova negoziazione tra i medesimi soggetti che si conclude con una modifica delle precedenti condizioni (ex multis, Cons. Stato, Sez. III, n. 5059 del 2018; Sez. VI, n. 3478 del 2019 e n. 8219 del 2019; Sez. V, n. 3874 del 2020)».

Nella decisione di rinnovare, in pratica, si assiste non solo a una reiterazione del rapporto contrattuale ma, piuttosto, ad una reiterazione delle prestazioni contrattuali che richiede, secondo il giudice, «la rinegoziazione del complesso delle condizioni del contratto originario, per cui deve risultare che le parti, attraverso specifiche manifestazioni di volontà, abbiano dato corso a distinti, nuovi ed autonomi rapporti giuridici, ancorché di contenuto analogo a quello originario».

Sotto il profilo pratico, anche per una più chiara comprensione della sottolineatura, le parti (stazione appaltante e affidatario) avviano una riconsiderazione sull'intero contenuto giuridico/economico del pregresso contratto manifestando la volontà di volerlo ribadire. È chiaro che detta attività di negoziazione non può portare ad un contratto diverso, meno che mai più vantaggioso per l'appaltatore a pena di violazione delle regole classiche degli affidamenti.

Più semplicemente, si tratterebbe di una rinnovata manifestazione di volontà delle parti che pur proseguendo il rapporto contrattuale concordano, sostanzialmente, «nell'azzerare» la pregressa situazione ed avviare un nuovo rapporto giuridico. Circostanza che, eliminando la «continuità» con il pregresso contratto determina il venire meno ogni possibile pretesa sulla revisione dei prezzi.

In pratica, se nella proroga si è in presenza, si può sostenere, di un unico contratto di cui viene differito il termine di scadenza, il rinnovo è un nuovo contratto distinto (pur, normalmente, di identico contenuto tecnico/economico) rispetto al precedente.

In assenza di negoziazione, conclude il collegio, vi è spazio solamente per parlare di proroga, come accaduto nel caso di specie. Circostanza in cui « le parti si limitano a pattuire il differimento del termine finale del rapporto, che per il resto continua ad essere regolato dall'atto originario; ed anche la circostanza che in tale accordo sia riportato il prezzo del contratto originario, che quindi rimane immutato, non costituisce affatto espressione di rinnovata volontà negoziale, ma circostanza idonea ad avvalorare ulteriormente l'intervenuta mera proroga del previgente contratto (in tal senso, nello specifico, Cons. Stato, sez. V, n. 3874 del 2020 e Tar Roma, Sez. II, n. 10771 del 2020)».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Stefano Usai*

## ***Parere di precontenzioso dell'Anac non vincolante se le parti non hanno acconsentito a quanto stabilisce***

*La mancata impugnazione del parere non rende di per sé inammissibile la sola impugnativa dell'atto applicativo*

Il parere di precontenzioso dell'Anac non è vincolante per le parti che non hanno previamente acconsentito ad attenersi a quanto da esso stabilito, perché esprime una manifestazione di giudizio priva di aspetti di autonoma lesività e, dunque, è inidoneo ad arrecare un vulnus diretto nella sfera del destinatario. Non è, pertanto, autonomamente impugnabile, salvo che integri per relationem la motivazione del provvedimento finale, che dispone in senso pregiudizievole. Tuttavia, la mancata impugnazione del parere, unitamente al documento che lo recepisce, non rende di per sé inammissibile la sola impugnativa dell'atto applicativo. Lo ha stabilito il Consiglio di stato con la [sentenza n. 1621/2022](#).

### ***Il fatto***

Un operatore economico, aggiudicatario dell'appalto per i lavori di un parcheggio interrato, si è visto revocare l'affidamento da parte della società che ha bandito la gara, concessionaria di un ente locale per la costruzione e gestione del parcheggio stesso. La revoca è motivata da una interpretazione sull'inapplicabilità dell'istituto dell'interpello, contenuta in un parere dell'Anac richiesto dal Comune, alle cui risultanze lo stesso si era previamente vincolato e che aveva poi imposto alla società partecipata, quale condicio sine qua non per la prosecuzione del rapporto concessorio.

### ***La decisione***

La ditta si è rivolta, quindi, al Tar sostenendo che la vera motivazione della revoca è la volontà di non porsi in contrasto con l'ente locale concedente, per evitare un contenzioso, e non il rispetto del parere espresso da Anac, che, in quanto non vincolante nei confronti della società, non può rappresentare adeguata motivazione del provvedimento di secondo grado. Il Tar però, accogliendo l'eccezione della parte resistente, ha dichiarato inammissibile il ricorso anche per mancata impugnazione della delibera dell'Anac, costituente il presupposto motivatorio del provvedimento di revoca. Da qui il successivo ricorso al Consiglio di Stato.

Il parere facoltativo non è, in linea di principio, sottratto al sindacato giurisdizionale, che, però, è differito al momento in cui determina una lesione della posizione giuridico-soggettiva dell'interessato da parte dell'organo istituzionale competente a intervenire sulla situazione concreta.

L'impugnabilità del parere Anac non vincolante, in quanto atto presupposto rispetto al provvedimento finale di cui integra la motivazione, non impedisce, comunque, secondo i giudici di secondo grado, la legittima impugnativa del solo atto conclusivo del procedimento, potendo eventualmente riflettersi su una carenza di motivazione.

Il Consiglio di Stato, pertanto, contrariamente alle conclusioni dei giudici di prime cure, ha ammesso il ricorso, che, però, ha rigettato nel merito.

Sebbene il parere di precontenzioso dell'Anac sia vincolante solo per l'ente locale, la società che ha indetto la gara, riscontrando l'ottemperanza al parere stesso come presupposto per la prosecuzione del rapporto concessorio, lo ha recepito, e ha adottato legittimamente, in autotutela, il provvedimento revocatorio di secondo grado nei confronti del ricorrente aggiudicatario, motivando le ragioni di superiore interesse pubblico al sollecito completamento dei lavori di realizzazione del parcheggio, di fronte alle quali le aspettative del ricorrente devono essere considerate recessive.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autori: Susy Simonetti e Stefania Sorrentino*

## ***Controllo analogo, sono vincolanti i pareri dell'ente affidante in house***

*La vicenda nasce dalla mancata stipula di un contratto per un project sull'efficientamento di impianti illuminanti*

L'ente locale può adottare indirizzi che incidono direttamente sulle decisioni strategiche di una propria società affidataria di servizi in house, nell'esercizio del controllo analogo sulla stessa. Il Tar Abruzzo - L'Aquila, sezione I, con la sentenza n. 92/2022 ha precisato la portata dell'intervento dell'amministrazione socia e affidante sull'organismo partecipato, evidenziando come l'influenza possa tradursi anche su singole procedure, afferenti ai servizi affidati.

I giudici amministrativi hanno preso in esame il caso di una società in house di vari Comuni, assoggettata al controllo analogo da parte dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale per il servizio idrico integrato, che non ha stipulato il contratto con l'operatore economico individuato come aggiudicatario di una gara di project financing, relativa all'efficientamento energetico di alcuni impianti.

La decisione della società di non procedere alla formalizzazione del rapporto era stata determinata dal fatto che l'ente di governo dell'ambito, in qualità di soggetto che esercita il controllo analogo nei confronti della stessa partecipata, con una nota specifica aveva espresso parere non favorevole alla stipula del contratto.

La società in house aveva richiesto all'ente controllante di rivedere la propria posizione, attivandosi contestualmente presso l'operatore economico aggiudicatario della gara di project financing per ottenere una proroga dei termini di stipula.

L'operatore economico, dopo un significativo periodo di tempo nel quale la formalizzazione del rapporto non è stata concretizzata, ha deciso di presentare ricorso al Tar per contestare l'illegittimità del silenzio-rifiuto formatosi in relazione alla mancata stipula del contratto.



La società in house ha evidenziato di essere sottoposta al controllo analogo dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale, precisando quindi di essere tenuta a conformarsi ai pareri resi dallo stesso ente che si connotano per il loro carattere obbligatorio e vincolante.

I giudici amministrativi hanno rilevato la sussistenza del controllo analogo, focalizzando l'attenzione sul quadro di regole compositive dello stesso, sostenuto anche da alcune norme legislative regionali sui poteri degli enti d'ambito nei confronti degli affidatari in house.

La sentenza ricostruisce i profili applicativi di questo modulo di relazione, chiarendo che il controllo analogo deve essere esercitato in modo tale da consentire all'autorità pubblica concedente di influenzare le decisioni sul soggetto concessionario.

Lo schema definito nei suoi profili essenziali dalla giurisprudenza della Corte di giustizia Ue (e richiamato anche dalla Corte costituzionale) comporta una possibilità di influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni importanti.

I giudici amministrativi chiariscono quindi che sulla base di tale quadro non sono annullati tutti i poteri gestionali dell'affidatario in house, ma che la possibilità di influenza determinante è incompatibile con il rispetto dell'autonomia gestionale, rispetto alle quale devono essere distinte le decisioni importanti da quelle di ordinaria amministrazione.

La sentenza evidenzia come nel sistema di regolazione del controllo analogo siano ammessi processi tra l'ente affidante e la società affidataria che controlla, sulle decisioni strategiche di quest'ultima, prese d'atto, ma anche richieste di chiarimenti con possibile invito al riesame e sospensione dell'efficacia degli atti di gestione e amministrazione fino alla decisione definitiva da parte dell'ente controllante.

Secondo il Tar Abruzzo, il parere richiesto dalla società per la formalizzazione del rapporto con l'aggiudicatario della gara di project financing, riguardando un intervento sugli impianti per la gestione del servizio idrico, è riferibile a una decisione strategica, per cui non può che avere carattere obbligatorio e

vincolante in quanto solo se si connota in tali termini può assicurarsi quell'influenza determinante sulle scelte gestionali della società affidataria del servizio tipica espressione del potere di controllo analogo, fermi restando i poteri gestionali dell'affidatario in house.

Peraltro, nella pronuncia si chiarisce come, sotto il profilo sostanziale, lo stesso parere debba qualificarsi quale atto di controllo negativo, idoneo a interrompere la sequenza procedimentale tesa alla stipulazione del contratto e a cui pertanto non deve seguire alcuna ulteriore attività amministrativa, nemmeno in autotutela, della stazione appaltante.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Alberto Barbiero*

***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.

***Piemonte: oltre 1,1 milioni per l'indennità forestale Natura 2000***

La Regione Piemonte ha attivato il bando per l'erogazione del premio annuo calcolato per ettaro di superficie forestale ricadente nelle aree "Rete Natura 2000" a compensazione dei maggiori oneri o dei minori redditi derivanti dalla attuazione delle Direttive Habitat e Uccelli – Campagna 2022. Il bando è rivolto ai gestori di foreste pubbliche o a proprietari di foreste private singoli o associati, che sostengono maggiori costi o percepiscono minori redditi in conseguenza dell'attuazione delle Direttive "Habitat" e "Uccelli" in Regione Piemonte. Domande entro il 16 maggio 2022.

Il budget disponibile è pari a 1.129.000 euro. Contatti:

Franca De Ferrari (011.432.2965 – [franca.deferrari@regione.piemonte.it](mailto:franca.deferrari@regione.piemonte.it)).

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

***Lombardia: Ucraina, attivate le procedure per l'ospitalità dei profughi***

La Regione Lombardia ha aperto il bando per la gestione dell'assegnazione dei profughi alle strutture ricettive, check-in e check-out. Il bando è rivolto agli operatori della protezione civile per la creazione del buono d'ordine; Operatori delle strutture ricettive che hanno aderito alla manifestazione di interesse per l'ospitalità di profughi ucraini (OCDPC 872/2022) per le operazioni di check-in e check-out degli ospiti; Operatori Aria Spa per verifica sui dati inseriti.

Per informazioni sulle modalità di gestione degli ospiti scrivere all'indirizzo email [accoglienza\\_ucraina@regione.lombardia.it](mailto:accoglienza_ucraina@regione.lombardia.it).

***Sardegna: entro il 30 aprile la richiesta di contributo per le Compagnie barracellari***

L'Assessorato della Regione Sardegna agli enti locali ha ricordato che il 30 aprile 2022 scadrà il termine per la presentazione della domanda di contributo annuo 2022 a favore delle Compagnie barracellari regolarmente costituite e funzionanti. Per le Compagnie barracellari di nuova costituzione la scadenza della presentazione delle domande è prevista per il 30 giugno 2022. La domanda di contributo e la dichiarazione del sindaco dovranno essere presentate e trasmesse unicamente online attraverso il portale Sardegna Autonomie raggiungibile all'indirizzo [www.sardegnaautonomie.it](http://www.sardegnaautonomie.it).

Per informazioni e chiarimenti è possibile contattare uno dei seguenti referenti: Ornella Orrù: email [oorru@regione.sardegna.it](mailto:oorru@regione.sardegna.it) - tel. 070 606.4084 (martedì e giovedì); Daniela Isabella Solinas: email [disolinas@regione.sardegna.it](mailto:disolinas@regione.sardegna.it) - tel. 079 2088373.

***Commissione europea: pubblicato il bando "YEP 2022 - Programma per giovani politici eletti"***

La Commissione europea ha pubblicato un bando destinato ai giovani politici eletti a livello locale o regionale all'interno dell'Unione europea. Il bando si rivolge quindi ai cittadini degli stati membri dell'Unione nati dopo il 1° gennaio 1982. L'obiettivo del bando è quello di fare rete tra i giovani politici europei, scambiarsi buone pratiche, ottenere informazioni sulle opportunità di finanziamento dell'Ue e contribuire al lavoro del Comitato europeo delle regioni. Inoltre, i vincitori del bando potranno partecipare a varie attività di comunicazione realizzate nell'ambito dell'Anno europeo della gioventù. Il programma YEP del 2022 è strutturato su tre temi: Avvicinare l'Europa ai suoi cittadini; Costruire comunità resilienti; La coesione come valore fondamentale. La scadenza è fissata per l'8 aprile 2022.

Ulteriori informazioni sono disponibili sul portale dedicato.

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

***Commissione europea: 4 milioni di euro per progetti di protezione civile e gestione delle catastrofi***

La commissione europea ha pubblicato il bando, intitolato "Partenariato della rete di conoscenze della protezione civile dell'Unione" per favorire la crescita e

il miglioramento della rete di conoscenza della protezione civile europea. Il bando è suddiviso in due obiettivi principali: Progettare, sviluppare e implementare comunità/centri tematici multidisciplinari e basati sul rischio comunità/centri di competenza per la protezione civile e la gestione dei disastri; Progettare, sviluppare e implementare attività che permettano la condivisione di conoscenze, competenze e abilità della protezione civile nella gestione delle catastrofi.

Il budget complessivo è di 4 milioni di euro.

La scadenza è fissata per il 9 giugno 2022.

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

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 29/03/2022*

*Autore: Maria Adele Cerizza*

## ***Sanatoria edilizia, l'epoca del manufatto si può autocertificare ...o anche no***

*Sull'onere della prova in caso di sanatoria giurisprudenza divisa: il Tar Lazio conservatore rispetto alla recente divergenza del Consiglio di Stato*

L'onere della prova in caso di opere edilizie da sanare? In qualche caso può essere a carico del richiedente, in qualche altro a carico della pubblica amministrazione. È quanto emerge confrontando due sentenze, una emessa dal Tar del Lazio ([3378/2022](#) seconda sezione 4) e una dal Consiglio di Stato (n.[1222/2022](#) sezione VI) in merito a ricorsi relativi a richieste di sanatoria di abusi edilizi. Nel primo caso c'è il ricorso al Tar contro un'amministrazione comunale che ha negato la sanatoria in quanto dalla documentazione prodotta non emergevano certezze relative al fatto che l'ultimazione fosse avvenuta entro il 2003. Tesi promossa dal Tar del Lazio che, dando ragione all'amministrazione, ha rimarcato che le dichiarazioni di atto notorio non costituiscono elemento probante. Perché nel corso del procedimento il ricorrente aveva prodotto le ricevute dell'impresa che aveva realizzato il manufatto, le fatture dei materiali e l'impresa che aveva provveduto a fare le fotografie aeree.

Un orientamento giurisprudenziale consolidato, come scrivono nella prima sentenza i giudici che citano la [sentenza n.1111 del 31 gennaio 2022](#) (sezione II quater) secondo cui l'onere della prova «grava sulla parte privata». Un orientamento che si trova anche tra le sentenze del Consiglio di Stato e citato nella prima sentenza (Consiglio di Stato Sez. VI, 15/11/2021, [sentenza numero 7583](#)) secondo cui è «principio consolidatissimo in materia di condono edilizio che l'onere nella prova di dimostrare il ricorrere delle circostanze previste dalla legge per l'accoglibilità dell'istanza di sanatoria verte in capo al richiedente». I giudici ricordano anche che «l'onere di provare la data di realizzazione dell'abuso al fine di verificare la sussistenza dei presupposti per la sanatoria grava, infatti, su chi lo ha richiesto, atteso che solo il privato può fornire, in quanto ordinariamente ne dispone, inconfutabili atti, documenti o altri elementi probatori che siano in grado di radicare la ragionevole certezza dell'epoca di realizzazione del manufatto; mentre l'Amministrazione non può, di solito, materialmente accertare quale fosse la situazione all'interno del suo territorio».

C'è poi il caso dell'altra sentenza del Consiglio di Stato, la numero 1222 del 21 febbraio 2022 con cui si accoglie il ricorso presentato da una donna per riformare la sentenza del Tar. Un pronunciamento avvenuto dopo l'impugnazione dell'ordinanza di demolizione di «opere ritenute abusive, in quanto realizzate in assenza di titoli edilizi e in zona sismica ricadente in area classificata "E Agricola" dal Prg». In fase procedimentale la ricorrente a sostegno della sua istanza deposita dichiarazioni sostitutive di terzi che il Collegio «non ha motivo di considerare inattendibili». I giudici, ricordano che «l'onere di provare la data di realizzazione e la consistenza dell'immobile abusivo spetta a colui che ha commesso l'abuso, mentre solo la deduzione da parte di quest'ultimo di concreti elementi di riscontro trasferisce il suddetto onere di prova contraria in capo all'amministrazione» ed evidenziano poi che il Comune «ha lasciato decorrere inutilmente il termine assegnatogli per depositare elemento di riscontro».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 28/03/2022*

*Autore: Davide Madeddu*

## ***Consiglio di Stato: requisiti di esecuzione***

Nella [sentenza n. 1617 del 7 marzo 2022 il Consiglio di Stato](#), dopo aver ricordato che i requisiti di esecuzione sono, di regola, condizioni per la stipulazione del contratto di appalto, pur potendo essere considerati nella *lex specialis* come elementi dell'offerta, a volte essenziali ma più spesso idonei all'attribuzione di un punteggio premiale, afferma che, in ogni caso, la regolazione dei requisiti di esecuzione va rinvenuta nella *lex specialis*, con la conseguenza che, se richiesti come elementi essenziali dell'offerta o per l'attribuzione di un punteggio premiale, la loro mancanza al momento di partecipazione alla gara comporta, rispettivamente, l'esclusione del concorrente o la mancata attribuzione del punteggio, mentre se richiesti come condizione per la stipulazione del contratto, la loro mancanza rileva al momento dell'aggiudicazione o al momento fissato dalla legge di gara per la relativa verifica e comporta la decadenza dall'aggiudicazione, per l'impossibilità di stipulare il contratto addebitabile all'aggiudicatario; in merito, poi, ai contenuti della *lex specialis*, i giudici precisano che, in caso di incertezza interpretativa, va preferita un'interpretazione delle clausole del bando nel senso che i mezzi e le dotazioni funzionali all'esecuzione del contratto devono essere individuati già al momento della presentazione dell'offerta, con un impegno del concorrente ad acquisirne la disponibilità, a carattere vincolante ovvero compiutamente modulato dalla stazione appaltante quanto alla serietà ed alla modalità della sua assunzione o alle condizioni e ai termini di adempimento dell'obbligazione futura.

*Fonte. Entionline del 28/03/2022*



*Polizia Locale*  
*Attività Economiche*

## ***Fine emergenza ma con giudizio***

Covid: da oggi in vigore le nuove disposizioni previste dal [Decreto legge 24/2022](#) sulle riaperture.

Il Decreto Legge n. 24/2022 contrassegna da oggi l'inizio di una fase transitoria di un mese durante la quale si continueranno ad applicare alcune restrizioni introdotte causa covid.

Fino al 30 aprile, l'uso delle certificazioni verdi sarà alleggerito rispetto all'attuale. La certificazione verde rafforzata servirà per accedere a mense, concorsi pubblici, corsi di formazione, scuole (con eccezione degli alunni e degli studenti) università (compresi gli studenti), posti di lavoro pubblici e privati, mentre quella base, ottenibile con un semplice tampone, servirà per ristoranti e bar al chiuso sia per il servizio al tavolo sia per quello al banco, nonché per assistere a eventi sportivi all'aperto, per accedere a aerei, treni, navi, traghetti adibiti, autobus interregionali e Ncc. Invece, da oggi l'accesso potrà avvenire senza green pass, al trasporto pubblico locale, a barbieri, parrucchieri, estetisti, per recarsi negli uffici pubblici, in banca, alla posta, nei negozi e nei centri commerciali.

Per quanto riguarda lo smart working semplificato, si ricorda che nel settore privato esso è prolungato fino al 30 giugno: si applicherà anche in assenza degli accordi individuali previsti dalla Legge n. 81/2017.

Fino al 30 aprile, è obbligatorio l'uso della mascherina. Quella chirurgica basterà per uffici pubblici e privati, ristoranti, bar, negozi, centri commerciali, uffici postali, banche, supermercati, luoghi di culto; la FFP2 sarà invece necessaria per mezzi di trasporto a lunga percorrenza e trasporto pubblico locale, funivie, cabinovie, seggiovie, eventi sportivi, spettacoli che si svolgono al chiuso o all'aperto in sale teatrali, sale da concerto, cinema, locali di intrattenimento e musica dal vivo.

A scuola da oggi la Dad scatterà solo per i positivi accertati e per tutti, fin dal nido, le lezioni si svolgono in presenza; sarà inoltre possibile svolgere gite, le uscite didattiche e viaggi di istruzione, compresa la partecipazione alle manifestazioni sportive.

*Fonte: Italia Oggi n. 77 del 01/04/2022 pag. 25*

*Autore: Giovanni Galli*

## ***Ordinanza: prorogato il green pass per entrare in Italia***

Nella G.U. n. 75 del 30 marzo è stata pubblicata [l'Ordinanza 29 marzo 2022 del Ministero della Salute](#), che proroga fino al 30 aprile 2022 le misure di contrasto al Covid-19 di cui alla precedente ordinanza 22 febbraio 2022, ovvero l'obbligo di green pass per gli ingressi in Italia di viaggiatori provenienti dall'estero.

*Fonte: Entionline del 01/04/2022*

## ***Dipartimento Sport: misure anti-Covid e attività sportive***

Il Dipartimento per lo Sport della Presidenza del Consiglio ha pubblicato [l'Avviso 25 marzo 2022](#), in cui elenca le principali disposizioni contenute nel D.L. 24/2022, conseguenti alla cessazione dello stato di emergenza per il Covid-19, relativamente alle condizioni per l'accesso del pubblico agli eventi e alle competizioni sportive, nonché per l'accesso a piscine, centri natatori, palestre, sport di squadra e di contatto, centri benessere, anche all'interno di strutture ricettive, per le attività che si svolgono al chiuso.

*Fonte: Entionline del 31/03/2022*

## ***Ministero infrastrutture: carta di circolazione provvisoria***

Pubblichiamo il testo della [circolare 61279 del 20 marzo 2022](#) con cui il Ministero infrastrutture e mobilità sostenibili, a seguito del rilascio, da parte di alcuni uffici della Motorizzazione Civile, della carta di circolazione provvisoria, prevista dall'abrogato comma 1 dell'art. 95 c.d.s., fa presente che, a seguito di tale abrogazione, il rilascio della carta provvisoria è del tutto illegittimo ed espone gli utenti, in caso di controlli su strada da parte delle Forze dell'ordine, alla sanzione pecuniaria da € 430 a € 1.731 e alla sanzione accessoria della confisca del veicolo, previste dall'art. 93, comma 7, c.d.s.; il Ministero ribadisce, inoltre, che l'abolizione della carta di circolazione provvisoria ha una portata applicativa generale e, pertanto, è riferita anche ai veicoli non soggetti a trascrizione al PRA.

*Fonte: Entionline del 29/03/2022*

## Welfare

## ***Emergenza Ucraina, 17 milioni del Pon legalità a enti locali di Regioni «in transizione» e città metropolitane***

*Risorse destinate ai progetti per l'accoglienza dei profughi, proposte entro il 30 aprile*

Il Pon Legalità in campo per l'emergenza Ucraina con 17 milioni di euro destinati dall'Autorità di gestione del programma, istituita presso il Viminale, ai progetti per l'accoglienza dei profughi.

10 milioni di euro sono riservati agli enti locali delle regioni "in transizione": Abruzzo, Molise e Sardegna. Consentiranno di allestire o rendere più efficienti immobili pubblici destinati, o da destinare, all'accoglienza, migliorandone sia la funzionalità sia l'efficienza energetica. In particolare, grazie al contributo di 200mila euro a intervento, gli enti i cui progetti saranno approvati potranno acquistare le attrezzature necessarie, come arredi, dotazioni sanitarie, infissi, caldaie, caloriferi, pannelli solari.

I restanti 7 milioni di euro messi a disposizione dall'Autorità di gestione del programma sono destinati ai comuni capoluogo delle città metropolitane che stanno sostenendo il maggiore impatto dei flussi provenienti dall'Ucraina. Anche in questo caso le azioni da finanziare, per un importo massimo di 500mila euro a progetto, saranno finalizzate a migliorare la funzionalità e l'efficienza energetica dei luoghi destinati all'accoglienza.

Gli enti locali di Abruzzo, Molise e Sardegna e i Comuni capoluogo delle città metropolitane possono presentare entro il 30 aprile una sola proposta, per un solo immobile, alla Segreteria tecnica per la gestione dei fondi europei e programmi operativi nazionali del dipartimento della Pubblica Sicurezza del ministero dell'Interno, che valuterà l'ammissibilità delle proposte progettuali.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 31/03/2022*

*Autore: Daniela Casciola*



## *Rassegne Giurisprudenziali*

## ***Cessione di crediti, garanzia fideiussorie e gestione economale: 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*

### ***Proventi da cessione dei certificati di crediti co2***

I proventi derivanti dall'alienazione dei crediti CO<sub>2</sub>, annualmente ottenuti per effetto della certificazione rilasciata dall'apposito organismo certificatore a seguito della realizzazione di progetti di efficientamento ambientale promossi e realizzati dall'ente locale nell'ambito del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, gestito in economia, vanno considerati tra le risorse di parte corrente. Ciò non solo perché provengono dall'alienazione di un bene che (seppur immateriale) è comunque destinato ad esaurire istantaneamente la propria utilità economica nel momento stesso in cui viene impiegato nel ciclo gestionale ma anche perché si tratterebbe dell'alienazione di un bene causalmente riconducibile alla gestione ed all'erogazione di un servizio pubblico, ossia generato all'interno e per effetto stesso della conduzione del processo produttivo. La funzione essenziale di tali certificati ambientali riposerebbe non tanto (o non soltanto) nell'autorizzare l'impresa ad effettuare emissioni inquinanti, quanto piuttosto, attraverso la loro negoziabilità, nell'incidere sull'entità e sulla conformazione strutturale complessiva dei costi di gestione (sia di investimento che d'esercizio) del servizio e degli impianti produttivi, rendendo economicamente più conveniente l'implementazione di sistemi gestionali e processi produttivi ecosostenibili o comunque a minor impatto ambientale; sicché, i proventi ottenuti attraverso la "monetizzazione" di tali certificati possono essere economicamente equiparati agli utili ordinariamente ricavabili attraverso la normale gestione dell'impianto produttivo.

*Sezione regionale di controllo delle Marche – Parere n. 32/2022*

### ***Garanzia fideiussoria***

Le disposizioni in materia di fideiussione dell'articolo 207 del Dlgs 267/2000 non possono più essere derogate dal regolamento di contabilità dell'ente locale, se non nel senso di limitare ulteriormente la possibilità di rilasciare le fideiussioni stesse. Sul piano contabile va rilevato che l'esclusione dal calcolo dei limiti di

indebitamento delle rate sulle garanzie prestate dagli enti territoriali è consentita solo nelle ipotesi di accantonamento dell'intero importo del debito garantito. Va ancora rilevato che il legislatore prevede un generale divieto di ricorrere all'indebitamento per spese diverse da quelle di investimento (articolo 119 della Costituzione) e che la stessa nozione di «spesa di investimento» è più restrittiva di quella di «spesa in conto capitale», in quanto inclusiva delle sole erogazioni di denaro pubblico cui faccia riscontro l'acquisizione di un nuovo corrispondente valore al patrimonio dell'ente, come richiesto dalla legge.

*Sezione regionale di controllo del Veneto – Deliberazione n. 40/2022*

### ***Gestione economale***

La somma che viene riportata sul conto giudiziale dell'economo alla colonna «Anticipazioni e rimborsi periodici» e che l'economo ha quindi dichiarato aver ricevuto ed incassato, non trova riscontro tra i pagamenti del Tesoriere a favore dell'economo nelle partite di giro - voce «anticipazione a favore dell'economo», erronea contabilizzazione dei reintegri del fondo economale. L'economo, infatti, nell'incassare tale somma ha prelevato direttamente dai capitoli di spesa anziché dai pertinenti capitoli delle partite di giro (alla voce «Anticipazione di fondi per il servizio economato»), in violazione delle regole di iscrizione delle poste contabili del bilancio. In ordine ai pagamenti, dalle voci di spesa esaminate risulta l'acquisizione di servizi programmabili (abbonamenti a riviste, tasse di proprietà automezzi e quote associative), che non possono considerarsi spese imprevedibili, non programmabili o che rivestono carattere di urgenza. La gestione delle spese economali per acquisti di beni di entità limitata che comportano urgenza di liquidazione, trova giustificazione nei principi generali in materia di contabilità pubblica, la cui ratio va individuata nella esigenza di consentire alle amministrazioni pubbliche di far fronte, con immediatezza, a quelle spese necessarie per il funzionamento degli uffici, per le quali, il ricorso all'ordinario procedimento di spesa, costituirebbe un impedimento o un ostacolo al buon andamento, in termini di efficienza, efficacia e speditezza, dell'azione amministrativa.

*Sezione giurisdizionale delle Marche – Sentenza n. 22/2022*

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 01/04/2022*

*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

