

# *Rassegna Enti Locali*



UNIONE PROVINCIALE ENTI LOCALI - ITALIA

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

n. 14/2022



# ***Rassegna Enti Locali***

***n. 14/2022***

*Settimana dal 11 al 15 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: Via Francisca del Lucomagno.

*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**

Via Francisca del Lucomagno .....	11
-----------------------------------	----

### **Amministrazione**

Il Comune di Milano congela i fondi welfare, cultura, sicurezza .....	14
Partecipate, Corte conti divisa .....	16
PA digitale 2026: Candida il tuo comune.....	18
Pnrr stile Cassa depositi .....	19
Niente incarico di liquidatore della partecipata all'ex assessore comunale senza «raffreddamento» di un anno.....	20
I sindaci chiedono il raddoppio degli aiuti per il caro-bollette.....	22
Danno erariale al Comune che reitera la proroga del contratto pubblico senza titolo né motivo .....	24
Pa digitale 2026, aperti gli avvisi con i contributi Pnrr per 390 milioni destinati ai Comuni.....	27
Danno da ritardo della Pa, sentiero stretto per ottenere il risarcimento .....	29
Pnrr, antiriciclaggio nella p.a.....	31
Più chiarezza nei bandi del Pnrr .....	33
CdM: Piano per il Sistema integrato di educazione e di istruzione .....	34
Accesso civico ampio sui permessi di costruire .....	35
Enti di diritto privato, lo stop agli incarichi si allarga anche ai vertici .....	37
Anac: nuova modalita' di segnalazione delle violazioni .....	39



## ***Risorse Umane***

Pubblico impiego, concorsi e mobilità viaggiano online - Il Piao slitta al 30 giugno .....	41
Spinta agli spostamenti volontari e vincoli con incognite su distacchi e comandi .....	44
Dai nuovi ordinamenti occasioni di carriera anche per chi è già dipendente pubblico .....	46
La riforma dei concorsi pubblici amplia gli spazi di discrezionalità .....	48
Decreto Pnrr-2, da luglio al via i concorsi unici per il pubblico impiego.....	50
Il Recovery arruola i pensionati.....	52
Concorsi, comunicazione di assunzione, fondo risorse decentrate e incentivi per funzioni tecniche .....	53
Aran: accordo quadro per elezioni delle RSU .....	55
Pa, cambiano i concorsi per i funzionari: su InPa tutte le selezioni dell'amministrazione centrale.....	56
Al via il Consulente Digitale delle Pensioni .....	59
Le mansioni superiori vanno sempre retribuite in rapporto alla qualifica corrispondente .....	60
Il personale trasferito all'unione è il calcolo delle capacità assunzionali dell'ente che effettua la cessione .....	62
Agenzia Entrate: niente ritenute sul risarcimento per demansionamento .....	63
Recovery plan, via libera alle borse di studio per i dottorati innovativi della Pa .....	64
Incognita prova orale e regole Covid nei concorsi pubblici post pandemia .....	66

## **Finanza**

Bankitalia e Corte conti: no al deficit .....	69
I difficili equilibri del bilancio di previsione 2022/2024 e i controlli dell'organo di revisione .....	72
Debiti commerciali, enti sempre obbligati a variare il bilancio per stanziare il Fondo di garanzia.....	75
Pnrr, gestione di cassa irregolare da sanare per garantire il tracciamento dei vincoli.....	77
Caos Tari, per Ifel le norme fiscali prevalgono sulla delibera Arera per la qualità del servizio .....	79
Niente imposta sulla pubblicità se lo striscione allo stadio non procura vantaggio immediato e diretto .....	81
Nidi e trasporto disabili, risorse con vincoli di destinazione per il raggiungimento degli obiettivi di servizio in ogni settore .....	83
Società partecipate dagli enti locali: il rapporto Mef 2022 .....	86
La Consulta censura le regole Imu: sfavoriscono le famiglie .....	89
Decreto Energia, si allungano i tempi per l'erogazione del contributo agli enti locali .....	91
Imposta di soggiorno, strutture ricettive e Comuni ancora in attesa del modello di dichiarazione .....	93
Funzione Pubblica: contributi per capacità amministrativa piccoli Comuni.....	95
Covid, con l'ok ai modelli parte la certificazione 2021 .....	96
Tari, gli obblighi di qualità modificano i regolamenti .....	98
RgS, tra le maggiori spese della certificazione Covid anche gli sconti che tagliano il gettito.....	100
Annullamento automatico dei carichi affidati agli agenti della riscossione: come si calcola il «maggiore disavanzo».....	102
Decreto: contributo per i servizi di trasporto scolastico aggiuntivi.....	105

## **Gestione del territorio**

Fondazioni di partecipazione costituite da enti locali tra funzionalizzazione pubblica e connotazione privatistica .....	107
Gestione del territorio, pronto Landsupport: il tool per aiutare i sindaci nelle scelte di pianificazione .....	109
Qualificazione delle stazioni appaltanti: il 15 aprile apre l'anagrafe dell'Anac .....	111
Rotazione anche nel sopra-soglia per procedure senza bando ma la stazione appaltante deve valutare attentamente .....	112
Gravi illeciti, la Pa deve valutare anche l'indagine per corruzione aperta in corso di gara .....	115
Beni culturali, la Corte Costituzionale promuove il subappalto .....	117
Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per Pa e imprese .....	119
Contratti, niente rinnovi automatici e occhio alle proroghe illegittime (rischio danno erariale) .....	122
Caro-materiali e Pnrr inattuato, una bulimia di norme parziali senza una soluzione efficace .....	127
Gare, illeciti professionali rilevanti anche per gli amministratori dell'azienda socia del concorrente.....	130
Facciate e coperture, raddoppiano le norme (cogenti) per la sicurezza antincendio .....	134
Illegittima la nomina della commissione di gara se il dirigente che adotta l'atto è in conflitto d'interesse .....	138
Canne fumarie, occhio all'estensione oltre la quota del tetto .....	141



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

Ministero infrastrutture:  
contributo ai Comuni per stalli rosa e aree sosta disabili .....144

### ***Rassegne Giurisprudenziali***

Decorrenza e beneficiari di incentivi tecnici, parificazione del conto: le massime della Corte dei conti .....146

## Cultura

## ***Via Francisca del Lucomagno***



La [Via Francisca del Lucomagno](#) è un'antica via romana-longobarda che, scendendo dalla Svizzera, portava a Pavia. Il tracciato iniziava a Costanza, per poi proseguire tramite altre vie romane sino a Roma. Il percorso era utilizzato sia per le rotte commerciali sia dai pellegrini.

Oggi la Via Francisca è un sentiero naturalistico lungo oltre 500 km, di cui 135 solo in Italia.

I percorsi sono ben segnalati, percorribili tutto l'anno e in parte accessibili anche a persone a ridotta capacità motoria.

Lungo il tragitto si incontrano bellezze paesaggistiche e culturali, beni Unesco e tracce dell'ex Linea Cadorna istituita durante la Prima Guerra Mondiale

La Via Francisca si articola in [8 tappe](#), coinvolgendo moltissimi comuni: da Lavena Ponte-Tresa (primo comune italiano), passando per Varese, Castiglione Olona, Cairate, Castelseprio, Gornate Olona, Busto Arsizio, Abbiategrasso, Morimondo, Bereguardo e Pavia.

[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*

## ***Il Comune di Milano congela i fondi welfare, cultura, sicurezza Bloccati 200 milioni di risorse per vari ambiti per riequilibrare i conti***

In attesa di capire se e come il Comune di Milano riuscirà a chiudere il bilancio previsionale 2022, i vertici di Palazzo Marino hanno concordato una mossa in extremis: congelare 200 milioni dalle varie direzioni e assessorati.

Così ripartiti. Il maggiore impatto pesa sulla direzione Welfare e Salute, con uno stop momentaneo su 49,7 milioni. Seguono i 24 milioni relativi all'area Demanio e patrimonio; i 20 milioni della direzione Educazione; i 16 milioni della Cultura; i 15 milioni circa ciascuno per le aree Sicurezza urbana e Risorse umane. Questi sono i settori più penalizzati da questa decisione.

Si passa poi ai 10,5 milioni dell'Innovazione tecnologica e digitale, ai quasi 2 milioni della Direzione Verde e ambiente fino ai 2,7 milioni della Rigenerazione urbana. Meno toccate le Infrastrutture del territorio, con un "blocco" di soli 382mila euro.

Si parla di una misura prudenziale, che verrà probabilmente revocata nel giro di una decina di giorni, quando la Giunta avrà più chiari i numeri possibili del bilancio e magari dal Governo sarà arrivata qualche rassicurazione.

Nel complesso è comunque un quadro complicato: proprio le aree più delicate in questi anni, come il Welfare e l'Educazione, o i fiori all'occhiello dell'amministrazione comunale negli ultimi anni, come la Rigenerazione urbana e il Verde, ma anche segmenti molti discussi come la Sicurezza, vengono toccati da questa scelta. Se ne sono fatti carico il sindaco di Milano Giuseppe Sala e l'assessore al Bilancio Emmanuel Conte, criticando l'assenza del governo. Nei giorni passati hanno sottolineato senza ambiguità di avere bisogno anche quest'anno degli oltre 460 milioni erogati sia nel 2020 che nel 2021, a fronte della crisi. «L'emergenza non è certo finita» ha spiegato Sala. L'assessore Conte, inoltre, partendo dai consuntivi degli anni passati, ha detto che potrebbe esserci qualche miglioramento rispetto agli anni precedenti, ma ancora le entrate legate ai dividendi delle partecipate non ci saranno, se non in minima parte. A questo si aggiunge il problema del trasporto locale, molto meno usato in questi anni, il



che significa minore incasso di biglietti (ma a parità di contratto di servizio, che pesa oltre per 350 milioni e che risulta tra le spese incompressibili di Palazzo Marino). Questo solo per fare degli esempi, a cui si può aggiungere anche la tassa di soggiorno, passata dai 55 milioni del periodo pre Covid ai 15-20 milioni degli anni dell'emergenza. Sono invece aumentate le uscite per il sostegno di famiglie e imprese in difficoltà, per 70 milioni, di cui 40 usciti da un fondo comunale. E adesso ci sono anche l'emergenza profughi (Milano è la città che sta dando maggiore ospitalità in Italia) e il caro energia.

«La settimana prossima sarò a Roma per parlare del bilancio di Milano. I Comuni chiedono più risorse quindi credo che si debbano trovare delle formule che permettano a tutte le città di farcela in questo momento». Il sindaco si riferisce all'incontro programmato con il ministro dell'Economia Daniele Franco.

«L'inflazione e il conseguente aumento dei tassi di interesse saranno senz'altro un problema per la nostra economia. Oltre a preoccuparsi bisogna trovare le vie giuste per resistere ed è per questo che il ruolo del Governo è fondamentale - ha detto Sala - Milano è sempre stata il traino di questo Paese ma ci sono momenti in cui anche questo territorio ha bisogno per continuare a svolgere il suo ruolo. Io mi sto agitando, anche con il mio governo, perché siamo in una situazione, con l'inflazione che viaggia verso il 10%, in cui i tassi di interesse saliranno. E quando i tassi d'interessi sono alti chi è ricco diventa ancora più ricco, chi è povero diventa ancora più povero, e chi è povero e indebitato crolla. In questo momento io non voglio tagliare diritti e tutele alla fascia più debole della mia popolazione».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/04/2022*

*Autore: Sara Monaci*

## ***Partecipate, Corte conti divisa***

La Sezione giurisdizionale della Campania e quella delle Marche della Corte dei conti hanno assunto posizioni opposte in merito alle responsabilità della mancata adozione della ricognizione annuale delle partecipazioni societarie degli enti locali.

La Sezione Campania, con il decreto n. 3/2022, ha sostenuto che la sanzione prevista dall'articolo 20 del D.Lgs. n. 175/2016, in seguito alla mancata adozione degli atti di ricognizione delle partecipate, ossia, la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000, va applicata solo nei confronti del sindaco e che la sanzione prevista dall'art. 20, co. 7, del D.Lgs. n. 175/2016 non è applicabile a funzionari amministrativi, poiché i funzionari amministrativi non sono competenti per "l'adozione dei provvedimenti di ricognizione" delle partecipazioni societarie.

Le loro condotte non sono riconducibili alla fattispecie astratta a cui fa riferimento la norma sanzionatoria di cui si chiede l'applicazione.

All'opposto, invece, la sezione Marche con la sentenza 9 aprile 2022, n. 26 ha affermato che, oltre ad essere responsabili nei confronti dell'erario il sindaco e la giunta per non aver promosso l'adempimento, lo sono anche il consiglio, in quanto organo competente, e l'apparato amministrativo.

Secondo la sezione Marche, l'apparato amministrativo concorre all'inadempimento sanzionato dalla legge anche perché il suo operato "appare anche maggiormente rilevante rispetto a quello degli altri concorrenti nella realizzazione della fattispecie sanzionata".

Il responsabile del procedimento deve curare e assicurare il "regolare e tempestivo svolgimento dell'iter procedimentale in tutte le sue fasi e in tutti i suoi passaggi, anche invitando l'organo competente a provvedere a quanto di sua spettanza".

La pronuncia del giudice contabile delle Marche critica la decisione della sezione Campania, in quanto, l'articolo 20 del D. Lgs. 165/2016 "non pone alcuna

limitazione soggettiva all'applicazione della sanzione prevista, ricollegandola direttamente al fatto della mancata adozione del piano di revisione da parte dell'ente, senza ulteriori precisazioni".

La sanzione viene applicata nel momento in cui vi è l'inadempimento all'obbligo di adottare, nei termini di legge, la ricognizione e la revisione delle partecipazioni. Nel caso, quindi, di inadempimento agli obblighi normativi, il responsabile del procedimento non è considerato totalmente estraneo, se non ha svolto le funzioni proprie al ruolo, tra le quali rientra il compito di sollecitare le autorità competenti ad adottare le decisioni finali.

*Fonte: Italia Oggi n. 89 del 15/04/2022 pag. 35*

*Autore: Luigi Oliveri*

## ***PA digitale 2026: Candida il tuo comune***

Sul sito del Dipartimento per la trasformazione digitale è disponibile un percorso guidato per presentare la candidatura agli avvisi sui progetti PNRR di: identità digitale, PagoPa e App Io.

Il processo di candidatura agli avvisi pubblici prevede i seguenti quattro passaggi ben descritti sul sito del [Dipartimento per la trasformazione digitale](#):

- Cerca gli avvisi per la tua PA
- Configura il pacchetto
- Invia la domanda di partecipazione
- Ricevi aggiornamenti

É possibile inviare il documento di candidatura per richiedere il voucher economico e seguire lo stato di avanzamento della pratica in area riservata.

Si ricorda che i tre avvisi di PA digitale 2026 scadranno il 2 settembre 2022 e sono previste delle finestre temporali di 30 giorni al termine delle quali il Dipartimento per la trasformazione digitale finanzierà le domande arrivate in quel mese.

I primi esiti sono previsti a partire dal 3 maggio 2022.

*Fonte: Ministero per l'Innovazione tecnologica e la Transizione digitale del 14/04/2022*

## ***Pnrr stile Cassa depositi***

Sempre più rilevante il ruolo di Cdp nell'attuazione del Pnrr.

Al via il servizio di advisory di Cassa Depositi e Prestiti per supportare Regioni e enti locali nell'accesso al Pnrr.

Si tratta di un servizio di consulenza finalizzato a supportare le p.a. - soprattutto quelle più piccole che non sono sufficientemente strutturate - nel presentare progetti idonei ed accedere ai fondi europei.

Cdp, Invitalia e Mcc, su impulso del ministro per la Pubblica Amministrazione, Renato Brunetta, ha avviato la piattaforma di servizi "Capacity Italy" attraverso la quale si può richiedere l'implementazione dei progetti.

Questa iniziativa coinvolge oltre 550 professionisti.

L'importanza di Cdp nell'attuazione del Pnrr è molto rilevante: allo stato attuale sono 6 i progetti assegnati direttamente per 3,3 miliardi di risorse che potranno generare investimenti fino a 8 miliardi (il potenziamento del Fondo nazionale del turismo, i fondi per la competitività di imprese turistiche, il progetto per agricoltura sostenibile ed economia circolare, il Fondo 394, il supporto a start up per la transizione ecologica, il finanziamento di start up attraverso il Digital transition fund).

Il servizio di advisory previsto su circa 40 progetti del Pnrr traccia un perimetro per l'impiego di almeno 40 miliardi di Euro; tuttavia, questo perimetro potrebbe ben presto allargarsi a 65 progetti per circa 80 miliardi di investimenti sostenuti.

L'attività del Gruppo Cdp contribuirà al raggiungimento di 36 milestone e 59 target entro il 2026.

*Fonte: Italia Oggi n. 87 del 13/04/2022 pag. 29*

*Autore: Franco Adriano*

## ***Niente incarico di liquidatore della partecipata all'ex assessore comunale senza «raffreddamento» di un anno***

*Lo stesso liquidatore non può essere Presidente del Cda in una società a controllo pubblico*

Sono inconferibili l'incarico di liquidatore in una società in controllo pubblico attribuito ad assessore comunale senza rispettare il periodo di raffreddamento di un anno e l'incarico di Presidente del Cda in una società a controllo pubblico attribuito al medesimo soggetto contestualmente liquidatore. Così si è espressa Anac nella [delibera n. 157/2022](#).

La delibera origina da una segnalazione di presunta ipotesi di inconferibilità ricevuta dall'Autorità relativa a un soggetto che ha ricoperto la carica di assessore comunale dal 7.07.2017 al 26.03.2019, assumendo poi l'incarico di liquidatore di una società interamente detenuta dalla Provincia dal 31.07.2019 al 19.04.2021, e che ricopre dal 16.07.2020 l'incarico di Presidente del Cda di una società a controllo pubblico detenuta da Comuni, incarico ancora in corso.

Le due ipotesi di inconferibilità verificate da Anac riguardano rispettivamente: l'incarico di liquidatore della società integralmente detenuta dalla Provincia e la precedente carica di assessore comunale e l'incarico di Presidente del Cda della società a controllo pubblico detenuta da Comuni e l'incarico di liquidatore detenuto nell'altra società.

Le due casistiche sono state esaminate da Anac con riferimento all'esame dell'incarico in provenienza, dell'incarico in destinazione, natura della società e natura dell'incarico.

In relazione alla prima ipotesi di inconferibilità, l'incarico di liquidatore attribuito in data 31.07.2019 a un soggetto già assessore comunale fino al 26.03.2019 appare inconferibile, trattandosi di incarico di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della provincia, riconducibile all'articolo 7, comma 2, seconda parte, lettera d), del decreto 39/2013, conferito all'ex assessore comunale, senza rispettare il prescritto «periodo di raffreddamento» di un anno.



Con riferimento alla seconda ipotesi di inconferibilità, l'incarico di Presidente del Cda, provvisto nel caso di specie di poteri di amministrazione e gestione, attribuito in data 16.07.2020 al soggetto già liquidatore dell'altra società dal 31.07.2019 al 19.04.2021, appare inconferibile in base all' articolo 7, comma 2, ultima parte, lettera d), in quanto si tratta di incarico di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico senza rispettare il prescritto «periodo di raffreddamento» di un anno.

Come risulta dalla delibera, l'incarico di liquidatore costituisce incarico in destinazione con riferimento alla prima ipotesi di inconferibilità e incarico in provenienza con riferimento alla seconda ipotesi di inconferibilità, i destinatari della comunicazione di avvio del procedimento hanno basato la tesi dell'insussistenza di entrambe le ipotesi di inconferibilità unicamente sull'assunto che la figura del liquidatore non rientri nella categoria di «amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico». Anac, in proposito, richiama proprie precedenti delibere dove si è già espressa sostenendo che tale figura può essere equiparata a quella dell'amministratore unico o all'amministratore delegato, tenuto conto che l'articolo 1, comma 2, lettera l) del decreto 39/2013, parla di «incarichi di Presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominato, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico».

Nelle conclusioni della delibera si richiama la teoria del cosiddetto funzionario di fatto, riconoscendo la possibilità che l'attività posta in essere da un soggetto privo di valida legittimazione ad agire per conto della pubblica amministrazione, in ragione della mancanza del titolo o della sussistenza di un vizio che lo inficia, possa essere comunque riferita alla pubblica amministrazione stessa.

Il Responsabile anticorruzione competente dovrà comunicare al soggetto cui è stato conferito l'incarico la causa di inconferibilità e la conseguente nullità dell'atto di conferimento dell'incarico e contestare ai sensi dell'articolo 18 del decreto 39/2013 la causa di inconferibilità ai componenti degli organi che hanno conferito incarichi dichiarati nulli.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autore: Manuela Sodini*

## ***I sindaci chiedono il raddoppio degli aiuti per il caro-bollette***

*I fondi passano dai 7 miliardi del 2020 e dai 4 del 2021 a 350 milioni per quest'anno*

L'emergenza per i conti locali non è finita. E senza un «raddoppio dei contributi relativi agli oneri energetici» si rischia di far saltare i bilanci dei Comuni ma anche «quel clima di fiducia tra le istituzioni del Paese, fattore essenziale per fronteggiare la pandemia e ora anche per i complessi compiti connessi all'attuazione del Pnrr».

I sindaci utilizzano [l'audizione sul Def alle commissioni Bilancio di Camera e Senato](#) per condire i numeri del caro energia e del colpo sui bilanci con una questione politica: fin qui, dicono in pratica per bocca del responsabile della Finanza locale dell'Anci Alessandro Canelli (sindaco di Novara), i rapporti con il governo centrale sono stati ottimi e hanno permesso di marciare insieme. Ma se il prossimo decreto energia non rimetterà mano alla curva in picchiata degli aiuti l'alleanza rischia di incepparsi. Con tutte le conseguenze del caso. Un allarme che in serata spinge il ministro dell'Economia Franco ad assicurare che gli enti locali entreranno nel provvedimento in arrivo (articolo sopra): forse anche con la proroga al 31 maggio dei termini per il rendiconto.

L'audizione arriva dopo settimane in cui la tensione fra i sindaci e il ministero dell'Economia è cresciuta sottotraccia. Il passaggio brusco dalla generosità estrema degli aiuti Covid al contagocce utilizzato fin qui per le bollette ha creato anche qualche paradosso: molti enti hanno residui non spesi del «fondone pandemico», che però non possono essere utilizzati per l'emergenza bollette. E in tanti hanno visto crescere fra 2020 e 2021 gli «avanzi di bilancio»: ma anche quelli sono vincolati dalle norme ordinarie che non prevedono lo shock energetico fra le possibili destinazioni.

In assenza di norme su misura, dalla Ragioneria è arrivato un doppio stop alle richieste di dirottare quelle risorse sulla nuova emergenza. E da lì è partito l'allarme lanciato dagli assessori al bilancio delle grandi città e sottolineato dal sindaco di Milano Sala. «La situazione rimane grave per i centri grandi, medi e piccoli», sostiene il presidente dell'Anci Antonio Decaro, ricordando anche

l'aumento di spesa per l'accoglienza dei profughi e il crollo che continua sull'imposta di soggiorno.

Il rischio è anche che gli enti locali arrivino con il fiato corto dopo aver anticipato il Pnrr nella ripresa degli investimenti. Nel 2021 la spesa in conto capitale è aumentata di un altro 15%, portando a un +47% il confronto con il 2017. Ma la corsa vera e propria per il Pnrr deve iniziare ora.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Danno erariale al Comune che reitera la proroga del contratto pubblico senza titolo né motivo***

*In violazione delle norme sulle concorrenza previste dal diritto euro-unitario*

La Corte dei conti dell'Umbria, Sezione Giurisdizionale, con la sentenza n. 11/2022, ha rilevato un'inequivocabile condotta gravemente colposa di un Comune, che comporta pregiudizio erariale, a seguito di reiterate proroghe senza alcun titolo giuridico e/o opportuna motivazione, in violazione delle norme sulle concorrenza previste dal diritto euro-unitario.

### ***Gli stretti limiti della proroga tecnica***

La Proroga tecnica dei Contratti pubblici costituisce, in considerazione delle normative in tema di affidamenti dei servizi, dei principi sulla trasparenza dell'azione Pubblica e della tutela della concorrenza, un tema molto sensibile su cui anche l'ANAC è più volte intervenuta (Cfr. Delibere ANAC nn. 576 e 591 del 28 luglio 2021) al fine di proporre delle Linee Guida sul corretto utilizzo di tale previsione contrattuale, dato l'uso improprio e distorto della proroga che molto spesso contraddistingue i rapporti fra l'Ente locale e l'affidatario del Servizio.

§La proroga c.d. "tecnica", di fatto, deve essere intesa con accezione straordinaria diretta, unicamente, a consentire la mera prosecuzione del rapporto contrattuale, in via del tutto temporanea, in attesa della nuova procedura di gara con cui affidare nuovamente il servizio (Cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 6955/2021; Consiglio di Stato n. 3588 del 29/05/2019). Trattasi, pertanto, di uno strumento volto esclusivamente ad assicurare, in presenza di determinati presupposti previsti dalla legge (art. 106, comma 11 Codice Appalti), la continuità del servizio, oggetto del rapporto contrattuale fra l'operatore economico e la P.A., nel passaggio da un regime contrattuale ad un altro.

Di seguito gli stretti casi in cui è ammissibile la proroga tecnica del rapporto:

- In caso di sussistenza di una espressa previsione in tal senso nella gara che ha regolato l'affidamento del contratto da prorogarsi;
- Nello stretta necessità di assicurare la continuità delle prestazioni di tale contratto durante il passaggio da un contraente all'altro, nelle more della definizione della procedura di gara all'uopo indetta.

Diversamente, il ricorso a tale istituto, o comunque a un rinnovo o una assegnazione al di fuori dei casi tassativamente previsti dalle norme vigenti in materia, si traduce in un affidamento diretto effettuato in grave violazione dei principi eurounitari di concorrenza, apertura al mercato e trasparenza ex art. 30, comma 1, del Codice suddetto che espongono la P.A. alla responsabilità per danno erariale; danno che può essere quantificato, a detta della Corte, considerando il risparmio che l'ente avrebbe potuto ottenere aprendosi al mercato (i.e. identificazione dei ribassi medi delle aggiudicazioni per servizi simili).

### ***La proroga nelle more della nuova procedura di affidamento***

Alla luce dei dettami espressi dalla Giurisprudenza e dall'ANAC, deve ritenersi fondamentale, affinché la P.A. non ricada nell'errore di utilizzare in modo in proprio la previsione di proroga tecnica, molto spesso non idoneamente giustificata se non per la mera previsione di garantire una continuità del servizio, precisare che l'Ente locale dovrebbe procedere a valutare le possibili soluzioni strategiche del nuovo affidamento in modo tempestivo e non quando la scadenza è già occorsa.

Di fatto, su tale tema l'ANAC ha voluto precisare nei suoi pareri (Cfr. Parere n. 591 del 28 luglio 2021) che la stazione appaltante dovrebbe sempre munirsi di un modello organizzativo che assicuri una corretta e tempestiva programmazione degli acquisti ed una efficace gestione delle procedure di gara, al fine di assicurare un corretto avvicendamento degli aggiudicatari ed evitare il ricorso improprio alla proroga cd. tecnica, quale ammortizzatore pluriennale delle inefficienze del sistema di acquisizione. In particolare, quando si parla di more del nuovo affidamento bisogna prestare attenzione ai seguenti aspetti:

- La nuova gara deve essere già stata avviata al momento della proroga (Parere ANAC AG n. 33/2013);
- L'Amministrazione non deve rendersi responsabile di ritardi nell'indizione della procedura di selezione del nuovo affidatario.

### ***Conclusioni***

Alla luce del delicato tema, la Corte dei Conti tiene a precisare – soprattutto nel caso in oggetto che ha visto il Comune affidante fare ampio e patologico ricorso all'istituto della proroga tecnica senza mai prestare opportuna motivazione né tantomeno valutando soluzioni strategiche alternative – di mercato – che l'Ente

comunale avrebbe dovuto condurre stimolando la concorrenza, evitando di creare, così come è successo, un monopolio di fatto, e permettendo una riduzione dei costi e una più efficiente gestione del servizio, alla luce degli accertamenti effettuati dalla Corte.

La c.d. proroga tecnica, dunque deve essere utilizzata in modo limitato a situazioni eccezionali e urgenti e non in maniera reiterante, in quanto tale eventualità pone l'azione amministrativa fuori dal perimetro della legalità eurounitaria e nazionale e, quindi, in palese violazione dei principi di libera concorrenza, parità di trattamento e trasparenza.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autori: Ciro D'Aries e Alberto Ventura*



## ***Pa digitale 2026, aperti gli avvisi con i contributi Pnrr per 390 milioni destinati ai Comuni***

*Sulla piattaforma le amministrazioni possono richiedere i primi voucher economici*

Aperti gli avvisi per la digitalizzazione dei Comuni con l'implementazione del Pnrr attraverso il rafforzamento di strumenti già consolidati: l'identità digitale (Spid/Cie), il sistema di pagamento pagoPA e il punto unico di accesso per i servizi pubblici digitali appIO.

Il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri ha pubblicato i primi avvisi per i Comuni, per un totale di 390 milioni di euro: [100 per l'identità digitale](#), [200 per il sistema di pagamento pagoPA](#) e [90 per appIO](#).

Il 40% delle risorse è destinato ai Comuni del Sud (Abruzzo, Basilicata, Campania, Calabria, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia). Le misure sono previste dalla Missione 1 Componente 1 del PNRR (Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA), investimento 1.4.3 (pagoPA e app IO) e 1.4.4 (identità digitale).

I Comuni non devono presentare progetti per ricevere un finanziamento. Riceveranno infatti un voucher economico predefinito, basato sulla dimensione dell'ente, come anche sulle scelte fatte in fase di candidatura (numero di servizi da attivare su appIO o da migrare su pagoPA). Queste due variabili determinano l'ammontare del finanziamento. L'erogazione delle risorse sarà conseguente al raggiungimento di determinati obiettivi.

Gli avvisi scadranno il 2 settembre 2022; dalla pubblicazione dell'avviso in poi sono previste delle finestre temporali di 30 giorni al termine delle quali il Dipartimento provvederà a finanziare le istanze pervenute nel periodo di riferimento. I primi esiti saranno pubblicati dal 3 maggio 2022.

Le candidature presentate dalle PA sono sottoposte a un controllo di ricevibilità e ammissibilità, secondo quanto previsto dall'avviso. Una volta convalidata la richiesta, la piattaforma comunica alla Pa l'ammissibilità del finanziamento; a questo punto, la Pa deve inserire il codice Cup (Codice unico di progetto) per confermare l'accettazione del procedimento.

La domanda di candidatura può essere presentata esclusivamente online sulla piattaforma, accedendo all'area riservata e previa autenticazione tramite identità digitale. L'accesso tramite identità digitale (Spid, Cie) è obbligatorio sia per il rappresentante legale dell'amministrazione che per eventuali altri utenti della piattaforma relativi all'amministrazione di riferimento. Alla fine della procedura di candidatura il sistema permette di creare la domanda di partecipazione, che deve essere firmata digitalmente dal legale rappresentante della Pa e ricaricata in piattaforma. Alla Pec scelta in fase di primo accesso, l'ente riceverà una ricevuta di trasmissione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Danno da ritardo della Pa, sentiero stretto per ottenere il risarcimento***

*Non basta il superamento del termine ma occorre che l'interessato dimostri la sussistenza della responsabilità*

Per il risarcimento del danno da ritardo non è sufficiente il superamento del termine procedimentale ma occorre che l'interessato dimostri la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità aquiliana. L'indennizzo da mero ritardo può invece essere ottenuto solo quando sia previsto dalla legge o, sulla base di questa, da un regolamento governativo. Lo afferma il Tar Umbria con la [sentenza n. 179/2022](#).

### ***Il caso***

Il Tar Umbria è stato chiamato in causa per accertare e dichiarare l'illegittimità del silenzio serbato dal Comune in ordine all'istanza di affrancazione dal vincolo di prezzo massimo gravante su alloggi realizzati in aree destinate all'edilizia residenziale pubblica, dell'obbligo di provvedere mediante l'adozione di un provvedimento espresso e per la condanna al risarcimento del danno da ritardo. L'amministrazione ha sostenuto di non essere rimasta inerte e che, a seguito dell'entrata in vigore del Dl Semplificazioni 77/2021, è stato necessario approvare una delibera consiliare di recepimento delle nuove disposizioni, in virtù della quale ha adottato l'atto con cui è stato determinato il corrispettivo, poi formalmente accettato dal ricorrente.

Il Tar ha conseguentemente dichiarato la cessazione della materia del contendere con riguardo alla domanda volta alla declaratoria dell'illegittimità del silenzio serbato dal Comune e alla condanna alla conclusione del procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso sull'istanza presentata dal ricorrente e ha anche respinto la domanda finalizzate alla condanna al risarcimento del danno o alla corresponsione dell'indennizzo per il mero ritardo.

### ***Il risarcimento***

La sentenza si segnala non tanto per il merito, quanto per le statuizioni in materia di risarcimento del danno da ritardo, chiesto in alternativa all'indennizzo del mero ritardo, come disciplinati dall'articolo 2-bis della legge 241/1990: il primo è costituito dal «risarcimento del danno ingiusto cagionato

in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento» (comma 1); il secondo consegue al «caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento ad istanza di parte, per il quale sussiste l'obbligo di pronunciarsi», al quale l'interessato ha diritto alle condizioni e con le modalità stabilite dalla legge o, sulla base della legge, da un regolamento (comma 1-bis). Secondo il Tar umbro non ci sono novità sostanziali rispetto al regime previgente, per cui il risarcimento del danno non consegue come effetto del mero ritardo ma dalla circostanza che la condotta inerte o tardiva dell'amministrazione sia stata causa di un danno prodottosi nella sfera giuridica del privato, a cui spetta dare la prova del danno patito e della riconducibilità eziologica dello stesso al comportamento inerte ovvero all'adozione tardiva del provvedimento conclusivo del procedimento da parte dell'amministrazione, posto che lo schema è quello dell'articolo 2043 del codice civile.

### ***La prova***

Lo stesso vale per la ripartizione dell'onere della prova, a cui si applica il principio generale previsto dall'articolo 2697 del codice civile, alla luce del quale spetta al danneggiato fornire in giudizio la prova di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie risarcitoria, con la conseguenza che, laddove la domanda di risarcimento manchi della prova del danno da risarcire, la stessa deve essere respinta. Questo comporta che nel processo amministrativo, non diversamente da quello civile, la parte che richiama la condanna al risarcimento del danno è onerata della prova dell'esistenza di un danno concreto e del suo ammontare e per assolvere all'onere probatorio è tenuto a dimostrare gli elementi costitutivi del danno sofferto, sia per quanto attiene agli eventi lesivi che per gli effetti economici, ovvero la perdita patrimoniale o morale di cui pretende il ristoro.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## ***Pnrr, antiriciclaggio nella p.a***

In base a quanto riportato nella comunicazione della Banca d'Italia, riguardante la prevenzione di fenomeni di criminalità finanziaria connessi al Covid-19 e al Pnrr, le pubbliche amministrazioni sono tenute a nominare un gestore con il compito di vagliare le informazioni disponibili su ciascun intervento rientrante nel piano.

Ieri, lunedì 11 aprile 2022, è stata pubblicata sul sito della Banca d'Italia la [comunicazione](#) avente ad oggetto: "*Prevenzione di fenomeni di criminalità finanziaria connessi al Covid-19 e al Pnrr*".

In base a quanto riportato in essa, le pubbliche amministrazioni sono tenute a nominare un gestore, che avrà l'incarico di vagliare le informazioni disponibili su ciascun intervento rientrante nel piano e di valutare l'eventuale ricorrenza di sospetti da comunicare alla UIF (unità di informazione finanziaria).

La nomina del gestore è obbligatoria per le PA che devono gestire i fondi e i piani previsti dal Pnrr.

Rientrano tra gli elementi di sospetto le caratteristiche dei soggetti che si relazionano con le PA, le attività ed i comportamenti tenuti dagli stessi.

Andranno presi come riferimento, per l'attuazione del Pnrr, gli indicatori di anomalia emanati dall'Uif: "*tra questi indicatori si richiamano in particolare quelli generali di cui alle sezioni A e B del provvedimento della Uif del 23 aprile 2018 e quelli specifici di cui alla sezione C per i settori appalti e contratti pubblici, nonché finanziamenti pubblici*".

Le pubbliche amministrazioni dovranno considerare tutti i dati e le informazioni acquisiti durante i procedimenti amministrativi di competenza, e rappresentano la base informativa per l'attività di collaborazione attiva antiriciclaggio.

La base di partenza, invece, è la presentazione della documentazione antimafia: "*Ai fini della valutazione dei soggetti economici che accedono alle gare di appalto, alle concessioni o agli altri benefici collegati ai fondi del Pnrr, si richiama*

*l'importanza di controlli tempestivi ed efficaci sulla c.d. documentazione antimafia".*

Inoltre, le pubbliche amministrazioni devono raccogliere alcune categorie di dati e richiedere esplicitamente che, in relazione ai destinatari dei fondi e agli appaltatori, sia individuato il titolare effettivo come stabilito dalla disciplina antiriciclaggio.

L'attività di monitoraggio coinvolgerà anche chi presta consulenza.

Gli intermediari bancari e finanziari ed i professionisti, valutano attentamente la coerenza tra il profilo del soggetto che vuole accedere ai fondi, il settore economico di appartenenza e gli interventi che dovranno essere realizzati in attuazione del Pnrr.

Relativamente agli eventuali servizi offerti da consulenti, mediatori e collaboratori esterni, andrà verificata l'adeguatezza, la completezza dei dati e delle informazioni acquisiti ai fini della valutazione e segnalazione delle operatività sospette e dovranno essere monitorate, nel tempo, le attività svolte e la regolarità del comportamento assunto da tali collaboratori.

*Fonte: Italia Oggi n. 86 del 12/04/2022 pag. 24*

*Autore: Cristina Bartelli*



## ***Più chiarezza nei bandi del Pnrr***

Le amministrazioni statali saranno obbligate a pubblicare nel proprio sito internet una scheda informativa sui bandi e gli avvisi destinati agli enti locali e riguardanti infrastrutture e opere pubbliche finanziati con risorse del PNRR.

Tra le novità degli emendamenti al decreto legge contro il caro energia (D.L. n. 17/2022), approvati in commissione, figura la norma che obbliga le amministrazioni statali a rendere più accessibili per gli enti locali le informazioni riguardanti i bandi del PNRR. Il fine della disposizione è quello di agevolare in tutti i modi possibili l'accesso degli enti locali alle informazioni sui bandi PNRR dato che negli ultimi mesi si sono registrate difficoltà su molti bandi (dal trattamento dei rifiuti, alla valorizzazione dei beni confiscati alle mafie, passando per quelli sull'ammodernamento di palestre, asili e scuole) tali da far registrare un tasso di adesione molto basso e rendere necessario prorogare le scadenze.

Il dl energia stabilisce dunque che la comunicazione relativa ai bandi sia pubblicata entro 30 giorni dall'emanazione dei bandi e dovrà contenere le informazioni sulla tipologia di intervento, sulla tempistica, sugli enti destinatari del finanziamento e sull'importo massimo finanziabile per singolo ente. Nella comunicazione dovrà inoltre essere indicato il livello progettuale richiesto per partecipare al bando.

Tra le altre novità degli emendamenti approvati in commissione si segnala la norma che getta le basi per il contenimento delle spese per l'illuminazione pubblica degli enti locali e la norma che circoscrive l'ambito di fruizione dei 22,6 milioni di euro di contributi stanziati dal dl 17 a favore dei comuni in riequilibrio finanziario pluriennale che hanno beneficiato di anticipazioni di liquidità e che si sono trovati penalizzati dalla sentenza n.18/2019 della Corte costituzionale.

*Fonte: Italia Oggi n. 86 del 12/04/2022 pag. 30*

*Autore: Francesco Cerisano*

## ***CdM: Piano per il Sistema integrato di educazione e di istruzione***

Nella G.U. n. 84 del 9 aprile è stata pubblicata la [delibera del Consiglio dei Ministri 5 ottobre 2021](#), recante il Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione.

*Fonte: Entionline del 12/04/2022*

## ***Accesso civico ampio sui permessi di costruire***

*Per il Tar Bari non serve uno specifico motivo di interesse*

Accesso civico generalizzato per visionare i permessi di costruire, anche senza uno specifico motivo di interesse. Lo ha deciso il Tar di Bari con la [sentenza n. 382/2022](#), distinguendo tra “accesso ai documenti” e “accesso civico”.

Il primo, regolato dagli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990, riguarda chi è “interessato”; l’accesso civico, invece (articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, cd. Foia), corrisponde a un’informazione generalizzata e priva di uno specifico interesse. Ambedue le strade sono percorribili per visionare un titolo edilizio. A norma della legge 241/1990, il permesso è accessibile se vi è un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento (ad esempio, per controllare l’altezza o le destinazioni di un edificio confinante). Inoltre, lo stesso documento può essere genericamente chiesto anche da qualsiasi cittadino, che intenda visionare il permesso solo per partecipare all’attività amministrativa, controllando le funzioni istituzionali e l’utilizzo di risorse pubbliche.

La diversità di procedure emerge quando le richieste diventano numerose e frequenti, cioè quando appaiano finalizzate a un controllo ancor più generalizzato sull’operato dell’amministrazione. Le richieste massive e ingiustificate, che l’ente pubblico può respingere, sono quelle irragionevoli, relative a una quantità di documenti e informazioni tale da comportare un carico di lavoro nocivo al buon andamento dell’amministrazione. La stessa Autorità anticorruzione (delibera 1309 del 28 dicembre 2016), ha emanato specifiche linee guida per evitare richieste manifestamente irragionevoli, ad esempio quando si chiedano tutti i permessi di costruire rilasciati in un anno. Un caso del genere è avvenuto in Toscana e il locale Tar (sentenza 1295/2019) ha appunto escluso qualsiasi diritto di accesso.

Esistono comunque, osserva ancora il Tar Bari, più punti di contatto tra i vari tipi di accesso, perché anche l’accesso di stampo civico, di generica partecipazione, può soddisfare un interesse singolo e fondare la richiesta di visionare il titolo edilizio altrui, anche senza esigenze altruistiche o sociali. Allo stesso modo, una richiesta di accesso ai dati di un servizio pubblico, da parte di un’impresa esclusa

da una gara, può avvenire anche con generico accesso civico, purché la richiesta non sia pretestuosa (Consiglio di Stato, Adunanza plenaria 10/2020). In ogni caso, chi chiede l'esibizione degli atti, quali un progetto edilizio altrui, non può poi utilizzarne il contenuto per fini personali, ad esempio imitando servilmente un'architettura o trascrivendo calcoli o elementi tecnici, perché ciò genererebbe una concorrenza sleale. Chi ottiene i dati deve evitarne l'ulteriore diffusione, garantendo la riservatezza.

Con la stessa logica, che caratterizza i due accessi (civico e con legge 241), devono operare anche i consiglieri comunali, che hanno un diritto di accesso di terzo tipo, relativo agli atti utili per poter esercitare il loro mandato. Una volta che il consigliere abbia ottenuto gli atti richiesti, non può girarli a terzi, perché rischia una sanzione da parte dell'Autorità garante della privacy.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autore: Guglielmo Saporito*

***Enti di diritto privato, lo stop agli incarichi si allarga anche ai vertici  
Estesa la norma (sbagliata) che blocca le nomine dopo la condanna in primo  
grado***

Con 190 voti a favore il Senato ha approvato definitivamente il disegno di legge 2462 sui piccoli Comuni. La nuova legge ha come piatto forte il terzo mandato per i sindaci dei Comuni fino a 5mila abitanti.

La stessa legge contiene (articolo 1) una disposizione di modifica del Dlgs 39/2013, che estende il regime dell'inconferibilità previsto per coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del Codice penale, cioè per i presunti colpevoli di «delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione», anche agli incarichi amministrativi di vertice «negli enti di diritto privato in controllo pubblico».

Questa inconferibilità è stata già riconosciuta dal decreto “anticorruzione” con riferimento a incarichi dirigenziali e di amministratore di enti di diritto privato in controllo pubblico (cfr. le lettere b) e c) dell'articolo 3, comma 1 del Dlgs 39), mentre ad oggi ne erano incomprensibilmente esclusi gli incarichi amministrativi di vertice, quantomeno nella misura in cui non coincidessero con incarichi dirigenziali degli enti, come in verità è normale che accada.

Ci sono infatti titolari di «incarichi di livello apicale, quali quelli di segretario generale, capo dipartimento, direttore generale o posizioni assimilate nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, conferiti a soggetti interni o esterni all'amministrazione o all'ente che conferisce l'incarico, che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione» (articolo 1, comma 2, lettera i) del Dlgs 39/2013).

In merito Anac ha però più volte sottolineato il fatto che occorra non limitarsi alla mera questione terminologica, ma verificare il contenuto sostanziale dell'incarico. Sotto questo punto di vista, il titolare di livello apicale che non abbia competenze di amministrazione e di gestione è una figura pressoché inesistente nelle società pubbliche, perché difficilmente il direttore generale non esercita anche un ruolo definibile come dirigenziale.

Al di là di ciò, è chiaro che la norma copre una lacuna e che l'integrazione corrisponde pienamente alla logica della disposizione. L'intervento era per altro stato a suo tempo sollecitato proprio da Anac, in particolare con l'atto di segnalazione al Parlamento n. 1 del 18 gennaio 2017.

Resta il rammarico, però, di vedere ampliata, ancorché in modo tutto sommato teorico, la portata di una disposizione dell'ordinamento che limita i diritti delle persone, a fronte di una condanna non definitiva, anche di solo primo grado. Una scelta poco comprensibile sul piano dei diritti e figlia di un periodo storico che si sperava superato. E questo, peraltro, proprio nel momento in cui è indetto un referendum su un tema del tutto analogo, che richiede l'abrogazione del Dlgs 235/2012 (Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190), decreto che peraltro interviene solo nel caso di condanne definitive e non anche di sentenze non passate in giudicato, come accade invece nel Dlgs 39/2013.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autore: Stefano Pozzoli*

## ***Anac: nuova modalita' di segnalazione delle violazioni***

Con un [comunicato del 5 aprile l'Anac](#) introduce la nuova modalità di segnalazione di violazioni all'Autorità in modalità telematica, che può essere effettuata accedendo al seguente link:

<https://www.anticorruzione.it/-/segnalazioni-contratti-pubblici-e-anticorruzione>

Fino al 5 giugno sarà ancora possibile inoltrare le segnalazioni in formato cartaceo, mentre dal 6 giugno 2022 la suddetta modalità digitale diventerà l'unico canale disponibile.

*Fonte: Entionline del 11/04/2022*

## *Risorse Umane*



## ***Pubblico impiego, concorsi e mobilità viaggiano online - Il Piao slitta al 30 giugno***

*Dal 1° luglio sul portale InPa anche offerte e domande per i trasferimenti*

Dal 1° luglio le offerte di lavoro pubblico inizieranno a viaggiare sul canale telematico del portale InPa.

Il «linkedin italiano» secondo la definizione del ministro per la Pa Renato Brunetta, non sarà solo la porta d'accesso obbligata per i concorsi, ma anche per le domande e le offerte di mobilità. Uno strumento, la mobilità, che viene rilanciato anche con i nuovi vincoli stringenti posti a comandi e distacchi.

### ***Reclutamento accelerato***

L'elenco di novità per la Pa in arrivo con il [decreto Pnrr-2](#), approvato mercoledì in consiglio dei ministri è ricco e fitto di rimandi normativi, e anche per questo il testo è ora sui tavoli dei tecnici per gli ormai abituali affinamenti che precedono la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Ma il suo filo rosso è chiaro. Bisogna accelerare sulla ricostruzione degli uffici pubblici per attuare il Pnrr, perché il «rafforzamento amministrativo» avviato fin dai primissimi interventi del governo Draghi è un'impresa ciclopica e continua a rappresentare uno snodo critico; e bisogna farlo con norme a regime, fuori da una logica dell'emergenza abituale in Italia ma avara di risultati.

Da qui il rafforzamento di Scuola nazionale dell'amministrazione e Formez, che ha suscitato i ringraziamenti al governo dei presidenti dei due enti Paola Severino e Alberto Bonisoli. E di qui anche le linee d'indirizzo della Funzione pubblica sulla programmazione dei fabbisogni di personale attese entro fine giugno. Ma nel complicato incastro fra urgenze congiunturali e lentezze strutturali dell'ordinamento italiano, slitta dal 30 aprile al 30 giugno anche il termine per l'adozione del Piano integrato di attività e organizzazione (negli enti locali la scadenza è già stata spostata a settembre dal rinvio al 31 maggio dei bilanci preventivi) perché non si è ancora concluso il cammino del decreto che abolisce i vecchi strumenti di programmazione sostituiti dal Piao.

### ***La piazza telematica***

Il perno intorno a cui ruota il progetto è il portale InPa. Che dopo le prime prove di fine 2021, con il nuovo decreto punta a rappresentare lo snodo digitale per

tutti i passaggi chiave nella vita del pubblico impiego. Perché per provare a cambiare davvero, il calendario della Pa deve misurare il tempo in settimane o in mesi, e non in anni com'è stato abituato a fare fin qui.

Il passaggio su InPa del mercato del lavoro pubblico avverrà in due tempi. Dal 1° luglio partiranno le amministrazioni centrali, e da novembre quelle territoriali e le altre non comprese nell'etichetta ufficiale di «centrali».

### ***Domande solo online***

Su InPa traslocherà anche la mobilità.

Una sezione dedicata ospiterà gli avvisi con l'offerta di posti.

E i dipendenti interessati dovranno registrarsi sul portale e compilare il curriculum sul suo format. La mobilità prova a diventare più centrale anche con i nuovi vincoli a comandi e distacchi, che entreranno in vigore subito e limiteranno questi istituti alla copertura del 5% dei posti rimasti scoperti dopo le procedure di mobilità. Fuori dal limite restano i distacchi o comandi obbligatori per legge, inclusi quelli per gli uffici di diretta collaborazione, o da accordi tra amministrazioni per attività di studio e ricerca; e quelli in corso, fino a scadenza.

### ***I nuovi concorsi***

Registrazione al portale con Spid, carta d'identità elettronica o carta nazionale dei servizi e compilazione del curriculum su InPa saranno le mosse obbligate anche per partecipare ai concorsi per i non dirigenti. Che saranno articolati in almeno una prova scritta e un orale e dovranno certificare la conoscenza di almeno una lingua straniera e le competenze «tecniche, attitudinali o manageriali», da illustrare nel bando.

Il tentativo è di superare l'approccio burocratico-formalistico-mnemonico che fin qui ha guidato i concorsi; e di valorizzare quelle attitudini «soft» che sono da decenni al centro del mercato del lavoro privato, e che potranno essere oggetto di preselezioni affidabili anche a società specializzate nel reclutamento. La riforma dei concorsi offre poi l'occasione per chiarire un'incognita congiunturale che sta affannando le amministrazioni.

Anche dopo la fine dello stato di emergenza occorrono i protocolli anti-Covid: si applicheranno quelli aggiornati con ordinanza dal ministero della Salute in base all'articolo 10-bis del decreto sulla ripresa post-emergenziale (DI 52/2021).

### ***Tempo determinato e incarichi***

Nel denso intreccio dei rinvii normativi costruito nel nuovo provvedimento arriva poi l'estensione esplicita ai «soggetti attuatori» di progetti Pnrr delle vie accelerate aperte dal decreto sul reclutamento (il DI 80/2021) per i contratti a tempo determinato necessari alla gestione dei progetti del Piano. Il problema riguarda regioni ed enti locali, che spesso sono «attuatori» di interventi i cui «titolari» sono però ministeri o altre pubbliche amministrazioni centrali. Superato questo scoglio terminologico, dunque, anche gli enti territoriali si vedono cancellato ogni dubbio sulla possibilità di firmare contratti a termine superiori ai 36 mesi, sempre restando dentro l'orizzonte temporale del Piano che termina al 31 dicembre 2026, con i concorsi digitali basati sulla valutazione dei titoli e una sola prova scritta. Con la stessa impostazione il decreto rende poi generalizzato il meccanismo veloce di conferimento degli incarichi. Tutte le Pa potranno scegliere consulenti e collaboratori con la procedura a invito di almeno quattro esperti fra cui individuare il prescelto con un colloquio orale. Il meccanismo, spiega il decreto, è applicabile «anche» per gli interventi attuativi del Pnrr; e quindi anche fuori da quell'ambito.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Spinta agli spostamenti volontari e vincoli con incognite su distacchi e comandi***

*Il decreto rafforza le disposizioni che consentono lo svolgimento di attività in Ue*

L'introduzione del portale nazionale della mobilità volontaria tra le pubbliche amministrazioni è una novità di grande rilievo dettata dall'articolo 6 del [DI con le misure urgenti per l'attuazione del Pnrr](#), varato dal Governo nei giorni scorsi. La disposizione contiene inoltre la disciplina dei comandi e dei distacchi nelle Pa, lo stimolo all'utilizzazione di dirigenti con esperienze comunitarie e il prolungamento del termine per la stabilizzazione di Lsu e Lpu.

Le amministrazioni pubbliche dal prossimo 1° luglio dovranno pubblicare gli avvisi di mobilità su una sezione del portale sul reclutamento "InPa". I dipendenti pubblici interessati presenteranno le proprie candidature attraverso il portale, previa registrazione, esclusivamente in modalità digitale e allegando il curriculum. La disposizione abroga la precedente disposizione che impegnava la Funzione pubblica ad attivare uno specifico portale per favorire l'incontro tra domanda e offerta di mobilità volontaria. È evidente la volontà di rafforzare il carattere vincolante di questo portale, così da ampliare l'utilizzo del passaggio di dipendenti tra Pa, risultato che si raggiunge in particolare stimolando l'incontro tra le richieste degli enti e le disponibilità dei singoli lavoratori. Si deve evidenziare che la disposizione appare come una naturale prosecuzione delle disposizioni dettate dal DI 80/2021 che hanno introdotto il principio di carattere generale per cui il passaggio in mobilità volontaria di un dipendente da un ente a un'altra Pa non richiede il consenso della amministrazione di provenienza, fatte salve una serie di eccezioni che vogliono evitare, soprattutto agli enti locali, conseguenze organizzative negative. La disposizione manca però del coordinamento con le previsioni dettate dal comma 1 dell'articolo 30 del Dlgs 165/2001 che impongono a tutte le Pa la pubblicazione sul proprio sito per almeno 30 giorni del bando che indice la mobilità volontaria. Il che rischia di creare problemi sul terreno applicativo.

Viene inoltre disposta, con una formulazione assai criptica, l'introduzione di nuove regole sul comando e il distacco dei dipendenti pubblici per dare attuazione alle misure dettate dal Pnrr per la digitalizzazione delle Pa e per

circoscrivere il ricorso a questi istituti. La norma stabilisce che tutte le amministrazioni, al di fuori dei casi in cui il ricorso al comando o al distacco è obbligatorio sulla base di una specifica previsione legislativa e di quelli presso le sedi decentrate dei singoli ministeri, possano ricorrervi nel tetto massimo del 5% dei posti non coperti a seguito della indizione di procedure di mobilità volontaria. L'altra disposizione che va nella stessa direzione è la previsione per cui i comandi e i distacchi in essere cesseranno alla scadenza. Sono dettate delle deroghe per limitarne il possibile impatto negativo per la funzionalità delle Pa. La prima è che siano già state attivate procedure di inquadramento in modo stabile. La seconda è che queste procedure possono essere attivate nel 2022 entro il tetto del 50% delle capacità assunzionali e per posti previsti in dotazione organica, con una riserva per il personale attualmente in comando o distacco. Tali procedure vanno in deroga alle regole ordinarie, formula che va interpretata nel senso che sono riservate a questo personale e che per la selezione si utilizzano i criteri della anzianità in comando o distacco, del rendimento e della idoneità, mentre non è necessario il consenso dell'ente di provenienza. Si dettano delle specifiche disposizioni di carattere economico per l'applicazione di questo istituto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il decreto rafforza le disposizioni che consentono lo svolgimento di attività presso l'Unione europea da parte di dipendenti pubblici e il conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato ai dirigenti che hanno maturato tale esperienza. In primo luogo si dispone che i dipendenti pubblici utilizzati presso le istituzioni comunitarie abbiano diritto a un compenso per le spese di soggiorno, tranne che la stessa Ue si faccia carico di tali oneri. In secondo luogo, le Pa possono conferire incarichi a tempo determinato ai dirigenti pubblici che svolgono la loro attività presso la Ue, così da rafforzare le proprie capacità amministrative per l'attuazione del Pnrr.

L'ultima novità prolunga dal 31 marzo al 30 giugno il termine entro cui le Pa possono stabilizzare a tempo indeterminato i lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità anche in deroga ai vincoli assunzionali e per posti extra dotazione organica.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## ***Dai nuovi ordinamenti occasioni di carriera anche per chi è già dipendente pubblico***

Con l'approvazione in consiglio dei ministri si è chiuso l'iter del contratto nazionale per le Funzioni centrali, cioè ministeri, agenzie fiscali ed enti pubblici non economici, il primo del pubblico impiego per la tornata contrattuale 2019-2021. Il contratto contiene importanti novità per gli statali: un nuovo ordinamento professionale, disciplina del lavoro agile e l'istituzione dell'area di elevata professionalità. Su quest'ultima, ci sono stati molti commenti positivi, ma anche critiche, soprattutto da parte dei funzionari appartenenti alla terza area che, inspiegabilmente a mio avviso, si vedono danneggiati.

Ritengo quindi opportuno chiarire alcuni aspetti della nuova area apicale. Innanzitutto è necessario premettere che l'esigenza di introdurre una nuova area nasce dal decreto legge 80/2021, che ha previsto la creazione di un'area dedicata al personale con alto grado di professionalità e ha rimandato alla contrattazione collettiva la sua istituzione e regolamentazione. La nuova area è funzionale a consentire l'incremento qualitativo del capitale umano delle amministrazioni, cercando di attrarre le migliori competenze sul mercato del lavoro, ma anche ad aprire un percorso di carriera alle risorse umane già presenti. La legge però non ha previsto alcun finanziamento aggiuntivo per questa area, e ne ha rinviato l'onere alle facoltà assunzionali delle singole amministrazioni. Quindi il contratto, non avendo a disposizione risorse finanziarie, ha in pratica individuato l'area, stabilito i requisiti di accesso e trattamento economico (fino a 70mila euro), prevedendo che l'area, in fase di prima applicazione, nascesse vuota. Perciò saranno le singole amministrazioni che dovranno prevedere in base alle disponibilità per le assunzioni, di anno in anno, se finanziare o meno le posizioni apicali della quarta area. Voglio qui sottolineare che il contratto di per sé non garantisce l'efficienza e la produttività di un'amministrazione, ma è lo strumento che può consentire al datore di lavoro una migliore organizzazione del lavoro, attraverso la gestione del personale, fermo restando le tutele del lavoratore. Perciò le amministrazioni potranno scegliere se introdurre o meno nella propria organizzazione la figura di elevata professionalità.

Che tipo di attività dovranno svolgere? Il contratto ha previsto due tipi di incarichi: manageriali o professionali; i primi, correlati a responsabilità di risultato su uffici o strutture, con elevato grado di autonomia, con delega di funzioni ed assunzione di responsabilità verso l'esterno; i secondi correlati a responsabilità professionali derivanti dallo svolgimento di funzioni richiedenti la iscrizione ad albi. Una volta che le amministrazioni individuano queste posizioni, il relativo accesso è disciplinato dalla legge che prevede per i posti disponibili un 50% destinato al personale proveniente dalla terza area e il restante 50% dall'esterno. Ho letto da più parti che questi posti sarebbero destinati al personale reclutato per il Pnrr, ma in realtà questo non è vero; o meglio, questo personale vi potrà accedere partecipando al concorso per esterni, se titolare di contratti a tempo determinato, oppure mediante selezione interna se titolare di un contratto a tempo indeterminato. Il contratto nazionale ha stabilito i requisiti base per l'accesso, cioè la laurea magistrale accompagnata da un'esperienza pluriennale di esperienza lavorativa in funzioni specialistiche o di responsabilità che possono richiedere l'iscrizione ad albi professionali. La nuova area rappresenta quindi una grande opportunità per le amministrazioni, che potranno organizzare meglio le risorse umane con una figura vicina alla dirigenza; ed è un'opportunità per il personale interno a cui si apre un percorso di carriera che non conduce necessariamente alla dirigenza.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Antonio Naddeo*

### ***La riforma dei concorsi pubblici amplia gli spazi di discrezionalità***

*Decreto Pnrr bis: la riforma della disciplina sui concorsi pubblici punta a modificare alcuni aspetti e ad ampliare concetti presenti nelle precedenti disposizioni normative.*

Decreto Pnrr bis: la riforma della disciplina sui concorsi pubblici punta a modificare alcuni aspetti e ad ampliare concetti presenti nelle precedenti disposizioni normative.

Il decreto Pnrr bis opera un restyling della disciplina sui concorsi pubblici.

In primis viene riscritta la lettera a) dell'art. 10 del D.L. n. 44/2021 (convertito in Legge n. 76/2021): nei concorsi dovrà essere espletata "almeno una prova scritta, anche a contenuto teorico-pratico", i reclutamenti potranno inoltre prevedere anche più di una prova scritta, e occorrerà sempre svolgere una prova orale (che dovrà completarsi con l'accertamento della conoscenza di almeno una lingua straniera).

Sicuramente, la riforma dei concorsi amplifica gli spazi di discrezionalità delle scelte.

Infatti, spetterà agli enti stabilire, in relazione ad ogni profilo ricercato, il numero di prove d'esame ed il modo con cui svolgerle e correggerle, assicurando tempi rapidi e certi: la norma, quindi, induce a fissare col bando il termine di conclusione della procedura al quale vincolarsi.

Inoltre, le prove, sia scritte che orali, debbono essere finalizzate ad accertare il possesso delle competenze; la norma definisce, in modo forse troppo generico, il concetto di "competenze" intese "come insieme delle conoscenze e delle capacità tecniche e/o comportamentali e/o manageriali".

Pertanto, il riferimento alla valutazione non solo delle conoscenze, ma anche di capacità e comportamenti potenziali aumenta di molto il margine di discrezionalità nella valutazione.



Nel provvedimento, inoltre, si prevede che "le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da imprese e soggetti specializzati in selezione di personale e possono riguardare l'accertamento delle conoscenze indicate nel bando o il possesso delle attitudini e delle capacità comportamentali richieste dal bando"; prevista altresì la possibilità di integrare le commissioni di concorso con "esperti in valutazione delle competenze e selezione senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".

Va sottolineato anche il ritorno del requisito dell'esperienza lavorativa pregressa; infatti, "per l'assunzione di profili specializzati", si stabilisce che "oltre alle competenze siano valutate le esperienze lavorative pregresse e pertinenti".

Un requisito che potrebbe rivelarsi decisivo nella candidatura, a seconda di come si intenda proporzionare questo elemento rispetto alla valutazione delle capacità operative.

Si tratta di un passo verso concorsi meno nozionistici, e quindi maggiormente orientati alle dimensioni del saper fare; tuttavia, saper conciliare tutti questi elementi con prove molto brevi (come risulta dalla volontà del legislatore) non sarà un compito facile.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

***Decreto Pnrr-2, da luglio al via i concorsi unici per il pubblico impiego***  
*Selezioni sul portale InPa da luglio (e da novembre per gli enti territoriali).  
Almeno uno scritto, un orale e prova di lingua. Sotto esame le «capacità  
comportamentali» dei candidati*

Dal 1° luglio le assunzioni nelle pubbliche amministrazioni passeranno dai concorsi gestiti sul portale InPa, il «linkedin italiano» avviato lo scorso anno dal ministro per la Pubblica amministrazione Renato Brunetta che ora diventa la via maestra per entrare negli organici pubblici: da luglio partiranno le Pa centrali, e da novembre le porte si apriranno a Regioni ed enti locali con modalità che saranno definite in accordo con la Conferenza Unificata.

Su quella via telematica correranno i concorsi riformati a regime, che dopo il primo modulo per i dirigenti inserito nel decreto sul «reclutamento» (DI 80/2021) ora cambiano pelle anche per il personale non dirigente. Le selezioni si baseranno su almeno una prova scritta e un orale «comprendente l'accertamento della conoscenza di almeno una lingua straniera»; e punteranno a valutare «l'insieme delle conoscenze e delle capacità tecniche e/o comportamentali e/o manageriali» in un'ottica che prova ancora una volta ad archiviare la vecchia impostazione teorico-formalistica delle selezioni nel nome dell'«assessment». Tutte le novità troveranno poi un assetto finale nella riforma del vecchio Dpr concorsi (il 487/1994), che il governo dovrà adottare entro fine anno. Dal portale passeranno anche le procedure di mobilità orizzontale, che avranno una corsia preferenziale su comandi e distacchi limitati al 5% dei posti non coperti con la mobilità.

Insieme all'anti-evasione e all'ennesimo rinvio al 15 luglio per il debutto del Codice della crisi d'impresa, il nuovo intervento sulle selezioni della Pa è il cuore del decreto Pnrr-2 approvato ieri dal Cdm. Dal decreto arriva una «nuova spinta per la riforma del pubblico impiego che sta percorrendo l'ultimo miglio a passo spedito», sostiene Brunetta.

L'obiettivo del provvedimento è di replicare il successo 2021 ufficializzato ieri dalla Ue con le 45 scadenze in programma entro la fine di giugno. Anche qui in gioco ci sono 21 miliardi. Ma per farcela è indispensabile accelerare ancora sul «rafforzamento amministrativo», che nei mesi scorsi ha mostrato qualche inciampo nella selezione dei 500 tecnici per i ministeri e dei 2.800 esperti per gli

enti del Sud ed è stato al centro degli esami dell'ultima visita romana degli ispettori comunitari sull'attuazione del Pnrr.

Anche per questo il nuovo decreto agisce a tutto campo. I nuovi concorsi, a cui i candidati potranno accedere iscrivendosi al portale InPa e compilando lì il curriculum, potranno essere preceduti da una preselezione in cui si valuteranno anche «attitudini e capacità comportamentali richieste dal bando», e saranno guidati da commissioni formate con gli iscritti agli elenchi di esperti stilati dalle Pa destinatarie dei concorsi. Anche commissioni e Oiv saranno gestiti dal portale. Ma il decreto Pnrr-2 non si ferma qui. E applica le selezioni rapide alle assunzioni a tempo determinato per il Pnrr in tutti i «soggetti attuatori» e spinge anche sulle consulenze, fino a ipotizzare ancora una volta nella versione d'entrata la deroga all'obbligo di gratuità degli incarichi ai pensionati. A incarichi negli enti del Mezzogiorno andranno anche i 48 milioni residui del fondo stanziato per i «mille esperti». Sempre in fatto di assunzioni locali, i Comuni fino a 5mila abitanti avranno tempo fino al 30 luglio per comunicare le esigenze da finanziare con il fondo su misura per loro.

La corsa non deve però far dimenticare il senso profondo del mutamento di pelle richiesto alla Pa, chiamata ad attrezzarsi delle competenze necessarie al Pnrr e soprattutto alla digitalizzazione e all'innovazione dei servizi che il Piano dovrà lasciare in eredità. Per questo la Funzione pubblica, d'intesa con il Mef, emanerà le linee d'indirizzo che le amministrazioni dovranno seguire nella programmazione dei fabbisogni di personale. Nel fitto dedalo di scadenze che quest'anno è investito dal Piano di attività e organizzazione (Piao) c'è una nuova data da segnare: è il 30 giugno, termine entro cui arriveranno le Linee guida.

Tra le date che continuano a muoversi, si diceva, c'è anche quella del debutto del Codice della crisi, già oggetto di plurimi rinvii. La bozza di decreto fa infatti slittare di due mesi l'entrata in vigore, dal 15 maggio al 15 luglio. In questo modo verranno verosimilmente ad allinearsi sia le misure del Codice sia quelle necessarie all'adeguamento all'ultima direttiva sull'insolvenza. Le norme sono oggetto di un decreto legislativo ora in discussione in Parlamento.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autori: Giovanni Negri e Gianni Trovati*

## ***Il Recovery arruola i pensionati***

*Pnrr: le p.a. potranno arruolare i pensionati per incarichi di consulenza fino alla fine del 2026.*

Il decreto Pnrr bis, approvato ieri dal Consiglio dei Ministri, contiene un corposo capitolo dedicato all'accelerazione delle assunzioni nella pubblica amministrazione.

Va sottolineata, in primis, la possibilità di arruolare pensionati pubblici e privati.

Più specificatamente, fino al 31 dicembre 2026, le p.a. titolari di interventi previsti dal Pnrr (ministeri, regioni, comuni, province, città metropolitane) potranno conferire incarichi di consulenza retribuiti (per non più di tre anni) a lavoratori che siano andati in pensione.

Inoltre, per accedere ai concorsi pubblici sarà necessario registrarsi al Portale InP.a. che così diventa la piattaforma unica per le procedure di reclutamento della pubblica amministrazione centrale, ma anche delle regioni e degli enti locali.

Dal 1° luglio le assunzioni a tempo determinato e indeterminato nelle p.a., così come tutte le procedure di mobilità, dovranno passare dal Portale, a cui ci si potrà registrare gratuitamente tramite Spid e carta di identità elettronica.

*Fonte: Italia Oggi n. 88 del 14/04/2022 pag. 38*

*Autore: Francesco Cerisano*

## ***Concorsi, comunicazione di assunzione, fondo risorse decentrate e incentivi per funzioni tecniche***

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

### ***Concorsi e quiz a risposta multipla***

Il Tar Campania-Napoli, sezione II, nella [sentenza n. 1965/2022](#), ha esaminato il caso in cui un candidato, durante una prova concorsuale, per errore di trascrizione delle risposte, aveva annerito completamente la casella corrispondente alla risposta esatta a un quesito e parzialmente annerito un'altra errata. La Commissione aveva ritenuto di non attribuire il punteggio alla risposta, ritenendo essere presente una pluralità di risposte.

Secondo i magistrati siffatta decisione è macroscopicamente errata e la regola dell'immodificabilità delle risposte non può sfociare nell'irragionevolezza assoluta di arrivare a considerare multipla anche una risposta che a colpo d'occhio è frutto di un mero errore di trascrizione.

### ***Comunicazione preventiva urgente di assunzione***

«Da mercoledì 6 aprile 2022 sarà disponibile un nuovo applicativo online per inviare la comunicazione sintetica d'urgenza (UNIURG).

Il modello Unificato Urg è il modulo informatico mediante il quale tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, adempiono all'obbligo di comunicazione di assunzione preventiva dei lavoratori, nel caso di indisponibilità del sistema informatico utilizzato per la trasmissione delle Comunicazioni Obbligatorie. Resta fermo l'obbligo di invio della comunicazione ordinaria nel primo giorno utile successivo. Sempre da mercoledì 6 aprile, sarà disattivato il fax server».

È quanto si legge in un comunicato del 29 marzo 2022, sul sito del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, al [seguito link](#).

### ***Utilizzo del fondo risorse decentrate in ente dissestato***

Per gli enti in condizione di dissesto di bilancio, la Corte dei conti, sezione regionale Sicilia, con la [delibera n. 51/2022/PAR](#) del 28 marzo 2022, ha fornito precise indicazioni in merito alla procedura e alle regole di contabilizzazione e utilizzo del fondo risorse decentrate.

Nel suggerire un'attenta lettura della Deliberazione, si evidenziano alcuni aspetti fondamentali:

- «... gli enti dissestati possono costituire il Fondo solo nella sua parte stabile, essendogli preclusa la possibilità di alimentare lo stesso con gli importi oggetto della parte variabile di cui al comma 3 del medesimo articolo 67, con l'unica eccezione "delle risorse derivanti da disposizioni di legge che prevedano specifici trattamenti economici in favore del personale, da utilizzarsi secondo quanto previsto dalle medesime disposizioni di legge";
- l'ente locale dissestato conserva il potere/dovere di costituire il Fondo, con i limiti derivanti dalle disposizioni contrattuali sopra richiamate, in quanto l'attività amministrativa non si interrompe, ma incontra soltanto i limiti espressamente fissati dal legislatore, come nella fattispecie della contrattazione decentrata;
- Il procedimento non subisce alcuna interruzione e può essere portato alla sua conclusione, seppure naturalmente nell'ambito dei rigidi paletti fissati dal legislatore e dal contratto nazionale»;

### ***Incentivi per le funzioni tecniche per appalti di servizi pluriennali ante Dlgs 50/2016***

«In caso di pubblicazione del bando di gara antecedentemente all'entrata in vigore del Dlgs 50/2016, va escluso l'incentivo per le funzioni relative all'esecuzione degli appalti di servizi, in quanto non previsto dalla previgente normativa». È il contenuto della [deliberazione n. 65/2022/PAR](#) del 31 marzo 2022 della Corte dei conti della Puglia in risposta al seguente quesito:

«se, con riferimento a contratti di appalto di servizi di durata pluriennale per i quali i bandi di indizione della procedura di scelta del contraente siano stati pubblicati anteriormente alla data di entrata in vigore del Dlgs 50/2016 (19 aprile 2016) e quindi senza la previsione nei quadri economici della percentuale di incentivazione della fase esecutiva, sia legittimo procedere alla modifica dei relativi quadri economici al fine di corrispondere al personale dipendente gli incentivi tecnici del citato articolo 113, considerato che l'attività viene eseguita posteriormente all'entrata in vigore del Dlgs 50/2016 e, quindi, posteriormente maturerebbe e si perfezionerebbe il diritto all'incentivo».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*

## ***Aran: accordo quadro per elezioni delle RSU***

L'Aran ha pubblicato [l'Accordo Collettivo Nazionale Quadro in materia di costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale](#), sottoscritto in data 12 aprile 2022; tale accordo riordina l'intera disciplina vigente in materia di elezioni delle RSU e sostituisce integralmente l'ACQ del 7 agosto 1998 e tutti gli accordi che, successivamente, sono stati definiti a modifica o integrazione del testo negoziale originale.

*Fonte: Entionline del 14/04/2022*

## ***Pa, cambiano i concorsi per i funzionari: su InPa tutte le selezioni dell'amministrazione centrale***

*Oggi il decreto per centrare i 45 obiettivi Pnrr di giugno: dai ministeri centinaia di norme su lotta all'evasione, contenzioso tributario, spending review, dissesto, rifiuti*

Arriverà oggi il via libera al decreto per facilitare il raggiungimento dei 45 obiettivi del Pnrr calendarizzati per il 30 giugno (e anche qualcuno di fine anno). Appuntamento la prossima settimana invece sia con il decreto sui nuovi aiuti per energia, garanzie e appalti (si veda pagina 6), che le norme attesissime per snellire gli iter autorizzativi per accelerare il passaggio alle rinnovabili. Una corsa contro il tempo per il Governo, che mentre deve fronteggiare la crisi energetica sul fronte dei prezzi e della diversificazione delle fonti di approvvigionamento, deve fare i conti con le fibrillazioni interne alla sua maggioranza che stanno rallentando l'approvazione di riforme, come Concorrenza e Giustizia, decisive per raggiungere gli obiettivi di fine anno. In ballo ci sono i 24,1 miliardi della seconda tranche di finanziamenti del Pnrr attesa per fine giugno e altri 21,8 miliardi per il 31 dicembre di quest'anno.

### ***Rinnovabili, nuovo round***

Ad anticipare i tempi del nuovo round sulle rinnovabili è stato il ministro della Transizione Ecologica, Roberto Cingolani, che, interpellato due giorni fa ad Algeri, aveva lasciato intendere una genesi più lunga per il nuovo decreto energia. Su cui ieri c'è stata una riunione di governo alla quale hanno partecipato, oltre allo stesso Cingolani, il sottosegretario alla Presidenza, Roberto Garofoli, il ministro dell'Economia, Daniele Franco, e l'ad di Enel, Francesco Starace. Al centro del nuovo provvedimento ci saranno ulteriori misure per ridurre il costo dell'elettricità e semplificare gli iter dei nuovi impianti green. I tecnici sono al lavoro per trovare la quadra sul pacchetto - sul tavolo figurerebbe anche la possibilità di garantire un contingente di terawattora di elettricità a prezzi più sostenibili, a opera del Gse, per le industrie energivore -, ma i nuovi interventi andranno valutati alla luce delle disponibilità finanziarie e verificandone la compliance con le norme europee. L'altro tassello clou è rappresentato da un nuovo taglia-vincoli che servirà a eliminare i colli di bottiglia rappresentati dalle Regioni, dove molti iter per nuove installazioni green sono



attualmente impantanati, e per disciplinare il nodo delle sovrintendenze, che costituiscono spesso un ulteriore ostacolo all'avanzamento dei progetti.

### ***Pnrr, in arrivo un decreto bis***

Intanto, però, oggi in Cdm dovrebbe arrivare il decreto Pnrr 2 su cui ieri c'è stato un tour di riunioni a Palazzo Chigi, presiedute dal sottosegretario Roberto Garofoli, per riordinare le centinaia di norme arrivate dai ministeri: dal contenzioso tributario alla spending review, al dissesto idrogeologico e ai rifiuti. L'obiettivo è appunto quello di velocizzare le scadenze di giugno, a cominciare dal capitolo sulla transizione ecologica. Qui il focus dovrebbe essere su idrogeno (dove il nodo è la definizione di un sistema di incentivazione), efficienza energetica (su questo versante il prossimo step è un'ulteriore accelerazione delle procedure) e dissesto idrogeologico (anche in questo caso si tratta di sveltire gli iter per attuare e finanziare gli interventi) con una serie di norme volte a semplificare il raggiungimento dei target. Nel decreto dovrebbe poi entrare anche un pacchetto di misure curate dal ministero dell'Innovazione tecnologica e la transizione digitale. Tra queste, la costituzione di una Newco per la digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni prevista dal Pnrr (si veda Il Sole 24 Ore del 29 gennaio). La nuova società dovrebbe avere tre soci pubblici, Inps, Inail e Istat, di cui consoliderà i Centri di elaborazione dati (i data center). Fornirà inoltre servizi applicativi, come società in-house, al ministero del Lavoro e alla presidenza del Consiglio e in più, nel limite del 20% dell'attività, anche ad altre Pa centrali. Il ministero dell'innovazione nelle settimane scorse ha anche lavorato a un intervento per facilitare la diffusione della firma digitale e a un intervento per migliorare l'assetto di governance dei programmi italiani per l'economia dello spazio.

Nel decreto dovrebbero esserci anche ulteriori semplificazioni per gli investimenti nelle Zone economiche speciali al Sud. Quanto alla Pubblica amministrazione si estendono invece ai concorsi per i funzionari le nuove modalità di selezione già introdotte per i dirigenti, e si rafforza il portale InPa: le Pubbliche amministrazioni centrali dovranno utilizzarlo per tutti i concorsi e per i bandi sulla mobilità.

Tra le spine del Governo sul Pnrr c'è anche la riforma della Sanità territoriale da portare in porto entro giugno, a questa sono legate gli investimenti per svariati miliardi per costruire case e ospedali di comunità. Da settimane la riforma non

passa in Stato Regioni (oggi un nuovo rinvio) per l'opposizione in particolare del governatore della Campania De Luca. Tant'è che non si esclude che il Governo a questo punto decida di approvarlo dopo Pasqua anche senza intesa.

### ***Lotta all'evasione***

Nel decreto Pnrr il Governo punta a rilanciare la lotta all'omessa fatturazione. Con l'estensione della fattura elettronica anche alle partite Iva nella Flat Tax aumenta il potenziale dei dati da incrociare. Una misura su cui però dovrà essere trovato l'accordo politico tra tutte anime della maggioranza. Oltre all'e-fattura c'è l'altra arma degli scontrini elettronici. Su questo fronte si intende rilanciare la lotteria degli scontrini con la vincita istantanea.

Per diffondere l'utilizzo del Pos si anticipa al 2023 l'attuazione della doppia sanzione (fissa più il 4% della transazione) per gli operatori che non accettano pagamenti elettronici. Sempre su questo fronte il Fisco chiederà l'invio obbligatorio di tutti le transazioni avvenute con moneta digitale. In questo modo si punta stanare l'evasione più difficile, ossia quella realizzata senza l'emissione di scontrini, fatture e ricevute. E in non pochi casi con il consenso tra chi compra o usufruisce di un servizio e chi lo effettua o vende. Tra le ipotesi anche un nuovo giro di vite sul 110 per cento: per contrastare le frodi l'ipotesi è di rendere obbligatoria la comunicazione preventiva all'Enea.

### ***Di bollette, sì Camera a fiducia***

Quanto alle misure già stanziate, ieri è intanto la Camera ha confermato la fiducia al governo sul decreto bollette con 422 voti favorevoli, 54 contrari e un astenuto. Il provvedimento passa ora al Senato dove prosegue l'esame per la conversione in legge.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autori: Celestina Dominelli e Barbara Fiammeri*

## ***Al via il Consulente Digitale delle Pensioni***

L'INPS ha previsto la realizzazione di uno strumento di consulenza virtuale per i pensionati.

Nell'ambito dei progetti finalizzati alla realizzazione del Piano operativo del PNRR, nel quale sono state definite le attività necessarie alla realizzazione dell'investimento (Sub-investimento 1.6.3 - a - Digitalizzazione dell'INPS), con determinazione del Direttore generale dell'INPS del 3 gennaio 2022, è stata prevista la realizzazione di uno strumento di consulenza virtuale per i pensionati.

Il servizio denominato "Consulente Digitale delle Pensioni" è disponibile sul portale [www.inps.it](http://www.inps.it), digitando nel motore di ricerca "Consulente digitale" e selezionando tra i risultati il Servizio "Consulente digitale delle pensioni", oppure tramite il menu "Prestazioni e Servizi" > "Servizi", sotto la lettera "C".

Accedendo, i pensionati in possesso dei requisiti previsti potranno essere guidati nella presentazione della domanda.

Come spiega l'INPS nel [messaggio 5 aprile 2022, n. 1521](#), le prestazioni attualmente proposte dal servizio riguardano il bonus quattordicesima (c.d. somma aggiuntiva), il supplemento di pensione e l'integrazione al trattamento minimo. Altre prestazioni verranno integrate nel corso dell'anno.

*Fonte: INPS del 13/04/2022*

## ***Le mansioni superiori vanno sempre retribuite in rapporto alla qualifica corrispondente***

*Diritto non è condizionato dalla legittimità dell'assegnazione o dalle previsioni del contratto collettivo*

In materia di pubblico impiego contrattualizzato, lo svolgimento di mansioni proprie di una qualifica anche non immediatamente superiore a quella dell'inquadramento formale comporta sempre e in qualsiasi caso il diritto alla retribuzione propria della qualifica corrispondente. Questo il principio affermato dalla Corte di cassazione, Sezione Lavoro, con [l'ordinanza n. 1496/2022](#), la quale ha altresì chiarito che il diritto alla retribuzione non è condizionato dalla legittimità dell'assegnazione delle mansioni o dalle previsioni del contratto collettivo, dacché una diversa interpretazione sarebbe contraria all'intento del legislatore di assicurare comunque al lavoratore una retribuzione proporzionata alla qualità del lavoro prestato, secondo quanto sancito dall'articolo 36 della Costituzione.

### ***La vicenda***

Il contenzioso all'esame del collegio ha preso le mosse dal ricorso proposto da una lavoratrice contro l'Inps, per ottenere il diritto alle differenze retributive nel periodo dal 1° aprile 2005 al 31 luglio 2009, in ragione delle mansioni svolte a favore dell'istituto corrispondenti alla categoria C, posizione economica C3, superiori rispetto all'inquadramento formale in categoria B.

Il tribunale di Latina e poi la Corte d'appello di Roma hanno dato ragione alla lavoratrice, che aveva puntualmente documentato in giudizio la tipologia e complessità di mansioni svolte, aventi a oggetto l'intero procedimento preordinato al recupero crediti, con l'istruzione delle pratiche sulle ispezioni svolte da altri enti e dagli ispettori dello stesso Inps presso le aziende, svolgendo attività che consistevano nell'effettuare controdeduzioni e calcoli e nella valutazione circa la possibilità di interrompere i termini prescrizionali, nonché di accettare richieste di sgravio ovvero di provvedere al recupero dei crediti.

L'Inps ha impugnato la sentenza della Corte d'Appello adducendo, come principale motivo di ricorso, l'asserita violazione del quadro normativo di riferimento, dato che la Corte territoriale aveva riconosciuto lo svolgimento delle mansioni superiori C3, senza tener conto che la lavoratrice apparteneva

all'area B. Quest'ultima circostanza, secondo l'Inps, poteva giustificare l'aspirazione della ricorrente alle sole differenze retributive in ragione del passaggio da un profilo all'altro nell'Area di appartenenza, dacché l'articolo 24 del contratto di riferimento stabiliva che «nell'ambito del nuovo sistema di classificazione del personale previsto dal presente contratto, si considerano mansioni immediatamente superiori le mansioni svolte dal dipendente all'interno della stessa Area in profilo appartenente alla posizione di livello economico immediatamente superiore a quella in cui egli è inquadrato».

### ***Il diritto alla retribuzione***

La Corte ha rigettato il ricorso dando una valenza dirimente alla fonte normativa costituita dall'articolo 52, comma 5, del dlgs 165/2001, e ha sostenuto che - fermo restando il principio che nel pubblico impiego le mansioni superiori non danno diritto alla promozione automatica alla categoria superiore – lo svolgimento di fatto di mansioni proprie di una qualifica anche non immediatamente superiore a quella dell'inquadramento formale comporta in ogni caso il diritto alla retribuzione propria della qualifica superiore corrispondente.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Michele Nico*

## ***Il personale trasferito all'unione è il calcolo delle capacità assunzionali dell'ente che effettua la cessione***

*Capacità assunzionali e unioni di comuni: il parere della Corte dei Conti*

La Corte dei Conti, sezione regionale di controllo della Lombardia, con la [deliberazione n. 44/2022](#) è intervenuta sul rapporto tra spesa di personale e spazi assunzionali negli enti che fanno parte di una unione.

Nel caso in esame, il sindaco di un comune, facente parte di una unione non obbligatoria di comuni, ha formulato una richiesta di parere in materia di modalità di calcolo degli spazi assunzionali secondo le disposizioni dell'art. 33, comma 2, del D.L. n. 34/2019.

Secondo la Corte, ai fini del calcolo della capacità assunzionale di un comune partecipante ad una unione non obbligatoria, che abbia ceduto tutto il proprio personale, rileva solo la spesa del personale trasferito per lo svolgimento delle funzioni di competenza e non quella del personale retro-comandato dall'unione all'ente per lo svolgimento di attività e funzioni non demandate all'unione stessa.

L'eventuale cessione degli spazi assunzionali all'unione potrà avvenire, pertanto, solo dopo aver calcolato la spesa complessiva del personale, a prescindere dalla sua cessione, per svolgere le funzioni di competenza.

*Fonte: Italia Oggi n. 86 del 12/04/2022 pag. 30*

*Autore: Vincenzo Giannotti*

## ***Agenzia Entrate: niente ritenute sul risarcimento per demansionamento***

Con [risposta ad interpello n. 185 dell'8 aprile 2022](#), l'Agenzia delle Entrate chiarisce che le somme liquidate in via equitativa, dal Tribunale, per risarcire la lesione della capacità professionale del lavoratore, sono da considerarsi non imponibili, in quanto configurabili come danno emergente e, quindi, non sono assoggettabili a ritenuta alla fonte.

*Fonte: Entionline del 12/04/2022*

## ***Recovery plan, via libera alle borse di studio per i dottorati innovativi della Pa***

*Firmati i decreti del ministero dell'Università e della Ricerca con la ripartizione delle risorse*

Via libera ai primi due decreti del ministero dell'Università e della Ricerca sui dottorati di ricerca finanziati con investimenti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Si tratta, in tutto, di 7.500 borse previste per l'anno accademico 2022/2023, per attività che devono essere avviate entro il 31 dicembre di quest'anno, grazie a 300 milioni di euro di investimento: 5.000 borse per dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori da parte di queste ultime, 1.200 per dottorati di ricerca rientranti, comunque, negli ambiti di interesse del Pnrr, 1.000 per dottorati per la Pubblica amministrazione, 200 per il patrimonio culturale e 100 per dottorati in programmi dedicati alle transizioni digitali e ambientali.

In entrambi i decreti, le risorse sono assegnate alle università statali e non statali legalmente riconosciute, incluse le università telematiche, e agli Istituti universitari a ordinamento speciale (Gran Sasso Science Institute, la Scuola IMT Alti Studi Lucca, la Scuola Universitaria Superiore IUSS di Pavia, la Scuola Normale Superiore di Pisa, la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, la Scuola Internazionale Superiore di Studi Avanzati di Trieste). Sempre entrambi i decreti, poi, prevedono che sia possibile usare le borse assegnate sia per potenziare corsi di dottorato già esistenti sia per attivarne di nuovi, in forma singola o in consorzi, anche nell'ambito di dottorati di interesse nazionale.

A prevedere i primi dottorati di ricerca relativi agli ambiti di interesse del Pnrr, dottorati innovativi per la pubblica amministrazione e il patrimonio culturale e i nuovi dottorati triennali in programmi dedicati alle transizioni digitali e ambientali con investimenti del Pnrr è il [decreto n. 351 del 9 aprile 2022](#), che dovrà essere registrato dagli organi di controllo.

L'obiettivo di queste misure è aumentare, promuovere e valorizzare l'alta formazione e la specializzazione post-laurea, innovando i percorsi di dottorato e



promuovendoli anche all'interno delle amministrazioni pubbliche e nel patrimonio culturale.

Il decreto ha suddiviso le prime 2.500 borse triennali grazie a 150 milioni del Pnrr (su 462 totali previsti per queste azioni entro il 2026), tenendo conto della necessità di destinare per ogni misura il 40% delle borse alle istituzioni con sede nelle 8 regioni del Mezzogiorno: 1.200 borse per l'estensione dei dottorati di ricerca di cui 480 nelle regioni del Mezzogiorno contando su 72 milioni di euro, 1.000 borse per dottorati per la pubblica amministrazione di cui 400 al Sud grazie a 60 milioni, 200 borse per dottorati per il patrimonio culturale di cui 80 divise tra le università del Mezzogiorno per 12 milioni di euro e 100 borse per dottorati in programmi dedicati alle transizioni digitali e ambientali di cui 40 al Sud grazie a 6 milioni di investimenti.

Il [decreto n. 352 del 9 aprile 2022](#), che dovrà essere registrato dalla Corte dei Conti, ha invece dato corso alla prima applicazione dell'introduzione dei dottorati innovativi industriali. Il decreto assegna i primi 150 milioni di euro (su 600 milioni complessivi previsti dalla specifica misura del Pnrr) per il cofinanziamento al 50% di 5.000 borse di dottorato di dottorato triennale a partire dal prossimo anno accademico, tenendo conto anche in questo caso della necessità di destinare almeno il 40% del cofinanziamento disponibile, quindi 2.000 borse, nelle regioni del Mezzogiorno.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Incognita prova orale e regole Covid nei concorsi pubblici post pandemia***

*Dal 1° aprile il dopo emergenza lascia al buio le procedure per la selezione del personale*

Dal 1° aprile scorso, con la fine dello stato di emergenza, è sufficiente il possesso del green pass base per partecipare alle prove concorsuali nelle Pa, e fino a giugno la prova scritta potrà essere svolta in forma semplificata.

Si deve però chiarire se le amministrazioni possono continuare a prevedere lo svolgimento in modo non contestuale delle prove scritte, se lo svolgimento della prova orale continua a essere facoltativo, se la durata massima delle prove svolte in presenza continua a dover essere contenuta nel tetto massimo di 60 minuti e se, prima dello svolgimento di un esame, gli enti debbano adottare un piano per ridurre i rischi di diffusione del Covid. In assenza di espresse indicazioni diverse si deve ritenere che queste due ultime misure di cautela debbano continuare a essere applicate, quanto meno fino alla fine di giugno.

Sono questi i principali effetti del DI 24/2022 e i dubbi più rilevanti che non sono stati chiariti né dalla norma né da indicazioni della Funzione Pubblica. L'incognita più importante riguarda l'applicabilità del Protocollo sui concorsi pubblici adottato dalla Funzione pubblica il 15 aprile 2021, previa validazione del Cts. Il documento tra l'altro fissa la durata massima di 60 minuti delle prove in presenza e stabilisce l'obbligo per tutte le amministrazioni di darsi un piano per lo svolgimento dei concorsi nel rispetto delle prescrizioni dettate dal documento e di trasmetterlo alla Funzione pubblica.

Nel documento si legge che «l'obiettivo del protocollo è quello di fornire indicazioni volte alla prevenzione e protezione dal rischio di contagio da Covid-19 nell'organizzazione e la gestione delle prove dei concorsi banditi dalle pubbliche amministrazioni». Non è stabilito uno stretto e diretto collegamento con la durata dello stato di emergenza. Da qui i dubbi sul suo superamento o meno dal 1° aprile.

Altro aspetto da chiarire è se si può continuare a evitare la prova orale, opzione che in base all'articolo 10 del DI 44/2021 era possibile fino allo scorso 31 dicembre; data che al più si può ritenere implicitamente spostata alla fine dello stato di emergenza, ma non oltre.

Le stesse considerazioni e gli stessi dubbi si pongono sulla validità delle norme che consentono la non contestualità delle prove concorsuali.

Il DI 24/2022, norma dettata per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione di Covid-19 a seguito della cessazione dello stato di emergenza, dice espressamente che per la partecipazione ai concorsi pubblici è sufficiente il green pass base. Continuano ad applicarsi fino al 30 giugno ai concorsi già indetti le disposizioni che consentono lo svolgimento della prova scritta anche come quiz a risposta multipla, e la possibilità di svolgimento delle prove sia in sedi decentrate sia in videoconferenza. Per i candidati positivi al tampone è previsto il rinvio al primo concorso successivo alla cessazione dell'emergenza, e nello svolgimento dei concorsi occorre rispettare le regole dettate dal ministero della Salute.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## Finanza

## ***Bankitalia e Corte conti: no al deficit***

*Secondo la Corte «opportuno» lo stop del governo allo scostamento. L'Upb promuove gli obiettivi di finanza pubblica*

Tra gli spread che si stanno allargando c'è anche quello fra i partiti tifosi di un nuovo scostamento e le istituzioni tecniche che chiedono di evitarlo. Un «no» corale all'ipotesi di rimettere mano ai livelli di deficit, fin qui respinta con un po' di fatica ma con successo dall'asse Draghi-Franco è arrivato da Banca d'Italia, Corte dei conti e Upb nel ciclo di audizioni alle commissioni Bilancio di Camera e Senato sul Def che arriverà al voto delle risoluzioni mercoledì prossimo. L'Authority dei conti ha validato anche il quadro programmatico del Documento, dopo l'ok di marzo al tendenziale, segnalando il «percorso apprezzabile» tracciato dal governo per ridurre il debito al 147% del Pil quest'anno e al 141,4% nel 2025, ultimo anno coperto dal programma.

Le frasi più dirette contro l'idea di finanziare altre misure con nuovo extra-deficit sono arrivate da Bankitalia. «La situazione dei conti pubblici richiede che qualsiasi altro nuovo intervento trovi adeguata copertura», ha spiegato il capo del servizio Struttura economica di Via Nazionale Fabrizio Balassone. E proprio per questa ragione, ha aggiunto, «occorrerà rendere i prossimi interventi di sostegno all'economia più selettivi, indirizzandoli soprattutto a favore delle famiglie più bisognose e delle imprese più colpite dai rincari e dalle limitazioni imposte al commercio con la Russia».

Sono parole decisamente diverse da quelle che si ascoltano ai piani alti di molti partiti della maggioranza, dai Cinque Stelle dove l'ex premier Giuseppe Conte giudica lo scostamento «inevitabile» alla Lega per cui invece deve essere «grosso», mentre il Pd si è limitato per ora a chiedere che «non sia un tabù». Il tono è invece analogo a quello utilizzato martedì sera davanti alle commissioni dal ministro dell'Economia Franco, che ha ovviamente indicato la disponibilità del governo a interventi «rapidi e decisi» in caso di peggioramento ulteriore del quadro rivendicando però la decisione di aprire gli spazi fiscali per il prossimo decreto da 6 miliardi di nuove misure senza alzare l'obiettivo di deficit del 5,6%.

Questa scelta di «ritagliare nei conti pubblici spazi per intervenire sulle maggiori fonti di criticità rimanendo entro i margini già previsti con la Nedef» è stata «opportuna» secondo il presidente della corte dei Conti Guido Carlino. Perché mentre la Bce conferma l'uscita dal programma pandemico il quadro economico «è attraversato da nuove incertezze» prodotte dalla guerra in Ucraina che si aggiungono alle «tensioni già esistenti sui prezzi» dalla ripresa dello scorso autunno. E questi fattori convergono nel rendere «necessari ulteriori sforzi di bilancio».

Sulle tabelle del Def domina del resto una «incertezza eccezionale», riassume l'Ufficio parlamentare di bilancio. Il bollino dell'Autorità parlamentare dei conti, si diceva, è arrivato anche per il quadro programmatico, in cui il governo punta a una crescita del 3,1% grazie anche alla spinta di due decimali che sarebbe prodotta dal nuovo decreto anti-crisi atteso fra due settimane. La previsione ministeriale è «al limite dell'intervallo di accettazione», caratterizzata cioè da un grado di ottimismo superiore ma non eccessivamente lontano dalle stime dell'Upb e dal panel dei centri di analisi macroeconomica che lo affiancano.

Tutte queste cifre rischiano però di essere scritte sull'acqua per i «rischi orientati al ribasso» prodotti da guerra in Ucraina, evoluzione incerta della pandemia (qui come in Cina dove determina lockdown già pesanti per Pil e catene globali del valore), inflazione e prospettive di una ripresa a velocità diverse fra le macroaree del mondo che potrebbero incidere sulla geografia dei premi al rischio.

Dettagliare in cifre precise le conseguenze possibili di tutto questo è impresa impossibile. Si possono però indicare ordini di grandezza dei rischi, a partire da quelli collegati alla durata di un conflitto che nello scenario base del Def dovrebbe risolversi in tempi brevi. Ma bastano altri tre mesi di guerra, con un processo di normalizzazione che impegnerebbe tutta la seconda metà dell'anno, per tagliare di un punto e mezzo la crescita nel 2022-23 alzando di 2,5 punti l'inflazione cumulata nello stesso periodo, calcola l'Upb utilizzando il modello macroeconomico internazionale di Oxford Economics che misura i canali di trasmissione della crisi su fiducia di consumatori e imprese, tassi di interesse, prezzi delle materie prime e crisi dell'economia russa.

C'è di buono che all'appuntamento con l'ennesimo shock esogeno l'Italia arriva rafforzata dal rimbalzo del 2021. Che ha prodotto 26,1 miliardi di entrate in

più di quelle previste a ottobre e 14,3 miliardi di spesa primaria in meno. Ma anche quest'ultimo dato è bifronte: perché le uscite inferiori alle attese, spiega l'Upb, sono state determinate dalle dimensioni più leggere del previsto raggiunte da molte misure di aiuto, e da un tasso di spesa effettiva dei progetti del Pnrr che si è fermato molto prima di quanto indicato nel programma ufficiale. E questa non è certo una buona notizia.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***I difficili equilibri del bilancio di previsione 2022/2024 e i controlli dell'organo di revisione***

Nell'ambito delle attività poste a carico dell'organo di revisione degli enti locali, il rilascio del parere al bilancio di previsione è certamente tra quelle che presentano profili di maggiore complessità poiché vengono richieste valutazioni di tipo prognostico che tengano conto anche del contesto socio economico interno ed esterno all'ente locale.

La crisi energetica e l'instabilità dei mercati finanziari, conseguente agli eventi bellici in corso, complicano un quadro già segnato dalla crisi post pandemica e aggiungono forti elementi di incertezza a scenari fluttuanti difficili da governare.

I bilanci di previsione 2022-2024 degli enti locali avranno difficoltà a perseguire gli equilibri di parte corrente in quanto si registrano:

- maggiori spese per energia elettrica, gas, carburanti; rincari delle materie prime e sostenibilità finanziaria delle clausole di revisione prezzi imposte dall'articolo 29 del DL 4/2022; aumenti retributivi del personale dipendente connessi ai rinnovi contrattuali che interverranno entro l'anno; accantonamenti integrali al 100 per cento del fondo crediti di dubbia esigibilità (Fcde) (non è più applicabile dal 2022 il comma 79 dell'articolo 1 della legge 160/2019 che consentiva di fruire di accantonamenti ridotti del Fcde per gli enti virtuosi in regola con la riduzione dello stock di debito commerciale e con i tempi di pagamento);
- Minore gettito delle entrate proprie non ancora pienamente ripristinate a seguito della crisi pandemica non compensati da alcun trasferimento erariale, interventi legislativi dello Stato che incidono sulle autonomie territoriali e segnatamente su entrate tributarie e patrimoniali senza prevedere, anche in questo caso, alcun trasferimento compensativo (Cup per l'occupazione di suolo pubblico per le infrastrutture di telecomunicazione e Imu per esenzione immobili merce).

Gli enti locali, inoltre, si trovano a fronteggiare uno sforzo organizzativo di portata colossale nel dover ampliare la propria capacità di spesa per rispondere alle sfide poste dal Pnrr e nel dover costituire nuove strutture di monitoraggio,



controllo e auditing dei progetti avviati. Purtroppo in molti casi, le tensioni di parte corrente non consentono di sostenere finanziariamente l'assunzione di nuovo personale cui affidare il pesante carico di lavoro che richiede non solo competenze tecniche (per le quali sono previsti utilizzi di risorse negli ambiti dei quadri economici dei progetti del Pnrr) ma anche amministrative e contabili.

L'organo di revisione è chiamato a tenere conto nelle proprie valutazioni della circostanza che, anche per il 2022, permangono alcuni strumenti straordinari derogatori delle normali regole contabili (articolo 109 DI 18/2020 comma 1-ter, 1-bis) e possibilità di utilizzo delle risorse del "fondone" non utilizzate nel 2020 e/o nel 2021 ma occorre altresì tenere presente che l'emergenza sanitaria è cessata al 31 marzo 2022 e che pertanto deve trovarsi per gli impieghi di queste risorse oggettiva rispondenza alle finalità per le quali sono state previste.

La deliberazione della Corte dei conti, sezione Autonomie, n. 2/2022 - oltre a prevedere una particolare e pervasiva attività di controllo dell'organo di revisione in materia di Pnrr, che deve investire non solo l'aspetto contabile, ma anche verificare l'adeguatezza delle strutture organizzative degli applicativi gestionali di monitoraggio e l'appropriatezza quali-quantitativa delle risorse umane dedicate – ha richiamato l'attenzione degli operatori anche sulla corretta contabilizzazione del Fal, sulla congruità degli accantonamenti del Fcde e del Fgdc, sulla rinegoziazione delle anticipazioni di liquidità che scontano un tasso di interesse passivo superiore al 3 per cento. Inoltre la corte ha posto un particolare accento sulla puntuale verifica del conseguimento degli equilibri di cassa il cui effetto benefico si pone come volano per la piena valorizzazione degli obiettivi del Pnrr e come realizzazione della riforma abilitante chiesta dall'Ue per la riduzione dei tempi di pagamento della Pa.

Il tema degli organismi partecipati e delle refluenze che le gestioni in perdita possono avere sugli enti locali non è certamente nuovo per l'organo di revisione, tuttavia i controlli da effettuarsi su questo versante devono essere sempre approfonditi e tesi a scongiurare l'introduzione di pericolosi elementi di squilibrio.

L'organo di revisione, in un contesto così variabile, deve dotarsi di un metodo di controllo deduttivo e di una pianificazione organizzata delle attività di verifica in funzione degli obiettivi da raggiungere che restano sempre quelli ascrivibili al

conseguimento dinamico degli equilibri di bilancio attuali e prospettici. Il perseguimento dell'equilibrio, nell'incerto panorama delineatosi, non può prescindere da un approccio sostanziale (e non adempimentale) che dia anche atto della previsione di risorse sufficienti per garantire le posizioni giuridiche soggettive delle singole persone che compongono le collettività di riferimento, consentendo agli enti in difficoltà di erogare comunque servizi e prestazioni direttamente connessi al riconoscimento dei diritti fondamentali costituzionali e alla promozione dell'equità e della solidarietà sociale. In presenza di risorse scarse, le scelte di allocazione devono tenere conto di una scala di priorità degli impieghi prediligendo la compiuta realizzazione delle finalità istituzionali degli enti locali e la piena effettività dei diritti costituzionalmente garantiti.

L'organo di revisione - i cui tratti salienti devono sempre essere l'indipendenza, l'alta competenza, la probità, la professionalità e spesso il coraggio nell'assumere posizioni impopolari o di contrasto - all'esito dei propri controlli, rilascerà un parere articolato e motivato improntato ai principi della significatività, della comprensibilità e della trasparenza in modo da far percepire tanto agli amministratori quanto agli amministrati gli effetti di breve, medio e lungo periodo delle politiche pubbliche declinate nel bilancio di previsione oggetto di analisi.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Tiziana Vinci*

## ***Debiti commerciali, enti sempre obbligati a variare il bilancio per stanziare il Fondo di garanzia***

*Nell'allegato a/1, con l'elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione, è prevista una voce dedicata al Fgdc*

Gli enti locali sono obbligati ad adeguare costantemente il fondo garanzia debiti commerciali in occasione di ogni variazione di bilancio, se cambia il valore della spesa per beni e servizi. L'alert arriva dalla Ragioneria generale dello Stato che, nella circolare n. 17/2022, chiarisce il perimetro di riferimento per individuare la base di calcolo per quantificare l'accantonamento al fondo.

Il comma 862 della legge 145/2018 stabilisce l'obbligo a carico degli enti in contabilità finanziaria che non rispettano gli indicatori sui tempi di pagamento di stanziare entro il 28 febbraio di ciascun anno, con delibera di giunta, il Fondo di Garanzia Debiti Commerciali (Fgdc) nella parte corrente del proprio bilancio. A tale scopo, a decorrere dall'esercizio 2022, nel modulo finanziario del piano dei conti integrato è stato inserito il codice U.1.10.01.06.001 «Fondo di garanzia debiti commerciali». Poiché l'accantonamento deve essere operato in riferimento alla spesa per acquisto di beni e servizi, gli enti, rammenta la circolare, sono sempre tenuti a variare il proprio bilancio per stanziare il Fgdc, anche nel corso della gestione provvisoria o dell'esercizio provvisorio. Sono esclusi dal calcolo della base imponibile gli stanziamenti di spesa finanziati da risorse vincolate, così come individuate nell'allegato a/2 al rendiconto (articolo 187, comma 3-ter, del Tuel).

Già la Corte dei conti (Sezione regionale di controllo per la Campania), con la deliberazione n 4/2022, aveva affermato che l'esclusione degli «stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione» va intesa come riferita solo ai vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti e da prestiti, per i quali operano i limiti di utilizzazione, con obbligo di ricostituzione entro l'anno, di cui al combinato disposto degli articoli 195 e 222 del Tuel.

Al termine dell'esercizio, lo stanziamento definitivo relativo al Fgdc confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione. Ciò avviene con

riferimento a ogni anno per il quale sono violate le regole sui tempi di pagamento. In sede di rendiconto, l'accantonamento complessivo è pertanto composto dalla sommatoria degli accantonamenti al Fgdc stanziati nel bilancio di previsione degli esercizi precedenti e nel bilancio di previsione dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce. Tali somme sono definitivamente liberate - in sede di rendiconto - nell'esercizio in cui l'amministrazione rileva, in relazione alle risultanze dell'esercizio precedente, il rispetto delle condizioni di cui alle lettere a) e b) del comma 859 della legge 145/2018.

Al fine di monitorare le dinamiche dell'accantonamento al fondo, a decorrere dal bilancio di previsione 2023-2025 e dal rendiconto 2022 degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali in contabilità finanziaria, nell'allegato a/1, concernente l'elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione, è prevista una voce dedicata al Fgdc, che riporta l'andamento di tale accantonamento dal 1° gennaio al 31 dicembre dell'esercizio. In attesa dell'entrata in vigore del prospetto modificato, nel rendiconto 2021 la voce è sommata negli «Altri accantonamenti».

Infine, la Ragioneria dello Stato ricorda all'organo di controllo, al fine di verificare i presupposti per l'applicazione delle misure correttive, l'obbligo di riscontrare gli indicatori riferiti all'esercizio precedente in tempo utile affinché venga rispettata la suddetta scadenza da parte dell'ente controllato.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autori: Anna Guiducci e Patrizia Ruffini*

## ***Pnrr, gestione di cassa irregolare da sanare per garantire il tracciamento dei vincoli***

*Se la si costituisce per la prima volta, vanno conteggiati saldi e movimentazioni degli esercizi precedenti*

L'irregolarità relativa alla non corretta gestione della cassa vincolata da parte del Comune, sebbene non si associ a una condizione di squilibrio del bilancio, né a una condizione di squilibrio di cassa, comporta comunque una distorta rappresentazione dei dati di consuntivo e deve perciò essere corretta, al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità dei documenti di rendiconto e la regolare e sana gestione finanziaria. Lo sostiene la sezione regionale della Corte dei conti per la Toscana con la [delibera n. 58/2022](#).

Nel caso specifico l'ente non aveva proceduto a effettuare in bilancio la contabilizzazione corretta e integrale dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione, come invece previsto rispettivamente dall'articolo 180 del Tuel per le modalità di riscossione, e dall'articolo 195 del Tuel per il loro successivo utilizzo. In particolare, l'ente non ha costituito la cassa vincolata, pur in presenza di flussi di cassa relativi a entrate vincolate.

L'assenza della puntuale movimentazione richiesta dai principi contabili non permette di definire l'ammontare complessivo delle entrate vincolate nella destinazione e l'eventuale loro impiego per il pagamento di spese correnti ai sensi dell'articolo 195 del Tuel. L'assenza di tale quantificazione non consente neanche la valutazione del rispetto dell'articolo 222 del Tuel nel corso dell'esercizio. Tale irregolarità comporta, inoltre, la non corretta rappresentazione del fondo di cassa nel conto presentato dal tesoriere dell'ente e allegato al rendiconto della gestione di cui all'articolo 226 del Tuel.

Inoltre, per il collegio contabile, è necessario considerare, più in generale, che la non corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa, rispetto alle componenti libera e vincolata, potrebbe anche ostacolare l'emersione di eventuali situazioni di precarietà del bilancio in relazione a enti che ricorrono al costante o ripetuto utilizzo di fondi vincolati per il pagamento di spese correnti;

sintomo, questo, dell'impossibilità di finanziare le spese ordinarie con le risorse destinate alla generalità del bilancio.

L'irregolarità va quindi sanata ma, secondo i magistrati contabili, nel momento in cui l'ente va a istituire e quantificare la cassa vincolata per la prima volta, non avendolo fatto in passato, non può considerare unicamente le movimentazioni dell'esercizio, senza ricostruire le movimentazioni e i saldi provenienti dagli esercizi precedenti.

La corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa vincolati, rispetto alle componenti libere risulta ancora più indispensabile qualora l'ente fosse destinatario di somme a valere sul Pnrr o Pnc che avranno incidenza sulla gestione di competenza, ma soprattutto sulla gestione della liquidità e, in particolare, sul rispetto degli equilibri di cassa. Ma soprattutto il Comune dovrà essere in grado di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico, garantendo così il tracciamento dei vincoli di competenza e di cassa.

E in questo senso il questionario della Corte dei conti al bilancio di previsione 2022-2024, approvato con la deliberazione n. 2/2022 della Sezione per le Autonomie, specificatamente richiede all'organo di revisione di accertarsi relativamente all'avvenuta predisposizione da parte dell'ente di appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione (articolo 3, comma 3, Dm 11 ottobre 2021) al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico, garantendo così il tracciamento dei vincoli di competenza e di cassa.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***Caos Tari, per Ifel le norme fiscali prevalgono sulla delibera Arera per la qualità del servizio***

*I provvedimenti dell'Autorità possono avere valore di raccomandazione per i Comuni*

La legislazione ordinaria in materia di Tari prevale sulle delibere dell'Arera (Autorità di Regolazione Energia, Reti e Ambiente), che possono al più avere valore di mera raccomandazione per i Comuni, tenuti a rispettare il principio di riserva di legge in campo fiscale.

É quanto affermato dall'Ifel (fondazione dell'Anci) con una [nota pubblicata ieri](#), a oggetto la compatibilità tra i poteri regolatori di Arera e i principi della legislazione statale in materia di potestà normativa dei Comuni.

Il riferimento è alla delibera n. 15/2022 sulla regolazione della qualità del servizio rifiuti, con la quale Arera è entrata a gamba tesa in un'area demandata alla competenza del legislatore statale (dichiarazione, riscossione, rateizzazione, rimborsi, eccetera).

L'Arera ritiene di poter regolare anche aspetti finora disciplinati dai Comuni nell'esercizio della potestà regolamentare sulle proprie entrate. I Comuni dovrebbero quindi conformarsi alle disposizioni dell'Arera, modificare i regolamenti Tari e cambiare le procedure da seguire.

L'Ifel sottolinea il rischio di sconnessione della disciplina del finanziamento del servizio, che per i rifiuti è fondata su un impianto di natura tributaria ed è, anche nei casi di modello corrispettivo, fortemente ancorata a prescrizioni normative esplicite.

La Fondazione dell'Anci procede quindi ad una disamina delle principali attribuzioni conferite dalla legge ai Comuni e offre una lettura critica dei punti più controversi della delibera n. 15/2022 dell'Autorità, che si ritiene necessario vengano armonizzate con i principi di legge ad oggi vigenti.

In primo luogo, sul concetto di «attivazione del servizio», che l'Arera utilizza impropriamente per fare riferimento alla dichiarazione iniziale di occupazione, l'Ifel evidenzia che questa è già disciplinata dalla legge 147/2013, che prevede il termine di presentazione del 30 giugno dell'anno successivo eventualmente riducibile dai Comuni. Pertanto, un diverso termine perentorio, seppure fissato dall'Autorità in 90 giorni, confligge con l'autonomia regolamentare dei Comuni, per cui l'obbligatorietà di questa nuova prescrizione non è praticabile senza una modifica normativa.

Inoltre, sulla periodicità di riscossione, le scadenze del pagamento della Tari sono determinate dal Comune in virtù di una disciplina specifica alla quale fare riferimento (comma 688 della legge 147/2013 e articolo 5-bis del DL 34/2019), che prevale sulla differente disposizione dell'Autorità.

Anche sugli interessi le prescrizioni dell'Arera dovrebbero passare da una modifica normativa da formulare presso il Parlamento e il Governo, potendo al più essere considerate come raccomandazioni.

Come pure la previsione di Arera sui rimborsi, da effettuare entro 120 giorni, in contrasto al diverso termine di 180 giorni espressamente previsto dal comma 164 della legge 296/2006.

Per non parlare poi degli adempimenti a carico degli Uffici (numero verde obbligatorio, fax, tracciabilità dei procedimenti, eccetera) che appesantiscono di molto i Comuni, specie quelli di piccole dimensioni.

In conclusione, la delibera n. 15/2022 di Arera rischia di aumentare l'incertezza e l'incoerenza nella disciplina della gestione del prelievo sui rifiuti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autore: Giuseppe Debenedetto*



## ***Niente imposta sulla pubblicità se lo striscione allo stadio non procura vantaggio immediato e diretto***

*Il concessionario di zona è l'unico a poter beneficiare della risonanza di tale propaganda*

Il distributore nazionale di autovetture di un marchio automobilistico non risponde dell'imposta comunale sulla pubblicità per lo striscione pubblicitario esposto all'interno di un Palazzetto dello Sport che ritrae, oltre al marchio e al logo della marca, anche la denominazione sociale del concessionario di zona. Secondo quanto emerge dall'ordinanza della Corte di cassazione n. 9696/2022, anche se lo striscione richiama il marchio dell'azienda automobilistica, in considerazione dell'esposizione all'interno di un impianto sportivo accessibile ai membri di una comunità locale, il concessionario di zona è l'unico a poter beneficiare della risonanza di tale propaganda nella rivendita ai consumatori finali dei beni reclamizzati (le autovetture), per cui risponde solidalmente dell'imposta.

### ***I fatti***

La controversia è sorta in seguito all'emissione di un avviso di accertamento Icp nei confronti di un'azienda distributrice sul territorio nazionale di autovetture di un noto marchio automobilistico per l'esposizione di uno striscione pubblicitario all'interno di un Palazzetto dello Sport, sul presupposto che la venditrice dei beni reclamizzati - a prescindere dall'ausilio della rete distributiva dei concessionari - fosse obbligata al pagamento dell'imposta comunale sulla pubblicità per i mezzi pubblicitari relativi alle autovetture vendute all'ingrosso.

Per determinare se sia o meno obbligata al pagamento dell'imposta comunale sulla pubblicità, occorre stabilire se l'azienda automobilistica, che vende le autovetture di un determinato marchio attraverso la distribuzione su scala nazionale delle autovetture alla rete capillare dei concessionari presenti sul territorio nazionale, possa essere considerata "venditore" - perché "nella nozione di "vendita", specie quando si tratta di beni immessi nel mercato al consumo attraverso catene distributive, rientra anche la cessione a un soggetto intermedio della catena (nella specie il concessionario) - o se, invece, l'esercizio della vendita all'ingrosso, attraverso la distribuzione delle autovetture alla rete dei rivenditori al dettaglio, pone l'azienda automobilistica in una posizione di

assoluta estraneità rispetto ai presupposti stessi dell'imposizione, non vendendo autovetture ai consumatori destinatari del messaggio pubblicitario.

### ***La decisione***

La Suprema Corte precisa che, oltre a chi dispone del mezzo attraverso il quale il messaggio pubblicitario viene diffuso, è obbligato solidalmente al pagamento dell'imposta comunale sulla pubblicità colui che vende la merce oggetto della pubblicità, purché non sia estraneo al presupposto d'imposta costituito dalla diffusione del messaggio pubblicitario, come lo sono coloro che, svolgendo l'attività economica oggetto della pubblicità, da questa traggono immediato e diretto vantaggio. Pertanto, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione, la responsabilità solidale di colui che vende la merce oggetto della pubblicità è collegata alla spesa pubblicitaria da questi sostenuta nonché al vantaggio immediato e diretto che allo stesso deriva dalla risonanza del messaggio pubblicitario nella platea dei destinatari, che sono i potenziali acquirenti dei beni reclamizzati. In tale prospettiva, quindi, il distributore su scala nazionale che fornisce autovetture prodotte all'estero ai soli rivenditori al dettaglio, nel caso di insussistenza di un rapporto contrattuale con terzi per la fruizione degli spazi pubblicitari, non può ritrarre alcuna utilità (almeno diretta e immediata) sul piano commerciale e, quindi, non può subire alcun onere di natura fiscale dalla pubblicità commissionata dal rivenditore di tali autovetture in ambito locale.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autore: Cosimo Brigida*

## ***Nidi e trasporto disabili, risorse con vincoli di destinazione per il raggiungimento degli obiettivi di servizio in ogni settore***

*La Commissione tecnica fabbisogni standard ha pubblicato i criteri di riparto dei fondi correnti aggiuntivi stanziati nel 2022*

La Commissione tecnica fabbisogni standard ha pubblicato i criteri di riparto delle risorse correnti aggiuntive stanziati nel 2022 [per gli asili nido](#) e [il trasporto scolastico degli studenti disabili](#). Si completa, così, il quadro delle risorse aggiuntive assegnate nel Fondo di Solidarietà Comunale 2022, che già vedeva 300 milioni aggiuntivi per i servizi sociali e ora include 120 milioni per nidi e 30 milioni per il trasporto. Si perfeziona, quindi, l'avvio del potenziamento delle risorse correnti a sostegno di servizi socio-educativi, percorso iniziato nel 2021 con i servizi sociali e che nel 2030 aumenterà i trasferimenti annui di 1.984 milioni di euro, di cui 1100 milioni per i nidi, 764 milioni per gli altri servizi sociali e 120 milioni per il trasporto disabili, pari ad un aumento del 30% della dotazione lorda del fondo di solidarietà comunale in meno di 10 anni. Si tratta dei fondi previsti dall' articolo 1, comma 449, lettere d-quinquies, d-sexies, d-septies e d-octies della legge 232/2016 che, soprattutto per i nidi, accompagna gli incrementi infrastrutturali previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Queste risorse, ancorché di natura perequativa, sono caratterizzate da chiari e stringenti vincoli di destinazione legati al raggiungimento degli obiettivi di servizio definiti per ogni settore. Vincoli giustificati dal ponte che gli obiettivi di servizio creano verso il raggiungimento dei Livelli essenziali delle prestazioni. Per i servizi sociali l'obiettivo di servizio è avere una spesa sociale almeno pari al fabbisogno standard monetario definito con i criteri del Dpcm 1° luglio 2021, per i Comuni sotto obiettivo scatta il vincolo di destinazione, per gli altri no (non si prevedono, per il 2022, modifiche sostanziali di questo criterio). Per quanto riguarda gli asili nido l'obiettivo consiste in un graduale potenziamento degli utenti serviti volto a servire un numero di bambini tra i 3 e i 36 pari al 33% dei residenti entro il 2027 (limitato al 28,8% nel periodo 2022-2026), con una progressione coerente con le risorse stanziati in ogni anno. Per il trasporto scolastico l'obiettivo per il 2022 è garantire il servizio almeno all'8,95% degli alunni disabili censiti dal Miur per la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria

di primo grado, questa percentuale sarà aggiornata annualmente sulla base delle risorse stanziare.

Il riparto delle risorse stanziare per il 2022 segue criteri diversi per i vari settori in coerenza con le diverse regole di calcolo dei fabbisogni standard. Per il settore sociale, dove il fabbisogno standard è stimato considerando un livello di servizi standard uniforme lungo la penisola, le risorse aggiuntive sono ripartite in proporzione al coefficiente di riparto approvato dalla Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard il 30 settembre 2021. Per gli asili nido e il trasporto scolastico, dove i fabbisogni standard sono in gran parte stimati sulla base dell'intensità storica del servizio, le risorse aggiuntive sono assegnate moltiplicando gli utenti aggiuntivi per i seguenti costi standard: 7670 euro annui per utente per i nidi, 3.475 euro annui per utente nel caso del trasporto. Questi diversi criteri di assegnazione delle risorse aggiuntive impattano sui criteri di rendicontazione. Nel caso dei servizi sociali tutti i comuni ricevono risorse aggiuntive e solo quelli sotto obiettivo sono tenuti al vincolo di destinazione, circa il 50% dei comuni. Nel caso dei nidi e del trasporto solo i comuni sotto obiettivo ricevono risorse aggiuntive e quindi il vincolo di destinazione scatta automaticamente con l'assegnazione delle risorse.

Con le note metodologiche la Commissione Tecnica per i Fabbisogni Standard ha diffuso anche dei dati sintetici circa la distribuzione delle risorse aggiuntive. Mantenendo il focus sui nidi e il trasporto, si prevede di finanziare 4.959 comuni per 15.639 utenti aggiuntivi andando a potenziare maggiormente l'offerta nei comuni di piccole e medie dimensioni. Con riferimento al trasporto verranno finanziati 4.839 Comuni per 8.632 utenti-equivalenti andando a potenziare maggiormente il servizio nei comuni medi e grandi.

Con riferimento ai nidi, si può rilevare come i fondi vengano assegnati solo ai comuni con tassi di copertura inferiore al target senza tener conto della domanda potenziale che si realizza nei vari territori, legata a fattori quali l'occupazione femminile, o la dimensione dei comuni, fattori che sicuramente incidono sulla richiesta di posti nido. Sarà importante, in fase di monitoraggio, verificare se la distribuzione così capillare, che assegnerà a tanti comuni l'equivalente di un posto nido (pari a 7.670 euro), sarà veramente in grado di attivare la necessaria capacità amministrativa di tutti i comuni di offrire questo servizio. I recenti bandi sull'edilizia relativi ai nidi, andati in parte deserti in molte

regioni del sud lascia qualche dubbio. Anche con riferimento al trasporto si auspica un pieno utilizzo dei fondi, criticità potrebbero derivare dalla eterogeneità nei costi effettivi dovuti alla necessità di utilizzare mezzi speciali che potrebbero generare deviazioni consistenti rispetto alla media. Inoltre, aumentare il numero di iscritti/posti non sempre è nei poteri dell'ente in quanto condizionato da scelte autonome delle famiglie. Il principio alla base del successo di questi programmi di spesa, è che l'offerta del servizio creerà anche la domanda.

Entrambe queste misure, sommate a quella di finanziamento dei servizi sociali, mostrano una grande volontà politica del governo centrale di attivare servizi essenziali per i territori e una efficiente capacità tecnica nel tradurre le norme in meccanismi di assegnazione concreti applicabili ai territori. La responsabilità passa ora ai comuni che dovranno dimostrare la capacità di utilizzare queste risorse, soprattutto a sud dove la carenza di risorse non potrà più essere un alibi per giustificare la carenza di servizi.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autori: Alberto Scheda e Francesco Porcelli*

## ***Società partecipate dagli enti locali: il rapporto Mef 2022***

«Da ottomila a mille» fu lo slogan che, pochi anni fa, accompagnò la riforma delle partecipazioni pubbliche. Uno degli obiettivi della riforma fu proprio quello di razionalizzare il quadro, eccessivamente frastagliato, delle partecipazioni delle pubbliche amministrazioni nelle società di capitali. In prima istanza, il Dlgs 175/2016, Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (Tusp) impose alle pubbliche amministrazioni all'articolo 24 una revisione straordinaria delle partecipazioni; e all'articolo 20, con cadenza annuale, un'analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni dirette o indirette, predisponendo, ove ne ricorressero i presupposti, piani di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Il TUSP in questi anni ha avuto quanto meno il pregio di fornire una cornice normativa relativamente stabile a un settore molto movimentato nei decenni precedenti.

Il «Rapporto sulle partecipazioni delle Amministrazioni Pubbliche – dati 2019» del ministero dell'Economia e delle Finanze ha fornito un aggiornato ed efficace quadro statistico sull'argomento, con la rilevazione di 5.344 società a partecipazione pubblica, di cui 4.214 in attività (al netto di quelle in liquidazione, in procedura concorsuale o inattive). Il Mef ha ricevuto i dati di 10.681 amministrazioni soggette al Tusp che hanno provveduto alla revisione ordinaria, ossia circa l'83 per cento della platea teorica. Le partecipazioni censite sono 39.748, in progressiva riduzione (-3 per cento circa) rispetto all'anno precedente, in conseguenza di recessi, scioglimenti, cessioni o fusioni; la media per ogni società censita è calcolata in circa 7 soci pubblici presenti.

Il Rapporto sintetizza i provvedimenti adottati a fine 2020 dalle amministrazioni pubbliche, elaborati nel corso del 2021 dal Dipartimento del Tesoro e oggi restituiti in forma aggregata, insieme a un ricco dataset scaricabile dalla sezione opendata. L'utilità di quest'ultimo tool per ciascun ente è anche quella di poter confrontare le proprie risultanze e determinazioni con quelle degli altri enti soci delle stesse società, nonché di operare confronti con le situazioni analoghe di altri territori. Gli oltre 8mila enti locali italiani costituiscono più di due terzi della

platea delle amministrazioni interessate. Ben il 95 per cento degli enti locali ha deliberato la revisione ordinaria di fine 2020 e l'ha comunicata al Tesoro: com'è intuibile, il tasso di adempimento decresce via via che dagli enti maggiori (100 per cento) si scende ai Comuni sotto i 1.000 abitanti (93 per cento).

I Comuni hanno dichiarato l'intenzione di mantenere le proprie singole partecipazioni nell'86,60 per cento dei casi; nel 13,4 per cento hanno invece previsto degli interventi di razionalizzazione. Quest'ultimo valore diventa più che doppio per le Province e Città Metropolitane (30,07 per cento); esse sono sicuramente più propense ad abbandonare precedenti partecipazioni in specifici settori, in ragione dei consistenti processi di riforma che hanno avuto corso negli anni immediatamente precedenti.

Il Rapporto mette in evidenza, con qualche accento critico, la diffusa resistenza degli enti alla dismissione di partecipazioni quando ricorrono una o più delle sette criticità elencate dall'articolo 20, comma 2 del Tusp. Ricordiamo in sintesi, che si tratta delle società: a) non rientranti nelle categorie dell'articolo 4 Tusp; b) senza dipendenti o con numero di amministratori superiore ai dipendenti; c) che svolgono attività "doppioni" di altre partecipate o da enti strumentali; d) con fatturato medio nel triennio inferiore a un milione di euro; e) con quattro perdite d'esercizio nel quinquennio, se non costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale; o infine che necessitano f) di contenimento dei costi di funzionamento o g) di aggregazione per le attività consentite dall'articolo 4.

Il Dipartimento del Tesoro sottolinea infatti che quasi il 45 per cento delle partecipazioni presenta delle criticità ma che gli enti ne hanno deliberato il mantenimento in oltre il 72 per cento dei casi. Ci permettiamo, tuttavia, di evidenziare sul tema – solo come opinione personale - che un'applicazione meramente letterale dei parametri fissati dal comma 2 non consente in diversi casi di cogliere le specificità di alcune piccole e medie realtà locali, nelle quali il mancato rispetto formale degli indicatori non significa affatto né inefficienza né inefficacia dell'azione della società rispetto alla mission dell'ente locale partecipante.

Quanto agli affidamenti degli enti locali alle proprie società partecipate, oltre la metà di quelli segnalati riguardano il servizio idrico o la gestione dei rifiuti. Nel 93 per cento dei casi, le amministrazioni comunicano che si tratta di affidamenti

diretti; nel 6 per cento, tramite gara; e nell'1 per cento dei casi, di affidamento con gara «a doppio oggetto» (tipologia utilizzata, nella maggioranza delle occorrenze, sempre per i servizi di acqua e rifiuti).

I Comuni che possiedono più di cinquanta partecipazioni societarie appartengono a un limitato gruppo di importanti capoluoghi, ai quali si aggiunge qualcuno dei Comuni a essi vicini che partecipano, di norma, a molte delle stesse società.

Il Rapporto del Mef sulle partecipazioni pubbliche è giunto alla decima edizione ma solo negli ultimi anni, grazie alla messa a regime degli adempimenti della riforma, ha acquisito una sua maggiore sistematicità. Nella sua struttura però va rilevata una piccola mancanza, vale a dire un accenno alle partecipazioni di nuova acquisizione. Se è vero, infatti, che il Tusp aveva l'espreso scopo di razionalizzare il sistema mediante una consistente riduzione del numero dei soggetti, va ricordato che lo stesso testo contiene norme per la costituzione di società a partecipazione pubblica e per l'acquisto di partecipazioni in società già costituite (articoli 7 e 8). I drammatici avvenimenti degli ultimi due anni hanno sicuramente determinato un mutamento dello scenario globale e nazionale, riportando in primo piano l'importanza del ruolo delle pubbliche amministrazioni locali, in qualche caso anche attraverso l'azione degli organismi da esse partecipati e destinati a specifiche finalità.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autore: Luciano Benedetti - Rubrica a cura di Anutel*



## ***La Consulta censura le regole Imu: sfavoriscono le famiglie***

Il contenzioso pregresso sulle restrizioni all'esenzione Imu per i nuclei familiari "divisi" in Comuni diversi sta per trovare soluzione (si vedano anche l'intervento di Enrico De Mita «L'Imu alla Consulta: il diritto tributario deve rifarsi alla Carta» e l'intervento di Paola Coppola «Sull'esenzione Imu ancora tante le questioni aperte»): dopo l'inusuale scelta di annunciare un'ordinanza di "autorimessione" (si veda il precedente articolo «Imu, i dubbi della Consulta sui limiti all'esenzione per nucleo familiare»), la Consulta ha depositato il testo dell'ordinanza 94/2022, che sembra piuttosto esplicita su quello che sarà l'esito del giudizio vero e proprio.

La vicenda si è sviluppata essenzialmente a seguito della scelta della Cassazione, contrassegnata da una certa cavillosità e in contrasto con lo stesso Mef che ha affermato il principio (ormai superato dal Dl 146/2021 che però è in vigore solo dal 21 dicembre 2021) per cui (a differenza della precedente disciplina dell'Ici) l'esenzione spetterebbe solo alla casa in cui la famiglia ha la sua residenza e dimora abituale. Quindi, se due coniugi (non separati) abitano in due Comuni diversi, anche per ragioni di lavoro, l'esenzione non spetterebbe su nessuna casa perché non esiste un'unica dimora per tutto il nucleo familiare. A differenza del caso in cui i due "pezzi" del nucleo familiare risiedono nello stesso Comune, dove invece la norma prevede che l'esenzione spetti comunque su uno degli immobili. La conversione del Dl 146/2021 ha rimediato all'orientamento consolidato della Cassazione ma rimane aperto molto contenzioso e la Ctp di Napoli, in sostanza, nel rimettere alla Corte costituzionale la questione (ordinanza 1985/2021) ha bocciato l'interpretazione della Cassazione, perché portava a una palese differenza di trattamento tra i nuclei familiari "separati" ma residenti nello stesso Comune e quelli che avevano un componente in un altro Comune.

La Consulta ha già dato un segno di come trattare la questione proprio sollevando «davanti a se stessa la questione di costituzionalità» e comunicando, via ufficio stampa, le sue perplessità dopo la Camera di consiglio dell'11 aprile scorso, anticipando la considerazione che il riferimento alla residenza anagrafica e alla dimora abituale non solo del possessore dell'immobile (com'era nella versione originaria dell'Imu) ma anche del suo nucleo familiare potrebbe

diventare un elemento di ostacolo all'esonazione per ciascun componente della famiglia che abbia residenza anagrafica ed effettiva dimora abituale in un immobile diverso.

Nelle motivazioni dell'ordinanza 94/2022 depositata ieri, la Consulta evidenzia la non manifesta infondatezza della questione in relazione agli articoli. 3, 31 e 53, primo comma, della Costituzione. Tra i motivi della Corte vanno evidenziati «può dubitarsi dell'esistenza di un ragionevole motivo di differenziazione tra la situazione dei possessori degli immobili in quanto tali e quella dei possessori degli stessi in riferimento al nucleo familiare, quando, come spesso accade nell'attuale contesto, effettive esigenze comportino la fissazione di differenti residenze anagrafiche e dimore abituali». E «che, infine, in riferimento all'art. 31 Cost., potrebbe ritenersi che la disciplina in oggetto non agevoli «con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi», ma anzi comporti per i nuclei familiari un trattamento deteriore rispetto a quello delle persone singole e delle convivenze di mero fatto».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Saverio Fossati*

## ***Decreto Energia, si allungano i tempi per l'erogazione del contributo agli enti locali***

Si allunga l'attesa per il riparto del contributo straordinario a garanzia della continuità dei servizi erogati dagli enti locali. Con la conversione del decreto Energia (DI 17/2022) resta confermato il fondo di 250 milioni di euro per l'anno 2022 (dei quali 200 in favore dei Comuni e 50 delle Città metropolitane e delle Province) introdotto per fronteggiare i maggiori oneri per utenze, ma cambiano i tempi del riparto. La distribuzione sarà infatti operata con un decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto (e non entro il 1° aprile come inizialmente previsto). È invece confermato che il riparto sarà effettuato in relazione alla spesa per utenze di energia elettrica e gas, rilevata tenendo anche conto dei dati risultanti dal Siope-Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici.

Si ampliano poi gli obblighi di pubblicità sugli interventi finanziati dal Pnrr. Con un emendamento approvato dalle Commissioni Riunite Ambiente ed Attività Produttive della Camera al DI 17/2022, viene infatti disciplinato l'obbligo di comunicazione da parte delle amministrazioni statali dei bandi e avvisi finanziati con risorse previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza. L'adempimento scatta entro trenta giorni dalla data di emanazione dei provvedimenti destinati agli enti territoriali e riguarda la tipologia di intervento, la tempistica di realizzazione, il livello progettuale richiesto e l'importo finanziabile per singolo ente. Sul sito internet dell'amministrazione statale dovranno inoltre essere individuati gli enti destinatari del finanziamento.

Tra le novità previste dal decreto, anche il contenimento della spesa per i servizi di illuminazione pubblica degli enti locali ed il potenziamento di strategie relative all'efficienza energetica e alla razionalizzazione e ammodernamento delle fonti di illuminazione pubblica. Sarà demandata ad apposito decreto del Ministro della transizione ecologica, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e con il Ministro dell'economia e delle finanze, (da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della

legge di conversione) l'individuazione di standard tecnici e delle misure di moderazione dell'utilizzo dei diversi dispositivi di illuminazione pubblica, nel rispetto dei livelli di tutela della sicurezza pubblica e della circolazione negli ambiti stradali. I criteri sulla base dei quali gli enti locali dovranno orientare la propria programmazione dei lavori dovranno prevedere l'utilizzo di appositi sensori di movimento dotati di temporizzatore variabile che garantiscano, durante le ore notturne, l'affievolimento dell'intensità luminosa e il ripristino della piena luminosità al rilevamento di pedoni o veicoli, l'individuazione delle modalità di ammodernamento o sostituzione degli impianti o dispositivi di illuminazione esistenti, al fine di garantire che gli impianti o dispositivi siano economicamente e tecnologicamente sostenibili ai fini del perseguimento di una maggiore efficienza energetica e l'individuazione della rete viaria ovvero delle aree, urbane o extraurbane, idonee e non idonee all'applicazione e all'utilizzo delle tecnologie dinamiche e adattive.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autori: Anna Guiducci e Patrizia Ruffini*

## ***Imposta di soggiorno, strutture ricettive e Comuni ancora in attesa del modello di dichiarazione***

Sono alcune decine di migliaia in Italia le strutture ricettive e i locatori brevi che dovranno presentare entro il prossimo 30 giugno la dichiarazione delle somme riversate per l'imposta di soggiorno degli ultimi due anni alle svariate centinaia di Comuni che hanno istituito questo tributo. Ma ancora ad oggi il Ministero non ha emanato il modello che renderà possibile la rendicontazione.

La questione trae origine dal decreto legge 34/2020 con il quale il legislatore, nell'intento di assimilare le regole di operatività dell'imposta di soggiorno a quelle vigenti per gli altri tributi locali, ha previsto che entro il 30 giugno di ogni anno i soggetti che hanno riscosso questo tributo dai soggiornanti debbano presentare una dichiarazione, con modalità esclusivamente telematiche, al Comune di riferimento. Con questo adempimento dovranno essere rendicontate le somme riscosse dagli ospiti e riversate al Comune comprese tutte le fattispecie di esenzione riconosciute a livello locale. Il ministero dell'Economia e delle Finanze, sentita la Conferenza Stato – città e autonomie locali, avrebbe dovuto emanare il decreto con il quale stabilire le modalità applicative entro il novembre 2020.

Tenuto conto della situazione della pandemia che aveva inciso pesantemente sul settore ricettivo-turistico e anche dei numerosi casi di sospensione dell'imposta decisi dalle amministrazioni comunali, il successivo DL 41/2021 ha stabilito che la dichiarazione relativa all'anno d'imposta 2020, avrebbe dovuto essere presentata unitamente alla dichiarazione relativa all'anno d'imposta 2021. Quindi, entro il prossimo 30 giugno le strutture ricettive e i locatori brevi dovranno rendicontare le operazioni compiute per il biennio precedente.

L'appuntamento è importante perché si tratta del primo adempimento generalizzato e uniforme su tutto il territorio nazionale ed è pertanto necessario che le regole applicative vengano stabilite quanto prima. L'urgenza nell'emanazione del modello ministeriale deriva inoltre dal fatto che i Comuni dovranno tempestivamente implementare lo stesso nei propri applicativi

gestionali e dovranno altresì informare per tempo le strutture sulle modalità di compilazione e trasmissione del documento.

Da valutare positivamente la previsione normativa che dispone l'invio esclusivamente per via telematica, lasciando intendere che la sottoscrizione debba avvenire mediante Spid o altra forma di identificazione digitale del dichiarante.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Mario Daniele Rossi - Rubrica a cura di Anutel*

## ***Funzione Pubblica: contributi per capacità amministrativa piccoli Comuni***

In relazione al contributo per il rafforzamento della capacità amministrativa dei Comuni fino a 5.000 abitanti, con una [nota dell' 11 aprile il Ministero per la PA](#) ha pubblicato il provvedimento recante in allegato gli elenchi di 147 Piani di intervento (dal n. 221 al n. 364), presentati dai Comuni in forma singola o aggregata, ammessi alla fase di attuazione del progetto (FASE 3) a seguito della valutazione della Commissione incaricata.

*Fonte: Entionline del 12/04/2022*

## ***Covid, con l'ok ai modelli parte la certificazione 2021***

*Riaccertamento ordinario e invio dei dati alla Bdap avviano la procedura*

Con l'inserimento sul portale del pareggio di bilancio dei modelli per il 2021 sono entrati nel vivo i conteggi per la quantificazione delle minori entrate e delle maggiori/minori spese finanziate per l'emergenza.

La rendicontazione conta quest'anno sulla stabilità delle regole già varate per il 2020. Analoga la scadenza del 31 maggio e le sanzioni.

L'iter parte dall'approvazione del riaccertamento ordinario e dallo schema del rendiconto 2021, oltre all'invio dei dati alla Bdap, per fare affidamento sul popolamento dei valori dell'esercizio 2021. Se l'ente non ha ancora fatto l'invio sarà possibile il caricamento manuale; con il successivo invio prima della chiusura della certificazione i dati verranno sovrascritti.

I valori 2019, base del confronto, vengono importati direttamente dalla certificazione 2020, comprese le eventuali entrate straordinarie già certificate. Unica eccezione è l'addizionale Irpef, che confronta i dati degli incassi da F24 del 2021 con il 2020.

Altra novità riguarda la Tari, con regole differenti fra 2020 e 2021. Nel primo anno era stato riconosciuto un importo individuato per ciascun ente quale minore entrata, nell'ambito del "fondone", da destinare ad agevolazioni per le utenze domestiche o non domestiche. Queste destinazioni si applicano anche alle eventuali somme confluite in avanzo da Tari 2020 che, nel caso di utilizzo nel 2021, non dovranno più essere certificate, in quanto già rientrate interamente sul 2020.

Per il 2021 è stato assegnato un ristoro da destinare solo alle utenze non domestiche che hanno subito restrizioni a causa dell'emergenza.

In caso di mancato utilizzo, al termine dell'esercizio 2022 le somme andranno restituite, con la sola eccezione dei fondi per i centri estivi che scattano già dalla chiusura dell'esercizio di riferimento.



Rientrano nella certificazione di quest'anno anche le economie di impegni di spesa rendicontati in certificazione 2020 e gli eventuali risparmi di spesa 2020 non certificati lo scorso anno. L'avanzo da vincolare nell'allegato A/2 si calcola, sia per i ristori di spesa sia per il "fondone", come differenza fra i contributi assegnati e gli utilizzi. Rientrano nei vincoli da legge e possono essere rappresentate in un'unica voce le risorse non utilizzate del "fondone" e dei ristori di entrata, la quota 2022 dei contratti di servizio continuativo oggetto di certificazione e la quota non utilizzata per Tari 2020. Anche i ristori specifici di spesa non utilizzati incrementano la quota vincolata, ma devono essere rappresentati, separatamente per ogni tipo di ristoro, tra i «vincoli da trasferimenti».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autori: Elena Brunetto e Patrizia Ruffini*

## ***Tari, gli obblighi di qualità modificano i regolamenti***

*Si infittisce l'incrocio di date per l'approvazione dei Pef e delle delibere tariffarie*

Aprile incerto per i Comuni. Quasi la normalità per la Tari, visto che ogni anno si pone il problema del rispetto dei termini di approvazione del Pef, delle delibere tariffarie, dei regolamenti e oggi del recepimento delle direttive di Arera.

A dare un po' di stabilità, almeno nelle intenzioni, è intervenuto l'articolo 3, comma 5-quinquies del Dl 228/2021, il quale dispone che i Comuni «possono» approvare i Pef, le tariffe e i regolamenti della Tari e della tariffa corrispettiva entro il termine del 30 aprile di ciascun anno. Tuttavia, lo stesso Milleproroghe all'articolo 3, comma 5-sexiesdecies, dispone la proroga al 31 maggio 2022 del termine di approvazione del bilancio di previsione. Sicché è nato subito il dilemma se la data del 30 aprile, sganciata dal termine di approvazione del bilancio, cede di fronte alla regola generale, che prevede come termine ultimo quello di approvazione del bilancio, anche considerando che il Milleproroghe è andato in deroga alla disciplina specifica Tari (comma 683, legge 147/2013), ma non alla disciplina ordinaria (comma 169, legge 296/2006).

Sul punto è intervenuta Ifel con nota del 31 marzo, invitando alla prudenza e consigliando di approvare entro il 30 aprile, anche se sono stati proposti emendamenti (al Dl Energia) volti ad allineare la Tari al 31 maggio.

Occorre però considerare che i Comuni, per approvare le tariffe, devono aspettare il Pef predisposto dai gestori e validato dalle autorità d'ambito, se esistenti e funzionanti. Ma quest'anno i Pef devono includere anche gli investimenti necessari ad adempiere, dal 1° gennaio 2023, agli obblighi sulla qualità del servizio derivanti dalla delibera Arera 15/2022. Gli investimenti, però, sono conseguenti alla scelta del quadrante della matrice prevista nell'articolo 3 del Tgrif, allegato alla delibera 15/2022, scelta che per Arera doveva avvenire entro il 31 marzo, ma che Ifel (nella nota richiamata) considera come data non perentoria, che può essere differita al 30 aprile.

Ma il caos adempimentale non finisce qui.

La delibera n. 15/2022 obbliga i Comuni ad adeguare i regolamenti tributari Tari, mentre nessun problema esiste per i regolamenti della tariffa corrispettiva, dove il quadro normativo è talmente carente che l'intervento di Arera è da salutare positivamente, ponendo fine al «fai da te» finora imperante.

I Comuni dovranno recepire già dal 2022 l'articolo 3 della delibera 15/2022, che detta gli obblighi di dimostrazione dell'avvenuto avvio a recupero dei rifiuti urbani conferiti al di fuori del servizio pubblico da parte delle utenze non domestiche. Ovviamente, il primo obbligo di rendicontazione è fissato al 31 gennaio del 2023, ma con riferimento ai rifiuti urbani prodotti nel 2022, sicché è necessario stabilire da subito le regole da seguire per ottenere lo sconto, totale o parziale, della parte variabile della Tari.

Entro la fine del 2022 (quindi anche oltre il 30 aprile), sarà necessario modificare i regolamenti per recepire le novità del Tqrif, in tema di attivazione, variazione o cessazione del servizio, oltre che in tema di rettifica degli importi addebitati, di modalità e periodicità dei pagamenti, di rateizzazione e rettifica degli importi non dovuti. Novità, queste, che entreranno in vigore dal 1° gennaio 2023.

Qui, il regolamento comunale dovrà recepire le direttive, invero ampiamente lesive della potestà regolamentare comunale, prestando la massima attenzione a tradurre il linguaggio di Arera in termini tributari, perché, alla fine, una «richiesta di attivazione del servizio di gestione dei rifiuti urbani» non è altro che una dichiarazione iniziale Tari, la cui omissione comporta pur sempre l'applicazione di sanzioni. Qualità, tributo, Comuni, Arera: un difficile connubio, che per ora vede l'abdicazione del Mef, cui spetta pur sempre il potere di impugnazione dei regolamenti comunali.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autore: Pasquale Mirto*

## ***RgS, tra le maggiori spese della certificazione Covid anche gli sconti che tagliano il gettito***

Fondo pluriennale vincolato e Tari, arrivano due nuovi chiarimenti sulla certificazione Covid-2019, attraverso [le Faq 46 e 47 pubblicate dalla Ragioneria generale dello Stato sul sito del pareggio di bilancio](#).

La puntualizzazione in tema di FPV (faq 47) ricorda che nella certificazione del 2021 non devono essere inserite le maggiori spese Covid imputate all'esercizio 2021 finanziate dal fondo pluriennale vincolato di entrata. Tali spese infatti risultavano già impegnate nell'anno 2020, ancorché imputate sull'esercizio 2021, e sono già state incluse nella certificazione presentata lo scorso anno, come quota del Fpv di spesa, costituito in sede di riaccertamento ordinario dei residui.

Il chiarimento in tema di Tari riguarda il contributo concesso per le utenze non domestiche nel 2021, il cui impiego deve essere rappresentato nel Modello Covid-19/2021 come maggiore spesa per trasferimenti correnti alle imprese, utilizzando il codice U.1.04.03.00.000 «Trasferimenti correnti a Imprese». La corretta modalità di rappresentazione di tale voce richiedeva ai comuni di iscrivere il contributo in spesa e di contabilizzare contestualmente l'entrata Tari al lordo della riduzione derivante dalle agevolazioni concesse. Una volta impegnata la spesa e accertata l'entrata, si effettua il pagamento e la riscossione (quietanzando in entrata il mandato di pagamento) in modo da chiudere l'operazione.

Considerato che una delle principali novità del modello di certificazione Covid/2021 è data dall'esclusione delle voce Tari in entrata, e che, quindi, non è possibile rilevare la minore entrata, per i comuni che non avessero utilizzato una corretta modalità di contabilizzazione dei fondi, limitandosi ad accertare un minor gettito Tari per le agevolazioni concesse, la Ragioneria individua una specifica deroga. Il comune può infatti certificare l'utilizzo del ristoro di spesa iscrivendo fra le maggiori spese, in corrispondenza della voce «Trasferimenti correnti a Imprese» l'importo relativo alla minore entrata, anche se non ha effettuato la corretta registrazione dell'impegno di spesa.

Il quesito affronta anche due ulteriori circostanze in cui possono venire a trovarsi i comuni. Una prima ipotesi concerne la concessione del contributo e l'avvenuto impegno di spesa, ma utilizzando un codice di bilancio differente e non incluso tra le voci riportate nel modello Covid-19/2021. Tale spesa dovrà comunque essere riportata in corrispondenza della voce U.1.04.03.00.000 «Trasferimenti correnti a Imprese».

Allo stesso modo deve rappresentare la spesa nella medesima voce (U.1.04.03.00.000 «Trasferimenti correnti a Imprese») l'amministrazione che ha impegnato l'agevolazione Tari utilizzando un altro codice di bilancio incluso tra le voci riportate del modello Covid-19/2021; in tal caso però occorrerà anche ridurre l'importo dalla riga effettivamente utilizzata.

Sempre in tema di agevolazioni Tari, devono essere contabilizzati al codice U.1.04.02.00.000 «Trasferimenti correnti a Famiglie» gli eventuali utilizzi per agevolazioni a utenze domestiche effettuati a valere sui contributi solidarietà alimentare e aiuti alle famiglie in stato di bisogno per fitto e utenze domestiche (articolo 53 del DL 73/2021). Si applicano anche a questi contributi i chiarimenti che la faq ha rivolto alle utenze non domestiche.

Infine, se il comune ha integrato l'ammontare delle agevolazioni concesse alle utenze non domestiche con risorse proprie e/o risorse residue da Tari 2020, occorre tener conto che tali integrazioni non dovranno essere indicate nella certificazione 2021. Più in generale, infatti, non devono mai essere inserite nella certificazione 2021 le eventuali spese finanziate con l'utilizzo dell'avanzo da «Fondone 2020» per la quota Tari, essendo anche questo importo già interamente inserito, quale minore entrata, sulla certificazione dello scorso anno.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autori: Elena Brunetto e Patrizia Ruffini*

## ***Annullamento automatico dei carichi affidati agli agenti della riscossione: come si calcola il «maggiore disavanzo»***

*L'importo sarà iscritto nella lettera E del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al rendiconto 2021*

In virtù dell'annullamento automatico - in applicazione dell'articolo 4 del DI 41/2021 convertito dalla legge 69/2021 - dei debiti tributari di ammontare residuo fino a 5.000 euro risultati da carichi affidati agli agenti della riscossione tra il 1° gennaio 2000 e il 31 dicembre 2010 - gli enti locali devono accendere i riflettori sull'importo che sarà iscritto nella lettera E del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato al rendiconto 2021.

Infatti, in presenza di un importo negativo è necessario individuare quanta parte del risultato di amministrazione (ovvero la misura del disavanzo da ripianare) è eventualmente riferibile all'operazione che il Decreto Mef 14 luglio 2021 emanato in attuazione dell'articolo 4 del DI 41/2021 definisce di «riaccertamento straordinario dei residui al 31 dicembre 2021».

Per tale "porzione" di disavanzo, tecnicamente qualificata come «maggiore disavanzo», l'articolo 4 prevede la possibilità di un ripiano «... in non più di dieci annualità a decorrere dall'esercizio finanziario in cui è effettuato il riaccertamento, in quote annuali costanti».

È pur vero che l'articolo 1, comma 5, del decreto sancisce che la determinazione del «maggiore disavanzo» deve avvenire in sede di «riaccertamento straordinario» ma si tratta di un disavanzo potenziale che poi va confermato nel rendiconto 2021.

Ragion per cui, la verifica dell'esistenza del «maggiore disavanzo», secondo un'esegesi di quanto previsto nell'articolo 1, comma 5, passa attraverso il seguente primo step:

- calcolo della differenza tra i residui attivi cancellati dal conto del bilancio per effetto del «riaccertamento straordinario» e la quota accantonata a Fondo crediti di dubbia esigibilità (Fcde) nel rendiconto 2020 per tali residui.

Questa differenza costituisce appunto il «maggiore disavanzo» fino a concorrenza dell'importo (preso in valore assoluto) indicato nel «Totale parte disponibile» del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2021.

Quanto detto vale se l'ente non ha chiuso anche l'esercizio 2020 in disavanzo, perché altrimenti bisogna ulteriormente verificare se il disavanzo di amministrazione 2021 rispetto a quello dell'esercizio precedente si è ridotto di un importo almeno pari a quello applicato in via definitiva al primo anno del bilancio di previsione 2021/2023.

In mancanza di tale riduzione, è necessario accertare anche se le operazioni individuate nel piano di rientro di ciascuna componente del disavanzo 2020 si sono tutte realizzate. O meglio, se il totale della colonna "e" delle tabelle di cui al paragrafo 13.10.3 del principio applicato della programmazione (allegato 4/1 al Dlgs 118/2011) - che indica per ciascuna componente del disavanzo 2020 le quote non ripianate nel corso dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce - è pari a zero.

In caso affermativo, l'importo che manca per raggiungere il suddetto target di riduzione del disavanzo costituisce - nel limite dell'ammontare dei menzionati residui cancellati non coperti dal Fcde - il «maggiore disavanzo», al pari dell'ulteriore peggioramento del risultato di amministrazione che si dovesse riscontrare.

***Ecco un esempio per spiegare meglio la fattispecie:*** supponiamo che un ente ha riportato un disavanzo di amministrazione 2020 (lettera E del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione) pari a 90. Ipotizziamo anche che il piano di rientro (dell'unica componente) del disavanzo approvato dal consiglio comunale prevede un importo da ripianare nell'esercizio 2021 pari a 30 e che le operazioni individuate nello stesso piano di rientro si sono realizzate. Allora, se il disavanzo di amministrazione 2021 è di 70, significa che la "porzione" di disavanzo di 10 va attribuita all'operazione di "riaccertamento straordinario", fino a concorrenza della differenza tra residui attivi stralciati dal conto del bilancio per siffatto motivo e quota accantonata a Fcde nel rendiconto 2020 per tali residui. Ovviamente, se il disavanzo di amministrazione 2021 fosse stato di 100, il potenziale "maggiore disavanzo" sarebbe salito a 40.

Invece, per il caso in cui anche una delle operazioni individuate nel piano di rientro di ciascuna componente del disavanzo 2020 non si è realizzata, oppure non è possibile verificare la realizzazione di tali operazioni, la differenza (positiva) tra il disavanzo 2021 e il disavanzo 2020 dedotto dell'importo indicato nella voce "Disavanzo di amministrazione" del bilancio di previsione 2021/2023 (prima annualità) è da imputare:

- in primis, al mancato recupero nel corso dell'esercizio 2021 del disavanzo applicato al bilancio di previsione dello stesso anno;
- in secundis, al "maggior disavanzo" per l'ammontare dei residui "annullati" non coperti dal Fcde;
- in tertiis, per differenza, alla gestione ordinaria dell'ente.

Ciò stante, per il caso in cui il disavanzo di amministrazione 2021 risulta migliorato rispetto a quello 2020 per un importo almeno pari a quello applicato in via definitiva nella prima annualità del bilancio di previsione 2021/2023, il "maggior disavanzo" non sussiste (fattispecie che, nell'esempio su riportato, si realizza se il disavanzo 2021 non supera l'importo di 60).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autori: Ivan Bonitatibus e Andrea Ziruolo*



### ***Decreto: contributo per i servizi di trasporto scolastico aggiuntivi***

Nella G.U. n. 83 dell' 8 aprile è stato pubblicato il [D.M. 31 marzo 2022](#), che disciplina termini e modalità di presentazione delle domande per l'erogazione del contributo per l'erogazione di servizi di trasporto scolastico aggiuntivi finalizzati al contenimento della diffusione del Covid-19, destinato a tutti i Comuni, anche in forma associata, che ne facciano richiesta, nel limite del 30% della spesa sostenuta per il trasporto scolastico per l'esercizio 2019; la scadenza di presentazione è fissata al 15 maggio 2022.

*Fonte: Entionline del 11/04/2022*

## *Gestione del Territorio*

## ***Fondazioni di partecipazione costituite da enti locali tra funzionalizzazione pubblica e connotazione privatistica***

*Il Consiglio di Stato ha ricostruito gli elementi che caratterizzano ruolo e funzioni*

Le fondazioni di partecipazione costituite da enti locali sono figure organizzative dell'attività delle stesse amministrazioni, riconducibili a forme privatistiche, ma connotate, rispetto alle attività affidate e al controllo, come organismi di diritto pubblico.

Il Consiglio di Stato, sezione V, con la [sentenza n. 2080/2022](#), ha ricostruito gli elementi che caratterizzano ruolo e funzioni delle fondazioni costituite da Comuni e Province per lo sviluppo di servizi ed altre attività, evidenziando sia gli elementi di rilevanza pubblicistica, sia gli spazi di interazione (con fondatori e soggetti esterni) di natura privatistica.

Il caso analizzato dai giudici amministrativi riguardava una fondazione costituita da un Comune per la gestione di un importante evento per il territorio, che comportava il coinvolgimento della comunità locale e di molti gruppi di cittadini.

La sentenza evidenzia come tale soggetto, per la presenza contemporanea dei tre elementi (personalità giuridica, sviluppo di attività con commerciali, controllo pubblico), sia qualificabile come organismo di diritto pubblico e come tale configurazione determini per la fondazione l'obbligatoria applicazione delle disposizioni del codice dei contratti pubblici in relazione alla propria attività negoziale.

Tale assetto non rileva, invece, in ordine agli elementi di regolazione dei rapporti tra la stessa fondazione e i gruppi di cittadini (in forma di associazioni o di comitati) che partecipano alle attività da essa gestite.

I giudici amministrativi evidenziano anzitutto che la fondazione non è una pubblica amministrazione, ma un soggetto privato, che deve sviluppare le interazioni con i propri associati e interlocutori secondo moduli privatistici e non secondo schemi e atti tipici dell'espressione del potere autoritativo delle amministrazioni.

Qualora, pertanto, un regolamento della fondazione disciplini i rapporti tra l'organismo e i cittadini (anche in forma aggregata) partecipanti mediante il meccanismo associativo (anche temporaneo) previsto nello statuto dei modelli organizzativi delle fondazioni di partecipazione, tali relazioni non sono assoggettate alla giurisdizione del giudice amministrativo, ma a quella del giudice ordinario, vertendo non su interessi legittimi, ma su diritti soggettivi.

In tale quadro, quindi, la fondazione può operare nei confronti dei soggetti associati secondo i moduli di diritto privato, anche quando strutturati in un complesso di disposizioni conformate come regolamento e caratterizzati da poteri sanzionatori in capo alla stessa fondazione per la violazione di tali regole.

La sentenza evidenzia, pertanto, due distinti ambiti operativi per le fondazioni di partecipazione costituite da enti locali: uno caratterizzato dalla funzionalizzazione pubblica delle attività affidate all'organismo (e pertanto assoggettato alle regole pubblicistiche) e un altro contraddistinto dalla connotazione privatistica dei rapporti tra la stessa fondazione (come soggetto privato) e i suoi fondatori o associati-partecipanti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/04/2022*

*Autore: Alberto Barbiero*

## ***Gestione del territorio, pronto Landsupport: il tool per aiutare i sindaci nelle scelte di pianificazione***

*Il 27 e il 28 aprile prossimi alla Reggia di Portici (Na) il workshop conclusivo del progetto avviato nel 2018 e finanziato con risorse Ue*

Landsupport, il progetto europeo che realizza uno strumento per una gestione sostenibile del suolo, giunge a una svolta decisiva del suo percorso. Il 27 e il 28 aprile prossimi presso la Reggia di Portici, sede del Centro di Ricerca Interdipartimentale (Crisp) dell'Università di Napoli Federico II che coordina il progetto, ci sarà il workshop conclusivo. In realtà vuole essere un nuovo inizio che esplorando le possibili connessioni tra l'interfaccia tecnica e le implementazioni pratiche punta a traghettare Landsupport verso un approdo più strutturato che contempla anche la predisposizione di una legge che ne prevede l'uso.

Al workshop del 27 e del 28 aprile parteciperà il nutrito gruppo di partner e stakeholder di Landsupport. Il [progetto europeo](#) è stato avviato nel 2018 ed è finanziato dal Programma Quadro di Ricerca e Innovazione Horizon 2020 dell'Unione Europea. È coordinato come detto dal Crisp. Partner sono Enti di ricerca, Università ed Amministrazioni in Italia (tra questi Cnr, Ispra, Università Statale di Milano, Regione Campania) e all'estero (Austria, Ungheria, Spagna, Germania, Slovenia, Belgio, Francia, Libano e Malesia ). Landsupport è stato recentemente selezionato dall'Unione Europea come "[storia di successo](#)" tra i progetti Horizon 2020.

Si tratta di un sistema geoinformatico che consente agli utenti di ottenere risposte a problematiche di pianificazione, gestione, fruizione del territorio e di effettuare analisi di scenario. Il nuovo strumento sarà messo a disposizione di amministratori, pianificatori territoriali, agricoltori, operatori turistici ed in generale a tutti coloro che hanno la responsabilità di gestire, amministrare, programmare i processi di fruizione, tutela e trasformazione del territorio. La piattaforma è liberamente accessibile via web e gratuita ed è utilizzabile nell'ambito della pianificazione sostenibile urbana, territoriale ed agricola.

È possibile selezionare una o più porzioni di territorio ed ottenere analisi di scenario o anche informazioni su elementi come il consumo di suolo, lo sprawl (dispersione insediativa) e la compattezza degli insediamenti, la frammentazione del territorio rurale, la qualità dei suoli e le variazioni climatiche nel tempo. Le informazioni così ottenute supporteranno decisori, amministratori e tecnici in scelte più consapevoli. La più grande rivoluzione di Landsupport sta nella sua interattività: permetterà anche di verificare le reazioni e i cambiamenti rispetto alle scelte di chi opera con e per il suolo. Si potranno simulare scelte alternative di utilizzo dei suoli minimizzando il rischio per l'ambiente.

In coincidenza con la fase finale del percorso del progetto è stata avviata anche una campagna europea per promuovere l'utilizzo di Landsupport. La campagna "[Act for land](#)" è partita dall'Italia, dall'Austria e dall'Ungheria con l'obiettivo di un allargamento progressivo ad altri Paesi europei coerentemente con gli indirizzi contenuti nei nuovi strumenti di sviluppo, a cominciare dal Next Generation EU e dal bilancio 2021 - 2027. Sono già decine i cittadini che hanno aderito all'appello e contattato le autorità competenti del territorio e dell'ambiente (a cominciare da sindaci e amministratori locali) per motivarli a utilizzare la piattaforma.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autore: EI&E*

## ***Qualificazione delle stazioni appaltanti: il 15 aprile apre l'anagrafe dell'Anac***

*Partita la raccolta delle informazioni previste dalle linee guida. Manifestazioni di interesse fino al 22 maggio*

È disponibile nel servizio online Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (Ausa), la nuova sezione per comunicare le informazioni previste dalle Linee guida per la qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza dell'Autorità nazionale anticorruzione da poco pubblicata. Lo comunica l'Anac, segnalando che dal 15 aprile 2022 e fino al 22 maggio 2022, tramite il servizio Ausa - accessibile a questo apposito [link](#) - le stazioni appaltanti e le centrali di committenza, per il tramite del proprio Responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante (Rasa), possono presentare la propria manifestazione di interesse, comunicando le informazioni previste nelle [Linee Guida](#) per la qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza. L'Anac precisa che le stazioni appaltanti e le centrali di committenza devono essere iscritte al servizio Ausa ed aver individuato il proprio Rasa con le [modalità indicate lo scorso del 28 ottobre 2013](#).

Info sul servizio disponibili a questo [link](#).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autore: M.Fr.*

## ***Rotazione anche nel sopra-soglia per procedure senza bando ma la stazione appaltante deve valutare attentamente***

*Nel sottosoglia comunitario l'effetto preclusivo per il vecchio affidatario e i soggetti già invitati è quasi automatico*

Nel soprasoglia comunitario, in caso di utilizzo di procedure eccezionali senza bando, il criterio di rotazione, pur applicabile, si atteggia diversamente rispetto al sottosoglia comunitario in cui l'effetto preclusivo, per il vecchio affidatario e i soggetti già invitati, appare quasi automatico. In questo senso la [sentenza del Tar Veneto, sezione II, n. 456/2022](#).

### ***La procedura negoziata senza bando***

La prima questione sollevata dal ricorrente ha riguardato l'utilizzo della procedura negoziata senza bando ex articolo 63 del Codice e, in particolare, la carenza dei motivi legittimanti. La procedura negoziata senza pubblicazione di bando consentita, come nel caso di specie, anche nel sopra-soglia esige infatti la ricorrenza di motivi particolari, che non consentono quindi l'esperimento del procedimento ordinario, sempre che non siano imputabili alla stazione appaltante.

Nel caso in esame, semplificando, le motivazioni erano sostanzialmente riferibili agli annullamenti giudiziali delle gare pregresse che mettevano a rischio la possibilità di acquisire le prestazioni (servizio vitto per istituti penitenziari). Secondo il ricorrente dette situazioni non potevano configurarsi come ragioni imprevedibili e non imputabili alla stazione appaltante

Il giudice, respingendo l'assunto, puntualizza invece come non possa «essere generalizzata l'affermazione, sostenuta dalla parte ricorrente, alla stregua della quale la possibile insorgenza di contenziosi giudiziari debba essere sempre considerata evento "non imprevedibile" nel settore dei contratti pubblici ed "imputabile" all'amministrazione, come tale idoneo ad impedire ex se ed in ogni caso il ricorso alla procedura negoziata senza bando». In questo senso le chiare parole anche del Consiglio di Stato, (sezione V, n. 7827/2021) che ha precisato come «proprio la pendenza di contenziosi giudiziari e i loro esiti aleatori costituiscono, in riferimento agli appalti di servizi indispensabili ed indifferibili



quali quelli per cui è causa (servizio di vitto per i detenuti, (...)), evenienza atta a consentire il ricorso alla procedura negoziata senza bando». Questa, si prosegue, consente, di regola, «la stipula del c.d. contratto-ponte, in alternativa alla c.d. proroga tecnica, ove sussista la necessità di garantire il servizio nel tempo strettamente necessario all'indizione di una nuova gara».

### ***La rotazione nel sopra soglia comunitario***

Altra censura, in questo caso condivisa dal giudice, ha riguardato l'applicazione del criterio della rotazione. Alla procedura negoziata (in particolare a un lotto specifico), la stazione appaltante invitata tutti i precedenti appaltatori escludendo, in applicazione del criterio della rotazione, il solo affidatario (appunto ricorrente nel caso di specie).

La particolarità è la sostenuta illegittimità dei richiami normativi: trattandosi di appalti sopra-soglia comunitaria, la stazione appaltante non avrebbe dovuto richiamare i riferimenti (relativi alla rotazione) del sottosoglia, ovvero l'articolo 36 del Codice e le linee guida n. 4 dell'Anac. In sostanza, il ricorrente veniva escluso sulla base di presupposti normativi errati. È interessante, però, la riflessione espressa in sentenza.

Il criterio della rotazione si applica anche negli affidamenti "urgenti" del sopra-soglia (ovvero anche nel caso dell'articolo 63 del Codice) è altresì vero che, nel caso di specie, sembra venire meno quella sorta di automatismo della rotazione che, nel sottosoglia, appare quasi automatico (salvo adeguatissima motivazione) ed escludente nei confronti del pregresso aggiudicatario e nei confronti dei soggetti già invitati.

Nel sopra-soglia, invece, questo automatismo, probabilmente non è rinvenibile considerato anche il fatto che «l'Amministrazione ha invitato alla procedura negoziata tutti gli operatori che avevano fatto domanda di partecipazione alla precedente procedura aperta, poi annullata in sede giurisdizionale» escludendo il solo pregresso aggiudicatario. Con un effetto "punitivo" limitato solo a questo soggetto. In pratica, il criterio di rotazione si applica anche alle procedure "eccezionali" in parola, ma nel sopra-soglia, evidentemente, non operano riferimenti e concetti riconducibili a norme applicabili nel sottosoglia comunitario.

Si tratta di ambito normativo «estraneo all'applicazione della normativa pro-concorrenziale di stampo europeo» e, nel caso di specie, la stazione appaltante deve operare un «più approfondito scrutinio della correttezza dell'applicazione del principio di rotazione, che si traduce in concreto nella preclusione della partecipazione di un operatore economico alla indetta procedura selettiva (Tar Toscana n. 1166 e 1167 del 2021)».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/04/2022*

*Autore: Stefano Usai*

## ***Gravi illeciti, la Pa deve valutare anche l'indagine per corruzione aperta in corso di gara***

*Lo chiarisce l'Anac accogliendo l'esposto presentato da uno dei concorrenti: influenti le misure di self cleaning*

Un'indagine penale per corruzione a carico del legale rappresentante di una società che si è aggiudicata un appalto deve essere valutata obbligatoriamente dalla stazione appaltante, anche se sopravvenuta nel corso della gara, e può costituire un grave illecito professionale tale da determinare l'esclusione dell'impresa. Lo ha stabilito l'Anac nella [delibera n.146 del 30 marzo 2022](#).

La decisione nasce da un'istanza di precontenzioso presentata da un consorzio che ha contestato l'aggiudicazione dei lavori per la ricostruzione dell'edificio scolastico di un comune del beneventano: il legale rappresentante e socio di maggioranza della società vincitrice, infatti, nel corso dello svolgimento della gara, è stato raggiunto da una misura cautelare interdittiva, ossia il divieto temporaneo di contrattare con la Pubblica amministrazione, per reati di corruzione in relazione a una precedente gara d'appalto.

L'Autorità ha dato ragione al consorzio che ha presentato l'istanza ricordando che i requisiti di partecipazione alla gara devono essere posseduti dai concorrenti, non solo alla data di scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione alla gara, ma per tutta la durata della procedura fino alla stipula del contratto e per tutto il periodo di esecuzione «senza soluzione di continuità». Non solo.

Spetta alla stazione appaltante l'obbligo di verificare che il possesso di tali requisiti sia continuativo perché, secondo quanto stabilito dall'articolo 80 comma 5 lettera c) del codice appalti, la stessa stazione appaltante deve escludere dalla gara un operatore economico colpevole di «gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità», se può dimostrarlo con mezzi adeguati.

Per l'Autorità la pendenza di indagini penali o rinvii a giudizio del legale rappresentante della società aggiudicataria non causa una esclusione

automatica dell'operatore economico, ma la mancata comunicazione da parte del concorrente dei carichi pendenti può essere valutata dalla stazione appaltante come grave illecito professionale e determinarne quindi l'esclusione.

Nel caso specifico, segnala l'Anac, l'operatore economico aveva l'obbligo di informare la stazione appaltante circa le indagini penali sopravvenute in corso di gara perché queste riguardavano reati di corruzione nell'ambito di un'altra gara di appalto di un altro comune ma della stessa provincia.

L'ultimo chiarimento riguarda le misure di «self cleaning». L'Autorità ritiene che le azioni messe in campo dalla società per sterilizzare l'accaduto (revoca dell'incarico dell'indagato, nomina di un professionista esterno e istituzione di un organismo di vigilanza) siano ininfluenti rispetto alla gara contestata. «Costituisce principio ormai consolidato – si legge nella delibera – che le misure di self cleaning abbiano rilevanza pro futuro, relativamente alle gare indette successivamente alla loro adozione, pena la violazione della par condicio».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

## ***Beni culturali, la Corte Costituzionale promuove il subappalto***

*Per la Consulta così si garantisce che i lavori vengano eseguiti da chi ha la giusta qualificazione. Ok anche al divieto di avvalimento*

Giusto vietare l'avvalimento ma non il subappalto nei Beni culturali. Con la [sentenza n. 91/2022](#) depositata ieri la Corte Costituzionale boccia conferma la legittimità delle norme del codice appalti (art. 105 e 146) nella parte in cui non prevedono un divieto di subappalto nel settore dei beni culturali. A sollevare la questione era stato il Tar Molise.

Secondo i giudici amministrativi la ratio del divieto di avvalimento negli appalti relativi ai beni culturali risiede nell'esigenza di affidare l'esecuzione di questi particolari lavori a soggetti muniti di qualificazioni specialistiche, al fine di ottenere le giuste garanzie sulla riuscita degli interventi.

A fronte di simile divieto e della sua motivazione, per il Tar Molise, diventa «irragionevole la mancata estensione di un analogo divieto al subappalto, posto che tale istituto, nel confronto con l'avvalimento, offrirebbe meno garanzie di tutela». Una ricostruzione bocciata dalla Consulta.

Nella sentenza si spiega come la ratio della norma, che vieta il solo avvalimento nel settore dei beni culturali, è quella di «imporre che le lavorazioni sui beni culturali per le quali è necessaria una qualificazione ad hoc (la Og 2) siano eseguite in proprio da soggetto che ha i prescritti requisiti». L'avvalimento, infatti, non esigerebbe che la prestazione sia eseguita direttamente dall'impresa ausiliaria, «almeno fino a quando essa non diventi subappaltatrice, e quindi esecutrice diretta della specifica lavorazione».

Per converso, la disciplina relativa al subappalto, nel suo coordinamento con quella sugli appalti in materia di beni culturali, offrirebbe una precisa garanzia di tutela dei citati beni, in quanto le prestazioni sarebbero eseguite in proprio dal subappaltatore qualificato e, dell'esecuzione di quest'ultimo, risponderebbe in via diretta lo stesso appaltatore. L'intenzione della norma è assicurare che i lavori vengano direttamente eseguiti da chi abbia la specifica qualificazione richiesta, nonché mezzi e risorse necessari a preservare la categoria dei beni

culturali . Di qui la decisione di bocciare il ricorso e confermare la legittimità dell'impostazione del codice appalti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

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

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

***Lombardia: 2,3 milioni per l'organizzazione di manifestazioni ed eventi sportivi***

La regione Lombardia ha attivato un bando per sostenere il mondo sportivo lombardo, per la realizzazione di manifestazioni ed eventi sportivi, riconducibili a tutte le discipline olimpiche e paralimpiche e alle discipline sportive associate, quale strumento per avvicinare i cittadini alla pratica sportiva e che abbiano un effettivo valore per il territorio regionale in termini di attrattività e prestigio dal punto di vista sportivo. Potranno ricevere contributi gli enti locali anche in collaborazione con uno dei seguenti soggetti: Federazioni sportive nazionali, comitati regionali e provinciali; discipline sportive associate, comitati regionali e provinciali; enti di promozione sportiva, comitati regionali e provinciali; associazioni benemerite riconosciute dal Coni; associazioni e società sportive dilettantistiche, iscritte al Coni o al Cip o affiliate a federazioni sportive nazionali, discipline sportive associate o enti di promozione sportiva; comitati organizzatori regolarmente costituiti e senza scopo di lucro.

La dotazione finanziaria è di 2.358.000 euro. Le domande devono essere presentate entro il 6 maggio 2022.

È possibile richiedere informazioni scrivendo all'indirizzo mail:

[LR26\\_2014@regione.lombardia.it](mailto:LR26_2014@regione.lombardia.it)

***Lombardia: 1,6 milioni per progetti di contrasto del disagio giovanile***

La Regione Lombardia ha attivato il bando "Giovani Smart (Sport, musica e Arte)". Il bando sosterrà la realizzazione di progetti mirati ad azioni di contrasto ai fenomeni del disagio giovanile attraverso la promozione e il supporto di percorsi di crescita, partecipazione e inclusione sociale, nonché opportunità di supporto psico-fisico ai giovani, mediante l'organizzazione di laboratori artistici e musicali e l'accesso, gratuito e libero, alle attività sportive sul territorio. Il

bando è rivolto a soggetti pubblici in partenariato con almeno tre soggetti di cui uno capofila; almeno un Comune, in forma singola o associata, deve essere all'interno del partenariato in qualità di capofila o partner.

Sarà possibile presentare le domande dal 2 maggio al 6 giugno 2022.

Il budget disponibile è di 1.610.000 euro. I progetti potranno essere finanziati con un contributo a fondo perduto fino ad un massimo dell'80 per cento delle spese ammissibili, in ogni caso compreso tra un minimo di 20 mila euro e un massimo di 40 mila euro.

È possibile richiedere informazioni scrivendo all'indirizzo mail:

[giovanismart@regione.lombardia.it](mailto:giovanismart@regione.lombardia.it)

### ***Lombardia: 3 milioni per promuovere il turismo lombardo Attivato dalla Regione***

Lombardia il bando "OgniGiorno inLombardia" per sostenere eventi o iniziative di carattere attrattivo turistico delle destinazioni lombarde da realizzare in Italia e/o all'estero da parte di soggetti di natura pubblica o privata. La dotazione finanziaria è di 3 milioni di euro, salvo ulteriori risorse aggiuntive che si renderanno disponibili. Possono partecipare al bando gli enti locali lombardi titolari di competenza in materia di promozione turistica; Camere di commercio lombarde; soggetti pubblici diversi dagli enti locali; Pro loco; consorzi e società consortili aventi finalità statutaria di promozione turistica e sede operativa in Lombardia alla data di presentazione della domanda.

Il soggetto richiedente dovrà presentare domanda di contributo dalle ore 12:00 del 2 maggio 2022 fino a esaurimento delle risorse e comunque entro e non oltre le ore 12:00 del 15 settembre 2022. Telefono: 02.6765.5269 dalle 9.30 alle 12.00. È possibile richiedere informazioni scrivendo all'indirizzo mail:

[bandi.turismo@regione.lombardia.it](mailto:bandi.turismo@regione.lombardia.it)

### ***Unione europea: Interreg Europe 2021-2027, primo bando***

Il bando finanzia progetti di cooperazione interregionale di enti di diversi paesi europei che lavorano insieme su questioni di sviluppo regionale comune. I beneficiari sono autorità pubbliche locali, regionali e nazionali; enti di diritto pubblico; enti privati no-profit. La proposta progettuale può riguardare qualsiasi tema di rilevanza condivisa fra i partner, in linea con le loro esigenze regionali, purché ciò rientri nell'ambito della politica di coesione. In particolare dovrà rientrare in uno dei seguenti obiettivi specifici: Parte A (che beneficia dell'80 per cento del budget del bando) : Obiettivo politico 1: Europa più smart; Obiettivo



politico 2: Europa più verde; Obiettivo politico 4: Europa più sociale; Parte B (che beneficia del 20 per cento del budget del bando): Obiettivo politico 3: Europa più connessa; Obiettivo politico 4: Europa più sociale; Obiettivo politico 5: Europa più vicina ai cittadini. Lo stanziamento complessivo destinato a questo bando è di circa 130 milioni di euro. Scadenza: 31 maggio 2022.

Punto di contatto nazionale Italia: Regione Umbria.

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

### ***Commissione europea: premio capitali europee del turismo smart 2023***

La Commissione europea ha aperto le candidature alla quarta edizione del premio capitali europee del turismo smart, che incoronerà 2 città europee che spiccano per la loro capacità di agevolare l'accesso a prodotti, servizi, spazi ed esperienze del turismo e dell'ospitalità attraverso strumenti basati sulle ITC e di implementare soluzioni innovative e intelligenti e favorire lo sviluppo delle imprese e la loro interconnessione. Il premio è rivolto alle città dell'UE di almeno 100mila abitanti. Le candidature ricevute saranno valutate da un comitato di esperti indipendenti che assegnerà loro un punteggio per ognuna delle quattro categorie. Fra tutte quelle che, per ogni categoria, superano la soglia del 50 per cento del punteggio massimo possibile, saranno selezionate le 7 con i migliori punteggi, che saranno quindi invitate a Bruxelles a illustrare la loro candidatura e il programma di attività che intendono sviluppare, in caso di vittoria. La presentazione di questi ultimi programmi si svolgerà in novembre 2022 alla presenza di una giuria di esperti e rappresentanti istituzionali, che al termine eleggerà le due vincitrici e attribuirà il Premio dell'Unione europea per il turismo smart 2023. La scadenza per la presentazione delle candidature è il 1° giugno 2022. Maggiori informazioni [all'indirizzo web](#).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Maria Adele Cerizza*

## ***Contratti, niente rinnovi automatici e occhio alle proroghe illegittime (rischio danno erariale)***

*Il principio ribadito da Consiglio di Stato e Corte dei Conti: il contratto di appalto in scadenza non può essere prorogato né rinnovato, serve una gara*

Due recenti sentenze (la prima del Consiglio di Stato e la seconda della Corte dei Conti) hanno affrontato, sotto due diversi profili, il tema della continuazione di un appalto oltre il termine naturale di scadenza del relativo contratto, in deroga al principio generale che impone il ricorso alla gara per la scelta del nuovo contraente.

Nello specifico, il [Consiglio di Stato, Sez. V, 24 marzo 2022, n. 2158](#) ha sancito il divieto di rinnovo automatico del contratto, che deve considerarsi nullo per violazione di norme imperative. A sua volta la [Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per l'Umbria, n. 11 del 21 marzo 2022](#) ha affermato l'illegittimità di una proroga reiterata del contratto di appalto, sancendo la responsabilità per danno erariale degli esponenti (politici e tecnici) dell'ente pubblico che hanno proceduto (o non hanno evitato) detta proroga.

### ***Il divieto di rinnovo automatico***

Il Consiglio di Stato si è espresso in relazione a un caso in cui un Comune, con un contratto di natura transattiva che poneva fine a un precedente contenzioso, affidava il servizio di illuminazione di lampade votive nel locale cimitero. Il contratto conteneva una clausola in base alla quale il servizio aveva una durata di 15 anni, con rinnovo automatico e tacito per ulteriori 5 anni salvo contestazioni scritte da parte dell'ente appaltante. Alla scadenza del primo periodo di durata contrattuale di 15 anni l'ente appaltante comunicava di non voler procedere al rinnovo automatico e tacito per i successivi 5 anni. A giustificazione di questo diniego veniva invocata la previsione già contenuta nell'articolo 6 della legge 537/1993 contenente il divieto esplicito di rinnovo tacito dei contratti pubblici, successivamente confermato dal Dlgs. 50/2016 e costantemente ribadito dall'Anac e dalla giurisprudenza amministrativa.

Il contraente impugnava tale comunicazione davanti al giudice amministrativo, articolando una nutrita serie di motivi. Il Tar Calabria respingeva il ricorso,

ritenendo che la clausola contrattuale che prevedeva il rinnovo tacito e automatico fosse da considerarsi nulla in quanto così qualificata dallo stesso legislatore che, nel prevedere il divieto di rinnovo tacito, aveva appunto ritenuto nulli i contratti stipulati in violazione di tale divieto.

La sentenza del giudice amministrativo di primo grado veniva impugnata dal contraente davanti al Consiglio di Stato. Il primo motivo di appello si è incentrato su un'interpretazione della clausola contrattuale sopra richiamata volta a sostenere che la stessa fissava in 20 anni la durata complessiva del contratto, nell'ambito della quale la suddivisione in due distinti periodi (15 e 5 anni) avrebbe il solo scopo di porre fine al rapporto nell'ipotesi in cui, trascorso il primo periodo di 15 anni, l'ente appaltante avesse ravvisato difetti di esecuzione o negligenze tali da imporre la risoluzione del contratto. In ogni caso, sempre secondo l'appellante, si sarebbe tutt'al più di fronte a una mera proroga del contratto da considerarsi ammissibile sulla base anche di specifiche previsioni della disciplina pubblicistica.

Inoltre, a completamento delle considerazioni esposte, è stato sostenuto che il divieto di rinnovo automatico dei contratti riguarderebbe esclusivamente i contratti passivi, cioè quelli che comportano un esborso a carico dell'ente pubblico. Il divieto invece non opererebbe per i contratti attivi, cioè quelli che – come nel caso di specie, che si configura come una concessione di pubblico servizio che contempla un canone a carico del concessionario - prevedono un'entrata a favore del medesimo ente. Un ulteriore motivo di appello ha riguardato le modalità procedurali che hanno accompagnato l'invio della comunicazione da parte del Comune. Sull'assunto sostenuto dall'appellante che non vi fosse un divieto legale di rinnovo cui il Comune si era uniformato, lo stesso appellante ha rilevato come fossero state violate una serie di norme procedurali, che avrebbero prodotto l'illegittimità della comunicazione inviata. In particolare il Comune avrebbe revocato l'affidamento senza dare evidenza delle ragioni di pubblico interesse a sostegno di tale scelta; avrebbe violato l'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento di riesame delle precedenti determinazioni; non avrebbe condotto un'adeguata istruttoria a giustificazione della scelta effettuata.

### ***La posizione del Consiglio di Stato***

I motivi di appello sono stati tutti respinti dal Consiglio di Stato. Il punto di partenza per il rigetto del ricorso è costituito dalla corretta interpretazione della

clausola che prevedeva il rinnovo tacito del contratto. Secondo il Consiglio di Stato la volontà dei contraenti è inequivoca e non si presta a dubbi interpretativi: tale volontà era nel senso di rinnovare in forma tacita il contratto (per ulteriori 5 anni rispetto ai 15 anni iniziali) alle medesime condizioni originarie. Di conseguenza, non può trovare in alcun modo accoglimento la diversa opzione interpretativa avanzata dall'appellante, secondo cui il contratto avrebbe avuto fin dall'inizio una durata di 20 anni, salvo la possibilità per l'ente pubblico di farlo cessare dopo i primi 15 anni in caso di contestazioni da muoversi nei confronti del contraente privato. In particolare, il rinnovo contrattuale comporta una nuova negoziazione con il contraente, da cui può anche conseguire la modifica delle precedenti condizioni.

Tuttavia, se è previsto il rinnovo tacito – come nel caso di specie – la conferma delle precedenti condizioni è implicita, non necessitando di alcuna manifestazione di volontà espressa. Alla luce di tali considerazioni il giudice amministrativo di secondo grado conferma la nullità della clausola contrattuale in esame, per contrasto con l'articolo 6 della legge 537/93 che sancisce il divieto di rinnovo tacito dei contratti pubblici. Peraltro, il riferimento a tutti i contratti pubblici è sufficiente a superare anche l'altra obiezione sollevata dal ricorrente, secondo cui il divieto si applicherebbe ai solo contratti passivi. La formulazione letterale della norma porta infatti a ritenere che tale divieto operi anche con riferimento ai contratti di concessione di pubblico servizio – come quello del caso di specie – in cui il concessionario versa un canone all'ente pubblico concedente.

Quest'ultima conclusione si giustifica anche alla luce della ratio che sorregge il divieto di rinnovo. Tale ratio va identificata con l'esigenza di garantire l'apertura del mercato alla concorrenza, evitando che attraverso il rinnovo dei contratti si consolidino illegittimamente posizioni di privilegio in capo a determinati operatori. Tenuto conto dell'insieme di queste valutazioni il Consiglio di Stato conclude nel senso che la comunicazione con cui il Comune ha manifestato la sua volontà di interrompere il rapporto contrattuale deve qualificarsi come un atto meramente ricognitivo della nullità della clausola che prevedeva il rinnovo tacito. Con l'ulteriore conseguenza che non possono trovare applicazione tutte le norme procedurali invocate dall'appellante, che riguardano i provvedimenti amministrativi tipici e non certamente un atto avente la natura sopra ricordata.

### ***Il divieto di proroga***

L'intervento della Corte dei Conti ha riguardato invece un caso di proroga di un contratto di appalto, avente ad oggetto il servizio di ricovero e mantenimento di cani randagi. La gestione di tale servizio era stata affidata dal Comune per un lungo periodo di tempo a un operatore locale, attraverso una serie di proroghe successive alcune delle quali di mero fatto, nel senso che in alcuni casi il servizio è continuato anche dopo la scadenza della precedente proroga e solo in un momento successivo la situazione è stata regolarizzata con un atto ad hoc. Secondo la prospettazione della Procura regionale della Corte dei Conti ciò avrebbe prodotto un danno alla concorrenza imputabile alla condotta gravemente colposa degli esponenti del Comune, imputati quindi di danno erariale. Tale danno è stato determinato in via equitativa prendendo come riferimento il ribasso medio praticato in gare aventi un oggetto simile nel periodo considerato.

L'azione di responsabilità erariale è stata intrapresa nei confronti di esponenti del Comune sia politici che tecnici. I primi si sono difesi evidenziando che gli organi politici avevano più volte deliberato lo svolgimento della gara, decisioni cui non si era dato seguito per le contestazioni mosse dal gestore e per l'impossibilità di identificare il numero dei cani da ospitare e quindi di determinare l'importo a base d'asta. La litigiosità del gestore con i conseguenti effetti ritenuti impeditivi dello svolgimento della gara sono stati sollevati anche dal dirigente comunale, che ha peraltro invocato anche i limiti dei poteri in capo ai dirigenti.

### ***La posizione della Corte dei Conti***

Il giudice contabile ha respinto gli argomenti difensivi degli imputati, con alcune affermazioni che delimitano i caratteri propri della responsabilità erariale. La pronuncia ritiene che nel caso di specie sia inequivocabile la condotta gravemente colposa dei soggetti coinvolti, generatrice di danno erariale. L'elemento fondamentale alla base di questa conclusione è rappresentato dal fatto che sia il diritto comunitario che quello nazionale impongono come regola generale che l'affidamento dei contratti pubblici avvenga a seguito di procedura di gara aperta al mercato. Ciò in quanto la corretta gestione delle risorse pubbliche impone la messa in concorrenza delle prestazioni, così da massimizzare i risparmi per l'ente pubblico committente.

Nel caso di specie questa regola è stata ripetutamente violata. L'ente locale ha fatto più volte ricorso alla proroga, laddove l'ordinamento ammette solo la così detta proroga tecnica, limitata a situazioni di comprovata necessità e urgenza e per un periodo circoscritto. Né possono assumere rilievo le argomentazioni prospettate dagli esponenti dell'ente fondate sul comportamento ostruzionistico del gestore. Al contrario, proprio tale comportamento avrebbe dovuto indurre l'ente a porre in essere tutte le azioni per giungere alla sostituzione dello stesso. Quanto all'individuazione dei soggetti su cui grava la responsabilità erariale, è corretto che la stessa sia ripartita tra gli organi politici e quelli tecnici. I primi in quanto tenuti a impartire direttive e a esercitare poteri di vigilanza e controllo; i secondi in quanto tenuti a dare tempestiva attuazione agli indirizzi ricevuti attraverso atti amministrativi di gestione concreta. Entrambe condizioni totalmente mancate nel caso di specie: non è infatti sufficiente che l'organo politico affermi di avere deliberato lo svolgimento della gara, se poi non è seguita una puntuale attività di controllo sull'attuazione di tale indirizzo; né che l'organo tecnico evidenzi di avere segnalato le criticità all'organo politico, senza aver preso provvedimenti concreti per superarle.

### ***Il principio della gara***

Il principio che emerge dalle due pronunce è chiaro: alla naturale scadenza del contratto di appalto lo stesso non può essere prorogato né rinnovato. L'unica eccezione a tale principio è esplicitata dallo stesso Codice dei contratti pubblici, che prevede la possibilità della così detta proroga tecnica a due condizioni: che la stessa sia stata prevista nei documenti della gara originaria e che abbia la durata strettamente necessaria allo svolgimento della nuova gara (articolo 106, comma 11). In mancanza di queste condizioni l'allungamento temporale del contratto – qualunque sia la modalità – non solo è illegittimo sotto il profilo oggettivo, comportando l'annullabilità o addirittura la nullità dei relativi atti; ma comporta anche sotto il profilo soggettivo la responsabilità erariale in capo agli esponenti dell'ente pubblico cui è attribuibile il relativo comportamento.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Caro-materiali e Pnrr inattuato, una bulimia di norme parziali senza una soluzione efficace***

*Dal Dl Sblocca-cantieri tre novità legislative al mese sui lavori pubblici: servono invece un osservatorio prezzi trimestrale e un Recovery alternativo a quello principale ormai inattuabile entro il 2026*

Come nel 2002 le parole di Saverio Borelli (resistere, resistere, resistere ...) hanno caratterizzato un dato momento storico oggi le parole del ministro Franco, relative al Pnrr, (attuarlo, attuarlo, attuarlo ...) fotografano, anche a futura memoria, un passaggio cruciale dei giorni nostri. Per onestà di rappresentazione è corretto ricordare come la guerra in corso è intervenuta in un contesto già fortemente compromesso quanto alla attuazione del Pnrr.

Diverse erano/sono le cause, alcune vengono da lontano, che hanno determinato questa falsa partenza che porta oggi il ministro Franco a parlare della possibilità di aggiustamenti al Pnrr potendosi discutere dei singoli progetti ma senza disfarlo integralmente.

Come Ance riteniamo che, in ordine di tempo, la cattiva qualità della normazione sia una delle cause principali della mancata apertura dei cantieri. Dal Dl Sblocca cantieri (aprile 2019) ad oggi abbiamo avuto circa 100 atti normativi (quasi 3 al mese per ognuno degli ultimi 36 mesi!) che hanno continuamente modificato e integrato la disciplina dei lavori pubblici. Nonostante l'abolizione di qualsiasi forma di pubblicità nelle gare pubbliche (aberrante), un massiccio utilizzo di commissari straordinari e l'impiego di norme derogatorie a qualsiasi regola ordinaria, sino ad oggi nessun nuovo cantiere ha prodotto Sal! Richiamiamo, per ulteriore e più dotta testimonianza, quanto Italia Decide (nello studio «Tutti all'opera»), l'Anac, la Corte dei Conti ed il presidente del Consiglio di Stato Frattini hanno denunciato relativamente al morbo della cattiva produzione normativa.

Un secondo tema riguarda certamente la "congruità dei prezzi". Dall'ultimo trimestre 2020 ad oggi si è registrata una spirale di aumenti determinata da vari fattori, anche speculativi, che per questioni di spazio non è possibile approfondire in questa sede. In 18 mesi, da settembre 2020 a febbraio 2022 (inizio della crisi Ucraina), il legislatore ha dapprima negato qualsiasi aumento e



dappoi ha tentato di relegarlo ad una momentanea fiammata. Si è perso tempo prezioso con panieri distaccati dalla realtà, con metodi di calcolo cabalistici e con compensazioni alle imprese in perenne divenire sperando sempre nello stellone italico che avrebbe presto ricondotto la dinamica dei prezzi ad ordinarietà. Così non è stato e la crisi Ucraina ha definitivamente esploso il problema.

Sul tema dei prezzi (revisioni/compensazioni/prezzari) abbiamo avuto negli ultimi mesi non meno di 16 interventi regolatori tutti parziali, incompiuti e dai tempi di attuazione biblici rispetto alle esigenze del Paese. Anche sul tema dei prezzi abbiamo quindi avuto 1,5 provvedimenti al mese per ognuno degli ultimi 12 mesi! Abbiamo formulato possibili soluzioni sia in materia di compensazioni che di revisione prezzi nonché per rendere i prezzari dei lavori in corso congrui rispetto alle lavorazioni da eseguire.

Sino ad ora non siamo stati ascoltati ed il risultato è la desertificazione nella partecipazione alle nuove gare ed il progressivo fermo dei cantieri in corso. Perché si possa trovare una soluzione occorre che sia coinvolto, con rispetto, chi quotidianamente ha a che fare con le fatture e con i pagamenti dei fornitori e non chi vede nelle analisi e nei prezzi un mero esercizio matematico non vivendo sulla propria pelle cosa significhino aumenti così straordinari come quelli di questi ultimi mesi. Abbiamo presentato proposte che tenessero conto, anche nell'interesse delle stazioni appaltanti, di meccanismi automatici legati a listini ufficiali per individuare gli aggiustamenti (in aumento o in diminuzione) delle oscillazioni. Occorrono periodi di osservazione trimestrali per rendere le rilevazioni ed i pagamenti più aderenti alla evoluzione delle dinamiche dei prezzi.

Da ultimo basti il dato seppur parziale, perché riguarda meno del 50% delle lavorazioni che incidono sulla esecuzione di un appalto, presentato in Parlamento dal ministro Giovannini: nel solo secondo semestre 2021 (ante crisi Ucraina) il Mims ha registrato un aumento medio dei prezzi in ragione del 36%. Epperò ha un senso logico ed economico aggiornare i prezzari nel 2022 con la media dei prezzi del primo/secondo semestre 2021 che peraltro rilevavano scostamenti rispetto al 2020? Sarebbe sufficiente studiare le best practice che caratterizzano l'operato internazionale degli altri paesi sulla materia se non si vuole credere ad Ance.



Terzo tema riguarda lo stato dell'arte, non più delle amministrazioni centrali (Anas, Fs, Aspi...), bensì dei progetti locali del Pnrr. Il 72% dei progetti locali non è stato aggiornato rispetto agli incrementi dei prezzi. L'80% dei progetti locali non ha un livello di progettazione esecutiva. Il 66% dei progetti locali ha un livello di progettazione di fattibilità. Il 54% dei progetti locali non ha un computo metrico estimativo ma solo una mera stima parametrica su cui basarsi. Con queste premesse è evidente il grado di (altissima) volatilità e (bassissima) attendibilità di questi progetti e risorse che probabilmente non riusciranno ad atterrare nel rispetto della data limite del dicembre 2026 stabilita nel Pnrr. Occorre un piano alternativo a quello principale chiaramente inattuabile, non fosse altro quanto al rispetto dei tempi.

Abbiamo avanzato proposte che non prevedono alcun aumento di spesa per il bilancio pubblico e che passano attraverso una necessaria rimodulazione temporale dei programmi di investimento alla luce dell'effettivo stato della progettazione in relazione al rispetto del termine del 31 dicembre 2026. Abbiamo anche proposto, in casi eccezionali e laddove indispensabile, come misura di ulteriore supporto quella della moneta fiscale del "credito d'imposta" per la quota eccedente le somme già stanziare nei quadri finanziari dalle stazioni appaltanti. Le proposte Ance aderiscono completamente all'enunciato, sopra ricordato, del ministro Franco ed a quanto affermato dal ministro Giovannini relativamente ad una partita, quella dell'ammodernamento del Paese, che si giocherà in due tempi su un arco temporale di 10 anni. Il primo tempo con le riforme e le risorse del Pnrr a fungere da innesco ed un secondo tempo che potrà fare affidamento sulle risorse ordinarie di bilancio, sul Fondo complementare, sugli avanzi del Fsc 2014/2020 e delle risorse del Fsc 2021/2027. Nello stato di emergenza diffuso di questi tempi occorrono provvedimenti draconiani di riequilibrio contrattuale per mettere in sicurezza i lavori in corso e prezzi adeguati per i lavori di prossima attuazione. I prossimi giorni risulteranno decisivi. Perdurando l'assenza di decisioni compiute e tempestive non si pensi che sarà il sistema produttivo a pagare dazio perché questa volta sarà il Paese ad essere messo all'angolo. Verrebbe da parafrasare un grande urbanista come Marcello Vittorini che soleva ricordare come nelle nostre realtà metropolitane di obiettivi si muore, speriamo che ciò non avvenga per il Pnrr.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Edoardo Bianchi*

## ***Gare, illeciti professionali rilevanti anche per gli amministratori dell'azienda socia del concorrente***

*Consiglio di Stato: pesano anche i comportamenti posti in essere da persone fisiche riferibili all'impresa, in particolare le condotte penalmente rilevanti*

Con la [sentenza n. 2629/2022](#), pubblicata lo scorso 8 aprile, il Consiglio di Stato si è pronunciato sulla portata applicativa dei cosiddetti gravi illeciti professionali (art.80, comma 5, lett. c, del Dlgs. n. 50/2016), fornendo tra l'altro una lettura sistematica e teleologica della nozione di "operatore economico" contenuta nella norma.

La pronuncia si collega alla contestazione in giudizio di un provvedimento di esclusione da una procedura di gara di un operatore economico, classificatosi primo nella graduatoria provvisoria, nei confronti del quale era stata rilevata la sussistenza di un grave illecito professionale.

In particolare, la stazione appaltante ha ritenuto grave la condanna (non definitiva) per il reato di bancarotta fraudolenta aggravata (artt. 223, comma 2, n. 2 e 219 della legge fallimentare) medio tempore intervenuta a carico dell'amministratore congiunto del socio unico persona giuridica del concorrente. L'operatore ha contestato il provvedimento di esclusione innanzi al Tar del Lazio, sostenendo - tra le altre cose - che l'art. 80, comma 5, del Codice, riferisce il grave illecito professionale soltanto all'operatore economico, persona giuridica, partecipante alla gara e non anche ai soggetti persone fisiche al medesimo riconducibili; secondo quanto sostenuto dal ricorrente, quando l'illecito professionale è rappresentato da una condanna penale, l'art. 80, comma 3, prevederebbe l'ampliamento del novero dei soggetti le cui condotte possono influire in modo ostativo alla partecipazione alle gare solo per le ipotesi contemplate dai commi 1 e 2 del citato art. 80 (ovvero per le ipotesi in cui l'esclusione sia conseguenza automatica di una condanna definitiva per uno dei reati elencati dal co. 1 o dell'esistenza di una delle misure interdittive previste al co. 2).

Il Tar (pur dando atto della complessità della vicenda) accoglie il ricorso con sentenza n. 9121/2021 poi impugnata innanzi al Consiglio di Stato. Di tutt'altro

avviso la decisione del giudice d'appello che, accogliendo il gravame della stazione appaltante e del controinteressato ha precisato, in primo luogo che rientrano nell'ambito dei gravi illeciti professionali sia le condotte imputabili direttamente all'operatore economico persona giuridica (es. le risoluzioni contrattuali, le penali, le annotazioni nel casellario informatico, etc.), sia i comportamenti posti in essere da persone fisiche ma riferibili all'impresa, ed in particolare le condotte penalmente rilevanti, poiché altrimenti queste ultime non sarebbero mai utili per decidere dell'affidabilità dell'operatore ,ai sensi dell'art. 80, comma 5, lett. c), del Codice, dato che la responsabilità penale riguarda le sole persone fisiche e non anche le imprese (ciò che sarebbe evidentemente contrario alla logica ed alla ratio della disposizione, «trattandosi di condotte a rilevanza penale che, se realizzate dagli esponenti di cui l'impresa si avvale per operare sul mercato, incidono necessariamente sulla sua affidabilità, incrinando il rapporto fiduciario con l'amministrazione»).

A detta del Collegio, il giudizio di affidabilità/inaffidabilità relativo all'operatore economico rinviene il proprio fondamento nel principio di immedesimazione organica, l'adesione al quale consente di condividere le seguenti conclusioni:

- è del tutto irrilevante stabilire se la condotta sanzionata in sede penale sia stata commessa dalla persona fisica per interesse proprio ovvero per favorire la società di appartenenza, quel che conta è che essa abbia avuto luogo nell'esercizio dell'attività professionale; accertata tale conditio, quale che fosse il beneficiario del reato, l'aver riportato una condanna penale è indice di carenza di integrità e di affidabilità morale che ciascuna stazione appaltante può apprezzare per decidere se tenere in gara l'operatore economico ovvero escluderlo;

- distinguere tra la condotta deplorable del socio persona fisica e quella irreprensibile dell'impresa non coglie nel segno poiché, quando l'illecito professionale è portato da una condanna penale, la valutazione di inaffidabilità morale è effettuata a carico dell'ente in quanto la condotta stessa è posta da coloro che ne hanno la direzione o sono capaci di orientarne le scelte. Tali principi, precisa il Consiglio di Stato, «non postula[no] affatto l'attribuzione automatica dell'illecito penale dell'amministratore alla persona giuridica stessa ed alle altre persone giuridiche che da questa siano controllate, ma si limita[no] a rendere possibile l'apprezzamento della condotta penale del primo da parte

della S.A. ai fini del giudizio di affidabilità della seconda e delle sue controllate, mediante (appunto) una lettura sistematica e teleologica della nozione di "operatore economico" ex art. 80, co. 5, lett. c), del d.lgs. n. 50/2016». Giudizio che per superare positivamente il sindacato di legittimità del giudice amministrativo non può prescindere dalla dimostrazione con "mezzi adeguati" del grave illecito professionale attraverso l'impiego di una motivazione "forte", adeguata alle circostanze del caso concreto.

Secondo quanto sostenuto dal Collegio, la circostanza che l'operatore economico si sia reso "colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità" costituisce un concetto giuridico indeterminato, in relazione al quale, per individuare il fatto produttivo di effetti giuridici, la norma non descrive la fattispecie astratta in maniera tassativa, ma rinvia, per la sussunzione del fatto concreto nella norma di legge, all'integrazione dell'interprete, mediante l'utilizzo di concetti che vanno completati e specificati con elementi o criteri extra-giuridici.

L'art. 80, co. 5, lett. c), del d.lgs. n. 50/2016 si pone quindi quale fattispecie aperta (volta ad attribuire alla stazione appaltante una posizione di potere/responsabilità, il cui esercizio – come appena detto - richiede adeguata motivazione, poiché suscettibile di controllo giurisdizionale del giudice): «così come non sono ivi tipizzati i gravi illeciti professionali che possono condurre all'esclusione dell'operatore economico concorrente, nemmeno vi sono indicati i soggetti le cui condotte sono rilevanti in caso di operatore economico avente forma societaria».

Tale disposizione normativa presuppone che debba trattarsi di soggetti che siano in grado di determinare o di condizionare le scelte dell'impresa, in linea con la normativa ed la giurisprudenza euro-unitarie, in specie al considerando n. 101 ed all'art. 57, par. 4, della direttiva 2014/24/Ue (come interpretato dalla sentenza della Corte di Giustizia UE 19 giugno 2019 in causa C-41/18): è quindi possibile ritenere che, «per le società di capitali, rilevino le condotte dei membri degli organi aventi poteri di direzione o di vigilanza o dei soggetti muniti di poteri di rappresentanza, di direzione o di controllo, nonché dei soci in posizione equivalente, senza però escludere soggetti che, pur formalmente non rientranti nell'elencazione dell'art. 80, comma 3, o non aventi per statuto i poteri contemplati in tale disposizione, si trovino in una posizione che consente loro,

anche in via di fatto, di orientare l'operato della società (cfr. Cons. Stato, V, 7 novembre 2020, n.7471)».

Secondo i giudici di Palazzo Spada «non sussiste alcun collegamento necessario tra il comma 5 ed il comma 3 dell'art. 80 del d.lgs. n. 50 del 2016, pur dovendosi ammettere che la posizione dei soggetti elencati nel comma 3 renda più agevoli la verifica e l'onere motivazionale della stazione appaltante in ordine alla capacità della persona fisica di influenzare le scelte della persona giuridica concorrente, ma non esclude che si riconosca la stessa capacità in capo a soggetti letteralmente non considerati (come è per il socio unico persona giuridica e come accaduto nel caso di specie)».

Per effetto di tale decisione, viene quindi riaffermato il ruolo centrale riconosciuto alle stazioni appaltanti nella valutazione dei gravi illeciti professionali, potendo queste ultime esaminare qualsiasi circostanza che sia in grado di recidere il vincolo fiduciario nei confronti del potenziale appaltatore (nel rispetto dei limiti fissati dalle richiamate norme), sempre che l'esercizio di tale potere discrezionale sia legittimamente esercitato (attraverso il ricorso ad una istruttoria procedimentale completa e l'utilizzo di una motivazione rafforzata, come avvenuto nel caso in esame, in cui la stazione appaltante ha individuato quali elementi decisivi per il complessivo giudizio di inaffidabilità:

- 1) il tipo e la gravità del reato accertato in sentenza, strettamente connesso ai poteri di amministrazione della società;
- 2) il ruolo rivestito dall'imputato sia nella società amministrata che, per il tramite di questa, nella società partecipante alla procedura di gara, in qualità di amministratore del socio unico, avente diritto di voto in assemblea).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Pierluigi Costanzo*

## ***Facciate e coperture, raddoppiano le norme (cogenti) per la sicurezza antincendio***

*In vigore dal 7 luglio 2022 la regola tecnica sulle chiusure d'ambito uscita in Gazzetta. Ma saranno rese cogenti anche le linee guida del 2013. Circolare in arrivo*

È stata pubblicata, e andrà in vigore il prossimo 7 luglio, la [regola tecnica](#) di prevenzione incendi per la sicurezza delle facciate e delle coperture degli edifici civili. La nuova norma, che prende il nome di decreto del ministero dell'Interno del 30 marzo 2022, è la prima di un pacchetto di provvedimenti che sarà emanato attraverso circolari e nuovi decreti del ministero dell'Interno. Non sarà la sola norma tecnica a regolare i requisiti che le facciate e le coperture degli edifici civili dovranno avere affinché, nel caso scoppi un incendio, la propagazione delle fiamme, attraverso i loro elementi, sia circoscritta. Difatti, all'ordine del giorno della prossima riunione del Comitato centrale tecnico scientifico per la prevenzione incendi ci sarà uno schema di decreto che prevede di rendere cogenti le linee guida sulla sicurezza delle facciate del 2013. Dunque, si avranno due riferimenti cogenti e alternativi per progettare la sicurezza di facciate e coperture, ossia delle chiusure d'ambito, da rispettare obbligatoriamente anche in caso di interventi di efficientamento sull'esistente, compresi quelli agevolati attraverso i cosiddetti ecobonus e superbonus. Sono in dirittura di arrivo anche una circolare sulla valutazione sperimentale dei requisiti di sicurezza antincendio dei sistemi per le facciate degli edifici civili sottoposti alle nuove norme tecniche e un decreto che andrà ad aggiornare le attuali norme sulla reazione al fuoco (Dm 26 giugno 1984, Dm 10 marzo 2005 e capitolo S1 del Codice di prevenzione incendi).

### ***Il campo di applicazione della Rtv sulle chiusure d'ambito***

Quanto alle nuove norme appena pubblicate in Gazzetta ufficiale, queste entrano nel Codice di prevenzione incendi come tredicesima regola tecnica verticale e si applicano agli edifici civili, esistenti o di nuova realizzazione, sottoposti alle norme tecniche del Codice stesso. Dunque, si applicano agli uffici con oltre 300 occupanti, alle strutture ricettive con oltre 25 posti letto, alle scuole con più di 100 occupanti, alle attività commerciali con superficie superiore a 400 mq, agli asili nido con più di 30 occupanti, alle autorimesse di

oltre 300 mq, alle strutture sanitarie soggette a controllo. Si applicherà agli edifici di civile abitazione di altezza antincendio superiore a 24 metri non appena la relativa regola tecnica del Codice andrà in vigore (dovrebbe essere pubblicata a breve in Gazzetta ufficiale). Rientrano nella sfera d'azione delle nuove norme anche i musei, le gallerie, gli archivi e le biblioteche inseriti in edifici sottoposti a tutela e le altre attività soggette a controllo dei Vigili del Fuoco ospitate in immobili tutelati ai sensi del Codice dei Beni culturali e del paesaggio.

Non solo, le nuove norme vanno lette anche considerando uno dei nuovi decreti che andrà a sostituire il Dm 10 marzo 1998, ossia il cosiddetto "mini-codice" (decreto interministeriale 3 settembre 2021) che andrà in vigore il 29 ottobre 2022. Con l'entrata in vigore delle nuove norme, la Rtv sulle chiusure d'ambito si applicherà infatti anche alle attività civili, che sono luoghi di lavoro e che, non rientrando nella sfera d'azione del "mini-codice", sono sottoposte alle norme del Codice di prevenzione incendi. Va anche ricordato che dal prossimo 29 ottobre, anche tutte le attività, che sono anche luoghi di lavoro, sottoposte alle procedure di prevenzione incendi (di cui al Dpr 151 del 2011) e prive di regola tecnica verticale (ossia di una norma antincendio specifica per quell'attività), dovranno essere progettate con il Codice. Anche in quel caso, se si ricade nell'ambito degli edifici civili, bisognerà seguire il nuovo Dm 30 marzo 2022.

### ***Doppia normativa per la sicurezza delle facciate***

Attualmente per molte attività soggette al controllo dei Vigili del fuoco c'è la possibilità di scegliere se seguire le vecchie norme verticali oppure le corrispondenti regole tecniche del Codice. Ciò vale per le scuole, per gli ospedali, per gli alberghi, etc., e varrà anche per gli edifici di civile abitazione di altezza antincendio superiore a 24 metri non appena sarà in vigore la nuova Rtv del Codice. Dovendo mantenere ancora la doppia possibilità di scelta, e dal momento in cui non è possibile, per una stessa attività, mixare tra nuova normativa del Codice e regole tecniche più datate, la Rtv sulle chiusure d'ambito doveva avere una sua omologa da affiancare alle norme tradizionali, come il Dm 246 del 1987 sulla sicurezza antincendio degli edifici di civile abitazione. Ecco, allora, che le linee guida sulla sicurezza delle facciate (circolare 5043 del 15 aprile 2013) sono destinate a diventare cogenti per le attività soggette a controllo e non rientranti nel campo di applicazione del Codice di prevenzione incendi. Bisognerà attendere per capire se le linee guida verranno anche aggiornate e allineate ai contenuti della nuova Rtv sulle chiusure d'ambito. L'illustrazione del



decreto che renderà cogenti le linee guida del 2013 è all'ordine del giorno della prossima riunione di aprile del Comitato centrale tecnico scientifico per la prevenzione incendi.

### ***Nuove regole cogenti anche sui «cappotti» finanziati dai bonus***

Vale la pena ricordare che nell'intricato contesto delle norme sulla sicurezza delle facciate si insinua anche il Dm 25 gennaio 2019 con il quale sono state rafforzate le misure antincendio da prevedere per la sicurezza delle facciate degli edifici di civile abitazione soggetti ai procedimenti di prevenzione incendi. Le norme del 2019 obbligano a valutare i requisiti di sicurezza antincendio delle facciate con il duplice obiettivo di limitare la propagazione di un eventuale incendio attraverso la facciata e di evitare che, colpite dal calore e dalle fiamme, parti della facciata possano cadere compromettendo l'esodo delle persone e le operazioni dei soccorritori. Tale obbligo persiste anche nel caso in cui si interviene sulla facciata rinnovando più del 50% della sua superficie. In tal caso, il Dm del 2019 attualmente rimanda alle linee guida del 2013, considerandole un utile riferimento. Completato il nuovo quadro normativo di riferimento, bisognerà per obbligo applicare norme cogenti e non più facoltative.

### ***Requisiti di reazione al fuoco***

Rispetto alle attuali raccomandazioni della guida tecnica del 2013, diventano più severi i requisiti di reazione al fuoco degli isolanti da utilizzare in facciata (escludendo per il momento le fasce di separazione di cui si dirà più avanti). Attualmente, infatti, la guida tecnica del 2013 raccomanda l'utilizzo di isolanti di classe "B-s3,d0", con alcune eccezioni. Secondo il Dm 30 marzo 2022, invece, i materiali isolanti e i Kit, devono essere del gruppo "GM2" se si supera l'affollamento complessivo di 300 occupanti o se le quote dei piani non superano i 24 metri di altezza. Se si superano i 24 metri e in tutti i casi in cui nell'edificio ci sono persone che ricevono cure mediche (ossia l'Rvita è pari a D1 o D2), i materiali devono essere del gruppo "Gm1". Nel gruppo "Gm1" al momento rientrano (va ricordato che il capitolo S1 del Codice è destinato ad essere modificato) gli isolanti di classe "C-s2,d0" protetti nonché gli isolanti in vista "A2-s1,d0". Fanno parte invece del gruppo "Gm2" gli isolanti protetti "D-s2,d2" e quelli in vista "B-s2,d0". Si considera protetto un isolante abbinato a materiali non metallici incombustibili oppure a prodotti di classe di resistenza al fuoco "K 10" e classe minima di reazione al fuoco "B-s1,d0".



### ***Le fasce di separazione***

Lo schema di Dm notificato a Bruxelles era più severo rispetto alla versione pubblicata in Gazzetta ufficiale. Per le fasce di separazione non si richiede più l'utilizzo di materiali incombustibili (gruppo "Gm0") ma, per quanto riguarda la reazione al fuoco, si prescrive la classe minima "A2, s1, d0". Dunque, in corrispondenza di ogni solaio e di ogni muro, con funzione di compartimentazione, è necessario avere porzioni di facciata, di sviluppo pari almeno ad un metro, costituite da materiali con precisi requisiti. Della reazione al fuoco si è detto, quanto alla resistenza al fuoco, le fasce devono essere costituite da uno o più elementi costruttivi aventi classe di resistenza al fuoco "E 30 ef" o, se portanti, "RE 30 ef" (il suffisso "ef" indica che la classificazione è resa nei confronti dell'esposizione al fuoco esterno). Riguardo alla classificazione, bisogna prestare attenzione anche al verso di esposizione al fuoco, ossia l'elemento sottoposto a prova deve rispettare i requisiti dell'incendio proveniente dall'esterno.

### ***Disposizioni transitorie***

Il Dm 30 marzo 2022 non prevede adeguamenti per le attività che alla sua entrata in vigore risulteranno in regola con le procedure di prevenzione incendi (valutazione dei progetti e Scia) o già progettate secondo le disposizioni del Codice (ciò deve essere comprovato da atti rilasciati dalle amministrazioni competenti).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/04/2022*

*Autore: Mariagrazia Barletta*

## ***Illegittima la nomina della commissione di gara se il dirigente che adotta l'atto è in conflitto d'interesse***

*Nel caso specifico, si tratta procedimenti penali per varie condotte di favoreggiamento nei confronti della concorrente*

Con la [sentenza n. 2309/2022](#), il Consiglio di Stato chiarisce alcuni aspetti del cosiddetto conflitto di interesse nelle procedure di gara.

Nel caso trattato viene in considerazione il provvedimento di nomina dei commissari di gara adottato da un soggetto di cui si contesta la posizione (paventato conflitto di interesse) stante l'esistenza di procedimenti penali per «varie condotte di favoreggiamento nei confronti della concorrente» precedente aggiudicataria.

In primo grado, pur partendo da premesse corrette in tema di conflitto di interesse il giudice giunge a conclusioni, come si vedrà, che il Collegio d'appello non condivide.

La sentenza di primo grado ha infatti rilevato che con l'articolo 42 del Codice dei contratti, «il legislatore abbia inteso compendiare (in termini generali ed astratti) tutte le situazioni in grado di compromettere, anche solo potenzialmente, l'imparzialità richiesta nell'esercizio del potere decisionale, ipotesi che si verificano quando il soggetto chiamato a svolgere una funzione strumentale alla conduzione della gara d'appalto è portatore di interessi della propria o dell'altrui sfera privata, che potrebbero influenzare negativamente l'esercizio imparziale ed obiettivo delle sue funzioni (cfr. Cons. Stato, sez. V, 11 luglio 2017, n. 3415)».

Da ciò la precisazione per cui il «principio di astensione» deve essere applicato ogni volta «che possa manifestarsi un "sospetto", consistente, di violazione dei principi di imparzialità, di trasparenza e di parità di trattamento».

Il primo giudice «tuttavia» ha ritenuto che nel caso di specie tale pericolo non vi fosse, non essendo «stato comprovato che i componenti la commissione di gara si fossero resi portatori di interessi della propria o dell'altrui sfera privata, non

essendo sufficiente allo scopo - in quanto espressione di un approccio congetturale - evocare la mera loro investitura da parte di un soggetto in preteso conflitto d'interesse».

Il problema è che il paventato conflitto non riguardava i commissari ma il soggetto che procedeva alla nomina.

Il Collegio non ha condiviso l'assunto. Dagli articoli 42, comma 2, del Codice e 7 del Dpr 62/2013 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici) emerge infatti che «l'obbligo di astensione ricorre per tutti i soggetti chiamati ad intervenire nello svolgimento della procedura di aggiudicazione ove esistano gravi ragioni di convenienza».

Tali riferimenti, ai fini di una più chiara delimitazione dell'operatività della norma, sono stati interpretati dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato nel senso che l'ipotesi di conflitto d'interessi «deve essere supportata da elementi concreti, specifici ed attuali» (Consiglio di Stato, sezione III, 26 marzo 2021, n. 2581), e che, «per le sue descritte caratteristiche funzionali, la disposizione in parola è quindi da intendersi come norma lato sensu "di pericolo", in quanto le misure che essa contempla (astensione dei dipendenti) o comporta (esclusione dell'impresa concorrente) operano per il solo pericolo di pregiudizio che la situazione conflittuale può determinare (così Cons. Stato, sez. III, n. 355/2019 e sez. V, n. 3048/2020)>> . Ciò che rileva è il "pericolo» di condizionamento.

Nel caso di specie quindi, si legge in sentenza, ricorreva effettivamente una ipotesi di conflitto di interessi, «ossia di pericolo di pregiudizio all'immagine di imparzialità dell'Amministrazione, basato su elementi plurimi, specifici e concreti».

Le circostanze di «pericolo» erano tutte presenti a differenza di quanto ha prospettato il giudice di primo grado «secondo cui tali fatti non dimostrerebbero un conflitto d'interessi in capo ai commissari nominati, deputati in autonomia alla valutazione delle offerte».

Il conflitto di interesse che si intendeva fare valere, precisa, il Consiglio di stato non riguardava i commissari ma il «dirigente che li ha nominati, ossia, per dirla con l'art. 42 del codice dei contratti pubblici, di un dipendente

dell'Amministrazione che interviene per svolgere un importante atto della procedura, rispetto al quale atto la stessa ANAC ha individuato una specifica situazione di rischio» che avrebbe richiesto l'astensione non avvenuta.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autore: Stefano Usai*

## ***Canne fumarie, occhio all'estensione oltre la quota del tetto***

*Bocciata la realizzazione di un condomino per l'altezza insufficiente del manufatto*

Gli scarichi degli impianti termici devono avere uno sbocco sopra il tetto dell'edificio a una distanza superiore almeno a un metro. È quanto emerge dal pronunciamento del Tar Sardegna, con la [sentenza 244/2022](#), relativa alla controversia nata attorno alla sistemazione di una canna fumaria in una palazzina di quattro piani in un piccolo Comune della Sardegna.

La vicenda inizia quando la proprietaria di un appartamento al piano terra di un edificio di quattro livelli, sistema la canna fumaria utilizzata per lo scarico di una stufa a pellet. Il tubo parte dall'appartamento e attraversa l'intera facciata della palazzina e raggiunge la gronda di raccolta delle acque meteoriche provenienti dalla falda del tetto di copertura. L'opera viene realizzata con assenso del Suape comunale (in seguito all'esito della prevista conferenza di servizi). Dopo l'accesso agli atti gli abitanti del quarto piano comunicano alla proprietaria del piano terra e all'ufficio comunale di considerare «illegittima la realizzazione del manufatto, sotto il profilo sia civilistico che edilizio». Qualche mese più tardi arriva la risposta dal responsabile del Suape che ribadisce di «considerare legittimo l'intervento contestato». Quindi il ricorso al Tar con cui si chiede «l'annullamento della deliberazione autorizzativa e della nota di conferma» e di un'altra nota non consegnata. Si costituisce in giudizio il Comune ma non la contro interessata.

Nel dispositivo viene rimarcato un fatto che assume «rilievo dirimente», ossia: «i ricorrenti contestano - non già l'installazione della canna fumaria in sé, bensì - le caratteristiche tecniche e dimensionali della stessa, con particolare riferimento alla sua insufficiente estensione oltre il colmo del tetto di copertura della palazzina». Un particolare non immediatamente percepibile a una semplice osservazione ma solo dopo sopralluogo dei tecnici del dipartimento di prevenzione igiene e sanità pubblica dell'Ats.

Per i giudici del Tar il ricorso è fondato. Ricordando l'articolo 17 bis della legge 3 agosto 2013, numero 90, relativo a «Requisiti degli impianti termici»,

sottolineano che «Gli impianti termici installati successivamente al 31 agosto 2013 devono essere collegati ad appositi camini, canne fumarie o sistemi di evacuazione dei prodotti della combustione, con sbocco sopra il tetto dell'edificio alla quota prescritta dalla regolamentazione tecnica vigente». I magistrati poi ricordano sia quanto previsto dal Puc del Comune che stabilisce come «La sporgenza dei fumaioli dalla copertura non deve essere inferiore ad un metro, salvo maggiore altezza prescritta dalla concessione» e che «Non è permessa la costruzione di canne fumarie o di canne di aspirazione con canali o tubi addossati all'esterno dei muri prospettanti sul suolo pubblico» e inoltre che «Il calore prodotto da motori o da altri apparecchi a vapore, nonché i gas provenienti dalle motrici, debbono essere scaricati attraverso un camino o a mezzo di appositi tubi che si innalzino oltre il colmo dei tetti dei fabbricati circostanti».

Risultato: «È, dunque, evidente che, alla luce della edilizia e tecnica di riferimento, la canna fumaria in contestazione non potesse attraversare la facciata della palazzina e che, inoltre, dovesse superare di almeno 1 metro il colmo del tetto di copertura del medesimo stabile». Dagli atti emerge che «la canna fumaria realizzata dalla controinteressata sovrasta soltanto di 0,75 metri il colmo del tetto della palazzina e attraversa l'intera facciata della stessa». Ricorso accolto e atti impugnati annullati.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/04/2022*

*Autore: Davide Madeddu*

*Polizia Locale*  
*Attività Economiche*

## ***Ministero infrastrutture: contributo ai Comuni per stalli rosa e aree sosta disabili***

Il Ministero infrastrutture e mobilità sostenibili ha pubblicato una [nota, dell' 8 aprile](#), in cui illustra i contenuti del decreto, in attesa di pubblicazione, che definisce i criteri e le modalità di erogazione dei contributi previsti per i Comuni che istituiscono o hanno istituito “stalli rosa” adibiti alla sosta dei veicoli delle donne in gravidanza o di genitori con bambini fino a due anni, oppure che realizzano o hanno realizzato spazi riservati alla sosta dei veicoli al servizio delle persone con disabilità o che hanno previsto la gratuità del parcheggio dei veicoli adibiti al servizio delle persone disabili qualora gli stalli loro riservati risultino già occupati; il contributo è pari a 500 euro per ciascuno stallo realizzato o che si prevede di realizzare e di 1.000 euro forfait per la gratuità della sosta; per gli stalli rosa il contributo è riconosciuto fino ad un numero massimo di stalli graduato a seconda della fascia demografica, da un massimo di tre stalli per i piccoli Comuni al di sotto dei 5.000 abitanti, che quindi possono ricevere non più di 1.500 euro, fino a un massimo di 600 stalli, con un contributo di 300.000 euro, per i Comuni con un numero di abitanti superiore a un milione.

*Fonte: Entionline del 11/04/2022*



## *Rassegne Giurisprudenziali*

## ***Decorrenza e beneficiari di incentivi tecnici, parificazione del conto: le massime della Corte dei conti***

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

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

### ***Incentivi tecnici e decorrenza***

In caso di pubblicazione del bando di gara antecedentemente all'entrata in vigore del Dlgs 50/2016, va escluso l'incentivo per le funzioni relative all'esecuzione degli appalti di servizi, in quanto non previsto dalla previgente normativa, anche se si tratta di un appalto di durata pluriennale. L'articolo 216, comma 1, del Codice dei contratti, recante «disposizioni transitorie e di coordinamento» (nel testo invariato anche dopo la novella del Dlgs 56/2017), ha previsto espressamente che «Fatto salvo quanto previsto nel presente articolo ovvero nelle singole disposizioni di cui al presente codice, lo stesso si applica alle procedure e ai contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore». La disposizione in parola, chiarissima nella sua portata precettiva, porta a escludere l'applicabilità della nuova disciplina dettata dal Dlgs 50/2016 in materia di incentivi tecnici, alle attività realizzate con riferimento a bandi pubblicati prima della sua entrata in vigore. A ulteriore sostegno, soccorre, sempre ad avviso della giurisprudenza amministrativa, l'espresso richiamo contenuto nell'articolo 216 del Dlgs 50/2016, alle "procedure" e ai "contratti": il riferimento sia alle procedura di gara che ai contratti, induce a ritenere che il legislatore abbia volutamente escluso una differente regolamentazione per la fase preliminare di scelta del contraente e per quella successiva di esecuzione del contratto, «fissando quale termine unico di riferimento il momento di indizione della procedura di gara».

*Sezione regionale di controllo della Puglia - parere n. 65/2022*

### ***Incentivi tecnici e individuazione dei beneficiari***

È consentita l'erogazione dell'incentivo anche nell'ipotesi in cui l'individuazione dei dipendenti beneficiari dello stesso sia tardiva e quindi successiva rispetto all'effettivo avvio della procedura di gara. Rileva, innanzitutto, che la platea dei possibili beneficiari è tassativamente selezionata dalla norma (articolo 113, comma 3, del Dlgs 50/2016). Il comma 3, poi, ha precisato anche che «La corresponsione dell'incentivo è disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti», senza null'altro specificare a questo specifico proposito. Appare, dunque, evidente, che, al ricorrere di tutti i presupposti previsti dal delineato quadro normativo, l'incentivo potrà essere erogato a fronte dell'accertamento dell'effettivo svolgimento, da parte del personale interno normativamente preselezionati, delle attività dalla norma stessa indicate come suscettibili di essere remunerate. Ove anche la nomina formale, tra i soggetti normativamente indicati come possibili percettori dell'incentivo, dei relativi destinatari avvenga in ritardo rispetto all'avvio della procedura di gara, ciò che rileva, ai fini della legittima erogazione, è l'accertamento dell'effettivo svolgimento di quelle specifiche prestazioni.

*Sezione regionale di controllo della Campania - parere n. 21/2022*

### ***Parificazione del conto e agenti contabili***

L'attività di parificazione risiede in capo a un soggetto diverso dall'agente, avendo natura intrinseca di atto di controllo interno. Negli enti locali, di regola, è il soggetto che riveste la qualità di responsabile del servizio finanziario, al quale compete una funzione che è estranea alla gestione dell'agente e finalizzata alla verifica della concordanza dei conti con le scritture dell'ente e/o al rilievo di anomalie o circostanze che precludano la chiusura contabile dei rapporti di debito/credito tra l'amministrazione e il suo agente. Di qui l'irrilevanza del mutamento della titolarità, nel corso dell'esercizio, della qualifica di responsabile del servizio finanziario, poiché l'attività di parificazione del conto è svolta al momento della sua presentazione al termine dell'esercizio o della gestione, se di durata inferiore.

*Sezione giurisdizionale del Veneto - sentenza n. 97/2022*

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/04/2022*

*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

