

# *Rassegna Enti Locali*



UNIONE PROVINCIALE ENTI LOCALI - ITALIA

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

n. 15/2022



# ***Rassegna Enti Locali***

***n. 15/2022***

*Settimana dal 18 al 22 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: Battaglia di San Martino, novembre 1943.

©Foto: Centro documentale Frontiera Nord “Linea Cadorna”- Commemorazione del San Martino con alcuni componenti del Gruppo 5 Giornate

*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**

Battaglia di San Martino, novembre 1943 .....	10
---	----

### **Amministrazione**

Performance, entro fine mese Oiv tenuti a inviare la relazione annuale sul sistema dei controlli interni .....	14
Investimenti più facili con Easy .....	16
Appalti, più verifiche di legalità .....	18
Ok del Viminale a consigli e giunte online ma serve il regolamento locale .....	19
L'azione contro il silenzio della Pa presuppone la sussistenza di un interesse legittimo .....	21
Pnrr, bandi per 2,1 miliardi e programmi per economia circolare e gestione rifiuti.....	23
Minoranze linguistiche, salgono a oltre 6 milioni le risorse a disposizione dei progetti 2022 .....	25
Piano triennale Pa digitale, target 2021 pienamente raggiunti (90%) su dati, piattaforme, interoperabilità e sicurezza informatica .....	26
Pnrr, la resilienza va tradotta in metodologia di risultato .....	27
Venezia, Firenze, Milano: il crollo dei redditi Comune per Comune .....	29

### **Risorse Umane**

Albo dei segretari, 200 in più nel fabbisogno .....	33
Sviamento di somme vincolate, responsabili anche i soggetti non direttamente coinvolti .....	34
Cassazione, il mancato rinnovo dell'incarico di posizione organizzativa non è demansionamento .....	36

Decreto Pnrr-2, dai concorsi alla mobilità e agli incarichi tutte le nuove regole per la Pa .....	38
Funzione Pubblica: novità per il pubblico impiego dal secondo decreto Pnrr ..	40
Concorsi, soccorso istruttorio sulla svista del candidato nella domanda ma non a scapito degli altri .....	41
Tacere pendenze penali non basta per essere esclusi dalla graduatoria di un concorso pubblico .....	43
Pa, per i fragili ritorna lo smart working totale .....	45
Graduatorie, performance, concorsi e riserve nel reclutamento .....	46
Corte Conti Lombardia: incremento incentivo per funzioni tecniche .....	49
Amicizia e foto su Facebook con l'esaminatore non invalidano il concorso del candidato .....	50
Personale Pnrr, in arrivo le linee guida per i mini-enti .....	52
Dal Piao ai piccoli Comuni, così il decreto Pnrr-2 cambia il calendario delle scadenze .....	53
Abuso d'ufficio, non integra il reato la sola violazione dei principi costituzionali .....	55

## **Finanza**

Bilanci a rischio con il Pnrr .....	59
Debiti commerciali, più facile allineare i dati .....	60
Ifel: dichiarazioni imposta di soggiorno .....	61
Avanzo di amministrazione, opportunità (e limiti) di impiego da parte di un ente in disavanzo .....	62
Revisori alle prese con gli equilibri del rendiconto 2021 .....	64
I Comuni vogliono l'Imu - L'Economia: «cautela» .....	68
Certificazione Covid, nei vincoli di legge le eccedenze di ristori di entrata da sommare al fondone .....	69
Ministero Interno: impegni di bilancio per spese elezioni e referendum .....	71

Corte Costituzionale: Imu abitazione principale e nucleo familiare .....	72
Nel prossimo decreto Aiuti un nuovo fondo per gli enti locali e fino a un miliardo contro il caro-appalti.....	73
Corte conti: buona tenuta della finanza regionale in pandemia con aiuti statali a compensare gli effetti .....	75
Pef illegittimo se il Comune non è coinvolto nella validazione .....	77
Sì al rimborso Imu e Tari per le centrali telefoniche .....	79
Casa, nella delega fiscale ultima mediazione sul patrimonio .....	80
Doppio Rup per le procedure Pnrr dei Comuni non capoluogo .....	82
Prescrizione, la «semplice» impossibilità dell'ente danneggiato di esercitare il proprio diritto non sposta i termini.....	84
Entrate patrimoniali a ruolo solo con titolo esecutivo .....	87

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

Caro materiali, Busia: senza adeguamento prezzi solo gare deserte, sospese o vinte da «furbetti» .....	90
Decadenza del permesso di costruire, ecco quando il cantiere può considerarsi avviato .....	92
Ok al Dl bollette: le principali novità, dal caro-materiali al fotovoltaico, dalle ristrutturazioni edilizie ai bonus e alla rigenerazione urbana .....	94
Anac: niente polizza contro i rischi sui bonus fiscali .....	98
Anac: comunicazione informazioni per qualificazione stazione appaltante .....	99
Il Comune non può negare l'accesso agli atti se la richiesta è circostanziata..	100
Per trasformare garage e soffitte in case serve il permesso, anche se il Comune non lo richiede .....	102
Panelli solari liberi sugli edifici .....	105
Bandi Pnrr, Oice: boom di micro-Ppp per riqualificazioni urbane .....	106
Impianti assenti e microgestori alzano i costi della gestione rifiuti .....	110

Appalti sotto l'ombrello dell'Anac: più facile chiedere la «vigilanza collaborativa» .....	112
Rotazione, l'appaltatore uscente ha diritto a contestare il nuovo affidamento diretto .....	113
Gare telematiche, il Tar Campania conferma la possibilità di aprire le buste da remoto.....	118
Affidamento diretto, ricorso valido solo se proposto entro 30 giorni dalla pubblicazione della determina sull'albo pretorio .....	120
Qualificazione Pa, ancora da chiarire l'attribuzione dei livelli in base ai requisiti .....	123
Permesso di costruire, ok sull'area colpita da incendio se l'intervento è conforme al Prg .....	128
Aree vincolate, semplificate le demolizioni con ricostruzione .....	130
Prezzi inadeguati nei bandi: le principali sentenze sulle le gare impugnate dagli operatori.....	132
Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per Pa e imprese .....	137

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

Ministero Interno: applicazione delle nuove norme sul cabotaggio.....	141
Piano Nazionale Sicurezza Stradale 2030 .....	142

### ***Rassegne Giurisprudenziali***

Aziende speciali e rimborsi delle spese legali agli amministratori: le massime della Corte dei conti.....	144
---	-----



## Cultura

## ***Battaglia di San Martino, novembre 1943***



*Commemorazione del San Martino con alcuni componenti del Gruppo 5 Giornate*

Le fortificazioni costruite per difendere il confine con la Svizzera tra il Lago Maggiore e il Ceresio (vedi Rassegna n.11/2022) non furono impiegate neanche durante la Seconda Guerra Mondiale, anche perché l'unico scontro che si combatté nel Varesotto fu la **Battaglia di San Martino**, su un monte nel cuore della Valcuvia in passato parte della Linea Cadorna.

La battaglia fu anche una delle prime della Resistenza italiana.

Tutto ebbe inizio dal presidio militare di Porto Valtravaglia, dove giunse la notizia dell'armistizio firmato da Badoglio che alimentò la paura di un'occupazione tedesca.

Il colonello Carlo Croce, messo insieme un gruppo di combattenti con i presidi di Laveno e Luino, si trasferì a Dumenza e a Roggiano con un successivo spostamento sul Monte San Martino nel 1943.

Il gruppo andò aumentando la sua consistenza e prese il nome di *Gruppo Militare Cinque Giornate Monte di San Martino di Vallata-Varese*.

L'azione partigiana ben presto suscitò preoccupazione presso i tedeschi e i fascisti italiani al punto che iniziò una fitta rete di spionaggio.

Lo scontro si fece duro, quando, a novembre, molte persone furono catturate e torturate in diversi paesi della valle, mentre il gruppo di San Martino bloccò le strade per Mesenzana, Arcumeggia e Duno. I tedeschi allora reagirono bombardando le fortificazioni sulla montagna, catturando alcuni combattenti e costringendo gli altri alla fuga verso la Svizzera. Questi riuscirono a scappare proprio seguendo la Linea Cadorna, facendo saltare gli ingressi e la caserma di Vallalta, raggiungendo Cunardo, scendendo nella valle del Tresa e presentandosi al confine con Ponte Tresa. Il colonello Croce fu catturato e ferito e morì all'ospedale di Bergamo per le conseguenze della cancrena.

A ricordo della battaglia e dei caduti è il **Sacrario ai Caduti del San Martino**, eretto tra il 1962 e il 1963 su un progetto dell'architetto Pietro Scurati Manzoni. Un ottimo approfondimento degli eventi varesini che seguirono l'armistizio è stato fatto dal [Centro Documentale Frontiera Nord e della Battaglia di San Martino](#).

### **La chiesetta di San Martino di Tours | Duno**

Il Monte San Martino fu sin dal passato luogo di culto, tanto che la tradizione vuole che i celti avessero fatto erigere un luogo sacro dedicato a Taranis, dio dei Tuoni. Durante la presenza romana, invece, fu costruito un tempio in onore di Giove, che fu in seguito cristianizzato con la dedica a San Martino di Tours.

La chiesa fu riedificata in epoca romanica e fu aggiunto un convento; la storia della chiesa proseguì sino al 1903, quando fu dichiarato Monumento Nazionale. Successivamente nelle sue vicinanze furono costruiti, al tempo dei lavori della Linea Cadorna, un osservatorio e un'artiglieria tra la vetta e la sella di Vallalta. Distrutta dai bombardamenti tedeschi, la [chiesa di San Martino](#) fu ricostruita nel 1951.

### 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.

Cerca e [scopri il tuo comune](#)

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

©Foto: Centro documentale Frontiera Nord “Linea Cadorna” - *Commemorazione del San Martino con alcuni componenti del Gruppo 5 Giornate*

Testi tratti da “Meraviglie dei Comuni Varesini”, UPEL, Pietro Macchione Editore, Varese, 2010

## *Amministrazione*

## ***Performance, entro fine mese Oiv tenuti a inviare la relazione annuale sul sistema dei controlli interni***

*L'organismo indipendente di valutazione può anche formulare proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi*

Entro il prossimo 30 aprile gli organismi indipendenti di valutazione della performance (Oiv) devono redigere la relazione annuale sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni e trasmetterla all'organo di indirizzo politico-amministrativo.

La relazione è prevista dall'articolo 14, comma 4, lettera a), del decreto 150/2009, in base al quale «L'Organismo indipendente di valutazione della performance: a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi».

Ai fini della redazione di questa relazione molto utili sono le delibere Civit n. 23/2013 e n. 4/2012 che contengono le linee guida per la sua stesura, le linee guida sono rivolte specificamente alle amministrazioni statali, agli enti pubblici non economici nazionali e alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, tuttavia le stesse delibere precisano che le indicazioni in esse contenute possono comunque essere un parametro di riferimento anche per tutti gli altri enti e le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto 165/2001. Sebbene di non immediata applicazione per gli enti locali (articolo 16, comma 2, del decreto 150/2009) qualora l'ente sia dotato di un Oiv istituito ai sensi dell'articolo 14, comma 1, o il regolamento che disciplina il funzionamento dell'organismo di valutazione lo preveda, la relazione dell'Oiv sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni dovrà essere predisposta.

Il ruolo dell'Oiv nell'ambito del ciclo di gestione della performance è cruciale, a esso spetta il controllo relativamente alla conformità, appropriatezza ed effettività del ciclo. Il monitoraggio dell'Oiv, svolto in maniera sistematica e costante durante tutto il ciclo, con la segnalazione tempestiva di eventuali

criticità, ritardi e omissioni, può consentire di promuovere azioni correttive. In particolare il monitoraggio dell'Oiv si concentra sulle attività di avvio del ciclo, sulla redazione della relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, sull'effettiva assegnazione degli obiettivi organizzativi e individuali al personale durante il corso dell'anno, sulla validazione della relazione sulla performance e sull'applicazione selettiva degli strumenti di valutazione della performance individuale in termini di premialità a conclusione del ciclo.

La relazione annuale sul funzionamento del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni rappresenta proprio il principale momento di sintesi del monitoraggio effettuato da parte dell'Oiv.

Periodicamente, il Dipartimento della Funzione pubblica un documento con riferimento alle amministrazioni presenti sul portale della performance che costituisce il monitoraggio periodico sulla pubblicazione del piano della performance rispetto alla scadenza del 31 gennaio, della relazione sul funzionamento del sistema di misurazione e valutazione con scadenza 30 aprile, della relazione sulla performance e della validazione della relazione sulla performance, entrambe con scadenza 30 giugno.

La relazione in oggetto deve essere pubblicata sul sito istituzionale dell'ente in amministrazione trasparente nella sottosezione «Controlli e rilievi sull'amministrazione», tale pubblicazione deve essere effettuata tempestivamente, oltre a inviarla al Dipartimento della Funzione pubblica mediante il caricamento sul portale della performance, come previsto nella delibera Civit n. 6/2013.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Manuela Sodini*

## ***Investimenti più facili con Easy***

*EASY: il nuovo portale presentato da Ifel, Mef e Mininterno che aiuterà gli enti locali in tutte le fasi degli investimenti pubblici di interesse comunale.*

La fondazione Ifel presenta il nuovo portale "EASY" sviluppato in collaborazione con Mef e Mininterno, attraverso il quale si pone come obiettivo quello di rendere gli investimenti comunali più agevoli, in particolare per gli uffici comunali dei comuni medio-piccoli, in tutte le fasi degli investimenti pubblici di interesse comunale.

Il portale sarà di fondamentale importanza sia per gestire le considerevoli risorse del Pnrr, sia per le risorse del Recovery Plan e fondi della legge di bilancio, circa 450 miliardi di euro; ai comuni andranno circa 50 miliardi che aumenteranno a 90 se si terrà conto anche dei fondi della vecchia politica di coesione (2014-2020) ancora da impegnare e dei nuovi fondi (2021-2027).

Nello specifico, dal Pnrr sono previsti circa 134 investimenti dei quali, quasi un terzo sarà di competenza dei sindaci.

Il portale Easy è diviso in tre grandi sezioni per aiutare gli enti; la prima sezione, aggiornata periodicamente in base all'evoluzione della normativa, è dedicata alla standardizzazione dei processi.

Infatti, le amministrazioni per le fasi della procedura di investimento potranno trovarvi tutte le informazioni utili ad accorciare i tempi di realizzazione delle opere che secondo l'Agenzia per la coesione territoriale sono pari a 4,4 anni.

La seconda parte della piattaforma è dedicata a finanziamenti e bandi, pubblicazioni e documenti; l'utente della piattaforma potrà individuare, tramite questa sezione, le linee di finanziamento più adatte alle proprie esigenze e ricevere assistenza tecnica utile a facilitare l'accesso a tali opportunità. I finanziamenti che verranno presi in considerazione saranno in particolare quelli del Piano nazionale di ripresa e resilienza e dei Pon.



La terza sezione del portale EASY funge da archivio di tutta la formazione erogata da Ifel in materia di investimenti pubblici, nel dettaglio, la formazione e il materiale didattico si articola in tre principali filoni tematici: la formazione di base, l'aggiornamento normativo, le opportunità di finanziamento e gli approfondimenti di natura tecnica.

Oltre le tre grandi macro-aree, la piattaforma EASY, prevede un'ultima sezione di supporto dedicata agli utenti registrati; il call center, chiamato EASY CALL per informazioni di natura orientativa connesse all'accesso a bandi specifici ed il canale chiamato EASY QUESITI, il quale prevede l'ausilio "one to one" tramite una sezione di quesiti a cui i tecnici Ifel daranno risposta.

*Fonte: Italia Oggi n. 94 del 22/04/2022 pag. 35*

*Autore: Francesco Cerisano*

## ***Appalti, più verifiche di legalità***

L'Anac ha approvato il nuovo regolamento che disciplina lo svolgimento dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici.

A precisarlo è l'Anac, con la delibera del 30 marzo 2022, n. 160; l'Autorità ha approvato [il nuovo regolamento](#) che disciplina lo svolgimento dell'attività di vigilanza collaborativa in materia di contratti pubblici.

Più precisamente, le stazioni appaltanti potranno avvalersi più spesso della vigilanza collaborativa dell'Anac per le verifiche di legalità sugli atti di gara; il limite minimo per sottoscrivere i protocolli con l'Autorità, infatti, passa da 100 milioni di importo a base di gara a 50 per i lavori e da 15 a 5 milioni per servizi e forniture.

Il nuovo regolamento si applica agli appalti e alle concessioni che le stazioni intendono bandire in base ai programmi di acquisizione di cui all'art. 21 del Codice dei contratti pubblici, oppure, a procedure concernenti interventi al di fuori della programmazione ordinaria e che generalmente riguardano interventi straordinari disposti in occasione di grandi eventi, oppure disposti a seguito di calamità naturali.

*Fonte: Italia Oggi n. 94 del 22/04/2022 pag. 36*

*Autore: Andrea Mascolini*

## ***Ok del Viminale a consigli e giunte online ma serve il regolamento locale***

*Il Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del ministero riprende le indicazioni fornite dall'Avvocatura dello Stato*

I consigli e le giunte comunali e degli altri enti locali potranno continuare a riunirsi in modalità telematica a condizione che questa possibilità sia prevista e disciplinata dal regolamento dell'ente. È questa l'indicazione contenuta nella [circolare n. 33/2021](#) del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del ministero dell'Interno. La circolare riprende le indicazioni che sono state fornite dall'Avvocatura dello Stato, cui il Viminale ha richiesto uno specifico parere. Viene, nella sostanza, fatta propria la posizione dell'Anci e viene superato il parere reso dal Ministero dell'Interno lo scorso anno, per il quale era invece necessaria, dopo la conclusione della fase di emergenza, una specifica disposizione di legge.

Il parere si è reso necessario in considerazione del fatto che dalla fine del periodo di emergenza sanitaria, cioè dallo scorso 1° aprile, hanno cessato di produrre effetti le previsioni del DI 18/2020 che hanno consentito a sindaci e presidenti di enti locali di svolgere a distanza le riunioni dei propri organi a partire dal marzo del 2020.

Il Viminale ha posto un quesito alla Avvocatura generale dello Stato. Questa ha risposto che le norme di riferimento si trovano nell'articolo 73 del DI 18/2020, nonché nella ampia autonomia funzionale e organizzativa riconosciuta agli enti locali dal Dlgs 267/2000 in tema di disciplina del funzionamento delle riunioni dei propri organi e nei principi dettati dal Dlgs 82/2005 (codice dell'amministrazione digitale). Sulla base di queste disposizioni l'Avvocatura ha tratto la conclusione che sulla materia c'è la possibilità che le singole amministrazioni, con una propria disposizione regolamentare, possano prevedere e disciplinare la possibilità di svolgere a distanza riunioni delle giunte e dei consigli. Una scelta che, aggiungiamo, alcune amministrazioni locali avevano già previsto e sperimentato prima della emergenza sanitaria da Covid-19. Per cui, su questa base, le singole amministrazioni locali possono continuare

a svolgere tali riunioni, ma è necessario che si diano preventivamente una specifica regolamentazione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## ***L'azione contro il silenzio della Pa presuppone la sussistenza di un interesse legittimo***

*Non è consentito al giudice amministrativo, in presenza di attività discrezionale, valutare la fondatezza della pretesa azionata.*

I giudici della sesta sezione del Consiglio di Stato, con la [sentenza n. 2420/2022](#), hanno ritenuto che nel giudizio avverso il silenzio della Pubblica amministrazione non è consentito al giudice amministrativo, in presenza di attività discrezionale, valutare la fondatezza della pretesa azionata.

Un condominio di Genova con ricorso al Tar Liguria chiedeva l'accertamento del silenzio illegittimamente serbato dalla Soprintendenza con riferimento all'istanza di liquidazione del contributo concesso, a seguito degli atti di diffida e l'accertamento della fondatezza della domanda di liquidazione del contributo concesso, con ogni conseguente condanna. Il Tribunale, rigettate le eccezioni di rito opposte dall'amministrazione, accoglieva il ricorso. Avverso la decisione proponeva appello l'amministrazione.

I giudici della sesta sezione del Consiglio di Stato, accolgono l'appello e ordinano all'Amministrazione appellante di concludere il procedimento concessorio per cui è causa entro il termine di trenta giorni dalla notificazione o comunicazione della sentenza. I giudici di Palazzo Spada ritengono che qualora le contestazioni del ricorrente non si riferiscano al mancato esercizio di un pubblico potere, ma a comportamenti inerti dell'amministrazione, ostativi alla realizzazione di un interesse qualificato e differenziato direttamente riconosciuto direttamente dal dato positivo, senza la necessaria intermediazione amministrativa, l'azione avverso il silenzio inadempimento non può, invece, essere esercitata, non potendosi accertare l'inottemperanza ad un obbligo, di conclusione del procedimento, inesistente, né potendosi disporre la condanna a un facere provvedimento, non rientrante tra le attribuzioni dell'amministrazione intimata.

Nel giudizio avverso il silenzio non è consentito al giudice amministrativo, in presenza di attività discrezionale, valutare la fondatezza della pretesa azionata, perché ciò implicherebbe una non consentita ingerenza in spazi valutativi

riservati all'amministrazione, con violazione del divieto di sindacare poteri non ancora esercitati. Quando la realizzazione della pretesa sostanziale vantata dal privato dipenda dall'intermediazione del pubblico potere, l'amministrazione, in particolare, è tenuta ad assumere una decisione espressa, anche qualora si faccia questione di procedimenti a istanza di parte e l'organo procedente ravvisi ragioni ostative alla valutazione, nel merito, della relativa domanda. Il silenzio inadempimento non può, invece, configurarsi in presenza di posizioni giuridiche di diritto soggettivo, aventi ad oggetto un'utilità giuridico economica attribuita direttamente dal dato positivo, non necessitante dell'intermediazione amministrativa per la sua acquisizione al patrimonio giuridico individuale della parte ricorrente. In definitiva, l'azione avverso il silenzio assume una natura giuridica mista, tendendo ad ottenere sia l'accertamento dell'obbligo di definire il procedimento nel termine prescritto dalla disciplina di riferimento, sia la condanna della stessa amministrazione inadempiente all'adozione di un provvedimento esplicito, con possibilità, altresì, di formulare in sede giurisdizionale un giudizio di spettanza del bene della vita agognato dal ricorrente, qualora si controverta in tema di azione vincolata ed emerga la fondatezza sostanziale della pretesa azionata in giudizio.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Domenico Carola*

## ***Pnrr, bandi per 2,1 miliardi e programmi per economia circolare e gestione rifiuti***

*Ad Ato e Comuni 1,5 miliardi per realizzare nuovi impianti o ampliare quelli esistenti*

Due linee di investimento nella Missione 2, componente 1, per un totale di 2,1 miliardi per cui i bandi sono stati chiusi e ora si attende l'insediamento della commissione che dovrà valutare le proposte. Il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti, trasmesso per la valutazione ambientale strategica, che vorrebbe dare impulso alle azioni delle amministrazioni pubbliche territoriali per colmare i deficit impiantistici e per raggiungere gli obiettivi assegnati dalla Ue in materia di riciclaggio dei rifiuti urbani (65% entro il 2035) e di minimizzazione del conferimento in discarica (10% massimo entro il 2035). Infine, la Strategia nazionale per l'economia circolare per cui si è conclusa la fase di consultazione e che dovrà arrivare in porto, come il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti, entro il 30 giugno 2022.

Sono le quattro gambe con cui il Pnrr punta a «migliorare la capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti» e ad affermare «il paradigma dell'economia circolare».

La prima linea di investimento vale 1,5 miliardi ed è destinata agli ambiti territoriali ottimali (Ato) o, dove non esistono, ai comuni. L'obiettivo è realizzare ex novo o ampliare infrastrutture per la raccolta differenziata e impianti di trattamento rifiuti, colmando il divario tra regioni del Nord e quelle del Centro-Sud. Nella scelta dei progetti giocherà un ruolo rilevante il principio Dnsh (non arrecare danni significativi all'ambiente) che promette di tagliare fuori varie tipologie di impianti.

La seconda linea di investimento vale 600 milioni e punta a realizzare «progetti flagship altamente innovativi per filiere strategiche quali rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), industria della carta e del cartone, tessile, riciclo meccanico e chimica delle plastiche». In questo caso l'obiettivo è potenziare le reti di raccolta e gli impianti di riciclo, i destinatari

sono prevalentemente le imprese, con l'obiettivo dello sviluppo di tecnologie avanzate soprattutto nel settore del riciclo meccanico e chimico delle plastiche.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Giorgio Santilli*



## ***Minoranze linguistiche, salgono a oltre 6 milioni le risorse a disposizione dei progetti 2022***

*Variatione di bilancio in aumento del Fondo per 995.933 euro, pari all'importo residuo non impegnato a fine 2021*

Disposta la variazione di bilancio in aumento del Fondo nazionale per la tutela delle minoranze linguistiche per 995.933 euro, pari all'importo residuo non impegnato al 31 dicembre 2021. Le risorse complessive destinate all'avviso pubblico 2022 ammontano pertanto a 6.054.693 euro. In tal senso verrà a breve rettificato l'avviso pubblico e le relative tabelle.

Per l'anno in corso, l'avviso prevedeva un ammontare di 5.058.760 euro, con un incremento già di circa il 20% rispetto alle risorse stanziare nel bilancio dello scorso anno.

L'avviso prevede nuove modalità operative per facilitare la presentazione dei progetti da parte delle amministrazioni proponenti.

I progetti dovranno essere inviati esclusivamente a mezzo Pec alla Regione di appartenenza entro il termine perentorio del 30 aprile 2022.

Si tratta dei contributi a favore degli uffici delle amministrazioni pubbliche dei Comuni in cui è consentito l'uso orale e scritto della lingua tutelata che devono provvedere, anche attraverso convenzioni con altri enti, a garantire la presenza di personale che sia in grado di rispondere alle richieste del pubblico usando la lingua ammessa a tutela. A questo fine la legge del 1999 ha istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali, un Fondo nazionale per la tutela delle minoranze linguistiche.

La legge riconosce dodici comunità linguistiche storiche parlanti idiomi ascritti a varie famiglie linguistiche presenti entro i confini della Repubblica italiana e diversi dall'italiano. Questi dodici gruppi linguistici (albanesi, catalani, croati, francesi, francoprovenzali, friulani, germanici, greci, ladini, occitani, sardi, sloveni) sono rappresentati da circa 2.400.000 parlanti distribuiti in 1.171 Comuni di 14 regioni.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Piano triennale Pa digitale, target 2021 pienamente raggiunti (90%) su dati, piattaforme, interoperabilità e sicurezza informatica***

*Il monitoraggio Agid dà per quasi raggiunti gli obiettivi su servizi, infrastrutture e governance*

Publicati da Agid i risultati del [monitoraggio relativo ai target 2021](#) dei risultati attesi e allo stato di attuazione delle linee d'azione istituzionali previsti all'interno del Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2021-2023.

Il monitoraggio, previsto dall'articolo 14-bis del Codice dell'Amministrazione Digitale, si compone di tre attività:

- la misurazione dei risultati attesi, ovvero gli indicatori di risultato da conseguire complessivamente a livello di sistema PA per la realizzazione degli obiettivi fissati;
- la verifica dell'attuazione delle linee d'azione da parte delle amministrazioni;
- l'analisi della spesa e degli investimenti pubblici in Ict di Pa centrali e locali.

Il set di indicatori di risultato previsti nel piano è composto da 45 risultati attesi, 35 dei quali prevedevano raggiungimento di un target a fine 2021.

I dati raccolti mostrano che i target fissati per il 2021 sono stati in gran parte raggiunti. In particolare, analizzando quanto emerge rispetto alle diverse componenti del Piano triennale, i target 2021 sono stati pienamente raggiunti (a un livello almeno pari al 90%) per le componenti Dati, Piattaforme, Interoperabilità e Sicurezza Informatica; i target 2021 sono stati quasi raggiunti (a un livello compreso tra 80% e 89%) per le componenti Servizi, Infrastrutture e Governance.

Oltre alla misurazione dei risultati attesi, il monitoraggio aggiorna anche lo stato di attuazione delle linee d'azione istituzionali. Delle 89 linee d'azione che dovevano essere completate entro il 31 dicembre 2021, 78 risultano concluse e le restanti sono in corso di realizzazione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Pnrr, la resilienza va tradotta in metodologia di risultato***

Ripresa e resilienza costituiscono, rispettivamente, la mission e lo strumento da tenere nella cassetta degli attrezzi per rendere il Pnrr una realtà godibile alla società civile. Quanto alla resilienza, entrata oramai nell'orecchio comune, prescindendo dalla sua esatta decifrazione, occorre tirare fuori il vocabolario e scovare un suo nuovo e più opportuno significato. Ciò al di là di quello reso comunemente propiziatorio per affrontare e risolvere i grandi problemi che affliggono il Paese, con un Covid che ancora insegue, una guerra che terrorizza, anche le coscienze, e un raddoppio dei prezzi delle materie prime.

A fronte del suo significato recato dalla Treccani, la resilienza rappresenta l'augurale forza di reagire di fronte a traumi (e di questi il Paese e, soprattutto il Sud sono ben attrezzati) e a periodi di difficoltà, avversità, eventi negativi (dei quali la Nazione ha pieno zeppo il suo zaino).

Solo che si vogliano tuttavia affrontare e colmare davvero i gap che la comunità d'Europa, umana e istituzionale, si troverà davanti, ma prioritariamente il suo Mezzogiorno estremo e con esso il Sud Italia, necessita pervenire a una interpretazione più adeguata di resilienza sociale, evitare che con essa si concretizzi un semplice abuso terminologico.

Occorre trasformarla da «parola magica», quasi da regola scaramantica, ottimale per risolvere tutto, a un impegno concreto globale della Pa e della imprenditoria. Tutto questo al fine di stimolare e esercitare una sorta di buona pratica, burocratica e produttiva, per superare gli handicap da tempo caratterizzanti il sistema Italia, da applicarsi con il contributo concreto dell'Istituzione europea. In buona sostanza, con impegno di una Unione europea disponibile a rendersi parte attiva di una complicità interistituzionale in tal senso a 360°, a tutela della realizzazione di quanto programmato con la Next Generation Eu.

É in campo un progetto infrastrutturale difficile da mettere a terra se non con sensibili incrementi delle risorse e con maggiore disponibilità della stessa Ue a rendere elastici i suoi limiti normativi, eccessivi nella loro rigidità imperativa in

relazione ai risultati pretesi dagli Stati membri rispetto al Pil. Due limiti cronici che hanno fornito la prova di legiferare in assenza di una attendibile conoscenza tendenziale generale dell'economia e della capacità dei sistemi delle autonomie di non sapersi via via adeguare a essa. Non solo. Che hanno evidenziato una scarsa attitudine previsionale, anche nel medio termine.

Al di là della sua comprensibile aspettativa psicologica di imprimere «forza e coraggio», la resilienza è la spinta di un «modus vivendi» da spendere in termini di prevenzione generalizzata, tale da assumere come obiettivo sociale la cosiddetta «decrecita felice» (Latouche, docet), indipendente dal Pil, utile a sviluppare modelli capaci di superare tutte le crisi e di non soccombere a esse.

In tale senso, è giusto che il Paese e la Nazione si attrezzino, con un Governo e un sistema delle autonomie territoriali che sia capace di istruire subito le pagine del più utile manuale di resilienza, ove si dia alla stessa la strumentalità necessaria a perseguire e raggiungere il risultato e non già un semplice e inutile augurio di riuscirvi.

Resilienza è un augurio di partenza che va tradotto in metodologia di risultato. Pertanto non va confinata nella gradevolezza di un sogno bensì deve essere eretta a criterio generale di realizzazione e di conseguimento degli obiettivi delle politiche pubbliche funzionali, oggi, a mettere a terra le opere del Pnrr e a generare le riforme strutturali dallo stesso pretese.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Ettore Jorio*

## ***Venezia, Firenze, Milano: il crollo dei redditi Comune per Comune***

*Nel 2020 l'imponibile medio è sceso dell'1,45% nelle regioni settentrionali e dello 0,15% nel Mezzogiorno. Entrate pro capite in aumento in Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata e Calabria*

In genere le crisi allargano le differenze territoriali. Ma il colpo del Covid ha avuto l'effetto contrario, almeno nella radiografia offerta dall'Irpef. Pandemia, lockdown e ripresa a singhiozzo nell'Italia a colori hanno tagliato nel 2020 i redditi nelle regioni del Nord con un'intensità dieci volte maggiore rispetto al Sud: dove, anzi, alcuni territori hanno visto crescere gli imponibili rispetto all'anno prima.

### ***I numeri***

Le cifre emergono dagli open data sulle dichiarazioni 2021 appena messi a disposizione dal dipartimento Finanze (per [Comuni](#), [Capoluoghi](#), [Regioni](#) e [macroaree](#)). E misurano il fenomeno evidente del crollo dei redditi settentrionali.

I 20,04 milioni di contribuenti che vivono fra Alto-Adige ed Emilia-Romagna hanno denunciato un reddito medio da 23.828 euro, con una flessione dell'1,45% rispetto ai 24.175 euro dell'anno precedente. A Sud invece l'imponibile medio è rimasto praticamente invariato attestandosi a 17.256 euro, 27 euro sotto i livelli raggiunti nei dodici mesi precedenti. Risultato: nel Mezzogiorno la flessione è stata dello 0,15%, cioè 9,53 volte meno intensa di quella registrata a Nord. E il reddito pro capite è passato dal 71,5% al 72,4% di quello settentrionale.

### ***Il quadro complessivo***

I numeri sono eloquenti nelle loro indicazioni chiave. Primo: il calo dei redditi cumulati dagli italiani, passati dagli 884,5 miliardi del 2019 agli 865,1 del 2020, è stato significativo, del 2,19%, ma assai più morbido rispetto alla caduta dell'economia che ha visto il Pil assottigliarsi dell'8,9%: merito della consistente rete di protezione sociale che ancora filtra le ricadute della congiuntura sulla condizione dei singoli, e che nel corso del 2020 (e del 2021) è stata rafforzata da una pioggia continua di aiuti. In termini medi pro-capite la frenata è risultata

ancora più leggera, poco sopra l'1%, perché l'evaporazione dei redditi ha ridotto di 466mila persone la platea dei contribuenti con imponibili Irpef.

### ***La geografia delle perdite***

Nella sua declinazione territoriale, il colpo è però parecchio differenziato. Toscana e Lombardia accusano la caduta più secca, con una riduzione del reddito medio rispettivamente dell'1,96% e dell'1,75%; identica la situazione in Valle d'Aosta (-1,74%). E le tinte sono scure anche nei panorami di Veneto (1,62%), Liguria (-1,36%), Piemonte (-1,29%) ed Emilia Romagna (-1,13%). In cinque regioni italiane, invece, la gelata del 2020 non sembra invece aver lasciato strascichi sui redditi medi dichiarati: si tratta di Abruzzo, Molise, Puglia, Calabria e Basilicata, dove il confronto con l'anno prima si sintetizza in un dato positivo, dal +0,12% della Puglia al +0,78% lucano. Come mai?

### ***Le cause***

Le dinamiche che guidano i redditi Irpef sono complesse. Ma determinante è la differente struttura socio-economica dei territori. In sintesi estrema, i blocchi a ripetizione dell'attività hanno colpito soprattutto autonomi e dipendenti privati. I cedolini di dipendenti pubblici e pensionati sono invece rimasti al riparo dalla gelata, e lo stesso è accaduto alle integrazioni assistenziali come ad esempio le pensioni di invalidità. Dove l'incidenza delle entrate "protette" è maggiore, l'effetto del Covid si è sentito meno sull'Irpef; dove è maggiore il peso di autonomi e dipendenti privati, il segno meno è più evidente.

Naturalmente l'Irpef dice molto ma non dice tutto, in particolare dalle parti degli autonomi dove i contributi a fondo perduto hanno compensato parzialmente la caduta dei fatturati e dove l'intreccio con la tassa piatta esclude una quota di attività dalla lente dell'Irpef. Ma siccome proprio il lavoro autonomo è stato il più esposto alla brusca virata prodotta dalla pandemia, un conteggio allargato alla tassa piatta con molte probabilità accentuerebbe ulteriormente le flessioni e le dinamiche territoriali indicate dall'Irpef.

### ***Nelle città***

Quando si scende nel dettaglio dei dati comunali si incontrano poi i numeri di un'altra vittima della crisi pandemica: il turismo con il suo indotto. La città in cui la curva dei redditi disegna la parabola più accentuata è Venezia, che in un solo anno registra una riduzione del 4,36% nell'imponibile pro capite, facendo

quattro volte peggio rispetto alla media nazionale. Anche l'altra regina italiana del turismo, Firenze, si trova ai piani più alti nella graduatoria della crisi con il suo -1,98%. E fuori dai grandi centri i numeri si fanno più estremi, dando ai Comuni turistici il monopolio delle prime posizioni nella classifica delle perdite: a Positano, gioiello della Costiera Amalfitana, il reddito medio è crollato nel 2020 del 35,34%, sprofondando a 16.582 euro; a Limone sul Garda la caduta è del 21%, a Monterotondo Marittimo (in Maremma) e a Praiano (sempre in Costiera) supera il 20%, a Santo Stefano al Mare in Liguria è del 18,97% e a Monterosso al Mare, nelle Cinque Terre, è del 17,9% mentre a Capri e Anacapri oscilla fra il 15,45% e il 16,94%.

Ci sono però anche 54 capoluoghi che hanno concluso il terribile 2020 con un incremento del reddito medio: sono tutte città medio-piccole, sono quasi tutte al Sud e la loro lepre è Campobasso con un +1,69%.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## *Risorse Umane*



## ***Albo dei segretari, 200 in più nel fabbisogno***

*La decisione nel corso della riunione del Consiglio direttivo per l'Albo nazionale*

È stata approvata ieri la rideterminazione del fabbisogno di segretari comunali, nella misura massima consentita dalle attuali disposizioni, pari a ulteriori 33 unità, che si aggiungono alle 167 già definite per un totale di 200 nuovi segretari.

La decisione nel corso della riunione del Consiglio direttivo per l'Albo nazionale dei Segretari comunali e provinciali.

Nel corso dell'incontro sono state esaminate le nuove disposizioni previste dall'articolo 12-bis del decreto legge 27 gennaio 2022 n. 4, concernenti la possibilità, per i segretari di fascia iniziale, di assumere la titolarità in sedi fino a 5.000 abitanti, a partire dal 2022 e per tutta la durata di svolgimento del Pnrr, previa richiesta del sindaco e autorizzazione del ministero dell'Interno, per un periodo di sei mesi, prorogabile fino a 12. Sono stati, inoltre, definiti i criteri e le modalità applicative da recepire con un decreto del ministro dell'Interno.

Infine, si è proceduto a informare il Consiglio che nel prossimo mese di luglio, al termine degli esami finali, saranno iscritti all'Albo nazionale dei segretari comunali e provinciali i partecipanti alla sessione ordinaria del Coa 6 destinata a 291 segretari, ai quali si aggiungeranno a settembre gli ulteriori 221 corsisti della sessione aggiuntiva del Coa 6, per un totale di oltre 500 nuovi segretari comunali.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Sviamento di somme vincolate, responsabili anche i soggetti non direttamente coinvolti***

*Il finanziamento concesso dalla Regione per la ristrutturazione di un immobile pubblico era stato utilizzato è per coprire spese correnti*

Lo sviamento di finanziamenti vincolati verso altra finalità (copertura delle spese correnti) e il successivo mancato reintegro degli stessi, comporta la responsabilità anche dei soggetti non direttamente coinvolti, questo perché tale irregolarità non si sarebbe potuta realizzare se gli altri soggetti, interni all'ente (responsabile dell'ufficio finanziario, direttore generale) o allo stesso legati da specifici obblighi di verifica e controllo della contabilità (tesoriere, organo di revisione), avessero svolto il proprio ruolo con la diligenza loro richiesta, dati i ruoli rivestiti e se fossero stati, quanto meno, osservanti del principio del buon andamento dell'azione amministrativa. Lo stabilisce la Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale d'appello nella sentenza n. 152/2022.

La questione all'esame della Corte riguardava fatti di *mala gestio* consistiti nello sviamento di risorse pubbliche vincolate alla realizzazione di un'opera pubblica. Il Presidente dell'ente aveva proceduto con l'utilizzo di una quota di finanziamento concesso dalla Regione per la ristrutturazione di un immobile pubblico alla copertura di spese correnti, nello specifico il pagamento degli stipendi del personale.

È pur vero che l'articolo 195 del Tuel, primo comma, consente la possibilità per gli enti locali di disporre l'utilizzo, in termini di cassa, di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti, anche se provenienti dall'assunzione di mutui con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222.

Tuttavia, deve sottolinearsi, che l'operazione, secondo il comma 2 dell' articolo, presuppone l'adozione della deliberazione della giunta relativa all'anticipazione di tesoreria di cui all'articolo 222, comma 1, che viene deliberata in termini generali all'inizio di ciascun esercizio ed è attivata dal tesoriere su specifiche

richieste del servizio finanziario dell'ente con l'emissione di appositi ordinativi di incasso e pagamento di regolazione contabile.

Inoltre, la norma dispone che con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento delle spese correnti. Con la conseguenza che, oltre alla necessità di una specifica deliberazione da parte della giunta comunale o del consiglio di amministrazione, come nel caso di specie, si sarebbe, comunque, dovuto provvedere a un rapido reintegro delle somme utilizzate così come richiesto dalla norma, attività che nello specifico non si era verificata.

Tuttavia, per il Collegio giudicante non può non rilevare che, per la regolarità di tali operazioni è necessario il contributo del servizio finanziario, del tesoriere, che non dovrebbe accettare gli ordinativi di incasso, nel caso in cui i vincoli di destinazione non risultano regolarmente apposti e degli stessi revisori dei conti nell'ambito delle ordinarie verifiche di cassa dovendo accertare le modalità di gestione delle entrate aventi specifica destinazione e della concordanza fra contabilità dell'ente e contabilità del tesoriere in relazione a tali poste.

Risulta, perciò, evidente che lo sviamento dei finanziamenti vincolati ad altra finalità (copertura delle spese correnti) e il successivo mancato reintegro degli stessi non si sarebbero potuti realizzare se anche altri soggetti, interni all'ente (responsabile dell'ufficio finanziario, direttore generale) o ad esso legati da specifici obblighi di verifica e controllo della contabilità (tesoriere, organo di revisione), avessero svolto il proprio ruolo con la diligenza ad essi richiesta, stante i ruoli rivestiti e se fossero stati, quanto meno, osservanti del principio del buon andamento dell'azione amministrativa.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***Cassazione, il mancato rinnovo dell'incarico di posizione organizzativa non è demansionamento***

*Il conferimento di una Po determina un mutamento non del profilo professionale ma delle sole funzioni*

Il conferimento di una posizione organizzativa non assume rilievo in termini di apicalità di mansioni in quanto determina un mutamento non del profilo professionale ma delle sole funzioni - con l'attribuzione di una posizione di responsabilità e correlato beneficio economico - le quali cessano alla naturale scadenza dell'incarico senza che per questo si determini un demansionamento. Lo afferma la Sezione Lavoro della Cassazione con la sentenza n. 11503/2022.

### ***Il demansionamento***

La Corte di appello ha negato la configurabilità di una ipotesi di demansionamento in danno di un lavoratore a cui non era stato rinnovato l'incarico di posizione organizzativa e ha rigettato la richiesta risarcitoria. Questi ricorre in cassazione per violazione e falsa applicazione dell'articolo 52 del Dlgs 165/2001, deducendo il demansionamento che sarebbe stato operato nei suoi confronti, con riconduzione delle attività attraverso la sottrazione del ruolo di coordinamento fino ad allora gestite.

La suprema corte demolisce questa tesi, considerando che le categorie C e D delineate nell'allegato A al Ccnl del 31 marzo 1999 sono distinte non per la funzione di coordinamento - che sarebbe rinvenibile nella seconda e non invece nella prima, sicché la sottrazione di detta funzione produrrebbe ineluttabilmente in una ipotesi di demansionamento - quanto per il fatto che la categoria C è connotata da competenze monospecialistiche mentre la D ne ha di plurispecialistiche. Inoltre la responsabilità dei risultati attiene a diversi processi produttivi e non a uno solo di essi per la categoria D e solo quest'ultima è deputata alla risoluzione di problemi di elevata complessità.

### ***L'equivalenza***

A sostegno della propria tesi la Cassazione propone due considerazioni. La prima è che nel pubblico impiego privatizzato l'articolo 52 del Dlgs 165/2001 assegna rilievo solo al criterio dell'equivalenza delle mansioni, con riferimento alla classificazione prevista dai contratti, indipendentemente dalla professionalità in

concreto acquisita, senza che il giudice possa sindacarne la natura equivalente, inapplicabile essendo nel pubblico impiego l'articolo 2103 del codice civile. La seconda è che il conferimento della posizione organizzativa non assume rilievo in termini di apicalità di mansioni, differenziandosi dalle altre posizioni della categoria, nella specie, proprio la D, non caratterizzata dallo svolgimento di compiti di responsabilità di un servizio, solo sotto il profilo economico - non determinandosi un mutamento di profilo professionale, bensì soltanto di funzioni, comportanti unicamente l'attribuzione di una posizione di responsabilità con correlato beneficio economico, le quali cessano alla naturale scadenza dell'incarico, con la conseguenza che la privazione di esse non costituisce una ipotesi di demansionamento.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## ***Decreto Pnrr-2, dai concorsi alla mobilità e agli incarichi tutte le nuove regole per la Pa***

*Il cambio di regole su concorsi, mobilità, collaborazioni e incarichi ai professionisti punta a ricostruire le competenze negli uffici pubblici svuotati dai tagli anti-crisi, ma il quadro si completerà solo con le intese nazionali*

### [Lo speciale con le novità del Pnrr-2 sui concorsi pubblici](#)

L'anno scorso per rispettare il calendario del Pnrr che apre la strada ai fondi europei bastavano le norme, a cui pensano Governo e Parlamento. Quest'anno cominciano invece a servire gli investimenti: e ci devono pensare tutte le pubbliche amministrazioni.

È questo il senso del ricco elenco di novità inserite nel [decreto Pnrr-2](#) esaminato dal consiglio dei ministri all'indomani della visita romana degli ispettori comunitari che hanno girato i palazzi per vedere le carte sull'attuazione del Piano. E ora in attesa di pubblicazione in Gazzetta ufficiale. L'obiettivo è accelerare la ricostruzione di una Pa fiaccata da un decennio abbondante di dieta forzata e di disinteresse sostanziale per la perdita progressiva di competenze. L'opera non è facile, e non è immune da rischi e contraddizioni.

Gli interventi del nuovo decreto sono numerosi e a tutto campo, come raccontano gli esperti del Sole 24 Ore in questo speciale con un occhio soprattutto alle ricadute operative per le diverse platee interessate. Fra loro ci sono gli aspiranti dipendenti pubblici di domani, in una chiamata che fra turn over ripristinato e reclutamento extra in nome del Pnrr vedrà gli uffici pubblici centrali e locali cercare più di 100mila persone all'anno. Ma c'è anche chi nella Pubblica amministrazione già lavora, e vuole per esempio spostarsi con la mobilità o deve gestire un quadro di scadenze e di obblighi di programmazione che ancora fatica a trovare un assetto definitivo. Perché soprattutto quando gli si chiede di accelerare il nostro ordinamento mostra tutti i suoi limiti strutturali.

Il fitto intreccio di articoli e commi squadrati dal nuovo decreto dedica le energie principali a facilitare l'ingresso di nuovi tecnici ed esperti negli uffici pubblici svuotati dalla risposta italiana alla crisi del debito sovrano di dieci anni

fa. Il tema non è nuovo, ed è già stato battuto nei decreti che l'anno scorso (il 77/2021 sulla governance del Pnrr e l'80/2021 sul reclutamento) hanno avviato il cantiere delle regole per il Recovery; con qualche successo, come l'attribuzione a tempo di record dei «mille esperti» alle regioni da smistare poi agli enti locali dei loro territori, e con qualche defaillance, come nelle ricerche dei 500 tecnici delle amministrazioni centrali e dei 2.800 per gli enti del Mezzogiorno, inciampate in un tasso di rinunce ben oltre il fisiologico.

Proprio le rinunce di candidati che hanno superato le selezioni ma hanno evidentemente trovato più allettanti le proposte alternative arrivate da altri datori di lavoro, indicano le ragioni che impongono di giocare la sfida delle competenze su un doppio livello: quello delle norme, come fa appunto il decreto Pnrr-2, e quello dei contratti, che corre in parallelo al primo.

Le regole servono a costruire il nuovo assetto dei concorsi, alla ricerca di un equilibrio fra l'urgenza che ha ispirato le norme della pandemia e l'esigenza di costruire un assetto più solido ma senza le lungaggini del passato. Perché i test a crocette ovviamente non bastano a individuare i migliori, ma con il Pnrr da realizzare non si può certo tornare alle vecchie procedure che fra bandi, prove, ricorsi e assegnazioni impiegava anni per arrivare alle assunzioni.

Poi, però, i candidati con titoli di studio e competenze spendibili vanno attratti verso i nuovi concorsi. E qui intervengono i contratti, che stanno costruendo l'area delle «elevate professionalità», uno scalino sotto la dirigenza a cui riconoscere (almeno nelle Funzioni centrali dove il tema è già definito) un trattamento economico fra i 50mila e i 70mila euro all'anno.

È tutto da capire se il tentativo funzionerà. E il rischio è di non capirlo troppo in fretta. Perché fin qui il nuovo contratto è stato firmato solo per ministeri, agenzie fiscali ed enti pubblici non economici, mentre sanità, enti territoriali e scuola sono ancora al centro di un percorso ancora da completare.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Funzione Pubblica: novità per il pubblico impiego dal secondo decreto Pnrr***

Con una [nota del 13 aprile la Funzione Pubblica](#) ha illustrato i contenuti del secondo decreto Pnrr riguardanti la riforma del pubblico impiego, che prevede novità di rilievo in materia di concorsi, formazione e mobilità dei dipendenti, con l'obbligo di accedere al portale inPA per le procedure di selezione.

*Fonte: Entionline del 22/04/2022*



## ***Concorsi, soccorso istruttorio sulla svista del candidato nella domanda ma non a scapito degli altri***

*Per regolarizzare o integrare una documentazione carente nell'ottica della tutela della buona fede*

Tra i compiti del responsabile del procedimento rientra l'attivazione del cosiddetto «soccorso istruttorio» con la finalità di regolarizzare o integrare una documentazione carente nell'ottica della tutela della buona fede e dell'affidamento dei soggetti coinvolti dall'esercizio del pubblico potere. Anzi – ha evidenziato il Tar Lazio-Roma ([sentenza n. 4664/2022](#)) - se l'errore è facilmente riconoscibile ben può richiedersi all'amministrazione persino lo "sforzo" di correggere autonomamente la svista del privato.

Il soccorso istruttorio trova applicazione anche nell'ambito delle procedure concorsuali perché il danno - considerata la cruciale rilevanza della corretta selezione dei dipendenti pubblici per il buon andamento della Pa - prima ancora che all'interesse del privato sarebbe all'interesse dell'ente stesso. In tal caso però le circostanze in cui è attivabile il soccorso istruttorio vanno tenute distinte da quelle nelle quali non si tratti di documentazione irregolare o carente ma di veri e propri errori commessi nell'istanza.

Secondo il Tar capitolino nel rispetto della par condicio l'intervento dell'Amministrazione diretto a consentire al concorrente di regolarizzare o integrare la documentazione presentata non può mai produrre un effetto vantaggioso a danno degli altri candidati "più diligenti". Infatti il soccorso istruttorio nell'ambito delle procedure comparative e di massa deve considerarsi fortemente limitato dal principio di autoresponsabilità del concorrente; per cui di norma ciascuno sopporta le conseguenze degli errori commessi nella presentazione della documentazione.

Specialmente nell'ambito dei concorsi pubblici l'attivazione del soccorso istruttorio è però necessaria per le finalità proprie della procedura che, in quanto diretta alla selezione dei migliori candidati a posti pubblici, non può essere "alterata" nei suoi esiti da meri errori formali. Ciò che accadrebbe se un candidato meritevole non risultasse vincitore per una mancanza facilmente

emendabile con la collaborazione dell'Amministrazione. In quest'ottica il limite all'attivazione del soccorso istruttorio coincide con la mancata allegazione di un requisito di partecipazione ovvero di un titolo valutabile in sede concorsuale; poiché effettivamente consentire a un candidato di dichiarare a termine di presentazione delle domande già spirato un requisito o un titolo non indicato significherebbe riconoscergli un privilegio rispetto agli altri candidati in palese violazione della par condicio. In ogni altro caso invece ove il candidato abbia allegato i titoli da valutare con la diligenza a lui richiesta, nel fornire informazioni complete, nella compilazione di moduli, nella presentazione di documenti, il soccorso istruttorio può essere attivato qualora dall'incartamento spedito dal candidato residuino margini di incertezza facilmente superabili. Una tale scelta amministrativa risulta legittima perché risponde ai principi di azione amministrativa ispirata a buona fede e correttezza.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

## ***Tacere pendenze penali non basta per essere esclusi dalla graduatoria di un concorso pubblico***

*Le false dichiarazioni sono causa di decadenza quando comportano la carenza dei requisiti per l'accesso al pubblico impiego*

Solo il determinarsi di falsi documenti o dichiarazioni non veritiere per l'assunzione è causa di decadenza nel pubblico impiego; la Corte di cassazione, con [l'ordinanza n. 12460/2022](#), ha accolto il ricorso di una dipendente pubblica, già in ruolo, che era stata esclusa da una graduatoria per infedeli dichiarazioni contenute nella domanda.

Nel caso in esame la lavoratrice, già inserita nella graduatoria permanente provinciale per il profilo di collaboratore scolastico, ai fini dell'instaurazione di un rapporto lavorativo con il ministero dell'Istruzione, aveva chiesto l'aggiornamento biennale del proprio punteggio per gli anni scolastici 2005/2006 e 2006/2007; in tale occasione, tuttavia, aveva appreso che l'Ufficio scolastico provinciale l'aveva dichiarata decaduta per infedeli dichiarazioni contenute nella domanda; il problema era individuato nel fatto che aveva dichiarato di non avere pendenze penali, dichiarazione oggettivamente falsa perché la lavoratrice aveva subito una condanna, sebbene di primo grado. La successiva assoluzione non rilevava perché la falsità della dichiarazione non riguardava la propria colpevolezza o innocenza ma la circostanza obiettiva della pendenza del procedimento penale, a prescindere dalla fondatezza, o meno, delle accuse. La lavoratrice, dopo la sentenza sfavorevole della Corte di appello, è ricorsa in Cassazione.

La Corte di cassazione osserva preliminarmente che gli atti di gestione delle graduatorie hanno natura privatistica. Con l'approvazione della graduatoria nelle procedure concorsuali si esaurisce l'ambito riservato al procedimento amministrativo ed all'attività autoritativa della Pa e subentra una fase in cui i comportamenti dell'amministrazione vanno ricondotti all'ambito privatistico, espressione del potere negoziale della Pa nella veste di datrice di lavoro, da valutarsi alla stregua dei principi civilistici sull'inadempimento delle obbligazioni inclusi i parametri della correttezza e della buona fede.

La lavoratrice ricorrente ha censurato la sentenza della Corte territoriale per violazione della normativa vigente anche in relazione al Dlgs 165/2001, con riferimento ai canoni di gradualità sanzionatoria, non potendo compararsi la pendenza di carichi pendenti e l'esistenza di condanne penali che incidono sui presupposti per l'accesso al pubblico impiego a quelli che non hanno nessuna rilevanza, e dovendosi comparare l'inserimento in graduatoria con le sanzioni disciplinari.

Per la Cassazione il motivo di ricorso è fondato; secondo un principio consolidato dalla giurisprudenza di legittimità il determinarsi di falsi documenti o dichiarazioni non veritiere in occasione dell'accesso al pubblico impiego è causa di decadenza, per conseguente nullità del contratto allorquando tali infedeltà comportino la carenza dei requisiti che avrebbe in ogni caso impedito l'instaurazione del rapporto di lavoro con la Pa. Nelle altre ipotesi, le produzioni o dichiarazioni false effettuate in occasione o ai fini dell'assunzione possono comportare, una volta instaurato il rapporto, il licenziamento in esito al relativo procedimento disciplinare ed a condizione che, valutate tutte le circostanze del caso concreto, la misura risulti proporzionata rispetto alla gravità dei comportamenti tenuti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Federico Gavioli*

## ***Pa, per i fragili ritorna lo smart working totale***

L'inciampo della mancata proroga dello Smart Working generalizzato per i lavoratori fragili del pubblico impiego è in via di superamento. «I fragili devono poter lavorare da remoto», ha chiarito ieri il ministro per la Pa Renato Brunetta ufficializzando l'appoggio del governo agli emendamenti che vanno in questa direzione.

Il problema nasce dalla proroga delle misure di tutela che era uscita in extremis dal testo del decreto sulle «riaperture» (è il Dl 24/2022). Brunetta ieri ha ricostruito la questione [nell'audizione alla commissione parlamentare sulla semplificazione](#) in cui ha annunciato anche che il dimezzamento dei tempi di riferimento dei procedimenti della legge 241/1900 arriverà come emendamento al Ddl concorrenza. Per la Rgs la proroga aveva bisogno di una copertura da 60 milioni. «Non c'erano i 60 milioni e non c'è stata la proroga», ha detto, aggiungendo però che nell'ottica di Funzione pubblica «i 60 milioni non servono» perché con la circolare di gennaio le Pa possono «attribuire lo Smart Working senza costi». Discussioni tecniche a parte, la copertura normativa chiesta dai sindacati dopo la segnalazione della Flp arriverà con un emendamento al decreto 24 ora all'esame della Camera. E permetterà di superare le incertezze in cui le Pa vanno in ordine sparso.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Graduatorie, performance, concorsi e riserve nel reclutamento***

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

### ***Diniego utilizzo graduatorie di altri enti***

Il diniego ad altra amministrazione per l'utilizzo di una graduatoria di concorso ben può essere motivato in ragione della prioritaria esigenza dell'ente titolare di soddisfare il proprio fabbisogno di personale, anche futuro.

Di detta scelta non può dolersi un soggetto collocato in graduatoria ed interessato allo scorrimento da parte dell'amministrazione possibile utilizzatrice. Lo conferma la [sentenza del Tar Lazio-Roma, sezione III-quater, n. 3824/2022](#).

### ***Valutazione della performance***

Dalla [sentenza del Consiglio di Stato, sezione III, n. 2481/2022](#) si ricavano alcune interessanti considerazioni in merito alla valutazione della performance.

In primo luogo, la scheda di valutazione, nella quale vengono riassunti i giudizi formulati dall'organo valutatore in relazione al raggiungimento degli obiettivi da parte del funzionario valutato e alla complessiva attività svolta nel corso dell'anno in considerazione, costituisce espressione di discrezionalità, assumendo essa a principale riferimento le modalità con le quali l'attività del dirigente ha contribuito al raggiungimento degli interessi pubblici costituenti l'oggetto delle funzioni attribuite all'ufficio di appartenenza, secondo criteri di efficienza e di buona amministrazione.

È però necessario che la scheda, pur seguendo uno schema predefinito, è da un lato caratterizzata dalla flessibilità necessaria a garantire un significativo grado di adattamento dello strumento valutativo alle specifiche performance professionali del dirigente valutato e dell'ufficio da lui diretto, dall'altro lato è connotata da un contenuto descrittivo dei livelli di conseguimento degli obiettivi assegnati e dei comportamenti organizzativi posti in essere nell'ambito delle attività inerenti all'area di responsabilità tale da renderla idonea ad assolvere, in misura adeguata, al relativo standard motivazionale.

Tutto questo è essenziale anche in funzione dall'apporto partecipativo dato dall'interessato sia a monte della compilazione della scheda ovvero nella predisposizione della relazione di autovalutazione, sia a valle della stessa,

attraverso la presentazione delle eventuali osservazioni, cui l'organo valutatore deve dare riscontro nella sua relazione conclusiva.

### ***Inversione della prova scritta con la prova orale***

È illegittimo il regolamento di un ente e tutti gli atti della procedura concorsuale in cui vi sia inversione di espletamento tra la prova scritta e la prova orale (svolgendo prima la seconda), in quanto risulta violato il principio dell'anonimato. Lo ha affermato il [Tar Puglia-Lecce, sezione II, con la sentenza n. 559/2022](#).

### ***Concorsi a tempo determinato ed esperienza***

È legittimo, nelle selezioni per assunzioni a tempo determinato, richiedere il requisito di una determinata esperienza professionale e lavorativa già maturata, considerata la discrezionalità di cui gode e le scelte finalizzate alla cura ed effettivo perseguimento dell'interesse pubblico.

Si tratta di aspetti che riguardano il merito amministrativo e, come tali, sfuggono al sindacato giurisdizionale.

Di questo criterio generale ha fatto applicazione il [Tar Puglia-Lecce, sezione II, nella sentenza n. 564/2022](#) dove ha giudicato legittima la richiesta di un comune, in una selezione per assunzioni a tempo determinato di assistenti sociali, oltre alla laurea triennale in servizio sociale ed abilitazione all'esercizio della professione con iscrizione al competente albo, anche un'esperienza lavorativa di almeno 12 mesi negli ultimi 10 anni.

### ***Riserva ai militari nel reclutamento***

Il [Tar Sicilia-Catania, sezione II, nella sentenza n. 1006/2022](#) ha ritenuto che la riserva ai militari deve essere riconosciuta anche ai volontari in ferma annuale (Vfa), anche se non espressamente contemplati dagli articoli 678 e 1014 del Dlgs 66/2010 (Codice dell'ordinamento militare) e questo sia nei concorsi pubblici, così come nelle selezioni per avviamento dalle liste del collocamento (articolo 16 della legge 56/1987). La mancanza di selezione concorsuale dei Vfa è compensata dal fatto che la riserva opera all'interno ed ai fini dell'assunzione in procedure concorsuali pubbliche, attraverso il cui svolgimento, dunque, si recupera detto deficit nelle modalità di ingresso al servizio volontario di ferma. Quindi, occorre dare un'interpretazione delle norme riguardanti la riserva di posti per i volontari delle forze armate in senso costituzionalmente orientata e basata sull'articolo 3 della Costituzione, alla cui luce non troverebbe

giustificazione, pur tenendo presente il carattere eccezionale della norma, un diverso trattamento dei Vfa rispetto a quello dei Vfp1.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*



## ***Corte Conti Lombardia: incremento incentivo per funzioni tecniche***

Nella [delibera n. 64 del 6 aprile 2022 la Corte dei Conti per la Lombardia](#) afferma che può ammettersi l'incremento dell'incentivazione per funzioni tecniche solo qualora nel corso dell'esecuzione del contratto si renda necessario redigere, da parte del personale dipendente dell'Ente, una perizia di variante e suppletiva con incremento dell'importo dei lavori, servizi e forniture, posti a base di gara, con esclusione delle varianti determinate da errori di programmazione.

*Fonte: Entionline del 21/04/2022*

## ***Amicizia e foto su Facebook con l'esaminatore non invalidano il concorso del candidato***

*Non valgono a dimostrare la frequentazione abituale prevista come causa di incompatibilità*

La cosiddetta «amicizia» su Facebook tra esaminatore e candidato al concorso è irrilevante ai fini della sussistenza di una situazione di incompatibilità. Infatti l'«amicizia» su Facebook non è di per sé utile per dimostrare la consuetudine dei rapporti personali ai fini delle incompatibilità la cui disciplina è di carattere tassativo. Secondo il Consiglio di Stato (sentenza n. 2849/2022) persino le foto caricate sui profili dei social network che ritraggono assieme e in atteggiamenti affettuosi concorrente ed esaminatore non valgono, da sole, a dimostrare la frequentazione abituale prevista come causa di incompatibilità.

Nei concorsi pubblici la sussistenza di una situazione di incompatibilità tale da imporre l'obbligo di astensione deve essere valutata con estrema cautela per evitare che la sussistenza dell'obbligo di astensione possa essere estesa a casi e fattispecie non contemplate dalla normativa di riferimento o dalla volontà del legislatore. I componenti delle commissioni esaminatrici hanno l'obbligo di astenersi solo ed esclusivamente se ricorrono le condizioni dettagliatamente previste dalla normativa; non sono ammesse forme di estensione analogica.

L'incompatibilità tra esaminatore e concorrente implica, o l'esistenza di una comunanza di interessi economici o di vita tra i due soggetti di intensità tale da ingenerare il sospetto che il candidato sia valutato non in base alle risultanze oggettive della procedura ma in virtù della conoscenza personale con l'esaminatore; o la sussistenza di un conflitto di interessi tra le parti; o la sussistenza di una grave inimicizia (non è però idonea a fotografare la grave inimicizia una denuncia penale del concorrente nei confronti del commissario di concorso). Deriva che le cosiddette «amicizie» su Facebook sono del tutto irrilevanti poiché lo stesso funzionamento del social network implica di entrare in contatto con persone che nella vita quotidiana possono essere del tutto sconosciute. Né si può pretendere che gli utenti (escluso un utilizzo sconveniente del mezzo) debbano controllare ogni possibile "controindicazione"

del social network posto che esso, per come si è evoluto, costituisce ormai una modalità di comunicazione difficilmente classificabile.

Insomma per Palazzo Spada non è certo Facebook in sé che può concretizzare una delle cause di incompatibilità previste. Il motivo di astensione è ravvisabile solo quando c'è prova che il membro della commissione abbia con il candidato una effettiva e «reale» frequenza di contatti e di rapporti; e di tale «solidità» da far dubitare della imparzialità e serenità di giudizio. Il riferimento alla «abitudine» della frequentazione esclude per l'appunto l'occasionalità della stessa; e della abitudine occorre dare prova. Prova che non può essere certo fornita mediante Facebook o altro simile social network. Infatti gli stessi scatti fotografici postati sui social media rappresentano più spesso episodi che autentiche situazioni di abitudine.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

### ***Personale Pnrr, in arrivo le linee guida per i mini-enti***

*Assunzioni di personale e Pnrr: entro pochi giorni il DFP metterà a punto le istruzioni e renderà disponibile sul proprio sito un'area specifica per la presentazione delle domande da parte dei mini enti.*

Il Dipartimento delle Finanze definirà entro pochi giorni le linee guida per i comuni di piccola dimensione che vorranno accedere al Fondo da 30 milioni di Euro previsto per le assunzioni a tempo determinato finalizzate all'attuazione del Pnrr.

Il DFP inoltre renderà disponibile sul proprio sito un'area dedicata dalla quale i mini enti interessati potranno presentare le domande.

Nel decreto Pnrr bis viene stabilito che, al fine di coprire le carenze di professionalità da impiegare sui progetti del PNRR, le domande dovranno essere comunicate alla Funzione Pubblica entro il prossimo 30 luglio.

*Fonte: Italia Oggi n. 92 del 20/04/2022 pag. 37*

*Autore: Francesco Cerisano*

## ***Dal Piao ai piccoli Comuni, così il decreto Pnrr-2 cambia il calendario delle scadenze***

*Le Regioni devono dettare le regole per l'adozione del piano integrato agli enti del servizio sanitario nazionale*

Il termine per l'adozione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (Piao) per l'anno 2022 viene ulteriormente rinviato. Le Regioni devono dettare le regole per l'adozione di tale documento da parte degli enti del servizio sanitario nazionale. Viene spostato il termine entro cui i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti possono chiedere i contributi per le assunzioni di personale per l'attuazione del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza. Sono queste alcune delle misure dettate dal [decreto legge sulla concreta attuazione del Pnrr per facilitare l'attività delle Pa](#). Misure cui si aggiunge, nello stesso articolo, la destinazione dei risparmi nella spesa per le assunzioni di dipendenti da parte dei ministeri sia all'aumento dei 1000 collaboratori delle Regioni e degli enti locali, sia al finanziamento del personale necessario alla Funzione pubblica per la attivazione degli specifici Portale di progetto e Unità centrale.

Sulla base del Dl 80/2021 entro il mese di gennaio di ogni anno le Pa devono adottare il Piao annuale e triennale. Per l'anno 2022, sulla base delle previsioni dettate dal decreto Milleproroghe, tale termine è stato spostato al 30 aprile. Con la nuova disposizione viene spostato al 30 giugno. Ricordiamo che per la Funzione pubblica tale termine è fissato per gli enti locali nei 30 giorni successivi alla adozione del bilancio e che, per l'anno 2022, tale termine è fissato entro i 120 giorni successivi alla approvazione di tale documento. Occorre aggiungere che al momento attuale non sono stati ancora formalmente approvati né il Decreto del Presidente della Repubblica con cui vengono individuati i documenti di programmazione unificati nel Piao né il decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione con le linee guida e lo schema semplificato per gli enti pubblici che hanno meno di 50 dipendenti a tempo indeterminato in servizio. Si deve inoltre ricordare che il termine per l'adozione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, un documento che dovrebbe essere superato e compreso nel Piao, è stato spostato dall'Anac al 30 aprile, rispetto al termine ordinario del 31 gennaio. E che adesso si pone di nuovo la

necessità di spostare tale termine se si vuole consentire già dal 2022 la sua unificazione nel nuovo documento unitario di programmazione. Ricordiamo che la commissione del Senato e l'Anci hanno chiesto lo spostamento della entrata in vigore del nuovo strumento al prossimo anno 2023.

Una seconda novità in materia di Piao riguarda gli enti del servizio sanitario. Le Regioni vengono espressamente impegnate a operare tutte le necessarie modifiche ai propri ordinamenti perché i principi di unificazione degli strumenti di programmazione e i contenuti del Piano Integrato di Attività e Organizzazione siano applicati anche in tale ambito. Siamo in presenza di una importante disposizione che rafforza il carattere vincolante del Piano anche per la sanità.

L'articolo si completa con lo spostamento al prossimo 30 luglio del termine entro cui i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti possono presentare istanza per essere ammessi alla ripartizione di 150 milioni di euro, in ragione di 30 all'anno fino al 2026, per gli oneri connessi alla assunzione di personale per l'attuazione del Pnrr in deroga ai tetti di spesa del personale e delle assunzioni flessibili. Ricordiamo che il DI 152/2021 fissa tale termine al 31 gennaio e che la Funzione pubblica ha detto che questa scadenza non è imperativa e che deve essere intesa come 30 giorni successivi alla predisposizione della specifica piattaforma per la ricezione di tali istanze.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

*Autore: Arturo Bianco*

## ***Abuso d'ufficio, non integra il reato la sola violazione dei principi costituzionali***

*Occorre che sia accertata la violazione di specifiche regole di condotta*

Contrariamente a quanto affermato dalla prima sezione penale poche settimane fa, la sesta sezione della Cassazione afferma, con la sentenza n. 13136/2022, che, a seguito delle modifiche apportate all'articolo 323 del codice penale dal DI 76/2020, è da escludere la possibilità di ritenere integrato il reato di abuso di ufficio sulla base della sola violazione dell'articolo 97 della Costituzione, in quanto occorre che sia accertata la violazione di specifiche regole di condotta.

### ***Il fatto***

La corte territoriale ha assolto un sindaco e un funzionario nella convinzione che le modifiche apportate all'articolo 323 del codice penale dall'articolo 23 del DI 76/2020 abbiano determinato una abolitio criminis parziale, rendendo non più punibili le condotte contestate. L'articolo punisce il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto.

Nel ricorso contro questa decisione viene opposto che la riforma del 2020, escludendo la possibilità di valorizzare la violazione dei principi di buona amministrazione e imparzialità della pubblica amministrazione previsti dall'articolo 97 della Costituzione, deve considerarsi costituzionalmente illegittima; e che la condotta dei due imputati si era concretizzata nella violazione di un obbligo di astensione che anche dopo le modifiche continua a integrare gli estremi del reato di abuso di ufficio.

### ***Il nuovo reato***

Secondo la Cassazione, il fatto contestato non è più previsto dalla legge come reato a seguito delle modifiche apportate dal DI 76/2020, con le quali le parole «di norme di legge o di regolamento» contenute nell'articolo 323 sono state

sostituite con quelle «di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità». Per la Suprema Corte sono tre le novità introdotte dalla riforma: il delitto di abuso di ufficio è ora configurabile solamente nei casi in cui la violazione da parte dell'agente pubblico abbia avuto a oggetto «specifiche regole di condotta» e non anche regole di carattere generale; solo se tali specifiche regole sono dettate «da norme di legge o da atti aventi forza di legge», non anche quelle fissate da meri regolamenti ovvero da altri atti normativi di fonte sub primaria; e a condizione che le regole siano formulate in termini da non lasciare alcun margine di discrezionalità all'agente, restando perciò esclusa l'applicabilità della norma incriminatrice laddove quelle regole di condotta rispondano in concreto, anche in misura marginale, all'esercizio di un potere discrezionale.

Nel caso di specie, la sesta sezione – smentendo la prima sezione, che con una sentenza del dicembre scorso ha ritenuto di poter continuare a valorizzare gli indirizzi interpretativi raggiunti in materia dalla giurisprudenza di legittimità prima della entrata in vigore del DL 76/2020 – valuta corretta la decisione della corte di appello che ha considerato insufficiente il richiamo alle regole di condotta genericamente indicate nell'articolo 97 della Costituzione a proposito dei principi di buona amministrazione e di imparzialità che devono governare l'operato dei pubblici agenti, proprio in quanto il tenore letterale della nuova norma incriminatrice consente di affermare che con la riforma del 2020 si sia voluto escludere la possibilità di ritenere integrato il reato sulla base della sola accertata violazione dell'articolo 97, che invece deve essere fondato sulla inosservanza di regole specifiche.

### ***La discrezionalità***

I supremi giudici si soffermano in ultimo sulla pretesa violazione dell'articolo 25, comma 2, del Dlg 150/2009, secondo cui nell'assegnazione ai propri dipendenti di incarichi e responsabilità le pubbliche amministrazioni devono tenere conto della «professionalità sviluppata e attestata dal sistema di misurazione (...) secondo criteri oggettivi e pubblici». Regola che comporta margini di discrezionalità nell'esercizio comparativo dei profili e nel bilanciamento tra le aspettative dei singoli dipendenti e le esigenze delle amministrazioni, tali da non rientrare nelle specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e «dalle quali non residuino margini di discrezionalità», secondo quanto dispone l'articolo 323. Qui si tratta invece di



un potere caratterizzato dalla presenza di margini di discrezionalità, perché normativamente previsto come non vincolato, tale da escludere la configurabilità di una responsabilità penale ai sensi dell'articolo 323.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## Finanza

### ***Bilanci a rischio con il Pnrr***

*La relazione del Cnel: nel 42% dei comuni la spesa corrente indotta dagli investimenti del Pnrr potrebbe causare difficoltà nei bilanci soprattutto dei mini enti.*

Il Cnel presenterà oggi al Parlamento e al Governo la Relazione 2021 sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle p.a. centrali e locali alle imprese e ai cittadini.

Nel documento viene reso noto che nel 42% dei comuni la spesa corrente indotta dagli investimenti del Pnrr potrebbe causare difficoltà di equilibrio strutturale di bilancio soprattutto negli enti di minore dimensione.

In particolare, nella relazione viene certificata le difficoltà dei comuni (soprattutto i mini enti del Mezzogiorno) nel settore dei servizi pubblici locali; ad esempio, gli asili nido (va ricordato che il Governo, nella manovra 2022, ha stanziato 150 milioni per riequilibrare l'offerta di posti tra Nord e Sud e consentire il conseguimento del 33% di copertura del servizio) sono al momento erogati solo da meno della metà dei comuni delle regioni a statuto ordinario.

Gli enti locali mostrano molte difficoltà anche sui servizi digitali: solo nel 28% degli enti il livello di operatività è massimo; la diffusione di Spid (Sistema Pubblico di Identità Digitale) si aggira attorno al 30% in comuni, province e aziende sanitarie, mentre, PagoPA, fa segnare una diffusione oltre il 90% nel 2021, con alcuni ritardi concentrati nel Sud, nelle isole e nei comuni con meno di 60.000 abitanti.

*Fonte: Italia Oggi n. 94 del 22/04/2022 pag. 34*

*Autore: Francesco Cerisano*

### ***Debiti commerciali, più facile allineare i dati***

*La Ragioneria Generale dello Stato, con la circolare n. 17/2022 si esprime in merito alla procedura di infrazione UE relativa alla lotta contro i ritardi ed alla riduzione dei tempi di pagamento.*

Nella [circolare della Rgs del 7 aprile 2022 n. 17](#), indirizzata a tutte le amministrazioni pubbliche, si fa il punto: sulla procedura di infrazione UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento e si riepilogano anche gli aspetti principali per garantire la riduzione dei tempi di pagamento, al fine di rispettare gli impegni assunti con la Riforma 1.11 del Pnrr, ossia l'assegnazione delle risorse.

Ifel relativamente a tale argomento afferma che gli indicatori che determinano l'obbligo di accantonamento al fondo di garanzia per i debiti commerciali (Fgdc) sono due:

- l'indicatore di riduzione del debito pregresso, con lo scopo di garantire lo smaltimento dei debiti pregressi;
- l'indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, con lo scopo di rispettare i tempi di pagamento.

Entrambi gli indicatori sono elaborati dalla piattaforma dei crediti commerciali (Pcc), ma limitatamente al 2022 e al 2023, si può calcolare l'indicatore relativo allo stock di debito utilizzando i dati contabili dell'ente.

Tutti i comuni che si avvalgono di tale facoltà dovrebbero allineare i dati registrati sulla Pcc alle scritture contabili, soprattutto per le mancate registrazioni dei pagamenti eseguiti.

Al riguardo Ifel informa che, per agevolare l'attività di allineamento dei dati, l'attuale modalità semplificata, prevista nel sistema PCC per la registrazione dei pagamenti relativi alle fatture pagate entro il 31 dicembre 2017, è stata estesa alle fatture emesse fino alla data di adozione del Siope+ e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2018.

*Fonte: Italia Oggi n. 94 del 22/04/2022 pag. 36*

*Autore: Matteo Barbero*

## ***Ifel: dichiarazioni imposta di soggiorno***

Nel segnalare che la Conferenza Stato-Città ha raggiunto l'intesa in merito allo schema di decreto concernente le nuove modalità per la presentazione della dichiarazione sull'imposta di soggiorno, che andrà effettuata telematicamente entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui si è verificato il presupposto impositivo, l'Ifel ha reso disponibile una [nota informativa, datata 14 aprile](#), sui soggetti tenuti alla dichiarazione e sulle sanzioni previste dalla legge in caso di omessa presentazione della medesima.

*Fonte: Entionline del 22/04/2022*

## ***Avanzo di amministrazione, opportunità (e limiti) di impiego da parte di un ente in disavanzo***

*Regole generali e deroghe specifiche finalizzate a una maggiore flessibilità gestionale*

A seguito dell'approvazione del rendiconto 2021, Comuni e Province si stanno interrogando sulla possibilità di utilizzo, mediante variazione di bilancio, delle quote accantonate vincolate e destinate confluite nel risultato di amministrazione. Come noto, i commi 897 e 898 della legge 145/2018 pongono limiti ben precisi all'utilizzo di queste risorse. Ferma restando infatti la necessità di reperire le somme necessarie a sostenere le spese alle quali erano originariamente finalizzate le entrate vincolate e accantonate, l'applicazione di avanzo di amministrazione è consentita agli enti che registrano un disavanzo (anche derivante dal riaccertamento ordinario dei residui) per un importo non superiore a quello di cui alla lettera A) del prospetto riguardante il risultato di amministrazione al 31 dicembre dell'esercizio precedente, al netto della quota minima obbligatoria accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo anticipazione di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione.

Nelle more dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, occorre fare riferimento al prospetto riguardante il risultato di amministrazione presunto, allegato al bilancio di previsione o ai dati di preconsuntivo, in caso di esercizio provvisorio. Nel caso in cui l'importo della lettera A) del prospetto riguardante il risultato di amministrazione risulti negativo o inferiore alla quota minima obbligatoria accantonata nel risultato di amministrazione per l'Fcde e per il fondo anticipazione di liquidità, gli enti possono applicare al bilancio di previsione la quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione. Anche in questo caso sono escluse dal limite le quote di avanzo di amministrazione derivanti da entrate con vincolo di destinazione finalizzato all'estinzione anticipata di mutui. Gli enti in ritardo nell'approvazione dei propri rendiconti non possono però applicare al bilancio di previsione le quote vincolate, accantonate e destinate del risultato di amministrazione fino all'avvenuta approvazione.

A questa regola generale sono però applicabili deroghe specifiche finalizzate a una maggiore flessibilità gestionale. In particolare il comma 823 dell'articolo unico della legge 178/2020 (modificato dall'articolo 56 del DI 73/2021) esclude dai limiti imposti agli enti in disavanzo le risorse del fondo per il finanziamento delle funzioni fondamentali assegnate nel 2020 per fronteggiare l'emergenza sanitaria da Covid-19. Analoga deroga è poi stabilita dall'articolo 15, comma 3, del DI 77/2021, in merito all'utilizzo dei fondi erogati per l'attuazione del Pnrr e Pnc, che possono essere applicati al bilancio di previsione 2022/24, annualità 2022, secondo le modalità definite dal vigente ordinamento finanziario e contabile degli enti locali. Sempre il DI 73/2021 (articolo 52, comma 1-ter) stabilisce poi la possibilità di iscrivere la quota del risultato di amministrazione liberata a seguito della riduzione del fondo anticipazione di liquidità nell'entrata del bilancio dell'esercizio successivo come «Utilizzo del fondo anticipazione di liquidità», in deroga ai limite generali.

Infine, l'articolo 13 del DL 4/2022 (decreto Sostegni-ter) stabilisce che sono escluse dal limite generale le quote di avanzo di amministrazione derivanti da entrate con vincolo di destinazione finalizzato all'estinzione anticipata dei mutui, riguardante esclusivamente la quota capitale del debito.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Anna Guiducci*

## ***Revisori alle prese con gli equilibri del rendiconto 2021***

In questi giorni i revisori degli enti locali stanno affrontando l'adempimento previsto dall'articolo 239, comma 1, lettera d) del Testo Unico degli Enti Locali, ossia la relazione sulla proposta di deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto 2021.

Tra le verifiche effettuate dall'organo di controllo, particolare attenzione deve essere posta agli equilibri del rendiconto.

Il difficile momento socio-economico che stiamo attraversando coinvolge infatti anche i conti degli enti locali.

L'effetto pandemia Covid-19 è stato indubbiamente attenuato dagli interventi che lo Stato ha posto in essere attraverso l'erogazione di fondi, in attuazione di quanto stabilito dalla legge 243/2012, ove l'articolo 11 prevede che al verificarsi di eventi eccezionali, lo Stato concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali.

Occorre, pertanto, esaminare i dati del rendiconto, riportandoli alla "normalità", ossia alla gestione ante-pandemia. Anche la Corte dei conti, nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 2/2022, fa riferimento alle misure emanate dai vari decreti che via via si sono susseguiti come «deroghe all'ordinaria disciplina contabile», finalizzate a rendere disponibili delle risorse che, in via "straordinaria", dovevano dare copertura a spese destinate ad esigenze particolari, giustificate unicamente da una situazione di emergenza.

Tali misure, quali applicazione di avanzi liberi, utilizzo integrale dei proventi da concessioni e sanzioni in materia edilizia per spesa corrente emergenziale e svincoli di quote di avanzo, individuate dall'ente, da destinare a spese necessarie per attenuare gli effetti della crisi economica causata dalla pandemia, devono essere ricondotte ad una visione prospettica dei bilanci degli enti, nell'ottica del principio contabile generale «di continuità».



Sappiamo bene che il rendiconto che andiamo ad esaminare oggi, altro non è che il risultato di un buon bilancio di previsione, gestito e monitorato durante tutto l'esercizio, e che è stato già sottoposto alle verifiche periodiche degli equilibri. Infatti anche se la normativa prevede che la salvaguardia degli equilibri debba essere effettuata dagli enti almeno una volta all'anno, entro il 31 luglio, il particolare momento storico, porta ad effettuare tali verifiche con una maggiore periodicità, al fine di mettere in sicurezza i propri bilanci.

Ma quali sono i profili che maggiormente possono minacciare gli equilibri?

Occorre primariamente verificare l'attendibilità del risultato di amministrazione, essendo lo stesso considerato quale «valore di sintesi della solidità finanziaria degli enti locali», scomponendolo tra gestione di cassa, gestione in conto residui e gestione di competenza (parte corrente e parte capitale).

### ***La gestione di cassa***

È necessario che l'ente realizzi un saldo di cassa non negativo, che non siano presenti tensioni di cassa dovute a radicate situazioni di disallineamento tra cassa e competenza che possano preludere ad uno squilibrio strutturale.

Il saldo di cassa deve rispecchiare una corretta previsione iniziale, non costruita dalla sola sommatoria delle previsioni di competenza più i residui, mentre per quanto riguarda la spesa in conto capitale, allocata al titolo II, la stessa deve tener conto dei cronoprogrammi dei singoli interventi e delle correlate imputazioni agli esercizi successivi.

Inoltre non deve essere presente un continuo ricorso all'anticipazione di tesoreria e ancor meno devono essere presenti anticipazioni non rimborsate a fine anno.

La Legge di bilancio 2020 ha fissato, con decorrenza dal 2021, gli obblighi di stanziamento in bilancio dell'accantonamento al Fondo di garanzia debiti commerciali (Fgdc), avente la finalità di limitare la capacità di spesa da parte di quegli enti che non sono in grado di diminuire significativamente il debito commerciale pregresso e che presentano un indicatore annuale dei pagamenti non in linea con i termini previsti dalla normativa. La corretta quantificazione del

fondo a fine esercizio deve confluire nella quota accantonata del risultato di amministrazione.

### ***La gestione in c/residui***

Attività primaria e propedeutica al rendiconto è il riaccertamento ordinario dei residui, sia in conto competenza che in conto residui.

Attraverso il risultato di tale attività è possibile riscontrare la capacità di smaltimento dei residui da parte dell'ente attraverso il rapporto dato dalle riscossioni in conto residui rispetto ai residui iniziali. Dall'analisi dell'anzianità dei residui attivi, possiamo determinare qual è la capacità di riscossione da parte dell'ente, mentre dalla presenza dell'anzianità di quelli passivi riscontriamo la capacità di far fronte ai pagamenti, e soprattutto se siamo di fronte a «veri crediti e veri debiti».

### ***La gestione di competenza***

È molto importante definire gli equilibri tra entrate ricorrenti, che devono finanziare spese ricorrenti, ed entrate non ricorrenti che devono finanziare le correlate spese non ricorrenti.

Attraverso alcuni indicatori di bilancio è possibile misurare la rigidità delle spese fisse e l'autonomia finanziaria dell'ente.

Ulteriori controlli devono essere effettuati da parte dell'organo di revisione sul Fondo Pluriennale Vincolato, correttamente determinato in sede di riaccertamento ordinario: la parte corrente, prevalentemente composta da salario accessorio e premiante, incarichi legali e spese finanziate da entrate vincolate di parte corrente; la parte capitale generata da entrate esigibili e tipologie di spesa rientranti nelle ipotesi di cui al punto 5.4 del principio contabile applicato della contabilità finanziaria (modificato dal Dm 1° marzo 2019), in perfetta linea con il cronoprogramma di spesa.

Importantissima la verifica della determinazione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità, appurando se l'ente si è avvalso o meno della facoltà concessa dall'articolo 107-bis del DL 18/2020, come modificato dall'articolo 30-bis del DL 41/2021, utilizzando come ultimo anno del quinquennio di riferimento il 2019 in luogo di quelli del 2020 e del 2021. In tal caso occorrerebbe valutare quali

potrebbero essere gli effetti, ai fini del calcolo dell'equilibrio complessivo W3, nel momento in cui l'ente andrà a considerare le risultanze degli effettivi esercizi compresi nel quinquennio.

Occorre, altresì, verificare la congruità dei Fondi di accantonamento quali il Fondo contenzioso, il Fondo indennità di fine mandato, l'eventuale Fondo perdite aziende e società partecipate e gli altri Fondi e accantonamenti.

Ricordiamo, infine, che gli enti devono conseguire un risultato di competenza (W1) non negativo e tendere al rispetto dell'equilibrio di bilancio W2, il quale rappresenta l'effettiva capacità di garantire, a consuntivo, la copertura integrale degli impegni, dei vincoli di destinazione, degli accantonamenti di bilancio e dell'eventuale ripiano del disavanzo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Antonella Putrino - Rubrica a cura di Ancrel*

## ***I Comuni vogliono l'Imu - L'Economia: «cautela»***

*Il ministero ha risposto all'interrogazione a risposta immediata presentata in commissione Finanze alla Camera*

La storia infinita dell'Imu sulle case dei coniugi che vivono in Comuni diversi ha visto ieri un altro capitolo alla Camera, dove il ministero dell'Economia ha risposto [all'interrogazione a risposta immediata 5-07902](#) presentata in commissione Finanze dal deputato Carlo Giacometto (Fi) e altri sul fatto che i Comuni stanno spedendo avvisi di accertamento per il periodo 2017-2021, quando, per un'infelice lettura della norma (DI 201/2011, articolo 13, quarto periodo) fatta dalla Cassazione, se due coniugi vivevano in due case in Comuni diversi, su nessuna di esse si poteva applicare l'esenzione per l'abitazione principale. L'ingiustizia, osserva l'Economia, è stata sanata con il DI 146/2021 ma solo per i periodi d'imposta successivi. Quindi, sul contenzioso aperto i Comuni possono continuare a mandare accertamenti. Tuttavia, ricorda il ministero, la Consulta ha annunciato l'esame di legittimità proprio della norma che ha dato vita alla lettura penalizzante, facendo anche capire che probabilmente sarà cancella e quindi tutto il contenzioso in essere decadrà. I Comuni, tuttavia, insistono e il ministero si limita a suggerire loro «cautela», per evitare inutili battaglie burocratiche.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Saverio Fossati*

## ***Certificazione Covid, nei vincoli di legge le eccedenze di ristori di entrata da sommare al fondone***

*Nuovo chiarimento è stato pubblicato sul sito del pareggio di bilancio*

I ristori di entrata eccedenti rispetto alle perdite di gettito vanno rappresentati fra i vincoli di legge dell'allegato a/2, sommati agli eventuali avanzi del fondo funzioni enti locali. Il nuovo chiarimento è stato pubblicato sul sito del pareggio di bilancio, con la [faq 48](#) che si sofferma sulla rappresentazione dei vincoli dei fondi per l'emergenza nel risultato di amministrazione.

La Ragioneria chiarisce che i ristori previsti a compensazione di minori entrate derivanti da specifiche esenzioni statali dovrebbero essere stati assegnati agli enti interessati tenendo conto dell'effettivo minor gettito e dovrebbero, pertanto, eguagliare la perdita registrata dagli enti.

Tuttavia, laddove a seguito di verifiche puntuali da parte degli enti emergesse che i ristori Imu e Tosap-Cosap fossero stati assegnati per un importo superiore alla perdita effettivamente registrata, l'eccedenza dovrà essere sommata ad eventuali avanzi del Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali di cui all'articolo 106 del Dl 34/2020.

L'importo di tali eccedenze andrà quindi esposto fra i «Vincoli da legge» dell'allegato a/2 al risultato di amministrazione.

Nel caso in cui, in sede di rendiconto 2020, l'ente avesse apposto un vincolo distinto e separato da quello del fondone, potrà procedere alle rettifiche del prospetto a/2 in occasione dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2021.

Viene inoltre confermato il trattamento dei ristori di entrata legati alla perdita di gettito dell'imposta di soggiorno o del contributo di soggiorno o di sbarco, in funzione dei vincoli di destinazione previsti dalle norme istitutive di tali entrate. Con la [faq 38](#) dell'aprile 2021 la Ragioneria ha specificato che tale ristoro deve essere contabilizzato nel prospetto a/2 nella colonna c) «Entrate vincolate accertate nell'esercizio N». In tale colonna dovranno dunque comparire, congiuntamente, sia la quota eventualmente accertata dal Comune per tale

tipologia di entrata sia il ristoro da parte dello Stato. A fronte degli accertamenti, nella colonna d) «Impegni eserc.N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione» dovranno essere inseriti gli impegni di spesa finanziati, in attuazione dello specifico vincolo normativo, con i proventi dell'imposta di soggiorno.

Si dovrà quindi procedere ad iscrivere nell'avanzo vincolato da legge la differenza fra l'imposta di soggiorno ricevuta (da cittadini e Stato) e le spese finanziate con tali entrate.

Operando in tal modo, non si dovranno, di conseguenza, inserire nella certificazione modello Covid-19 le eventuali minori spese connesse all'imposta di soggiorno, come «Minori spese 2021 COVID-19».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autori: Elena Brunetto e Patrizia Ruffini*

## ***Ministero Interno: impegni di bilancio per spese elezioni e referendum***

Il Ministero dell'Interno ha inviato ai prefetti la [circolare n. 31 del 13 aprile 2022](#), invitandoli ad informare i Comuni che, nelle more di conoscere l'ammontare delle risorse relative al rimborso delle spese che sosterranno per le consultazioni elettorali referendarie e amministrative del 2022, è necessario che, in via prudenziale, tali enti assumano impegni nel limite delle assegnazioni disposte dal Ministero per le consultazioni referendarie dell'anno 2020.

*Fonte: Entionline del 21/04/2022*

## ***Corte Costituzionale: Imu abitazione principale e nucleo familiare***

Pubblichiamo il testo della [sentenza n. 94 del 23 marzo 2022](#), depositata il 12 aprile 2022, con cui la Corte Costituzionale ha sollevato questione di legittimità in merito all'art. 13, secondo comma, quarto periodo, del D.L. 201/2011 là dove stabilisce che, per ottenere l'esenzione IMU, bisogna far riferimento alla residenza anagrafica e alla dimora abituale non solo del possessore dell'immobile ma anche dei componenti del suo nucleo familiare.

*Fonte: Entionline del 21/04/2022*



## ***Nel prossimo decreto Aiuti un nuovo fondo per gli enti locali e fino a un miliardo contro il caro-appalti***

*Il provvedimento sarà in consiglio dei ministri fra venerdì e la prossima settimana*

Per compensare il caro-prezzi che sta mettendo in crisi gli appalti fuori e dentro il Pnrr il prossimo decreto con gli aiuti all'economia potrebbe mettere sul piatto fino a un miliardo di euro. I filoni di intervento allo studio del governo sono due: una compensazione vera e propria per gli extracosti registrati dalle imprese nelle gare già aggiudicate, e un cuscinetto per ammortizzare l'impatto della fiammata inflattiva sul prezzario da utilizzare per i nuovi bandi. Nel primo caso, il meccanismo riconoscerebbe una percentuale delle spese aggiuntive, ancora da definire nel lavoro come al solito complicatissimo chiamato a far concordare i fondi disponibili con il ricco elenco delle urgenze da affrontare. Per i nuovi appalti, invece, è in programma una rivisitazione complessiva dei prezzi di riferimento per i 56 materiali: che verranno raggruppati per famiglie, prevedendo espressamente anche un costo specifico per le costruzioni dove oggi manca.

Le riunioni tecniche sul nuovo decreto sono riprese ieri mattina al ministero dell'Economia. Ma la centralità del capitolo appalti è confermata anche da un vertice serale a Palazzo Chigi con le prime linee del ministero delle Infrastrutture.

Ma come sempre, si diceva, la quadratura del cerchio è impresa complicata; e potrebbe far allungare i tempi di gestazione del provvedimento, che non arriverà domani in consiglio dei ministri ma è atteso fra venerdì e i primi giorni della prossima settimana.

Le incognite riguardano ovviamente i costi delle singole misure. Alcune delle quali sono complicate da limitare ex ante. In particolare, crescono a vista d'occhio i numeri attesi per i profughi dall'Ucraina, e le difficoltà dei sistemi comunali nel gestire la nuova emergenza. Il livello a cui si fermerà il contatore è cruciale per gli equilibri complessivi del decreto, che poggia sui 6 miliardi di spazi fiscali messi a disposizione dal Def e non ipotecati dalle esigenze di copertura del provvedimento taglia-prezzi del 1° marzo.

Il cuore del nuovo decreto, il quarto sullo stesso filone da inizio anno, sarà l'energia. Tra i compiti del provvedimento ci sarà quello di allungare, probabilmente fino alla fine di giugno, il freno da 25 centesimi alle accise (30,5 Iva compresa) per ogni litro di benzina o gasolio, ora in scadenza il 2 maggio. Una fetta della copertura arriverà ancora una volta dall'extra-gettito Iva: a disposizione c'è però solo quello di marzo, per cui anche questa misura assorbirà una fetta del deficit a disposizione. In fatto di energia si lavora poi alla replica delle principali misure attivate fin qui, che potrebbe essere affiancata da un rafforzamento del credito d'imposta a favore delle imprese energivore, oggi al 25 per cento.

Il nuovo giro di aiuti riguarderà anche gli enti locali che nelle settimane scorse hanno recapitato in modo chiaro la loro agitazione per il caro-bollette a Palazzo Chigi e al ministero dell'Economia. A Via XX Settembre si lavora a un fondo da 3-500 milioni per sostenere i conti locali. Ma qualche novità potrebbe arrivare anche per la richiesta avanzata a più riprese dai sindaci di liberare gli avanzi di bilancio con l'obiettivo di puntellare la nuova emergenza. A prefigurarla è la bozza della risoluzione al Def che la maggioranza voterà oggi alla Camera e al Senato, e che chiede al governo di aiutare le amministrazioni locali anche con forme di «flessibilità di bilancio». Lo stesso testo indica anche l'esigenza di continuare a sostenere il sistema sanitario.

Nel menù rientra poi il rifinanziamento del fondo Pmi, con l'obiettivo di intervenire soprattutto per le imprese più esposte all'import-export con Russia e Ucraina, e il rafforzamento delle garanzie pubbliche sui prestiti; oltre alla possibile proroga a settembre, già anticipata su queste pagine, dei termini per utilizzare il super-bonus nelle villette con il completamento di almeno il 30% dei lavori.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autori: Marco Mobili e Gianni Trovati*

## ***Corte conti: buona tenuta della finanza regionale in pandemia con aiuti statali a compensare gli effetti***

*Lo dice la relazione della Sezione autonomie che ha esaminato i rendiconti finanziari 2018-2020 della Bpap*

La situazione 2020 della finanza regionale mostra una «tenuta complessiva» delle Regioni all'impatto pandemico, nonostante la riduzione di alcune entrate e le maggiori esigenze di spesa. I diversi interventi statali hanno compensato gli effetti negativi connessi alla perdita di gettito e al sostegno alla spesa sanitaria.

È quanto emerge dalla «Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni/Province autonome» approvata, con la [delibera n. 6/2022](#), dalla Sezione autonomie della Corte dei conti, in cui la magistratura contabile ha esaminato i rendiconti finanziari 2018-2020 contenuti nella banca dati delle amministrazioni pubbliche (Bdap).

Quelle a statuto ordinario, rileva la Corte, registrano un lieve incremento delle entrate correnti per i maggiori trasferimenti statali nel 2020. La spesa sanitaria dell'intero comparto delle Regioni passa dai 122,1 miliardi di euro del 2018 ai 136,7 del 2020, concentrandosi per lo più nella parte corrente del bilancio in linea con lo scenario pandemico che ha reso necessario l'abbandono delle logiche di contenimento. Decrescente, invece, rispetto al 2019, è l'andamento della spesa sanitaria in conto capitale.

La spesa non sanitaria - di incidenza più elevata nelle Regioni a statuto speciale per le maggiori funzioni - registra, nelle Regioni a statuto ordinario, una crescita accentuatasi nel 2020, con una maggiore distribuzione nei trasporti, nelle politiche sociali e per lo sviluppo economico. E', inoltre, carente la capacità di programmazione per la parte in conto capitale, con tempi protratti di realizzazione degli interventi ed una parte consistente degli impegni assunti, non esigibile nell'esercizio, confluita nel fondo pluriennale vincolato.

Nel complesso - evidenzia la Corte - si osserva una maggiore formazione di residui dalla competenza, come parte significativa di quelli complessivi, i quali riducono tuttavia la loro consistenza dagli 84,33 miliardi di euro del 2018 ai

79,75 del 2020. I saldi di competenza 2018-2020 delle Regioni risultano in linea con gli obiettivi di finanza pubblica grazie alla semplificazione del regime dei saldi di quest'ultima, nonché al passaggio ai nuovi obiettivi del pareggio di bilancio. L'equilibrio di bilancio finale è sempre di segno positivo ma, a seguito della detrazione delle quote vincolate e accantonate dal risultato di amministrazione, emerge nel complesso un disavanzo principalmente legato al fondo anticipazioni di liquidità.

Segna il passo, infine, con differenze sul territorio, il nuovo debito delle Regioni (-1,35% nell'ultimo anno), in virtù della scarsa dinamica della spesa in conto capitale e della realizzazione di operazioni di ristrutturazione. Meritano attenzione gli andamenti del debito non finanziario e della componente del debito verso fornitori, in forte crescita nel 2020.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Pef illegittimo se il Comune non è coinvolto nella validazione***

Il provvedimento di validazione del Pef rifiuti va annullato qualora, nel corso del relativo procedimento, l'Ente di Governo dell'Ambito territoriale ottimale (Egato) non abbia coinvolto il Comune, nonostante lo stesso abbia fornito specifiche osservazioni e rimostranze al Pef grezzo redatto dal gestore. Questo è quanto evidenziato dalla sentenza del Tar del Friuli Venezia Giulia n. 181/2022.

La controversia è sorta in seguito alla contestazione mossa da un Comune friulano nei confronti del provvedimento dell'Egato di validazione del Pef, in quanto, a detta dell'ente, l'Autorità regionale non ha tenuto conto delle specifiche osservazioni dallo stesso sollevate nei confronti del Pef "grezzo", sottoposto dal gestore del servizio alla validazione dell'Egato, secondo quanto previsto dalla deliberazione Arera n. 443/2019.

Nello specifico, il Comune aveva contestato la quantificazione dei costi incentivanti (Coi) inseriti dal gestore in conseguenza del previsto ampliamento dei servizi comunali, non ancora in esecuzione e poi rivelatisi organizzati e previsti in difformità rispetto alle indicazioni d'indirizzo vincolanti fornite dalla stessa amministrazione comunale in alcuni anteriori atti d'indirizzo. Va sottolineato che nello specifico il gestore è una società in house del Comune ricorrente, alla quale il Comune controllante aveva formalmente fornito il programma dei servizi previsti per l'anno, nell'esercizio dei poteri di controllo analogo.

Secondo il Tar, a fronte delle puntuali contestazioni comunali, l'Egato, prima di validare il Pef, avrebbe dovuto quantomeno provvedere ad un effettivo approfondimento istruttorio onde verificare la sussistenza delle criticità rappresentate dal Comune, mediante un analitico esame dei singoli aspetti e dei loro riflessi sulla complessiva coerenza dei dati inseriti nel Pef. In particolare, avrebbe dovuto coinvolgere il Comune già nella prima fase istruttorio, in maniera tempestiva e avrebbe dovuto approfondire le specifiche osservazioni comunali, fornendo analitiche e puntuali risposte riflettenti quegli elementi e valutazioni che consentivano di superare o recepire le criticità segnalate.

Il Tar sottolinea come sia sussistente l'interesse del comune ad intervenire nel processo di validazione del Pef e ad agire in giudizio avverso le determinazioni ritenute illegittime, in quanto il Pef validato, pur se provvisorio e in attesa della validazione definitiva dell'Arera, secondo la procedura delineata dalla deliberazione Arera n. 443/2019, ha un immediato effetto sulle tariffe della Tari, tenuto conto che l'articolo 6 della deliberazione n. 443/2019 prevede che «fino all'approvazione da parte dell'Autorità di cui al comma precedente, si applicano, quali prezzi massimi del servizio, quelli determinati dall'Ente territorialmente competente». Quindi gli effetti del Pef, pur se potenzialmente solo transitori, valevoli fino all'approvazione del Pef da parte dell'Arera, si riverberano direttamente sulle deliberazioni tariffarie comunali relative alla Tari (o alla tariffa corrispettiva). Nello specifico, anche il fatto che la contestazione del Comune riguardi i costi incentivanti, non fa venir meno l'interesse comunale, in quanto, seppure soggetti a conguaglio, ciò avviene solo dopo 2 anni, con un effetto, in caso di sopravvalutazione, immediatamente accrescitivo del carico tributario sui contribuenti.

In sostanza, gli effetti diretti ed immediati che il Pef anche solo validato produce sulla Tari e sulla tariffa rendono palese l'interesse del Comune ad essere coinvolto nel procedimento di validazione, specie laddove lo stesso abbia segnalato specifiche criticità.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

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

## ***Sì al rimborso Imu e Tari per le centrali telefoniche***

Per la CTP Milano, gli immobili adibiti esclusivamente a locali che ospitano reti di comunicazione elettronica non rilevano ai fini della determinazione della rendita catastale.

Nel caso di specie, viene impugnato il provvedimento emesso dal comune con cui è stata respinta l'istanza di rimborso IMU e TARI presentata da una società. Nell'istanza di rimborso, la ricorrente invocava il combinato disposto degli artt. 12, comma 2, e 15, comma 1, del D.lgs. n.33/2016, in base ai quali, a decorrere dal 1° luglio 2016, gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità e le altre infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione non costituiscono unità immobiliari ai sensi dell'art. 2 del DM 2 gennaio 1998 n. 28 e non rilevano ai fini della determinazione della rendita catastale. Per il comune, invece, la norma di favore non si applicherebbe in maniera automatica, ma solo a seguito di presentazione di apposita dichiarazione Dogfa.

La Commissione tributaria provinciale di Milano, con sentenza n. 1003/2022, ha accolto il ricorso, affermando che le disposizioni in oggetto hanno applicazione automatica. Dunque, gli elementi di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità e le altre infrastrutture di reti pubbliche di comunicazione, nonché le opere di infrastrutturazione per la realizzazione delle reti di comunicazione elettronica ad alta velocità in fibra ottica in grado di fornire servizi di accesso a banda ultralarga, effettuate anche all'interno di edifici, da chiunque posseduti, non costituiscono unità immobiliari e non rilevano ai fini della determinazione della rendita catastale.

Di conseguenza il comune, dopo aver verificato che l'immobile oggetto dell'istanza di rimborso è effettivamente un locale tecnico che ospita reti di comunicazioni elettroniche (nel caso di specie, una centrale telefonica), avrebbe dovuto accogliere l'istanza di rimborso, senza subordinare tale decisione alla previa presentazione della Dogfa.

*Fonte: Italia Oggi n. 92 del 20/04/2022 pag. 40*

*Autore: Giulia Provino*

## ***Casa, nella delega fiscale ultima mediazione sul patrimonio***

*Si studia l'addio ai riferimenti al «valore di mercato» e criteri ancorati solo alle rendite*

Gli ultimi lavori di lima alla ricerca della mediazione finale sulla riforma del Fisco si concentrano sul «valore patrimoniale» degli immobili. Un concetto che insieme al riferimento ai «valori di mercato» aveva acceso l'opposizione del centro-destra. Il testo al centro dell'ennesima ricostruzione è ora al Mef, in attesa del confronto con Palazzo Chigi per la proposta da condividere anche con il centrosinistra prima della ripresa dei voti.

A complicare il percorso è intervenuta anche la positività (asintomatica) al Covid del presidente del Consiglio. Ma al di là di questa incognita organizzativa il percorso è chiaro: e punta a un nuovo testo pre-condiviso da tutte le parti della maggioranza per tradurre in pratica la schiarita politica arrivata la settimana scorsa nel vertice fra Draghi e i leader del centrodestra. Senza però scontentare l'ala sinistra della maggioranza che aveva accusato i leghisti di mettere in piedi una sorta di «trattativa privata» per superare la loro opposizione alla riforma.

Equilibri politici a parte, nel merito le questioni si concentrano sulle sorti dei «valori» ufficiali degli immobili da aggiornare con la riforma. Il testo originario, anche dopo le prime riformulazioni al ministero dell'Economia, prevede un'opera di revisione che per ogni unità immobiliare affianchi alle rendite attuali «il relativo valore patrimoniale e una rendita attualizzata in base, ove possibile, ai valori normali espressi dal mercato».

Due sono i passaggi al centro dell'ultimo maquillage. Che potrebbe far sparire il riferimento al «relativo valore patrimoniale», che ha fatto ipotizzare ai critici un passaggio dal Catasto reddituale di oggi a uno appunto «patrimoniale», e l'indicazione diretta dei «valori di mercato». Nella nuova veste la riforma potrebbe limitarsi ad attribuire una rendita aggiornata, in base a parametri che perderebbero l'aggancio esplicito ai valori di mercato senza in ogni caso mettere in discussione l'obiettivo dell'intervento: che si riassume nell'«operazione trasparenza» priva di effetti fiscali diretti e chiamata secondo Palazzo Chigi a far



emergere le distanze che separano le imposte attuali dai valori effettivi che vanno a tassare.

Nel testo riformulato potrebbe poi entrare la clausola che collega l'extragettito degli edifici ex-fantasma alla «riduzione dell'imposizione sugli immobili».

La stessa opera di revisione del testo per ammorbidirne la forma senza travolgerne la sostanza riguarda l'articolo che prospetta il passaggio del fisco italiano verso un «sistema duale», che per ora non sarebbe però accompagnato dall'indicazione del numero di aliquote da affiancare all'Irpef progressiva. Nella speranza di ricomporre davvero la maggioranza intorno a un testo impantanato ormai da troppe settimane nel gioco delle accuse incrociate.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

*Autore: Gianni Trovati*

## ***Doppio Rup per le procedure Pnrr dei Comuni non capoluogo***

*Viene comunque mantenuta in capo agli enti la possibilità di procedere autonomamente*

L'imminente assegnazione dei finanziamenti Pnrr e Pnc, richiede l'implementazione di un'articolata organizzazione sia da parte dei Comuni non capoluogo sia degli enti sovracomunali a seguito dell'introduzione di regole di semplificazione operate dall'articolo 52 del DI 77/2021.

A pena di illegittimità degli atti assunti, infatti, i Comuni non capoluogo dovranno necessariamente rivolgersi a stazioni appaltanti di enti sovracomunali qualificati, utilizzando gli uffici appalti della provincia, città metropolitana, comuni capoluogo o unione di comuni, anche non qualificati, nel caso in cui debbano avviare procedure di gara per l'acquisizione di forniture, servizi e lavori. Viene comunque mantenuta in capo agli enti la possibilità di procedere autonomamente, nel caso in cui gli stessi siano qualificati, come previsto dall'articolo 37, comma 4, del codice dei contratti, che ha individuato gli importi di gara compresi tra i 40.000 euro e la soglia di cui all'articolo 35 (servizi e forniture) e tra i 100.000 euro e 1.000.000 euro (lavori) nei quali tale facoltà è esercitabile (norma che è stata confermata dalla modifica legislativa). Va segnalato, però, che questa facoltà rimane esercitabile per le soglie individuate dall'articolo 36, comma 2, del codice dei contratti che hanno individuato il limite per l'affidamento diretto negli importi di 40.000 euro e 100.000 euro, senza alcuna menzione alle soglie per l'affidamento diretto delle procedure Pnrr individuate dall'articolo 51, comma 1, del DI 77/2021 (139.000 euro e 150.000 euro), creando così confusione tra gli addetti.

Dal nuovo obbligo discende il fatto che sia gli enti utilizzatori dei finanziamenti, che quelli che dovranno eseguire le procedure di gara dovranno nominare un Rup specifico per le attività di propria competenza, con un dovere di coordinamento tra loro, nel rispetto dell'articolo 48, comma 2, del DI 77/2021 e delle linee guida n. 3 Anac che prevedono la nomina di un Rup per ogni singola fase della procedura.

É consigliabile, quindi, che venga adottata ogni forma di collaborazione tra i Rup dei rispettivi enti, finalizzata sia al raggiungimento degli obiettivi che al rispetto delle tempistiche, onde evitare ogni possibile ritardo delle procedure che, come noto, sono ora foriere di eventuale danno erariale. La convenzione che gli enti sottoscriveranno dovrà essere, quindi, un atto in cui siano rispettati i principi di celerità e di uniformità, a prova di reale semplificazione delle procedure, così come previsto dal citato articolo 52 (Parere Mims n. 1147/2022, Comunicazione Mims 17 dicembre 2021, circolare ministero dell'Interno n. 9/2022, bando tipo Anac n. 1/2022).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

*Autori: Daniela Ghiandoni e Elena Masini*

## ***Prescrizione, la «semplice» impossibilità dell'ente danneggiato di esercitare il proprio diritto non sposta i termini***

*Solo in caso di occultamento doloso del danno, la decorrenza può cominciare dal momento della sua effettiva scoperta*

In assenza di circostanze giuridiche impeditive idonee a sospendere la prescrizione, la semplice ipotetica impossibilità fattuale di esercitare il proprio diritto, da parte dell'Amministrazione danneggiata, non può essere considerata elemento idoneo a spostare in avanti il termine prescrizionale consentendo, oltremodo di dilatarlo sine die, incidendo, in tal modo, sulla obiettiva conoscibilità dell'evento dannoso; solamente in caso di doloso occultamento del danno, il termine iniziale della prescrizione può cominciare a decorrere dal momento della sua effettiva "scoperta". Con tale motivazione la Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, con la sentenza n. 178/2022, accoglie il ricorso e, per l'effetto, in riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia, dichiara la prescrizione della domanda risarcitoria.

La questione all'esame verteva in merito a una presunta ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile per l'indebita corresponsione della retribuzione di risultato, al personale dirigente di una Provincia, in misura massima ed indifferenziata. Nello specifico l'appellante lamentava l'avvenuta prescrizione dell'azione erariale, ritenendo che il dies a quo della decorrenza del termine prescrizionale per l'esercizio dell'azione di responsabilità andava ravvisato non oltre la data in cui sono stati emessi i mandati di pagamento dell'indennità di risultato e non in quella relativa alla conclusione della verifica amministrativo-contabile svolta dai Servizi ispettivi del Mef.

I giudici di primo grado avevano ritenuto che il dies a quo della prescrizione non poteva ragionevolmente decorrere dalla data in cui soltanto i responsabili dell'illecito avevano la titolarità di far valere, in nome e per conto dell'ente pubblico, l'eventuale credito risarcitorio generato dalla propria condotta. In altre parole chi avrebbe potuto denunciare o rilevare, in sede civile, il danno, sostengono, in sintesi, i giudici di prime cure, non aveva interesse a far emergere

il danno; circostanza questa che si sarebbe realizzata, in maniera obiettiva e terza, solo a seguito della visita ispettiva del Mef.

Nello specifico, veniva sostenuta l'erroneità della sentenza di primo grado per avere il collegio ritenuto che prima della data di conclusione della visita ispettiva l'amministrazione danneggiata non avrebbe potuto far valere il credito risarcitorio, in quanto i titolari di tale potere risultavano essere proprio i soggetti responsabili del danno.

Il collegio giudicante d'appello ritiene, invece, che la tesi dei giudici di prime cure, sebbene accuratamente argomentata, non possa trovare accoglimento perché, appare irragionevole ritenere, in assenza di circostanze giuridiche impeditive idonee a sospendere la prescrizione, che la semplice ipotetica impossibilità fattuale di esercitare il proprio diritto possa essere considerata elemento idoneo a spostare in avanti il termine prescrizionale consentendo, oltremodo di dilatarlo sine die, incidendo, in tal modo, sulla obiettiva conoscibilità dell'evento dannoso. Inoltre, mentre rileva ai fini della decorrenza della prescrizione il momento della oggettiva conoscenza o conoscibilità del danno, la possibilità del danneggiato di attribuire la conoscenza dell'accaduto ad un terzo responsabile (gli organi ispettivi del Mef, nel caso di specie) non può essere affermata in termini indeterminati, né tanto meno incondizionati. Il legislatore nazionale consente la possibilità di fare slittare in avanti il termine di prescrizione dell'azione soltanto in un caso: quando vi sia stato doloso occultamento del danno. Solo in questo caso, il termine iniziale della prescrizione, in base al combinato disposto dell'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e dell'art. 1935 c.c., può cominciare a decorrere dal momento dell'effettiva "scoperta" del danno.

Né può trovare accoglimento neppure la tesi secondo cui si dovrebbe passare dal criterio della «conoscenza o conoscibilità del danno» a quello della "conoscenza o conoscibilità della causa del danno» (valevole in materia di illeciti lungo-latenti), affermato da parte della giurisprudenza (Cassazione, sentenza n. 2645 del 2003), al fine di ritenere che il termine di prescrizione possa non iniziare a decorrere quando il titolare dell'azione (l'Amministrazione danneggiata, nel caso di specie) non sia in grado di cogliere l'evento lesivo in tutti gli aspetti costitutivi della fattispecie di danno. Ciò in quanto l'Amministrazione ben avrebbe potuto accorgersi delle fattispecie di danno sin dal momento

dell'effettivo e indiscriminato pagamento "a pioggia" degli emolumenti accessori.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***Entrate patrimoniali a ruolo solo con titolo esecutivo***

Le entrate non tributarie possono essere iscritte a mezzo ruolo, ma solo se sussiste un idoneo titolo esecutivo. Questo è quanto ribadito dalla recente sentenza dalla Corte di cassazione n. 7188/2022.

La controversia riguardava una cartella di pagamento contenente, tra l'altro, il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (Cosap), disciplinato dall'articolo 62 del Dlgs 446/1997 e applicato da alcuni Comuni, in via facoltativa fino al 2020, in sostituzione della Tosap. Canone soppresso con decorrenza dal 2021, così come la relativa tassa, con l'entrata in vigore del canone unico patrimoniale, disciplinato dall'articolo 1, comma 816, della legge 160/2019.

La riscossione delle entrate non tributarie, quale è il Cosap (sentenza Corte costituzionale n. 64/2008), può avvenire a mezzo ruolo, come espressamente previsto dall'articolo 17 del Dlgs 46/1999, in base al quale può essere effettuata mediante ruolo affidato ai concessionari la riscossione coattiva delle entrate delle regioni, delle province, anche autonome, dei comuni e degli altri enti locali . Facoltà ribadita per gli enti locali dall'articolo 2 del DI 193/2016. Tuttavia, l'iscrizione a ruolo delle entrate patrimoniali aventi causa in rapporti di diritto privato deve essere preceduta da idoneo titolo esecutivo (articolo 21 del Dlgs 46/1999).

La Corte di cassazione ha ritenuto che la natura pubblicistica del rapporto di concessione non determini la medesima natura per le posizioni soggettive coinvolte, come ad esempio quelle riferite ai relativi canoni, con la conseguenza che il diritto di riscuotere coattivamente il Cosap a mezzo ruolo è subordinato alla presenza di un titolo esecutivo, stante la natura di prestazione patrimoniale riconducibile ad una prestazione privatistica (sentenze Cassazione n. 582/2017, n. 31331/2019).

Quindi la Corte, con la sentenza commentata, ha ribadito la necessità di far precedere l'iscrizione a ruolo del canone da un idoneo titolo esecutivo, conseguito secondo le ordinarie regole civilistiche, ovvero, secondo una prassi invalsa in molti enti, tramite previa notifica dell'ingiunzione fiscale (il che apre il

dibattito sull'iscrizione a ruolo delle ingiunzioni, operazione che finisce per duplicare, alle volte pericolosamente, i titoli esecutivi).

Tuttavia, a decorrere dal 2020, la problematica si è ridotta, grazie all'entrata in vigore dell'accertamento esecutivo, disciplinato dall'articolo 1, comma 792, della legge 160/2019. La norma ha espressamente previsto tale atto non soltanto per il recupero dei tributi, ma per tutte le entrate patrimoniali. Pertanto, a decorrere dagli atti emessi dal 1/1/2020, il recupero del canone non pagato o l'accertamento di eventuali occupazioni abusive, avviene mediante previa notifica dell'avviso di accertamento, il quale, come evidenzia il citato comma, acquista efficacia esecutiva alla scadenza del termine per l'impugnativa, per i tributi, e trascorsi 60 giorni dalla notificazione, per le entrate non tributarie. In sostanza, l'ente, dopo aver notificato l'avviso di accertamento, divenuto titolo esecutivo, può consegnarlo ai soggetti incaricati della riscossione forzata, tra i quali rientra anche Agenzia delle entrate riscossione, qualora l'ente si sia avvalso della facoltà di cui all'articolo 2 del DI 193/2006.

La problematica sollevata dalla Corte non riguarda neppure il nuovo canone unico patrimoniale, pur avendo lo stesso natura non tributaria (vedasi risposta 8 del ministero dell'economia e delle finanze a Telefisco 2022). Infatti, anche il recupero dello stesso avviene utilizzando l'accertamento esecutivo ai sensi della legge 160/2019.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

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



## *Gestione del Territorio*

***Caro materiali, Busia: senza adeguamento prezzi solo gare deserte, sospese o vinte da «furbetti»***

*Il presidente dell'Anac: la gara sospesa dal Tar a Fiumicino conferma l'urgenza di un riequilibrio contrattuale delle gare in corso e di verificare la congruità dei costi sui bandi*

«L'ordinanza di sospensiva del Tar del Lazio della gara per il primo lotto del nuovo porto commerciale di Fiumicino conferma quanto Anac va dicendo da tempo: il prezzo a base di gara non può prescindere da una verifica puntuale della congruità rispetto a costi e prestazioni». Così il presidente dell'Anac, Giuseppe Busia, commenta l'accoglimento dell'istanza cautelativa da parte del Tar Lazio di alcune imprese e della stessa associazione dell'Ance del bando di circa 43 milioni lanciato dall'Autorità portuale del Tirreno per lavori a mare per il porto di Fiumicino. L'ennesimo episodio di gare stoppate a causa della mancata corrispondenza tra i listini presi a riferimento dalla stazione appaltante e i reali valori di mercato offre al presidente dell'Anac l'occasione per ribadire quanto da tempo stanno affermando gli operatori economici. E cioè che «serve un urgente intervento normativo per la revisione dei prezzi negli appalti così da far fronte agli esorbitanti incrementi delle materie prime». Un adeguamento che secondo Busia non può essere limitato ai lavori che deve essere esteso anche a servizi e forniture.

Busia ricorda di aver inviato «nei mesi scorsi una richiesta formale» in tal senso ai ministri delle Infrastrutture e dello Sviluppo Economico, Enrico Giovannini e Giancarlo Giorgetti, e al presidente della Commissione Bilancio del Senato, Daniele Pesco. «I meccanismi di adeguamento - osserva Busia - devono funzionare sia al rialzo quando i prezzi crescono, sia al ribasso, quando si riducono: non possiamo pensare alla sospensione di tutte le gare in corso; vanno stabiliti con urgenza meccanismi che consentano di riguadagnare un equilibrio contrattuale, tenendo conto dei costi reali». Diversamente, prevede il presidente dell'Anac, «o alle gare non partecipa nessuno, oppure solo chi poi chiederà varianti con aumento dei prezzi». Oppure, appunto, «accadrà quanto abbiamo visto in questo caso del Porto di Fiumicino, con l'intervento del Tar che accoglie il ricorso e sospende la gara».

Busia prospetta l'eventualità che «si vanificherà lo sforzo del Pnrr, perché le gare di appalto andranno deserte, o favoriranno i "furbetti" che punteranno subito dopo l'aggiudicazione a varianti per l'aumento dei prezzi. Molto meglio stabilire dei meccanismi trasparenti e sicuri di indicizzazione, così da favorire un'autentica libera concorrenza e apertura al mercato plurale, e serietà in chi si aggiudica l'appalto». Il ragionamento non può neanche essere limitato alle gare di prossima pubblicazione, ma «serve intervenire anche per le gare già in corso: l'incremento dei prezzi delle materie prime ha un impatto sui contratti in corso e quelli in fase di aggiudicazione». «Per i contratti in corso - ribadisce il presidente Anac - le condizioni di esecuzione possono divenire proibitive per gli operatori economici se non esistono meccanismi di adeguamento dei prezzi chiari, che possono essere azionati con tempestività».

Se non si agisce ora, la situazione non può che peggiorare, considerando che «il forte incremento dei prezzi dei prodotti energetici degli ultimi mesi - prevede Busia - produrrà una spinta alla crescita dei prezzi dei beni e servizi detti energivori o che comunque utilizzano molta energia e ciò determinerà ulteriori spinte sui prezzi e renderà più difficile proseguire con i contratti in corso senza misure di compensazione».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Decadenza del permesso di costruire, ecco quando il cantiere può considerarsi avviato***

*L'orientamento della Giurisprudenza sull'avvio dei lavori ai sensi del testo unico edilizia ribadito dal Tar Campania*

Ai sensi del testo unico edilizia (articolo 15, comma 2 del Dpr 380/2001), i lavori «debbono ritenersi iniziati quando consistono nel concentramento di mezzi e di uomini, cioè nell'impianto del cantiere, nell'innalzamento di elementi portanti, nella elevazione di muri e nella esecuzione di scavi preordinati al gettito delle fondazioni dell'edificio che si sta costruendo per evitare che il termine di decadenza del permesso possa essere eluso con ricorso ad interventi fittizi e simbolici». Con questa motivazione il [Tar Campania \(Sezione Seconda di Napoli n.2323](#) pubblicata lo scorso 5 aprile) ha respinto il ricorso di un'impresa che ha contestato la decadenza del permesso di costruire disposto dal comune napoletano di Casoria.

Nel caso specifico il permesso è stato rilasciato nel dicembre del 2009 per realizzare un opificio nella zona industriale. Nel 2010 l'impresa ha comunicato l'avvio dei lavori e successivamente ha chiesto e ottenuto dal Comune la proroga del termine di ultimazione dei lavori. Nel 2016 l'impresa ha nuovamente chiesto una proroga del termine di ultimazione dei lavori presentando anche una richiesta di permesso di costruire in variante. Tuttavia il comune, ha seguito di un sopralluogo, constatando l'assenza sia di una attività edilizia sia di qualsiasi altra attività preparatoria del cantiere, ha dichiarato la decadenza del permesso di costruire. Da qui il ricorso dell'interessato.

Nel ricostruire la vicenda i giudici della Seconda Sezione hanno premesso «che la decadenza del permesso di costruire per inutile decorrenza dei suindicati termini opera di diritto in conseguenza dell'inutile decorso del tempo, e non dipende da un atto amministrativo, che ove intervenga assume comunque carattere meramente dichiarativo». Entrando nello specifico della vicenda, i giudici hanno constatato che, in base alle fotografie scattate dal tecnico del Comune nel corso del sopralluogo, l'attività il cantiere non fosse iniziata e anzi il terreno fosse «abbandonato e ricoperto di sterpaglie». Inutile la difesa dell'impresa che ha esibito un ordine per l'acquisto di materiale edile, senza però

addurre alcuna evidenza di eventuali cause di forza maggiore che avessero impedito l'attività e che quindi potessero giustificare la proroga del titolo edilizio.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Ok al Dl bollette: le principali novità, dal caro-materiali al fotovoltaico, dalle ristrutturazioni edilizie ai bonus e alla rigenerazione urbana***

*Il Senato ha convertito in legge il decreto legge n.17/2022 con la fiducia posta dal governo*

Risorse aggiuntive per 150 milioni per compensare gli incrementi dei materiali edili, semplificazioni sul fotovoltaico e più in generale sugli impianti Fer, quarta cessione del credito per i bonus edilizi, slittamento della graduatoria dei progetti di rigenerazione urbana con 905 milioni aggiuntivi per i comuni, incentivi alla geotermia, semplificazioni sugli interventi di demolizione e ricostruzione in aree vincolate.

Il decreto bollette, approvato in via definitiva dal Senato (con voto di fiducia) intende rappresentare un passo avanti verso il progressivo sviluppo delle forme di produzione energetiche da fonti non fossili, ma imbarca anche diverse norme che incidono in materia di investimenti e urbanistica.

### ***Caro materiali, 150 milioni in più per le compensazioni***

Confermato l'incremento 150 milioni sul fondo per l'adeguamento dei prezzi delle opere pubbliche per l'adeguamento dei prezzi e disposizioni in materia di revisione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici. La misura, che riguarda il 2022, si applica ai contratti in corso.

Il meccanismo è sempre quello che fa riferimento a un decreto Mims - in questo caso atteso entro il 30 settembre 2022 - con le rilevazioni dei prezzi in aumento (oppure, in teoria, in diminuzione) superiori all'8% nell'arco del primo semestre di quest'anno, relativamente ai materiali da costruzione più significativi. Entro i 15 giorni successivi alla pubblicazione in Gazzetta del Dm Mims, l'appaltatore presenta l'istanza di compensazione alla stazione appaltante.

### ***Aree tutelate, più facile la demolizione e ricostruzione in variante***

Nelle aree tutelate ai sensi dell'articolo 142 del codice dei beni culturali diventano più semplici gli interventi di demolizione e ricostruzione. Modificando il testo unico edilizia la norma introdotta consente di fatto agli interventi di ricostruzione con variazione di sagoma, volumetria e prospetti di edifici in aree

a tutela paesaggistica di qualificarsi come interventi di ristrutturazione edilizia (cosiddetta "pesante") e di poter essere autorizzati attraverso il rilascio del permesso di costruire.

### ***Più semplice potenziare gli impianti Fer***

Tra le modifiche dell'ultim'ora c'è la semplificazione per gli interventi di potenziamento degli impianti Fer esistenti, cioè alimentati da fonti rinnovabili.

«Nel caso di interventi di modifica non sostanziale che determinino un incremento della potenza installata e la necessità di ulteriori opere connesse senza incremento dell'area occupata» si può procedere con la procedura semplificata, cioè con Dila, ferma restando la verifica dell'interesse archeologico.

### ***Credito bonus edilizi, ok alla quarta cessione***

La norma che eleva da 3 a 4 le cessioni del credito fiscale relativi ai bonus edilizi si legge all'articolo 29-bis del decreto legge. La possibilità della quarta e ultima cessione del credito è destinata alle sole banche a favore dei soggetti coi quali abbiano concluso un contratto di conto corrente.

La norma si applica alle comunicazioni della prima cessione del credito o dello sconto in fattura inviate all'Agenzia delle Entrate a partire dal 1 maggio 2022. In tema di cessione di credito, il decreto legge proroga dal 29 aprile 2022 al 15 ottobre 2022 il termine entro cui i soggetti Ires e i titolari di partita Iva devono comunicare alle Entrate (relativamente all'anno 2022) l'opzione sulla cessione di eventuali crediti fiscali inclusi quelli per i bonus edilizi, fermo restando il termine per la presentazione della dichiarazione dei redditi entro il 30 novembre 2022. di trasmettere all'Agenzia delle Entrate la comunicazione per l'esercizio delle predette opzioni anche successivamente.

### ***Superbonus anche sulla geotermia***

Anche gli impianti geotermici potranno rientrare tra quelli coperti da superbonus. Ad ampliare il perimetro dell'agevolazione è la modifica introdotta alla Camera (articolo 15, comma 1-bis) il quale prevede appunto che tra le spese sostenute cui si applica la detrazione potranno rientrare anche quelle per l'installazione di sonde geotermiche utilizzate per gli impianti geotermici.

### ***Risparmio energetico negli edifici pubblici***

La norma per contenere i consumi energetici, dettata dall'esigenza di ridurre, per quanto possibile al più presto, la dipendenza dell'Italia dall'energia acquistata dalla Russia si trova inserita all'articolo 19-quater.

Si dispone che, negli edifici pubblici, dal 1° maggio 2022 e fino al 31 marzo 2023, la media ponderata della temperatura dell'aria, misurata nei singoli ambienti di ciascuna unità immobiliare per la climatizzazione invernale ed estiva degli edifici pubblici (salvo alcune eccezioni) non debba, rispettivamente, superare i 19 gradi centigradi più 2 gradi centigradi di tolleranza e non debba essere minore di 27 gradi centigradi, meno 2 gradi centigradi di tolleranza.

### ***Rigenerazione urbana, 905 milioni in più per gli enti locali***

Il decreto legge sblocca il finanziamento dei progetti di rigenerazione urbana di molti comuni rimasti fuori dalla graduatoria stilata dal ministero dell'Interno del 30 dicembre 2021.

L'ampliamento del perimetro riguarda, più precisamente, la Missione 5 del Pnrr dedicata a "Inclusione e Coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", Investimento 2.1 "Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale". Le risorse ritagliate ammontano complessivamente a 905 milioni sull'arco del 2022-2026.

### ***Più pubblicità ai bandi Pnrr***

Le informazioni essenziali sui bandi e sugli avvisi destinati agli enti territoriali e relativi a infrastrutture e a opere pubbliche finanziati dal Pnrr dovranno avere una pubblicità sul sito delle amministrazioni promotrici.

La comunicazione va pubblicata entro 30 giorni dall'adozione del bando e deve contenere le seguenti informazioni: tipologia di intervento, tempistica, individuazione degli enti destinatari del finanziamento, livello progettuale richiesto e importo massimo finanziabile per singolo ente.

### ***Fotovoltaico più semplice: spinta ai grandi e piccoli impianti su aree idonee e su edifici***

Il ricorso al fotovoltaico esce fortemente semplificato sia nella realizzazione di grandi impianti - a terra, in aree agricole, su specchi d'acqua - sia nelle tante piccole e medie applicazioni su edifici residenziale e per l'industria. Largo anche all'installazione di grandi sistemi di batterie per accumulare l'energia prodotta



con fonti rinnovabili. Confermate tutte le norme inserite nella discussione alla Camera inserite all'articolo 9 del testo.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

### ***Anac: niente polizza contro i rischi sui bonus fiscali***

Con una nota del 12 aprile l'Anac ha pubblicato la [delibera n. 162 del 30 marzo](#), nella quale chiarisce che la stazione appaltante non può inserire nella lettera di invito alla procedura negoziata una clausola che preveda la presentazione, al momento della stipula dell'accordo-quadro, di una polizza che la garantisca dai rischi di una mancata fruizione di bonus fiscali causata dall'operatore economico aggiudicatario; l'Anac sottolinea che però la stazione appaltante non può disapplicare la clausola che prevede tale polizza: le regole contenute nella lex specialis, cioè nella documentazione di gara, vincolano infatti lo stesso Ente, che non conserva alcun margine di discrezionalità nella loro concreta attuazione, neppure nel caso in cui alcune di tali regole siano inopportune o incongrue, per cui in tale caso la stazione appaltante può esercitare i poteri di autotutela rivalutando il provvedimento, annullando la procedura di gara o revocandola.

*Fonte. Entionline del 22/04/2022*

## ***Anac: comunicazione informazioni per qualificazione stazione appaltante***

Con una [nota del 13 aprile](#) l'Anac annuncia che 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](#): fino al 22 maggio 2022 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.

*Fonte. Entionline del 21/04/2022*

## ***Il Comune non può negare l'accesso agli atti se la richiesta è circostanziata***

*Tar Sardegna: anche l'eventuale inesistenza dei documenti richiesti non giustifica il silenzio sull'istanza*

Il Comune non può negare l'accesso agli atti, al cittadino che ne faccia richiesta, quando sono determinati e mirano alla tutela concreta dei propri interessi e diritti. È uno dei motivi indicati nella [sentenza 257/2022](#) con cui il Tar di Cagliari ha accolto il ricorso (numero 47) di un abitante di Budoni contro il Comune.

La vicenda è presto riassunta. Attraverso il proprio legale di fiducia, un cittadino formula istanza di «accesso a documenti amministrativi necessari per poter tutelare la propria posizione giuridica di proprietario di alcune aree». Nella premessa, l'uomo, che rimarca di essere proprietario dell'area oggetto della questione dal 1 ottobre del 1970 «specifica che il terreno in questione era stato attualmente occupato (asserisce senza titolo) da opere eseguite dall'amministrazione comunale». Da qui la richiesta al Comune di Budoni «di provvedere al risarcimento del danno causato dall'occupazione illegittima fino al momento della restituzione, nonché alla reintegrazione in forma specifica mediante l'immediata rimessione in pristino dei luoghi».

Nell'istanza presentata al Comune il ricorrente chiede di avere copia di tutti gli atti e documenti relativi all'esecuzione delle opere sull'area in questione (eventuali delibere o determinazioni di approvazione, elaborati tecnici, ecc.) per poter tutelare i propri interessi. Dall'amministrazione nessun riscontro, «né in riferimento alla richiesta di risarcimento e restituzione del bene, né con riferimento all'istanza di accesso agli atti». Quindi nuova richiesta cui non segue alcuna risposta dal Comune.

### ***Ricorso al Tar***

Per i giudici amministrativi «il rifiuto di accesso agli atti, implicitamente opposto dal Comune, è illegittimo. Il ricorrente è proprietario dal 1970 del terreno - scrivono i giudici -. Dovendo agire a tutela del diritto di proprietà di quest'area, che è stata occupata dall'amministrazione comunale (con l'installazione di lampioni di illuminazione pubblica, di pavimentazione in asfalto e cemento, e di

un marciapiedi), avvenuta, si afferma, orientativamente, nell'anno 2010, il ricorrente ha diritto di conoscere gli atti ed i documenti relativi alle opere pubbliche che sono state eseguite da parte del Comune». Per i magistrati la conoscenza di questi documenti è «essenziale per poter tutelare i propri interessi e per promuovere eventuali azioni giudiziarie».

«L'obbligo di riscontro, esplicito, da parte del Comune - scrivono ancora i giudici amministrativi - sussiste sia in riferimento agli atti detenuti, sia alle eventuali informazioni attinenti all'eventuale assenza, anche, parziale, dei provvedimenti». Non è tutto. Ricordando che il Comune aveva risposto che alcuni documenti non esistono, i giudici sottolineano che «l' (eventuale) inesistenza dei documenti richiesti non giustifica il silenzio serbato dal Comune sulla richiesta di accesso, avendo il medesimo violato l'obbligo di pronunciarsi (positivamente o negativamente, qualora i provvedimenti legittimanti i lavori non esistano) nel termine di trenta giorni dal ricevimento dell'istanza». I giudici, poi, rimarcano che «il diritto di accesso deve essere garantito a seguito della sola dimostrazione, da parte dell'istante, dell'esistenza di un proprio interesse giuridico meritevole di tutela.

Non sussiste, dunque, una causa di legittima esclusione del diritto di accesso della ricorrente in relazione agli atti richiesti, che sono determinati (e non generici indefiniti ed imprecisati), e non hanno natura meramente esplorativa, ma mirano alla tutela concreta dei propri interessi e diritti». Risultato: illegittimo il silenzio serbato dall'amministrazione. Ricorso accolto.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Davide Madeddu*

## ***Per trasformare garage e soffitte in case serve il permesso, anche se il Comune non lo richiede***

*Lo precisa la Cassazione secondo cui per questi interventi non basta la Cila*

Con la sentenza numero 11303/2022, la suprema Corte torna sul tema della necessità del permesso di costruire per la modifica dei locali accessori (o pertinenze) che tenda a renderli ambienti residenziali.

Non è un tema nuovo; esistono difatti numerosi precedenti in ambito amministrativo tutti orientati verso la necessità del titolo edilizio. Ma nella controversia che fa da sfondo alla pronuncia in esame, la Cassazione deve prendere posizione anche sulla qualificazione che lo stesso Comune ha fatto dell'intervento edilizio posto in essere dal cittadino, e deve quindi argomentare sul perché non ci si trovi in presenza di una mera manutenzione straordinaria leggera, bensì dinanzi ad una sostanziale trasformazione dei locali.

### ***La condanna ed il ricorso in Cassazione***

Il proprietario di un'unità abitativa posta al primo piano di uno stabile, nonché di due locali accessori posti al piano terra, veniva ritenuto colpevole di un abuso edilizio per aver realizzato, mediante frazionamento, e in assenza di permesso di costruire, due unità abitative laddove prima vi erano i locali accessori. Non condividendo la sentenza emessa dalla Corte d'appello di Venezia, l'autore dell'intervento edilizio in parola decide di rimettere la vicenda al vaglio della Cassazione.

I motivi di ricorso formulati sono essenzialmente due: -anzitutto, il ricorrente ritiene di non aver commesso alcun illecito edilizio, bensì di avere realizzato un mero intervento di manutenzione straordinaria leggera, per cui è sufficiente soltanto la Cila. A conferma di tale assunto, viene richiamata una nota del Comune di residenza, con cui il medesimo ente aveva qualificato proprio in tali termini l'opera realizzata. La Corte d'appello avrebbe dunque travisato le prove offerte in giudizio, emettendo una sentenza censurabile. Con il secondo motivo di ricorso, si ritiene che i giudici penali d'appello avrebbero esorbitato dalle proprie funzioni nel momento in cui sono entrati nel merito della legittimità o meno dell'atto amministrativo posto in essere dal Comune. Il riferimento è

sempre alla nota con cui si procedeva alla qualificazione dell'intervento edilizio posto in essere dal ricorrente.

### ***Le osservazioni della Cassazione e la conferma della condanna***

Investiti della vicenda, i giudici di Piazza Cavour ripercorrono la consolidata giurisprudenza amministrativa esistente sul tema, e provvedono a fornire alcune importanti precisazioni.

In merito al primo motivo di ricorso, la Cassazione osserva quanto segue: nell'ambito di un'unità immobiliare adibita ad abitazione, devono distinguersi i locali abitabili in senso stretto, dagli spazi accessori (esemplificando: autorimesse, cantine, locali di servizio). La trasformazione di un garage, di un magazzino, o di una soffitta, in un locale abitabile, configura sempre e comunque un ampliamento della superficie residenziale e della relativa volumetria; trattasi perciò di una variazione rispetto a quanto autorizzato con l'originario permesso di costruire. Un organismo edilizio, risulta costituito da elementi formali (la disposizione dei volumi e gli elementi architettonici che distinguono in modo peculiare il manufatto); e da elementi strutturali (quelli che materialmente ne compongono la struttura).

Queste due tipologie di elementi, vanno considerati sinteticamente, come espressivi dell'identità dell'edificio residenziale. Quando interviene un mutamento significativo (da un locale accessorio si ricava un vano abitabile), gli elementi in questione vengono letteralmente stravolti; è proprio tale pregnante modificazione a rendere necessario il permesso di costruire.

Attraverso questa argomentazione tecnica, la Cassazione non si limita a prendere posizione sulle difese spiegate dal ricorrente, ma intende altresì spiegare la ragione per cui non appare condivisibile la nota del Comune.

E qui si passa al secondo motivo di ricorso. Ebbene, in tema di violazioni urbanistiche, l'interesse protetto dall'articolo 44 del Dpr numero 380/2001, è quello sostanziale della protezione del territorio in conformità alla normativa urbanistica vigente. Qualora emerga una difformità tra la normativa urbanistica ed edilizia e l'intervento realizzato, per il quale sia stato rilasciato un titolo abilitativo, il giudice penale è sempre tenuto a verificare incidentalmente la legittimità di quest'ultimo, in quanto tale provvedimento non è sufficiente a definire di per sé lo statuto di legalità dell'opera realizzata. Alla luce delle argomentazioni elaborate dalla Cassazione, nessuna delle doglianze mosse dal

ricorrente appare meritevole di positivo accoglimento. Pertanto, ogniqualvolta si decida di intervenire su locali accessori o pertinenze, di fatto snaturandoli, il permesso di costruire è ineludibile, ed il vaglio operato dai giudici di merito, appare attività normale e per nulla esorbitante dalle loro attribuzioni.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Ivana Consolo*



### ***Panelli solari liberi sugli edifici***

*Le proposte sul decreto energia: l'installazione dei pannelli solari sarà liberalizzata*

Il Ministro della Funzione Pubblica, Renato Brunetta, in audizione presso la commissione parlamentare per la semplificazione, ha illustrato le proposte di palazzo Vidoni per la stesura del prossimo decreto energia.

L'aspetto più importante riguarda la liberalizzazione dell'installazione di pannelli solari, termici o fotovoltaici sugli edifici.

Le autorizzazioni, anche se in forma semplificata, resteranno solo per gli interventi sugli edifici considerati beni culturali.

Va quindi sottolineato che la guerra in Ucraina ha reso più urgenti i piani del Governo in tema di politica energetica.

*Fonte: Italia Oggi n. 93 del 21/04/2022 pag. 28*

*Autore: Francesco Cerisano*

## ***Bandi Pnrr, Oice: boom di micro-Ppp per riqualificazioni urbane***

*Nel primo trimestre di quest'anno 736 avvisi di partenariato pubblico-privato «speciale». Ddl appalti, Scicolone: vietare gli affidamenti al prezzo più basso*

Nei primi tre mesi 2022 sono usciti 188 bandi Pnrr per servizi tecnici e appalti integrati, che includono cioè progettazione e realizzazione, pari a un incremento del 135% rispetto al trimestre precedente. Si legge nel secondo [Report trimestrale dell'Oice](#) sul programma governativo.

### ***Incrementi di bandi e valori nei primi tre mesi del 2022***

«Il primo trimestre del 2022 - sottolinea il report - segna una netta accelerazione: sono infatti 188 i bandi per affidamenti di servizi tecnici, di supporto alle stazioni appaltanti e per appalti integrati, per un valore di servizi pari a 211,4 milioni di euro, di cui 116,5 relativi alla sola progettazione, che attiveranno oltre 2,5 miliardi di lavori». Nel confronto con l'ultimo trimestre del 2021 emerge appunto un incremento del 135% dei bandi (nel IV trim. 2021 sono stati 80) e del 14% del valore dei servizi in gara (185,3 milioni di valore nel IV trim. 2021). «L'affidamento di queste attività - segnala il documento - è propedeutico alla successiva realizzazione di lavori per un importo pari a 2.560 milioni di euro, un dato in calo del 39,5% rispetto allo scorso trimestre». L'Oice segnala anche l'uscita di 24 bandi per affidare servizi di supporto alla stazione appaltante, pari al 13% del totale, per un valore di 22,7 milioni di euro, valore in linea con quello dell'ultimo trimestre 2021, con 23 gare per 21,3 milioni di euro di valore. Complessivamente, questi numeri rappresentano «un trend assolutamente positivo - afferma il presidente dell'Oice Gabriele Scicolone - segno che, dopo l'egregio lavoro del Mims e degli altri dicasteri che hanno messo a disposizione le risorse, le stazioni appaltanti hanno iniziato a mettere a terra gare per acquisire Pfte e anche progettazione e direzione lavori». «Adesso - incalza Scicolone - è importante insistere sul rispetto dei tempi per aggiudicare le gare e stipulare rapidamente i contratti che dovranno essere equilibrati e non vessatori come accade spesso».

### ***Il boom dei Ppp «speciali»***

Il rapporto dell'Oice mette in luce un dato che viene giudicato «rilevante», nonostante sfuggano in gran parte gli effetti e le dimensioni economiche. Si

tratta dei sedicenti Partenariati pubblico-privato cosiddetti "speciali", proprio perché, spiega l'Oice, «così qualificati nei numerosi avvisi pubblicati». La novità, spiega sempre l'associazione, si deve alla pubblicazione (avvenuta a dicembre) dei bandi dei diversi dicasteri che impegnano le risorse del Pnrr. Più esattamente, tra dicembre e marzo l'Oice ha contato complessivamente 736 avvisi. Solo in otto casi gli avvisi hanno indicato il valore dei servizi (165mila euro) e il valore dei lavori (pari a 4,9 milioni di euro). «Questi avvisi - si legge nel report - pubblicati da molti enti locali sono dei Ppp ai sensi dell'art. 151, comma 3, del codice appalti, mirati alla selezione di operatori pubblici e privati, allo scopo di attuare gli interventi inclusi in Progetti locali di rigenerazione culturale e sociale che successivamente verranno presentati al Mic». «In sostanza - sintetizza l'Oice - si tratta di avvisi che riguardano l'individuazione di soggetti (enti pubblici, imprese, associazioni, enti del terzo settore) interessati in qualità di partner da interventi di riqualificazione urbana di modesto valore, in alcuni casi non bene identificati o solo localizzati territorialmente e per i quali l'ente locale formulerà richiesta di finanziamento». Invece, di Ppp "classici" se ne registra solo uno nel trimestre considerato. Si tratta di quello lanciato da Difesa Servizi Spa per la realizzazione di un polo strategico nazionale. La gara (articolo 183 del codice) si è conclusa il 24 marzo e prevede lavori per 723 milioni di euro e servizi tecnici per 15 milioni.

### ***Amministrazioni centrali in prima fila***

Se si guarda ai valori mandati in gara, le stazioni appaltanti più attive nei bandi di servizi tecnici e per appalti integrati, sono le amministrazioni statali, con 14 bandi per 74,6 milioni di euro di servizi e 1.320,3 milioni di lavori. Seguono le Regioni con 46 bandi per 50,7 milioni di euro di servizi ed oltre 381 milioni di euro di lavori. Quest'ultimo dato, osserva l'Oice «non deve sorprendere perché alle regioni la legge ha assegnato un ruolo centrale nell'iter che deve portare alla cosiddetta "messa a terra" degli interventi». Al terzo posto ci sono gli Iacp con 6 bandi per interventi di edilizia residenziale pubblica con un valore di 33 milioni di euro di servizi e 123,8 milioni di euro di lavori. Le amministrazioni statali sono anche quelle che, nel confronto trimestrale ottobre-dicembre 2021 e gennaio-marzo 2022, segnano il tasso di incremento maggiore nel numero di bandi pubblicati, pari a +600%, con un incremento del 262,5% per il valore dei servizi e del 42,7% per il valore dei lavori. Le Province risultano aver pubblicato il 75% in più di bandi, con un valore di servizi maggiore del 384,3% sul 2021 e un valore dei lavori in crescita addirittura del 1.865,1 per cento. Totalmente in campo

negativo le Concessionarie e privati sovvenzionati: -30,8% in numero, -85,0% nel valore dei servizi e -94,4% nel valore dei lavori.

### ***In aumento la pubblicazione dei bandi sottosoglia***

L'Oice valorizza anche il dato che riguarda la pubblicazione dei bandi di servizi di architettura e ingegneria (Sai) di valore superiore alla soglia comunitaria. «Notiamo che i bandi di progettazione con la direzione lavori e un importo di servizi maggiore di 139.000 euro, aumentano visibilmente sia in numero che nel valore: erano solo 7 nel 4° trimestre 2021 per un valore di 1,6 milioni di euro; sono 73 nel 1° trimestre del 2022 per un valore di 117,8 milioni di euro». Il rapporto rileva tuttavia che si abbassa il valore medio dei bandi sopra soglia di sola progettazione: mentre nel 2021 erano state pubblicate 10 gare per un valore complessivo di 27,4 milioni di euro, nel 2022 vengono censite 28 gare per un importo di 17,5 milioni di euro. L'altro segnale importante - e incoraggiante per gli operatori - è l'aumento - sia in numero sia in valore - delle gare di sola progettazione di importo inferiore a 139mila euro «che passano da sole 2 gare del 4° trimestre del 2021 alle 38 gare del 1° trimestre del 2022». «Evidentemente - commenta il rapporto -, anche se non necessario, le stazioni appaltanti intendono attivare un sistema sia pure semplificato di confronto concorrenziale». Per contro «non è dato sapere se altri incarichi al di sotto dei 139.000 euro siano stati affidati direttamente e quindi non pubblicati».

### ***Ddl appalti, Scicolone: vietare gli affidamenti al prezzo più basso***

Più in generale in tema di bandi di progettazione, l'Oice - ascoltato ieri dalla Commissione Ambiente della Camera che sta esaminando il Ddl delega sugli appalti - ha chiesto di intervenire integrando i criteri di delega al fine, innanzitutto, di tutelare il ruolo dei progettisti e la dignità della fase di progettazione «Abbiamo notato che, nonostante il proficuo lavoro svolto al Senato, alcuni temi - ha segnalato Scicolone - sono ancora del tutto assenti e vanno a nostro avviso richiamati: dall'esigenza di vietare affidamenti di progetti al prezzo più basso, alla tutela dell'equo compenso vincolando le stazioni appaltanti ad applicare il decreto parametri, che ci auguriamo sia al più presto adeguato, ai limiti al ribasso per le offerte economiche e alla revisione delle soglie per gli affidamenti fiduciari». Le società di ingegneria giudicano fondamentali anche gli aspetti legati alla promozione di supporti di project management per i Rup, alla definizione dei casi di ricorso all'appalto integrato, «che non può essere liberalizzato come è ora», e alla riduzione degli oneri

burocratici e amministrativi per partecipare alle gare, «profilo sul quale l'Anac potrà fare moltissimo attuando il cosiddetto fascicolo virtuale».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: M. Fr.*

### ***Impianti assenti e microgestori alzano i costi della gestione rifiuti***

*Nel settore 7.253 operatori con ricavi di 13 miliardi ma solo il 2,4% fa ciclo integrato Il centro-sud esporta rifiuti e paga una Tari più alta per mancanza di termovalorizzatori e inceneritori*

La spaccatura in due dell'Italia dei rifiuti esce confermata dall'edizione 2022 del Green Book di Utilitatis che sarà presentata oggi a Roma. L'assenza di termovalorizzatori e inceneritori, nel Sud ma anche in alcune zone del Centro, e l'estrema frammentazione dei gestori (7.253 di cui solo il 2,4% fa gestione integrata) creano forti differenziali di costo della gestione dei rifiuti e conseguentemente squilibri territoriali nei livelli di Tari pagati dai cittadini per il servizio.

«Diverse aree del Paese - osserva il Green Book - presentano un deficit impiantistico che non consente la chiusura del ciclo di gestione, fattore che le rende dipendenti da altre regioni o da Paesi esteri». Un aspetto che va letto anche alla luce dei nuovi obiettivi dettati dall'Unione europea che vuole almeno il 55% di rifiuti urbani riciclati per il 2025 e il 60% per il 2030 (partiamo dal 48,4% secondo la metodologia di calcolo più severa) e un massimo di conferimento in discarica del 10% per il 2035 (siamo al 20%). Proprio in relazione agli obiettivi europei 2035 e alla necessità di ridurre l'esportazione di rifiuti, Utilitalia, l'associazione delle imprese di gestione di acqua, ambiente ed energia, aveva stimato - e la stima viene confermata oggi - che l'Italia avrà bisogno di 30 impianti per il trattamento dell'organico e per il recupero energetico delle frazioni non riciclabili: un fabbisogno impiantistico pari a 5,8 milioni di tonnellate.

Una risposta è arrivata ieri dall'annuncio del sindaco di Roma, Roberto Gualtieri, di voler realizzare un termovalorizzatore entro il 2025 (si veda l'intervista a pagina 4). Intanto il settore della gestione rifiuti registra un fatturato di 13,9 miliardi (0,8% del Pil) nell'anno 2020 della Pandemia e un'occupazione di 95mila addetti.

La rappresentazione più efficace delle due Italie è data nel Green Book proprio dal confronto fra rifiuti raccolti e trattati. Sia per le frazioni organiche di rifiuto

solido urbano (il cosiddetto umido) che per il rifiuto urbano residuo, il Sud e il Centro raccolgono più di quanto trattano, con l'inevitabile conseguenza di preferire la discarica e l'esportazione, mentre il Nord tratta più di quanto raccoglie, facendo del trattamento dei rifiuti un business. Su import ed export c'è nel Rapporto un focus curato dall'Ispra: nel 2020 sono state esportate oltre 4,2 milioni di tonnellate di rifiuti a fronte di un'importazione di circa 7 milioni di tonnellate. Prevalente in tutti e due i flussi la quota dei rifiuti speciali, con i rifiuti urbani che costituiscono il 13,8% dei rifiuti complessivamente esportati e solo il 3,4% dei rifiuti importati. Tra i rifiuti urbani esportati molti sono prodotti dal trattamento meccanico, mentre tra quelli importati le principali categorie sono vetro e plastica. I rifiuti urbani importati sono destinati totalmente al recupero di materia, mentre oltre il 36% di quelli esportati è destinato a recupero energetico.

I dati dei bandi di gara espletati fra il 2014 e il 2021 per l'affidamento di servizi di gestione dei rifiuti urbani (Utilitatis ha un osservatorio) confermano la tendenza alla frammentazione delle gestioni anche per il futuro. I bandi rilevati sono 2.092: l'85% prevede l'affidamento del servizio per un solo comune e per una durata inferiore a cinque anni.

Il Green Book ricorda come alcune azioni di regolazione e di policy puntino a colmare il gap impiantistico italiano. L'Arera, autorità di regolazione del settore, con il secondo periodo regolatorio (Mtr2) ha definito i criteri per le tariffe di accesso agli impianti di trattamento e smaltimento, «che ha come obiettivi sistemici l'incentivo allo sviluppo impiantistico in un'ottica di economia circolare e l'ottimizzazione dei flussi di in una logica di prossimità».

Anche il governo, sotto la spinta del Pnrr, lavora su due piani: l'approvazione di documenti programmatici e l'assegnazione dei 2,1 miliardi di risorse del Recovery.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Giorgio Santilli*

## ***Appalti sotto l'ombrello dell'Anac: più facile chiedere la «vigilanza collaborativa»***

*Soglie di accesso più basse con il nuovo regolamento dell'Autorità in vigore dal 16 aprile*

Da sabato 16 aprile 2022, dopo la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale (n. 89 del 15 aprile), è in vigore [il nuovo regolamento Anac sulla «vigilanza collaborativa»](#). L'obiettivo dell'aggiornamento, spiegato all'Anac, è quello di ampliare le possibilità per le stazioni appaltanti di ricorso a questa forma di collaborazione preventiva con l'Autorità, in modo da indire gare e gestire appalti sotto l'ombrello Anac per lavori e forniture anche con soglie di minore entità.

Richiedendo un accordo di «vigilanza collaborativa» le stazioni appaltanti, prima di indire una procedura di gara, possono chiedere all'Autorità di svolgere un'attività di controllo preventivo sugli appalti. In questo modo si può verificare in anticipo la conformità delle procedure alle norme di settore, individuare clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale e/o situazioni di conflitto di interesse, nonché a monitorare lo svolgimento dell'intera procedura di gara, ed eventualmente la fase di esecuzione.

Per attivare la vigilanza collaborativa, che resta uno strumento del tutto volontario, sono necessari alcuni requisiti. Con il precedente regolamento il sostegno dell'Anac si poteva richiedere per gli affidamenti disposti dopo le calamità naturali, per le grandi infrastrutture strategiche, oltre che per ai lavori d'importo superiore ai 100 milioni di euro e alle forniture superiori ai 15 milioni. Con il nuovo regolamento, l'Autorità ha ritenuto opportuno ampliare la possibilità di accesso a questa formula, introducendo alcune novità tra cui la riduzione delle soglie minime a 50 milioni di euro per i lavori e a 5 milioni per le forniture, se rientranti in programmi di interventi realizzati mediante investimenti di fondi comunitari.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Mauro Salerno*



## ***Rotazione, l'appaltatore uscente ha diritto a contestare il nuovo affidamento diretto***

*Consiglio di Stato: il termine di 30 giorni per l'impugnazione decorre dalla pubblicazione del provvedimento sull'albo pretorio on-line dell'ente*

In caso di affidamento diretto di un appalto il contraente uscente è legittimato a impugnare il relativo provvedimento dell'ente appaltante. Il termine di trenta giorni per l'impugnazione decorre dalla pubblicazione del provvedimento sull'albo pretorio on-line dell'ente, da considerare parte integrante del così detto "profilo del committente". Di conseguenza è onere dei soggetti interessati consultare periodicamente il "profilo del committente" per verificare la pubblicazione di eventuali provvedimenti oggetto di possibile impugnazione.

Si è espresso in questi termini il Consiglio di Stato, Sez. V, 5 aprile 2022, n. 2525, che offre interessanti indicazioni sulle forme di tutela attivabili dagli operatori del settore economico interessato a fronte di affidamenti diretti operati dall'ente appaltante.

### ***Il fatto***

Con contratto stipulato in epoca risalente un ente locale aveva affidato in sede transattiva a un operatore economico il servizio di illuminazione di lampade votive del cimitero. Relativamente alla durata, il contratto prevedeva che l'affidamento operasse per 15 anni, automaticamente e tacitamente rinnovati per ulteriori 5 anni, salvo contestazioni scritte da parte dell'ente appaltante. Alla scadenza dei primi 15 anni il Comune comunicava la sua volontà di non avvalersi della clausola di rinnovo automatico e tacito per gli ulteriori 5 anni. Ciò sulla base della ritenuta nullità di detta clausola in quanto posta in palese violazione del divieto di rinnovo tacito dei contratti pubblici, originariamente contenuto all'articolo 6 della legge 537/93 e successivamente confermato dal D.lgs. 50/2016, nonché dall'Anac e dalla giurisprudenza. L'appaltatore, venuto a conoscenza da notizie di stampa che l'ente locale aveva proceduto a un nuovo affidamento – presumibilmente in via diretta – a favore di altro operatore, formulava istanza di accesso agli atti, che rimaneva senza riscontro.

Successivamente proponeva ricorso davanti al giudice amministrativo contro il provvedimento di affidamento. Il Tar Calabria dichiarava il ricorso inammissibile per carenza di interesse. Secondo il giudice amministrativo di primo grado mancava infatti in capo al ricorrente un interesse giuridicamente tutelabile, concreto e attuale a contestare l'affidamento; ciò in virtù dell'applicazione del principio di rotazione, in base al quale il contraente uscente non avrebbe comunque potuto ottenere l'affidamento del nuovo contratto, avendo gestito il servizio per ben 15 anni senza soluzione di continuità. Né il contraente uscente era legittimato a far valere la clausola di rinnovo tacito e automatico contenuta nel precedente contratto, in quanto la stessa era da ritenersi nulla e quindi improduttiva di effetti giuridici per contrarietà a norme imperative. Contro questa decisione il ricorrente proponeva appello al Consiglio di Stato.

### ***I motivi di ricorso***

Due i motivi di ricorso articolati dall'appellante. Con il primo è stata contestata la decisione di primo grado per una non corretta interpretazione della doglianza avanzata. Tale doglianza era infatti diretta non a contestare il mancato rinnovo del contratto, bensì ad affermare la sua durata originaria per l'intero periodo di 20 anni. Ma il motivo di appello centrale è il secondo, volto a contestare la carenza di interesse a ricorrere affermata dal giudice di primo grado. L'appellante evidenzia in primo luogo che in qualità di operatore del settore aveva un interesse concreto e attuale a contestare l'affidamento diretto operato dal Comune a favore di un altro operatore. Tale interesse si sostanzia infatti nell'indizione di una nuova procedura di gara, così da consentire la sua partecipazione alla stessa. Né tale interesse sarebbe precluso – come sostenuto dal Tar – dall'applicazione del principio di rotazione; quest'ultimo infatti non implica un'esclusione certa del precedente contraente, tenuto conto dell'orientamento giurisprudenziale che consente l'invito dello stesso alla nuova gara previa adeguata motivazione.

### ***L'interesse a ricorrere***

In relazione al primo motivo di ricorso il Consiglio di Stato evidenzia l'erroneità della sentenza di primo grado. Il ricorrente aveva infatti interesse all'esame di tale motivo, considerato che se per ipotesi il giudice amministrativo avesse ritenuto ancora produttivo di effetti il contratto originario avrebbe conseguentemente potuto considerare illegittimo il provvedimento di affidamento diretto dell'ente locale. Ma il punto centrale del ragionamento

relativo all'interesse a ricorrere riguarda il secondo motivo di appello. In ordine a tale profilo il Consiglio di Stato boccia radicalmente le conclusioni del primo giudice. Nello specifico, affermando che in applicazione del principio di rotazione il contraente uscente non avrebbe potuto comunque partecipare all'eventuale nuova procedura di gara, il giudice amministrativo ha esorbitato dalle proprie competenze, in quanto si è pronunciato su poteri amministrativi non ancora esercitati.

In sostanza la sussistenza dell'interesse a ricorrere va valutata in relazione alla situazione di fatto e di diritto esistente al momento in cui viene proposta l'azione, senza anticipare valutazioni discrezionali che spettano esclusivamente all'amministrazione procedente. È sulla base di tale presupposto che va rilevata l'erroneità della pronuncia di primo grado. La carenza dell'interesse a ricorrere non può infatti essere affermata in applicazione del principio di rotazione, che in ipotesi avrebbe comunque impedito la partecipazione alla nuova gara del contraente uscente.

Ciò sulla base di due ordini di ragioni. In primo luogo il non invito del contraente uscente alla nuova gara non è un precetto assoluto, in quanto può essere superato dall'ente appaltante fornendo adeguata motivazione. Inoltre il principio di rotazione – e il conseguente divieto di partecipazione alla gara del contraente uscente – non opera, per consolidato orientamento giurisprudenziale, nel caso di svolgimento di una procedura aperta. In conclusione, l'affermazione del giudice amministrativo di primo grado secondo cui il contraente uscente non avrebbe comunque potuto ambire al nuovo affidamento in virtù del principio di rotazione e per ciò stesso sarebbe carente dell'interesse a ricorrere significa operare una impropria sostituzione a valutazioni che devono restare di esclusiva competenza dell'ente appaltante.

### ***Il termine di impugnazione***

Riconosciuta la sussistenza dell'interesse a ricorrere il Consiglio di Stato affronta l'eccezione preliminare sollevata dal nuovo affidatario, volta a sostenere l'irricevibilità del ricorso originario per tardività. Tale eccezione è stata fondata sulla circostanza che il ricorso originario è stato proposto oltre il termine di trenta giorni dalla pubblicazione sull'albo pretorio on - line del Comune del provvedimento di affidamento diretto al nuovo operatore.

Al riguardo il Consiglio di Stato evidenzia in via preliminare che il richiamato provvedimento rientra a tutti gli effetti tra gli "atti delle procedure di affidamento" alla cui emanazione si riferisce il Codice del processo amministrativo ai fini della decorrenza del termine di trenta giorni per l'impugnazione. Sulla esatta individuazione del termine di decorrenza per l'impugnazione l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 12 del 2020 ha peraltro fornito indicazioni puntuali e articolate, che fissano tale termine in momenti diversi a seconda dell'effettiva conoscenza degli atti di gara che si intendono impugnare.

Nello specifico l'Adunanza Plenaria ha individuato il termine di decorrenza secondo la seguente articolazione:

- a) dalla pubblicazione generalizzata degli atti di gara, comprensiva anche dei verbali relativi tra l'altro all'attività valutativa della commissione giudicatrice, nel caso in cui tale pubblicazione sia regolarmente avvenuta ai sensi dell'articolo 29 del D.lgs. 50;
- b) dall'acquisizione delle informazioni relative all'aggiudicazione e alle esclusioni, fornite ai sensi dell'articolo 76 del D.lgs. 50, a condizione che tali informazioni siano funzionali all'acquisizione di dati ulteriori rispetto a quelli già posseduti dal ricorrente;
- c) nel caso di istanza di accesso agli atti, fino al momento in cui è consentito l'accesso per l'acquisizione di documenti relativi all'offerta dell'aggiudicatario;
- d) dalla comunicazione o pubblicità degli atti di gara nei termini individuati nella documentazione di gara. Nel caso di specie ricorre l'ipotesi di cui alla lettera a).

La pubblicazione sull'albo pretorio on – line del provvedimento di affidamento rientra infatti tra gli strumenti di pubblicazione generalizzata di cui all'articolo 29 che si concretizzano nel c.d. profilo del committente, di cui appunto l'albo pretorio on – line è parte integrante. Di conseguenza il termine di impugnazione di trenta giorni decorre dalla pubblicazione sull'albo pretorio del provvedimento oggetto di censura. Ciò implica che l'impresa interessata a un'eventuale impugnazione ha l'onere di consultare il profilo del committente, posto che dalla data di pubblicazione degli atti su tale profilo si deve presumere la conoscenza

legale degli stessi. Ne consegue che nel caso di specie il contraente uscente, avendo appreso della volontà dell'ente locale di non avvalersi della clausola di rinnovo automatico contenuta nel suo contratto, avrebbe dovuto farsi parte diligente e consultare periodicamente il profilo del committente per verificare attraverso quali provvedimenti lo stesso ente avesse deciso di proseguire il servizio e, se del caso, impugnare gli stessi nel termine di decadenza di trenta giorni.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 21/04/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Gare telematiche, il Tar Campania conferma la possibilità di aprire le buste da remoto***

*Gare telematiche, il Tar Campania conferma la possibilità di aprire le buste da remoto*

Nelle gare in modalità telematica l'apertura delle buste contenenti le offerte può avvenire da remoto perché la piattaforma informatica consente di tracciare in maniera incontrovertibile i flussi di dati tra gli operatori partecipanti e la stazione appaltante ed è «idonea a garantire una immediata e diretta verifica della data di confezionamento dei documenti trasmessi, della loro acquisizione e di ogni eventuale tentativo di alterazione». In questi termini il Tar Campania ([sentenza 22 marzo 2022, n. 1905](#)) ha risolto il contenzioso sorto all'esito di una gara telematica per l'affidamento in concessione del servizio di trasporto pubblico di persone all'interno di un complesso museale.

La vicenda trae origine dal ricorso dell'impresa seconda classificata, che aveva chiesto al giudice amministrativo partenopeo di dichiarare l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione per violazione dei principi di correttezza, pubblicità e trasparenza sanciti dagli articoli 30, 53, 83 del codice dei contratti pubblici e dall'articolo 1 della legge n. 241 del 1990, sostenendo che la stazione appaltante aveva omesso di riscontrare la richiesta di partecipare alla seduta di gara per l'apertura delle "Buste C" contenenti l'offerta economica. Tesi che non ha colto nel segno.

Il Tar ha evidenziato che le attività svolte dalla commissione di gara erano state tracciate in tempo reale e che «ciascun operatore concorrente avrebbe potuto, servendosi della chiave criptata fornitagli, partecipare da remoto alle sedute di gara svoltesi nelle forme della gara telematica e accedere alla documentazione relativa alla valutazione delle offerte». Da qui la sentenza, che ha confermato l'orientamento dominante della giurisprudenza amministrativa secondo cui:

- le modalità di espletamento delle gare telematiche assicurano «l'intangibilità del contenuto delle offerte, indipendentemente dalla presenza o meno del pubblico, posto che ogni operazione compiuta risulta essere ritualmente tracciata dal sistema elettronico senza possibilità di alterazioni, garantendosi

così [...] l'inviolabilità delle buste elettroniche contenenti le offerte e l'incorruttibilità di ciascun documento presentato» (Tar Lazio- Roma, sentenza 13 ottobre 2020, n. 10399; Tar Sardegna, sentenza 23 ottobre 2017 n. 665). Ration per cui «quandanche la lex specialis recasse la previsione di una distinta fase pubblica destinata all'apertura delle offerte, l'eventuale omissione sarebbe comunque irrilevante» (Tar Lombardia- Brescia, sentenza 12 gennaio 2016, n. 38; Tar Puglia – Bari, sentenza 2 novembre 2017, n. 1112);

- il principio di pubblicità delle sedute «deve essere rapportato non ai canoni storici che hanno guidato l'applicazione dello stesso, quanto piuttosto alle peculiarità e specificità che l'evoluzione tecnologica ha consentito di mettere a disposizione [i vantaggi] delle procedure di gara telematiche» ( Tar Lazio- Roma, sentenza 13 ottobre 2020, n. 10399, cit.);

- la gestione telematica della gara esclude in radice la possibilità di modifica delle offerte (Tar Emilia-Romagna- Bologna, sentenza 14 giugno 2017, n. 450) e assicura «una maggiore sicurezza nella 'conservazione' dell'integrità delle offerte in quanto permette automaticamente l'apertura delle buste in esito alla conclusione della fase precedente e garantisce l'immodificabilità delle stesse [...].Inoltre, nessuno degli addetti alla gestione della gara potrà accedere ai documenti dei partecipanti, fino alla data e all'ora di seduta della gara, specificata in fase di creazione della procedura» (Consiglio di Stato, Sez. III, sentenza 28 luglio 2020, n. 4795).

Fermo restando che in tal senso si era espressa la giurisprudenza risalente all'abrogato codice degli appalti. Basta citare la sentenza del Consiglio di Stato 3 ottobre 2016, n. 4050 secondo cui « ciò che caratterizza le gare telematiche rispetto ad una tradizionale gare d'appalto è l'utilizzo di una piattaforma on-line di e-procurement e di strumenti di comunicazione digitali (firma digitale e PEC), che di fatto rendono l'iter più efficiente, veloce e sicuro rispetto a quello tradizionale, basato sull'invio cartaceo della documentazione e delle offerte [...]. La firma digitale garantisce infatti la certezza del firmatario dell'offerta e la marcatura temporale ne garantisce la data certa di firma e l'univocità della stessa».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Pietro Verna*

## ***Affidamento diretto, ricorso valido solo se proposto entro 30 giorni dalla pubblicazione della determina sull'albo pretorio***

*Costituisce una forma di pubblicità valida a far decorrere il termine di impugnazione*

Il termine per impugnare i provvedimenti sull'affidamento decorrono dalla pubblicazione della determinazione all'albo pretorio online della stazione appaltante. Lo ha deciso il Consiglio di Stato, sez. V, con la [sentenza n. 2525/2022](#).

### ***La questione***

L'appellata ha contestato al ricorrente l'irricevibilità del ricorso visto proposto oltre 30 giorni dalla pubblicazione della determinazione di affidamento diretto (atto impugnato) all'albo pretorio online della stazione appaltante. Per questo motivo, prosegue la "difesa" il ricorso doveva ritenersi irricevibile in base all'articolo 120, comma 5, del Cpc «che pone l'onere di impugnare gli atti di gara entro trenta giorni decorrenti dalla pubblicazione di cui all'art. 66, comma 8, d.lgs. n. 163 del 2006, ora art. 29, comma 1, d.lgs. n. 50 del 2016, ovvero dalla conoscenza dell'atto». In tale affermazione, l'appellata ha evidenziato, altresì, che la conoscenza dell'atto «per espressa ammissione della ricorrente» è stata appresa «dai giornali (...) per cui, anche a non voler ritenere utile a far decorrere il termine di impugnazione la pubblicazione online, il ricorso, (...) sarebbe comunque tardivo rispetto al momento dell'avvenuta conoscenza del provvedimento impugnato».

### ***La sentenza***

Il Collegio ha ritenuto l'eccezione fondata e, di conseguenza, il ricorso irricevibile. In primo luogo, la sentenza chiarisce che la determinazione che dispone l'affidamento diretto è senz'altro riconducibile alla categoria degli «atti delle procedure di affidamento» di cui al primo comma dell'articolo 120 del codice di procedura amministrativa, da impugnare nei termini previsti dal comma 5 del medesimo articolo. Termini (comma 5 dell'articolo predetto) fissati in trenta giorni, decorrenti «per il ricorso principale e per i motivi aggiunti, dalla ricezione della comunicazione di cui all'articolo 79 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, o, per i bandi e gli avvisi con cui si indice una gara,



autonomamente lesivi, dalla pubblicazione di cui all'articolo 66, comma 8, dello stesso decreto; ovvero, in ogni altro caso, dalla conoscenza dell'atto». La determinazione risultava pubblicata all'albo pretorio online della stazione appaltante e la circostanza non è stata contestata dall'appellante.

In tema di termini di impugnazione, quindi, il giudice rammenta i principi chiariti dall'Adunanza Plenaria con la sentenza n. 12/2020 che ha, infatti, individuato «momenti diversi di possibile conoscenza degli atti di gara», a ciascuno dei quali corrispondono «precise condizioni affinché possa aversi decorrenza del termine di impugnazione dell'aggiudicazione». Ciò sulla base, prosegue la sentenza, di considerazioni di carattere generale per cui il momento della decorrenza del termine del ricorso continua a dipendere «dal rispetto delle disposizioni sulle formalità inerenti alla "informazione" e alla "pubblicizzazione" degli atti, nonché dalle iniziative dell'impresa che effettui l'accesso informale con una "richiesta scritta" per la quale sussiste il termine di quindici giorni previsto dall'art. 76, 2 comma, del "secondo codice" applicabile per identità di ratio anche all'accesso informale». Più nel dettaglio detti momenti vengono individuati:

a) dalla pubblicazione generalizzata degli atti di gara - comprensiva anche dei verbali (comprese le operazioni tutte e le valutazioni operate dalle commissioni di gara delle offerte presentante) ai sensi dell'articolo 29, comma 1, ultima parte, del Codice dei contratti;

b) dall'acquisizione, per richiesta della parte o per invio officioso, delle informazioni di cui all'articolo 76 del Codice con la condizione che esse «consentano di avere ulteriori elementi per apprezzare i vizi già individuati o per accertarne altri» in modo da permettere la presentazione non solo dei motivi aggiunti ma anche del ricorso principale;

c) nel caso di proposizione dell'istanza di accesso agli atti di gara: in tale fattispecie si prevede la dilazione temporale fino al momento in cui è consentito l'accesso ma solamente se «i motivi di ricorso conseguano alla conoscenza dei documenti che completano l'offerta dell'aggiudicatario ovvero delle giustificazioni rese nell'ambito del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta»;

d) dalla comunicazione o dalla pubblicità nelle forme individuate negli atti di gara e accettate dai partecipanti alla gara «purché gli atti siano comunicati o pubblicati unitamente ai relativi allegati».

La vicenda venuta in considerazione si inquadra nella fattispecie di cui alla lettera b) e il termine ha avuto decorrenza dalla pubblicazione della determinazione all'albo pretorio online (articolo 29 del Codice) della stazione

appaltante. Questa pubblicazione, rimarca il giudice, «costituisce una forma di pubblicità valida a far decorrere il termine di impugnazione (per altra vicenda di pubblicazione sull'albo on line cfr. Cons. giust. amm. Sicilia, sez. giuris., 24 novembre 2021, n. 1016)» e le imprese hanno l'onere di consultare « il 'profilo del committente', dovendosi desumere la conoscenza legale degli atti dalla data nella quale ha luogo la loro pubblicazione con i relativi allegati (data che deve costantemente risultare dal sito)».

Ulteriore sottolineatura è relativa al fatto che la stessa ricorrente ha dichiarato di aver preso conoscenza dell'atto lesivo tramite notizie di un quotidiano. Circostanza che avrebbe dovuto legittimare una richiesta «di accesso ai documenti per aver piena conoscenza degli atti di affidamento del servizio adottati dall'amministrazione comunale». Istanza che invece è stata presentata solo successivamente determinando la decorrenza dei termini pur con la concessione della dilazione temporale di 15 giorni «prevista dall'art. 76, comma 2, d.lgs. n. 50 del 2016».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Stefano Usai*

## ***Qualificazione Pa, ancora da chiarire l'attribuzione dei livelli in base ai requisiti***

Con l'emanazione delle [Linee guida Anac dello scorso 30 marzo](#) ha preso avvio il processo che dovrebbe finalmente portare all'istituzione del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, già prefigurato fin dall'entrata in vigore del D.lgs. 50/2016. Nello specifico, l'obiettivo è di dare attuazione alle previsioni contenute nell'articolo 38 del richiamato Dlgs.50, che contiene le norme di principio per l'attuazione del sistema di qualificazione.

Il punto di arrivo del processo è finalizzato a rendere operativo il sistema di qualificazione contestualmente all'entrata in vigore della riforma della disciplina dei contratti pubblici. Per raggiungere questo risultato le Linee guida adottano un approccio pragmatico, fondato su fasi successive in cui in un primo momento vengono definiti alcuni aspetti in via preliminare, successivamente si raccolgono le informazioni necessarie e solo a valle di tale raccolta e della successiva elaborazione si definiscono tutti i profili regolatori del sistema.

Questo processo viene scandito anche attraverso scadenze temporali predefinite: a partire dal 15 aprile e fino al 22 maggio le stazioni appaltanti possono fornire le informazioni richieste; successivamente le stesse sono elaborate dall'Anac per definire nel dettaglio, entro il 30 giugno, le modalità di attribuzione dei punteggi relativamente ai requisiti individuati; contemporaneamente viene avviata una consultazione pubblica aperta a tutti i soggetti interessati; a valle di tutti questi passaggi vengono emanate le nuove Linee guida, che conterranno l'assetto definitivo del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti.

### ***Ambito di applicazione e requisiti minimi***

Le stazioni appaltanti dovranno possedere la qualificazione per l'affidamento di tutti gli appalti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e di forniture e servizi di importo pari o superiore a 139.000 euro. Sotto tali importi possono continuare a procedere ai relativi affidamenti anche se non sono qualificate. Tuttavia la qualificazione non è richiesta per l'affidamento degli appalti in via diretta ovvero qualora siano attribuiti attraverso ordini effettuati su strumenti

di acquisto messi a disposizione da centrali di committenza o da soggetti aggregatori.

La definizione di questo ambito applicativo impone due precisazioni. La prima è che quando le stazioni appaltanti procedono ad affidamenti diretti possono farlo anche se non sono qualificate qualunque sia l'importo di detti affidamenti, e anche nell'ipotesi in cui gli stessi siano preceduti da una gara informale (che non sia una procedura negoziata in senso proprio).

La seconda osservazione riguarda una contraddizione tra la misura delle soglie indicata e quanto previsto dal D.lgs. 50. L'articolo 37, comma 1, stabilisce infatti che le stazioni appaltanti possono procedere in via autonoma all'affidamento di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro. Per i primi vi è quindi una discrasia rispetto a quanto previsto dalle Linee guida, che fissano la soglia a 139.000 euro. Considerato che le Linee guida non possono certamente modificare una norma legislativa, si deve ritenere che a questa discordanza dovrà porsi rimedio o rivedendo le Linee guida o con una modifica in sede di riforma della normativa complessiva. Fermo restando la valutazione di opportunità di avviare un processo che non tiene conto dell'attuale assetto normativo.

Le Linee guida e quindi il sistema di qualificazione non trovano applicazione agli enti committenti dei settori speciali né ai soggetti privati che operano come stazioni appaltanti (ad esempio i privati che appaltano le opere di urbanizzazione), né infine alle stazioni appaltanti che si intendono qualificate per dettato normativo (articolo 38, commi 1 e 1 – bis, cioè i provveditorati regionali alle opere pubbliche, la Consip, Invitalia, Difesa Servizi, i soggetti aggregatori regionali e Sport e Salute).

Tutte le stazioni appaltanti per ottenere la qualificazione devono rispondere ad alcuni requisiti minimi (che potremmo definire pre-requisiti): essere iscritte all'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (Ausa), avere personalità giuridica e avere la disponibilità di piattaforme informatiche per gestire le procedure di gara.

Il sistema di qualificazione è articolato su una duplice direttrice: per processi e per settori. Sotto il primo profilo la qualificazione può riguardare solo una o

entrambe le seguenti fasi: fase di affidamento – cioè la gestione delle relative procedure di gara – e fase di esecuzione e controllo del contratto, cioè l'intera fase esecutiva fino al collaudo. Sotto il profilo settoriale, la qualificazione può essere ottenuta per uno o più dei seguenti settori: lavori, servizi e forniture. I livelli di qualificazione e i relativi requisiti sono individuati distintamente per processo e per settore.

### ***Qualificazione e requisiti per la fase di affidamento***

Per l'affidamento dei lavori vengono indicati tre livelli: livello base, che consente l'affidamento di lavori fino a 1 milione di euro; livello medio, per l'affidamento di lavori fino alla soglia comunitaria; livello alto, per l'affidamento di lavori di qualunque importo. Anche per l'affidamento di forniture e servizi sono previsti tre livelli di qualificazione: livello base, per affidamenti fino a 750.000 euro; livello medio, per affidamenti fino a 5 milioni di euro; livello alto, per affidamenti di qualunque importo. Le Linee guida non contengono allo stato alcuna indicazione sulle modalità attraverso cui avverrà l'attribuzione dei livelli. Si limitano infatti a precisare che la qualificazione in uno dei predetti livelli avverrà solo con le Linee guida definitive e tenuto conto delle informazioni che verranno raccolte e analizzate dall'Autorità. Si deve quindi ritenere che solo a valle delle informazioni acquisite in relazione al possesso dei requisiti di seguito indicati si definirà in che misura il possesso degli stessi consentirà la qualificazione in uno dei tre livelli indicati.

Quanto ai requisiti, gli stessi sono già individuati dall'articolo 38, comma 4, lettera a) del Dlgs 50. Le Linee guida si limitano quindi a darne qualche definizione chiarificatoria, sostanzialmente volta a indicarne il contenuto di massima.

I requisiti sono i seguenti, con attribuzione (provvisoria) dei relativi pesi ponderali:

a) strutture organizzative deputate agli ambiti di qualificazione: implica l'iscrizione all'Ausa e la presenza di un Ufficio gare/acquisti o simile. È considerato un requisito necessario, cioè un pre-requisito che viene prima di quelli che implicano l'attribuzione di un peso;

b) presenza di dipendenti aventi specifiche competenze: comporta l'acquisizione di informazioni e la relativa valutazione sul numero di dipendenti coinvolti nel processo di acquisto, con relative qualifiche, titoli di studio, iscrizione agli ordini professionali. Peso attribuito 20;

c) sistema di formazione e aggiornamento del personale: comporta l'acquisizione di informazioni sul livello di formazione raggiunto dal personale, per numero di ore e attestati conseguiti, nell'ultimo triennio. Peso attribuito: 20;

d) numero di gare svolte nel quinquennio: riferimento ai dati contenuti nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici, relativi al numero di gare aggiudicate e ai relativi importi, alle gare deserte o non aggiudicate, nel quinquennio antecedente. Peso attribuito 40;

e) assolvimento degli obblighi di comunicazione dei dati negli archivi Anac: riferimento ai dati contenuti nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici. Peso attribuito 5;

f) assolvimento degli obblighi relativi al monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche: riferimento ai dati comunicati alla Ragioneria generale dello Stato. Peso attribuito 5;

g) disponibilità piattaforma informatica: riferimento alle informazioni contenute nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici. Peso attribuito 10.

Tali requisiti valgono sia per la qualificazione per i lavori che per quella relativa a servizi e forniture, con l'unica particolarità che per quest'ultima non vale il requisito di cui alla lettera f).

### ***Qualificazione per la fase di esecuzione***

Per questo tipo di qualificazione le Linee guida prevedono al momento un solo livello di qualificazione. Solo dopo l'acquisizione delle informazioni fornite dalle stazioni appaltanti si valuteranno livelli differenziati di qualificazione. Quanto ai requisiti, vengono in gran parte replicati quelli indicati per la fase di affidamento. Vi sono però due requisiti peculiari: il primo riguarda il numero di varianti approvate, gli scostamenti tra importi a base di gara e consuntivo delle spese sostenute e il rispetto dei tempi di esecuzione e collaudo; il secondo si riferisce

al rispetto dei tempi previsti per il pagamento di imprese e fornitori. Una volta acquisite le relative informazioni direttamente dalle stazioni appaltanti o dalle banche dati ufficiali, le successive Linee guida individueranno i livelli minimi dei requisiti necessari per la qualificazione.

### ***I requisiti premiali***

I requisiti premiali sono già individuati all'articolo 38, comma 4, lettera b) del D.lgs. 50. Le Linee guida si limitano sostanzialmente a indicare le modalità di acquisizione delle relative informazioni, nei termini di seguito elencati:

a) valutazione positiva dell'Anac in ordine all'attuazione delle misure di prevenzione dei rischi di corruzione e promozione della legalità: acquisizione dei dati contenuti nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;

b) presenza di sistemi di gestione della qualità certificati degli uffici e dei procedimenti di gara: autocertificazione della stazione appaltante;

c) livello di soccombenza nel contenzioso: comunicazione da parte della stazione appaltante;

d) applicazione criteri di sostenibilità ambientali: dati raccolti con aggiornamento del sistema Simog. Una volta acquisiti i dati le Linee guida definitive definiranno le modalità di attribuzione del premio in relazione a ciascun requisito.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Permesso di costruire, ok sull'area colpita da incendio se l'intervento è conforme al Prg***

*Lo ribadisce il Tar Puglia, annullando il diniego del permesso chiesto dal proprietario che chiedeva di realizzare un parcheggio su un proprio terreno*

Il vincolo della non edificazione sulle aree colpite da un incendio previsto dalla legge n.353 del 2000, come modificata dalla legge 350/2003, consente comunque gli interventi edilizi che risultano conformi al Prg - o che siano comunque compatibili ad esso - al momento in cui si è verificato l'incendio. Lo ha ricordato il Tar Puglia (Sezione Prima), che - con la [pronuncia n.569](#) pubblicata il 7 aprile scorso, ha annullato il diniego di un comune pugliese alla richiesta di permesso di costruire finalizzato a realizzare un parcheggio su area privata per un utilizzo stagionale.

L'ente locale ha giustificato il diniego invocando l'articolo 10 della legge nazionale nata per contrastare gli incendi dolosi finalizzati alla speculazione edilizia n.353/2000, nel punto in cui la norma vieta «per dieci anni la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, fatti salvi i casi in cui per detta realizzazione sia stata già rilasciata, in data precedente l'incendio e sulla base degli strumenti urbanistici vigenti a tale data, la relativa autorizzazione o concessione». Peccato il punto dell'articolo 10 citato dall'ente locale non sia più in vigore dal 31 dicembre 2003, cioè da quando la legge finanziaria 2004 ha modificato il testo. Il testo vigente dell'articolo vieta la realizzazione per 10 anni di edifici e infrastrutture, «fatti salvi i casi in cui detta realizzazione sia stata prevista in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data».

I giudici della Prima Sezione di Lecce hanno pertanto ricordato l'interpretazione della giurisprudenza sul nuovo testo, affermando che «la norma, laddove fa salva l'eventualità che la realizzazione sia stata "prevista" in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici, si riferisca - non già necessariamente, come vorrebbe il Comune resistente, ad una "specifica localizzazione" dell'opera da realizzare - bensì alla semplice assentibilità dell'intervento sulla base dei parametri urbanistici vigenti all'atto dell'incendio, rilevando a tal proposito



come la relativa modifica legislativa operata dall'art. 4, comma 173, della l. n. 350/2003 abbia sostituito la necessità, ai fini dell'edificazione, del rilascio, in data precedente l'incendio, della relativa autorizzazione o concessione».

Pertanto, il Tar ha annullato l'atto di diniego del comune, invitandolo a verificare l'istanza alla luce del testo vigente dell'articolo 10 della legge n.353/2000; verificando cioè «se, alla data in cui si è verificato l'incendio, l'intervento in questione fosse compatibile con le prescrizioni dello strumento di pianificazione del comune».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Aree vincolate, semplificate le demolizioni con ricostruzione***

*Nelle aree tutelate per legge si alle ricostruzioni integrali in regime di ristrutturazione*

Più semplici le demolizioni con ricostruzione in aree vincolate. È l'effetto di una modifica inserita dalla Camera nella legge di conversione del decreto Bollette (DL 17/2022, appena approvato in Senato e in scadenza il 30 aprile), che consentirà di ricadere nella definizione di ristrutturazione edilizia, accedendo quindi ai bonus casa, anche in caso di ricostruzioni integrali che modifichino alcune caratteristiche dell'edificio precedente, come la sagoma, i prospetti o la volumetria.

Non ovunque, però. La novità riguarda le aree tutelate per legge, regolate dall'articolo 142 del Codice dei beni culturali (Dlgs 42/2004): si tratta, ad esempio, di zone costiere, di montagna, di territori vicini a laghi e fiumi, di parchi, riserve, zone di interesse archeologico. Mentre restano le vecchie regole (quindi, obbligo di riprodurre esattamente l'edificio precedente per ricadere nella definizione di ristrutturazione) per altre tipologie di vincolo: quelle degli articoli 12 (beni di interesse culturale) e 136 (immobili ed aree di notevole interesse pubblico) del Codice.

L'intervento della Camera riguarda una questione che, negli ultimi anni, è stata oggetto di un dibattito continuo. Tutto nasce dal decreto legge 76/2020 (il decreto Semplificazioni), che ha modificato il Testo unico edilizia (Dpr 380/2001), disciplinando la materia delle demolizioni degli immobili vincolati: il principio è che, quando c'è una tutela, non possono essere classificati come ristrutturazione (vengono considerati nuove costruzioni e, di conseguenza, non accedono ai bonus fiscali) gli interventi che prevedono modifiche di parametri come sagoma, prospetti e sedime. Di fatto, in questi casi gli edifici andrebbero ricostruiti identici ai vecchi.

Sul punto era intervenuto anche il Consiglio superiore dei lavori pubblici (l'organo tecnico consultivo del ministero delle Infrastrutture), con una nota datata agosto 2021, facendo una distinzione tra vincolo storico artistico e vincolo paesaggistico e provando, così, a consentire in qualche caso ricostruzioni

non fedeli. Un'apertura poi stoppata dal ministero della Cultura, poche settimane dopo, con un parere del 22 settembre scorso. Negli ultimi mesi è stata la giurisprudenza a muovere qualche passo in direzione di un alleggerimento delle regole (Tar Marche 170/2022, rimasto isolato). Ora, però, è la legge a fare un passo verso una maggiore semplificazione. Il decreto Bollette (articolo 28, comma 5 bis) va a modificare il Testo unico edilizia. E stabilisce che alla regola generale sulla ricostruzione fedele degli immobili fanno eccezione gli edifici «situati in aree tutelate ai sensi dell'articolo 142 del medesimo decreto legislativo».

La legge di conversione regola anche il titolo abilitativo necessario in questi casi. Dovrà essere richiesto il permesso di costruire per gli interventi di demolizione con ricostruzione o per il ripristino di edifici, crollati o demoliti, situati in queste aree. Si ricade nel caso di una ristrutturazione "pesante" ex articolo 10 del Dpr 380/2001) «ove – spiega ancora il decreto Bollette – siano previste modifiche della sagoma o dei prospetti o del sedime o delle caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente oppure siano previsti incrementi di volumetria». Il passo in avanti è sicuramente importante. Oltre all'impedimento del mancato accesso ai bonus fiscali, infatti, ricostruire un edificio identico a quello precedente è quasi sempre una missione impossibile. Soprattutto perché è difficile incorporare all'interno di spazi di vecchia concezione le caratteristiche (ad esempio sugli impianti) di un edificio moderno.

L'interpretazione rigida delle vecchie norme, insomma, rischiava di bloccare la ricostruzione in molti territori: in Lombardia, ad esempio, la stima dell'Ance è che il 58% del territorio regionale è soggetto a tutela paesaggistica. Andrà verificato se questa modifica sarà sufficiente a sbloccare gli interventi di ricostruzione integrale o se non saranno necessari altri interventi. Resta, ad esempio, il problema che alcune tipologie di vincolo sono escluse dalla semplificazione: è possibile, allora, che in questo modo nascano delle disparità tra territori.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 20/04/2022*

*Autore: Giuseppe Latour*

## ***Prezzi inadeguati nei bandi: le principali sentenze sulle le gare impugnate dagli operatori***

*Dalla Sardegna alla Puglia alla Sicilia (e non solo): la giurisprudenza riconosce (quasi sempre) le ragioni degli operatori che denunciano la distanza dalla realtà dei listini nei dei bandi*

I listini prezzi in base ai quali viene calcolato e definito il valore a base d'asta dell'appalto sono al centro di un contenzioso non nuovo. L'elemento di novità nelle recenti impugnazioni e richieste di sospensiva degli operatori è la tensione sui costi di alcuni materiali e sul costo dell'energia combinata con - da una parte - l'esplosione della domanda stimolata dai bonus e dai piani anticiclici finanziati dall'Europa e - dall'altra - dall'incertezza dovuta alla guerra iniziata dalla Russia. Non aiutano inoltre le rigidità strutturali del quadro normativo sui lavori pubblici, che non favoriscono adattamenti rapidi e risposte efficaci ai repentini e continui aumenti riscontrabili nell'economia reale. Tutto questo sta appunto riproponendo un contenzioso antico; ma che oggi assume un assoluto rilievo e una importanza cruciale non solo per le imprese ma anche per la Pa, come dimostrano i recenti casi di appalti - anche molto consistenti - che nascono già compromessi, proprio perché hanno a riferimento listini non in linea con quelli di mercato.

### ***I prezzari regionali e il codice del 2006***

In alcune pronunce di oltre 10 anni fa il tema non era l'inflazione ma semplicemente l'applicazione dei prezzari regionali, anche perché, ai sensi del vecchio codice del 2006, la giurisprudenza ha avuto buon gioco nel valutare «illegittimo il bando che imponga a base di gara un prezzario non aggiornato (...) con prezzi incongrui e non aggiornati, oggettivamente inferiori a quelli di mercato come rilevabili dal tariffario regionale» ([Tar Napoli, sez. I, n. 5130/2009](#); [Tar Reggio Calabria, sez. I, n. 131/2009](#); [Tar Veneto, sez. I, n. 670/2008](#); [Tar Umbria, n. 247/2008](#)). «Tuttavia - ricorda il Tar Puglia nel 2019 (Sentenza n.1581), tale posizione è stata successivamente superata, sulla base dell'assunto per cui "l'onere dell'aggiornamento dei prezzari di cui all'art. 133 del decreto legislativo n. 163 del 2006, non è una norma cogente, ma soltanto una indicazione alle amministrazioni aggiudicatrici di prendere in considerazione le variazioni dei prezzi secondo un costante aggiornamento. Ciò non significa, però,

che le amministrazioni siano obbligate a porre a base del loro computo estimativo i suddetti prezziari, anche in considerazione della generale illegittimità comunitaria dei minimi tariffari inderogabili"».

### ***Il nuovo codice appalti (modificato dal correttivo)***

I riferimenti normativi che oggi costituiscono la principale bussola di imprese e giudici amministrativi sono l'articolo 23, comma 16 (come modificato dal correttivo del 2017) che oltre ai prezziari regionali consente alle «primarie stazioni appaltanti» di utilizzare anche i propri prezziari. Il principio di utilizzare listini corrispondenti alla realtà si ritrova anche nell'articolo 26, comma 4, lettera h, del codice, secondo cui, una volta conclusa la progettazione, l'amministrazione, in fase di validazione del progetto, è tenuta ad un'ulteriore verifica degli elaborati progettuali prima dell'avvio della gara, accertandone la regolarità anche sotto il profilo della «adeguatezza dei prezzi unitari utilizzati».

### ***Quando il prezzo a base d'asta è insostenibile***

Tra le recenti sentenze focalizzate sul problema del valore a base d'asta insostenibile per l'operatore economico c'è quella del Tar Puglia (Lecce) di circa un anno fa ([Sezione III, n.497/2021](#)) a seguito di impugnazione delle imprese dell'Ance. Il primo giudice ha censurato il comune di Neviano (Le) perché, mandando in gara la riqualificazione di un campo sportivo, ha preso a riferimento il prezziario regionale 2019, applicando però nuovi prezzi che in alcuni casi presentavano un ribasso del 65 per cento. I giudici riconoscono che il comune «sarebbe giunto a sottostimare in maniera arbitraria l'intervento di 285.966,40 euro (pari al 48% del valore calcolato sulla base del prezziario 2019). Ciò avrebbe ex se reso impossibile per qualsivoglia operatore economico formulare un'offerta seria e economicamente sostenibile». Inoltre il comune non ha né comunicato l'origine dei prezzi indicati, né fornito alcuna motivazione della sua scelta. Il ricorso è stato accolto senza incertezze, nonostante che alla gara del comune avessero partecipato varie imprese presentando offerte con un ribasso consistente, inclusa l'impresa aggiudicataria che ha vinto con un ribasso di oltre il 29% (esattamente 29,602%). Secondo i giudici «l'impiego di parametri eccessivamente bassi (o, viceversa troppo elevati), comunque non in linea con le caratteristiche reali del settore imprenditoriale (come declinate in concreto con riguardo ad un dato territorio ed uno specifico frangente temporale), è in grado, infatti, di alterare il gioco della concorrenza ed impedire

l'accesso al mercato in condizioni di parità». Da qui l'annullamento del bando e, di conseguenza, dell'aggiudicazione.

### ***Il bando "cumulativo" di Catania***

Più recentemente, anche il Tar Sicilia (Catania) - Sezione Prima, [pronuncia n.3693 del 7 dicembre 2021](#) - si è pronunciato in modo analogo, su una gara che vede però un importo decisamente più consistente rispetto al bando pugliese. Il caso riguarda l'appalto mandato in gara a giugno 2021 dal comune di Catania per un'opera di urbanizzazione (parcheggio interrato e attigua area a verde) per un valore a base d'asta di quasi 11,4 milioni di euro. Il contenzioso - anche in questo caso sollevato dall'Ance e da alcune imprese aderenti - segnala al giudice che la stazione appaltante ha applicato per questo bando il prezzario 2018, invece di quello 2019 al momento disponibile, senza peraltro fornire spiegazioni. Dai calcoli fatti in sede di giudizio ne risulta una differenza aggiuntiva di oltre 300mila euro, a seguito degli aumenti risultanti dai listini che gli operatori economici hanno documentato. La replica della stazione appaltante a fronte di questa contestazione appare perlomeno curiosa, quando afferma che «degli aumenti dei prezzi delle materie prime intervenute tra la fine dell'anno 2020 e il febbraio 2021 non si sarebbe potuto tenere in conto nemmeno ad applicare il prezzario 2019». Argomentazioni che, comprensibilmente, il Tar ha giudicato «prive di base». Sul punto, il giudice ribadisce che «le stazioni appaltanti sono tenute a fare puntuale applicazione dei prezzari regionali (e anche a ritenere che il prezzario regionale non abbia valore tout court vincolante ma costituisca la base di partenza per l'elaborazione delle voci di costo della singola procedura, deve nondimeno ritenersi che in caso di eventuale scostamento la stazione appaltante debba dare analitica motivazione». Peraltro, il bando di Catania conteneva elementi che esasperavano sfavorevolmente l'elemento prezzo, nei confronti dei concorrenti, attraverso un punteggio premiale per chi avesse accettato di realizzare altri interventi non inclusi nel progetto e l'obbligo di stipulare una polizza più onerosa di quella prevista dal codice dei contratti. A conti fatti, in base a una perizia riassunta nella pronuncia del Tar, l'utile di impresa - calcolato in poco più di un milione di euro - viene letteralmente travolto dai maggiori costi, che sommano oltre 4,5 milioni di euro, «derivanti dal mancato utilizzo del Prezzario regionale vigente e dalle lavorazioni aggiuntive previste dai criteri dell'Offerta tecnica». In altre parole, le scelte della Pa e i listini posti alla base dei calcoli hanno reso, di fatto, «incongruo ovvero incapiente

l'importo posto a base di gara». Anche in questo caso, il giudice ha annullato tutti gli atti.

### ***Il bando della Provincia di Nuoro, promosso dal Tar***

In era pre covid ci sono almeno un paio di casi che meritano di essere raccontati. Il primo è quello di un appalto stradale mandato in gara a marzo 2019 in Sardegna dalla provincia di Nuoro. Il bando - come ricostruisce la pronuncia del Tar Cagliari ([Sezione seconda n.554/2019](#)) - prende a riferimento il prezzario regionale del 2008 e, per alcune voci, quello del 2018, approvato dall'Anas. «Allo stesso modo, l'analisi dei prezzi fa contemporaneamente riferimento al Prezzario 2008 per alcune voci e al Prezzario 2018 per altre». Le imprese hanno lamentato l'impossibilità di «formulare un'offerta seria, accurata e, soprattutto, remunerativa». Tuttavia, in questo caso i giudici hanno respinto il ricorso delle imprese, pur ribadendo «l'obbligo di porre a base di gara valori economici coerenti con l'attuale andamento del mercato» da parte della stazione appaltante. Principio, quest'ultimo, che «trova la sua ragione nella necessità di evitare carenze di effettività delle offerte e di efficacia dell'azione della pubblica amministrazione, oltre che sensibili alterazioni della concorrenza tra le imprese». I giudici hanno valutato che la provincia ha correttamente applicato una indicazione della regione Sardegna volta a rendere possibile, a certe condizioni, l'appalto di lavori le cui risorse fossero individuate da atti già perfezionati. Nel giudizio non deve aver giovato ai ricorrenti il fatto che la gara impugnata ha ricevuto molte offerte, con un ribasso che ha in molti casi sconfinato nell'anomalia; e proprio una di queste offerte anomale era stata presentata da una delle imprese ricorrenti.

### ***Scorretto il "cocktail" di prezzari***

L'altro contenzioso del 2019 che merita menzione è quello che ha coinvolto il comune barese di Noicàttaro. In questo caso la stazione appaltante pugliese - censurata dal primo giudice - si è dimostrata molto più disinvolta di quella sarda. Nella ricostruzione del caso operata dalla Prima Sezione del Tar Puglia ([n.1581/2019](#)) emerge che il comune ha verificato l'anomalia dell'offerta del ricorrente «avendo posto in essere il computo metrico estimativo sulla base di differenti standards qualitativi e, in particolare, per gran parte delle voci di computo, del Listino Prezzi OO.PP. Regione Puglia 2017, mentre, per le restanti voci relative a lavorazioni non rinvenibili nel suddetto prezzario, il Listino Prezzi OO.PP. della Regione Puglia 2012, nonché il Listino Ariap 1/2014 e il Listino

Regione Umbria OO.PP. 2014». Lo "slalom" tra i prezzi viene giudicato scorretto dal primo giudice, secondo il quale «in sede di verifica di anomalia dell'offerta della ricorrente, il Rup avrebbe dovuto utilizzare sempre e solo il parametro così individuato, in modo da garantire una valutazione quanto più possibile completa e uniforme». Più in generale sui prezzi, il Tar Puglia ribadisce che «la giurisprudenza amministrativa ha in più occasioni puntualizzato la necessità che le procedure di gara siano poste in essere sulla base di prezzi aggiornati, contenenti valori economici coerenti con l'attuale andamento del mercato, a pena di intuibili carenze di effettività delle offerte e di efficacia dell'azione della Pubblica Amministrazione, oltre che di sensibili alterazioni della concorrenza tra imprese, essendo penalizzate dai prezzi non aggiornati soprattutto gli operatori economici più competitivi, perché sopportano i maggiori oneri per l'aggiornamento dei costi del lavoro, per l'investimento, la formazione e così via».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

*Autore: Massimo Frontera*



***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.

***Emilia Romagna: progetti di promozione culturale per attività di dimensione sovralocale***

L'avviso rivolge a Comuni e Unioni di Comuni, organizzazioni, associazioni, istituzioni culturali, e punta a sostenere l'attuazione di progetti che prevedano attività e iniziative di dimensione sovralocale. Di seguito le novità sostanziali rispetto alle precedenti edizioni: la possibilità di presentare progetti di rete con altri soggetti pubblici è riservata solo ai Comuni. organizzazioni, associazioni, istituzioni culturali e Unioni di Comuni possono presentare esclusivamente progetti in forma singola; la soglia minima di accesso per presentare domanda di contributo è stabilita in 20.000 euro per tutti i soggetti ammissibili.

Le domande di contributo dovranno essere presentate dalle ore 10 del giorno 13 aprile 2022 alle ore 16 del giorno 4 maggio 2022.

[Info](#)

***Emilia Romagna: criteri e procedure per la concessione dei contributi regionali per la gestione e la cura degli alberi monumentali***

Fino al 15 giugno i Comuni e gli enti parco potranno fare domanda per la concessione dei contributi relativi agli interventi sugli alberi monumentali tutelati a livello regionale (articolo 6 della legge regionale 2/1977) e nazionale (articolo 7 della legge 10/2013) da realizzarsi nell'annualità di finanziamento 2023. I proprietari privati possono fare domanda solo facendo richiesta al Comune nel quale si trova l'albero monumentale tutelato. La domanda di contributo, che deve essere redatta utilizzando il modello A di cui all'Allegato A, e firmata digitalmente o, in assenza di tale possibilità, sottoscritta con firma autografa dal legale rappresentante dell'Ente al quale è affidata la tutela dell'albero ed è trasmessa, allegando documento di identità valido, a mezzo

posta elettronica certificata o con raccomandata, Per info approfondite consultare la pagina sul sito Parchi, foreste e Natura 2000 .

Contatti: Stefania Vecchio - Tel. 051-5278846

E-mail: [stefania.vecchio@regione.emilia-romagna.it](mailto:stefania.vecchio@regione.emilia-romagna.it)

### ***Lombardia: potenziamento strutturale e infrastrutturale dei parchi regionali e delle riserve naturali***

Al fine di rilanciare il sistema economico sociale e fronteggiare l'impatto negativo sul territorio lombardo derivante dall'emergenza sanitaria da Covid-19, si concede contributi in conto capitale agli enti gestori dei parchi regionali e delle riserve naturali.

Dotazione: euro 10.500.000.

Domande dal 5 maggio al 5 agosto 2022.

Budget disponibile 10.500.000 euro .

Informazioni con le seguenti modalità: per iscritto all'indirizzo di posta elettronica: [agricoltura@pec.regione.lombardia.it](mailto:agricoltura@pec.regione.lombardia.it) telefonando o inviando una mail ai seguenti indirizzi della U.O. Parchi, aree protette e Consorzi di bonifica [agostino\\_marino@regione.lombardia.it](mailto:agostino_marino@regione.lombardia.it) – tel 02.6765.8027; [valentina\\_ruberto@regione.lombardia.it](mailto:valentina_ruberto@regione.lombardia.it) – tel 02.6765.2793;

### ***Lombardia - Bando agroindustria 4 Operazione 4.2.01 PSR FEASR 2014-2020***

Scadenza prorogata al 2 maggio 2022 (ore 16:00) Il bando è finalizzato a sostenere gli investimenti di modernizzazione e di innovazione delle imprese agroindustriali.

La dotazione finanziaria complessiva è pari a 25 milioni di euro. Si rivolge a imprese che svolgono attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli. Sono ammissibili ad agevolazione le seguenti tipologie di intervento: la costruzione o il miglioramento di immobili connessi all'attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, anche finalizzati al miglioramento dell'efficienza energetica; l'acquisto di nuovi impianti e macchinari, compresi impianti telefonici, hardware, software e macchinari di laboratorio. Sono inoltre ammesse, entro i limiti previsti nel bando, spese generali per la progettazione, la direzione lavori e la certificazione degli impianti, spese di informazione e pubblicità e, infine, spese per la costituzione di polizze fideiussorie. La spesa minima ammissibile è pari a 1 milione di euro.

La domanda deve essere presentata esclusivamente su <https://agricoltura.servizirl.it/PortaleSisco/>

***iCapital - Premio Capitale europea dell'innovazione 2022***

C'è tempo fino al 30 giugno per inviare le candidature al premio iCapital, la Capitale europea dell'innovazione 2022, un riconoscimento annuale assegnato dal programma di ricerca Orizzonte Europa alle città che meglio promuovono l'innovazione nelle loro comunità. In questa ottava edizione il premio riconoscerà in particolare il contributo delle città allo sviluppo di ecosistemi di innovazione locali a vantaggio dell'innovazione dirompente e del benessere del pubblico. Le candidature devono essere inviate in formato elettronico entro il 30 giugno 2022 h. 17.

[Info](#)

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 19/04/2022*

*Autore: Maria Adele Cerizza*

*Polizia Locale*  
*Attività Economiche*

## ***Ministero Interno: applicazione delle nuove norme sul cabotaggio***

Il Ministero dell'Interno ha pubblicato la [circolare 12963 del 19 aprile 2022](#), nella quale, avendo appreso che alcuni autotrasportatori di paesi membri della UE sono stati sanzionati nell'esecuzione del trasporto di merci in regime di cabotaggio poiché hanno utilizzato veicoli immatricolati in altri Stati membri acquisiti a titolo di noleggio, chiarisce che tale attività sanzionatoria non è legittima, allegando al riguardo le faq, relative alle nuove norme in vigore dal 21 febbraio 2022, che la Commissione europea ha pubblicato sul proprio sito.

*Fonte: Entionline del 22/04/2022*

## ***Piano Nazionale Sicurezza Stradale 2030***

*Il CIPESS, Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile, ha approvato il Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale (PNSS) 2030*

Dopo il parere favorevole della Conferenza Unificata del 16 marzo 2022, con l'approvazione da parte del CIPESS il 14 aprile si conclude l'iter del Piano Nazionale per la Sicurezza Stradale che ha l'obiettivo di ridurre del 50% entro il 2030 le vittime e i feriti gravi degli incidenti rispetto al 2019.

Nel PNSS sono definite sia linee strategiche generali di intervento su governance della sicurezza, infrastrutture, veicoli e comportamenti, che linee specifiche per le categorie a maggior rischio.

Il PNSS individua interventi di competenza sia delle amministrazioni centrali (tra cui gli interventi per migliorare la sicurezza delle infrastrutture stradali, le campagne di comunicazione e i progetti di educazione stradale), sia delle amministrazioni locali per gli interventi mirati sui territori.

In particolare, tra le azioni indicate nel Piano per limitare o annullare i fattori di rischio si segnalano:

- l'aumento delle zone con limite di velocità a 30 Km/h nei centri urbani,
- l'aggiornamento dei criteri di progettazione delle strade,
- una manutenzione programmata,
- l'impiego di sistemi di monitoraggio strumentale avanzato in linea con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza,
- il miglioramento dello stato di illuminazione delle strade, soprattutto in prossimità degli attraversamenti,
- la realizzazione di piste ciclabili per agevolare gli spostamenti con i mezzi di mobilità dolce.

Con i successivi cinque 'programmi di attuazione' specifici in cui sarà articolato il Piano, verranno concordati con gli enti centrali e territoriali i criteri di riparto delle risorse disponibili.

Nel PNSS 2030 è prevista inoltre l'attivazione di un sistema di monitoraggio, al fine di valutare i risultati delle azioni avviate e procedere a eventuali aggiornamenti del Documento.

*Fonte: Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili del 19/04/2022*

## *Rassegne Giurisprudenziali*

## ***Aziende speciali e rimborsi delle spese legali agli amministratori: 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.

### ***Azienda speciale***

Con riferimento ad un'azienda speciale, nel caso in cui ricorrano i presupposti di cui all'articolo 1, comma 555, primo periodo (quattro dei cinque esercizi con un risultato negativo), della legge 147/2013 il Comune, in alternativa alla messa in liquidazione dell'ente, può approvare un idoneo piano di risanamento dell'azienda speciale e ripianarne le perdite anche in deroga alle ordinarie condizioni. La previsione normativa è stata di recente modificata dalla legge 25/2022 che, dopo le parole «idoneo piano di risanamento aziendale» ha inserito l'inciso «che può prevedere, da parte dell'amministrazione o delle amministrazioni pubbliche socie, interventi di ricapitalizzazione o trasferimenti straordinari di risorse». Pertanto, l'innovazione normativa non incide in alcun modo sulle modalità di approvazione del bilancio dell'azienda, riguardando, invece, la possibilità di mantenimento in vita e di sostenere finanziariamente organismi in gravi situazioni di crisi in presenza di serie prospettive di riequilibrio economico.

*Sezione regionale di controllo del Lazio - Parere n. 44/2022*

### ***Rimborsabilità spese legali agli amministratori***

Sulla base della lettura sistematica dell'articolo 86, comma 5, così come interpretato dalla Sezione delle autonomie, e dell'articolo 183 del Dlgs 267/2000, può affermarsi che la dizione normativa «senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica» non preclude la spesa "nuova" in quanto non precedentemente sostenuta o "maggiore" rispetto alla precedente previsione (ove prevista). Ciò che rileva è che la decisione di spesa, che comporterà "oneri"



nuovi e maggiori, allo scopo di non alterare l'equilibrio finanziario pluriennale di parte corrente, trovi copertura nelle risorse finanziarie ordinarie all'uopo stanziata in bilancio, al momento in cui l'obbligazione, in seguito alla richiesta di rimborso, si è perfezionata. La mancanza di un apposito regolamento non esclude il rimborso delle spese legali degli amministratori, pur nel rispetto, nell'esercizio della propria potestà discrezionale (tecnica), dei principi generali di rango costituzionale che devono guidare «l'agire amministrativo», quali quelli di legalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

*Sezione regionale di controllo della Lombardia - Parere n. 62/2022*

### ***Rimborsabilità spese legali agli amministratori***

La mancata considerazione, ai fini della movimentazione e rilevazione della casa vincolata, delle entrate derivanti dalle sanzioni pecuniarie per violazioni al Codice della Strada (proventi che il legislatore ha destinato alla realizzazione di specifici interventi che l'ente deve individuare tra quelli elencati, in modo puntuale, dal comma 4 dell'articolo 208 o dal comma 12-ter dell'articolo 142) determina non corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione (come invece previsto rispettivamente dall'articolo 180 del Dlgs 267/2000 per le modalità di riscossione e dall'articolo 195 del Dlgs 267/2000 per il loro successivo utilizzo). Inoltre, non permette di definire l'ammontare complessivo delle entrate vincolate nella destinazione e l'eventuale loro impiego per il pagamento di spese correnti nel corso dell'esercizio ai sensi dell'articolo 195 del Dlgs 267/2000. Ancora non consente la verifica del rispetto dell'articolo 222 del Dlgs 267/2000 e 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 Dlgs 267/2000. L'irregolarità in discorso, infine, è anche suscettibile di incidere sulla corretta gestione dei flussi di cassa e sulla loro verificabilità, potendo ostacolare l'emersione di eventuali situazioni di precarietà del bilancio quali quelle connesse all'eventuale ripetuto o costante utilizzo di fondi vincolati per il pagamento di spese correnti, sintomo, a sua volta, dell'impossibilità di finanziare le spese ordinarie con le risorse destinate alla generalità del bilancio.

Sezione regionale di controllo della Toscana - Deliberazione n. 65/2022

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 22/04/2022*

*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

