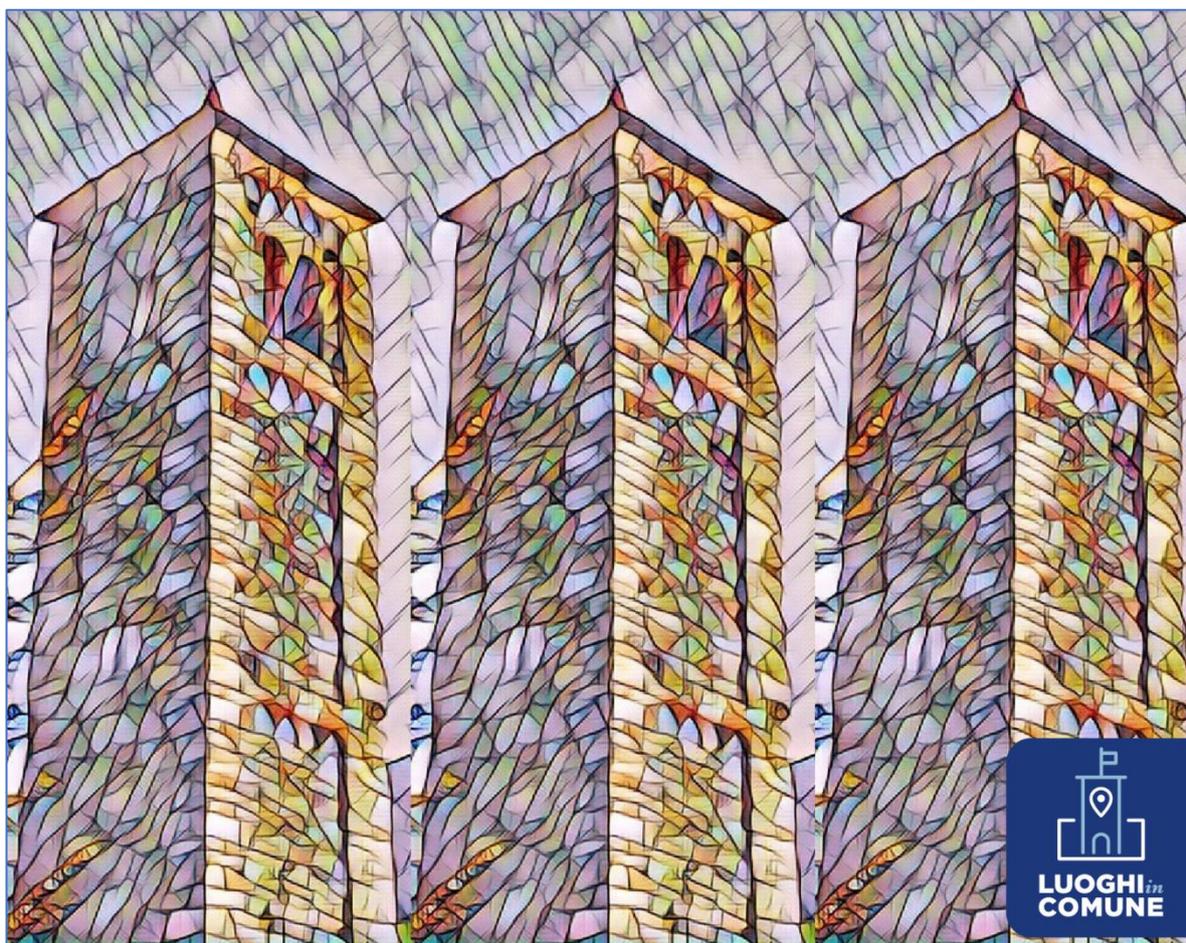


# *Rassegna Enti Locali*



UNIONE PROVINCIALE ENTI LOCALI - ITALIA

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

n. 24/2022



# ***Rassegna Enti Locali***

***n. 24/2022***

*Settimana dal 11 al 15 luglio 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: Campanile di San Martino, Castelveccana, © Comune di Castelveccana.

*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**

Le chiesette di Castelvecchana.....	10
-------------------------------------	----

### **Amministrazione**

Enti sciolti per mafia, 50 i Comuni interessati lo scorso anno da gestioni commissariali straordinarie.....	14
Esenti da Irpef i rimborsi forfettari per spese di viaggio e soggiorno degli amministratori locali.....	16
Pnrr, giudizi veloci davanti al Tar .....	18
Antiriciclaggio, enti territoriali maglia nera tra gli uffici Pa.....	20

### **Risorse Umane**

Niente rimborso delle spese legali al dipendente che non ha perseguito l'interesse pubblico .....	24
Inail: gestione del rischio caldo .....	26
Assistenza familiari disabili, sul trasferimento del dipendente decide l'amministrazione .....	27
Piao, rebus sull'assorbimento del piano esecutivo di gestione.....	29
Concorsi, Lsu-Lpu, titolo di studio e anticipo Tsf-Tfr.....	31
Sanatoria sul personale solo a chi invierà alla Bdap il rendiconto 2021 prima della conversione del DI Aiuti.....	33
Come formare i manager pubblici per gestire il Pnrr .....	35
Spese per le funzioni delegate, la Corte dei conti traccia il perimetro per l'esclusione dal tetto del salario accessorio .....	37
Piao, per i piccoli enti esonero dalla redazione dalla sottosezione «2.2 Performance» .....	39

Piao, subito la delibera anti-sanzioni per evitare il rischio stop al personale ...	40
Danno da ritardata assunzione risarcibile solo previa costituzione in mora .....	42
Infortuni sul lavoro, l'onere della prova sulla violazione delle norme antifortunistiche è a carico della Pa .....	44

## **Finanza**

Al Presidente del collegio dei revisori la maggiorazione del 50% del compenso rispetto ai componenti.....	47
Con il Piao torna il piano esecutivo di gestione «solo finanziario» .....	49
Una sentenza della Corte costituzionale per far quadrare i conti dei Comuni ..	51
L'esenzione Tari fa storia a sé .....	53
Agenzia Entrate: trattamento IVA del contributo per compensazione prezzi appalti .....	54
Ministero Interno: revisori e terzo mandato .....	55
Corte di Cassazione: niente ripensamenti sull'accertamento con adesione .....	56
Decreto semplificazioni, sdoppiati i termini dichiarativi Imu .....	57
Ministero Interno: Manuale utente per certificazioni TBEL.....	59
DI semplificazioni fiscali, più tempo alle Pa per la registrazione degli aiuti di Stato .....	60
DI Aiuti, come cambia la salvaguardia degli equilibri in scadenza a fine luglio .	62
Debiti riferibili al dissesto, la Corte dei conti allarga il perimetro della massa passiva .....	64
Sì agli incentivi Imu anche con rendiconto tardivo .....	66
Gestione della cassa e indebitamento nel mirino dei controlli sul rendiconto 2021 .....	69
Questionario rendiconto 2021, ai raggi X della Corte dei conti la concordanza con la certificazione Covid .....	71
Dichiarazione Imu sostitutiva per correggere gli errori .....	73
Riduzioni Tari per il caro energia.....	75

Dup 2023/2025, tempi stretti e ingorgo di scadenze a fine luglio con i bilanci preventivi.....	79
Irap, le nuove semplificazioni obbligano gli enti a ricalcolare il debito per l'esercizio 2021 .....	81
Concordati, l'assuntore paga l'Ici-Imu maturata nel periodo .....	83
Allarme verifica degli equilibri per l'aumento dei tassi.....	85

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

Paesaggio, nelle aree vincolate serve il permesso anche per le piscine prefabbricate .....	88
Collaudi, illegittimo l'incarico all'ex amministratore unico della società pubblica promotrice dell'opera .....	91
Gare, i paletti del Tar Lazio sulle annotazioni delle imprese nel Casellario informatico dell'Anac.....	93
Centro unico decisionale, verifica su imprese in gara.....	98
Appalti, le compensazioni alle imprese pagano l'Iva - Le istruzioni delle Entrate .....	99
Caro materiali, dal 15 luglio le compensazioni alle Pa per gli aumenti nel II semestre 2021 .....	101
Il Dl Aiuti amplia la portata delle ristrutturazioni: più spazio alle demolizioni e ricostruzioni non fedeli .....	103
Niente progetti e direzione lavori al geometra comunale non abilitato .....	107
Appalti in house, Pa soggette al pagamento del contributo Anac .....	108
Variante per ridurre i lavori a fronte dell'aumento dei prezzi: l'ultima trovata sul fronte caro-materiali .....	109
Risorse e incentivi: le opportunità della settimana per Pa e imprese .....	114
Costo di costruzione, la Pa lo può sempre «rettificare» (anzi deve) .....	117
Lottizzazione abusiva, l'ordinanza va emanata all'esito di un procedimento partecipato .....	119
No alla pergotenda usata per ampliare la superficie commerciale.....	121

Mims: aggiornamento elenchi delle opere incompiute ..... 122

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

Lotta alla ludopatia, i Comuni non possono sospendere l'attività delle case da gioco che non rispettano i limiti di orario ..... 124

Corte Costituzionale: niente tamponi nelle parafarmacie ..... 126

### ***Servizi Demografici***

Rilevazione del corpo elettorale e delle sezioni, invio dei dati al Viminale entro il 10 agosto ..... 128

### ***Rassegne Giurisprudenziali***

Anticipazioni di liquidità, bilancio consolidato e trattamento accessorio: le massime della Corte dei conti ..... 131

## Cultura

## **Le chiesette di Castelveccana**



Nel cimitero di Nasca si eleva il **campanile di San Martino**, unico superstite dell'omonima chiesa romanica edificata intorno al XII secolo.

L'edificio era usato dagli abitanti di un villaggio oggi scomparso. Con la dispersione degli abitanti la chiesa cadde in disuso, per poi essere abbattuta sul finire del Settecento.

Il campanile, alto e massiccio, è in pietra a vista con specchiature, bifore con archetto e capitelli a stampella.



Sempre a Nasca si conserva la **chiesa Sant'Antonio**, immersa in una località suggestiva con una splendida vista sul lago Maggiore. Sorta nel XI secolo, la struttura odierna è il frutto di ampliamenti successivi. In seguito alle riforme napoleoniche, l'edificio fu messo all'asta e comprato da privati. Nel 1993 la struttura tornò, come donazione, alla parrocchia.

La chiesetta ha una pianta rettangolare, con un'unica aula e cappella quadrangolare. La facciata, a capanna, presenta un grande pronao aperto e un ingresso architravato. I semplici interni conservano il carattere rustico grazie alla pietra viva. La navata è coperta da volta a botte e a crociera. È ben riconoscibile il nucleo primitivo, corrispondente all'abside.

Sopra un'altura di Sarigo si incontra la **chiesa di San Giorgio**. Datata al XII secolo la struttura attuale è però stata modificata nel Seicento, con l'aggiunta di una navata. Dell'edificio primitivo rimangono l'abside semicircolare, il campanile e diversi caratteri romanici: si riconoscono lesene, archetti ciechi e due semicolonne con capitelli lavorati. L'abside è



inoltre uno splendido lavoro murario, realizzata con uno spiccato senso cromatico nell'accostamento delle pietre.

Il catino absidale è interamente ricoperto da un ciclo di affreschi del XV – XVI secolo, recentemente restaurati ma ancora privi di una corretta identificazione iconografica. La chiesa conserva anche una fonte battesimale in granito. Ritenuta per secoli miracolosa, fu a lungo meta di pellegrinaggi.



Tra i boschi si trova invece la **chiesetta di San Genesio**, con origine nel XIII – XIV secolo.

Anche se non vi sono notizie storiche certe, la struttura fu successivamente ampliata e rivisitata. La chiesa ha un impianto rettangolare ed è ben visibile il prolungamento delle campate, con il presbiterio collocato nella porzione finale. La

piccola aula interna è coperta con volta a botte unghiata. Nel prospetto è presente un pronao aperto mentre sul fianco meridionale si innalza il piccolo campanile con copertura a quattro falde.

All'interno sono custoditi preziosi affreschi del Quattrocento, tra cui un' *Ultima Cena*, i *santi Rocco e Sebastiano*, un *San Martino che dona il mantello al povero* e un *Cristo in mandorla fra angeli*. Il seicentesco altare maggiore ligneo è decorato con una cimasa, lesene, motivi vegetali e angeli dorati. Molto bella anche la pala d'altare raffigurante *Il sacrificio di San Genesio*: l'opera è una fedele riproduzione dell'originale del Seicento, rubato all'inizio degli anni Ottanta.

In cima alla **Rocca di Caldè**, infine, si trova la **chiesa di Santa Veronica**, datata al XIV secolo. Nonostante la posizione non risulta che l'oratorio fosse parte dell'antico presidio militare, è invece più certo che fosse legata all'estrazione di calce, da cui il nome "alle fornaci".

La chiesa si presenta come un piccolo edificio in pietra, che unisce elementi



romanici e barocchi. Gli attuali presbiterio e abside semicircolare corrispondono alla struttura originaria, a cui furono aggiunte tre campate. Semplice la facciata a capanna, con pronao ad arco aggiunto nel 1946.

La navata è coperta da volta a botte unghiata ed è illuminata da ampie lunette. La chiesa conserva un ciclo di affreschi realizzati in diversi momenti. Nel presbiterio si trovano la rappresentazione quattrocentesca di *Santa Veronica* e *San Mamete*. Gli affreschi dell'abside, una teoria dei Dodici Apostoli e *Dio Padre con gli Evangelisti*, sono del XVI secolo mentre risale al 1604 una *Madonna di Loreto*.

### **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*

## *Amministrazione*

## ***Enti sciolti per mafia, 50 i Comuni interessati lo scorso anno da gestioni commissariali straordinarie***

*Presentata la relazione 2021 del ministro dell'Interno sulle attività delle Commissioni*

Nel 2021 sono stati 50 i Comuni interessati complessivamente da gestioni commissariali straordinarie. Di questi, 16 sono stati oggetto di ripetuti provvedimenti dissolutori conseguenti a fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso.

Le commissioni straordinarie hanno gestito rispettivamente: 18 Comuni in Calabria, 16 in Sicilia, 8 in Puglia, 6 in Campania, 1 in Basilicata, 1 in Valle D'Aosta, per una popolazione complessiva di 893.544 abitanti. A queste vanno aggiunte 2 commissioni straordinarie che hanno amministrato, rispettivamente, l'Asp di Reggio Calabria con un bacino di utenza di 553.861 abitanti e l'Asp. di Catanzaro con un bacino di utenza di 370.000 abitanti.

Gli scioglimenti di consigli comunali disposti lo scorso anno sono stati 14, di cui 4 in Calabria, 4 in Sicilia, 2 in Campania e 4 in Puglia.

Sono alcuni dei dati contenuti nella [relazione del ministro dell'Interno](#), sull'attività delle Commissioni per la gestione straordinaria degli enti sciolti per infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso, presentata al Parlamento.

Le commissioni hanno indirizzato le loro attività principalmente alla riorganizzazione dell'apparato amministrativo e al miglioramento dei servizi offerti alla cittadinanza, assicurando, nel contempo, una gestione equilibrata della finanza locale e la trasparenza dell'azione amministrativa, in particolare, nella gestione degli appalti, nell'edilizia pubblica e privata, nell'utilizzo per finalità sociali dei beni confiscati alle organizzazioni mafiose.

Un aspetto positivo connesso al ripristino della legalità è quello derivante dall'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata attraverso la concreta destinazione a fini sociali dei beni stessi. Tra gli esempi più significativi:

l'assegnazione al comune di San Cataldo (Cl), e regolarmente destinati alla comunità, di 9 beni confiscati alla mafia; l'assegnazione al comune di Marano (Na) di 43 unità di beni confiscati ad associazioni di volontariato operanti sul territorio, e 7 alla prefettura di Napoli, per la sistemazione di immigrati; e nel comune di Cerignola (FG), l'assegnazione di un terreno agricolo di circa 7 ettari ad un'associazione temporanea di scopo (ATS) di cui è capofila la Cooperativa Sociale Altereco, cooperativa già attiva su altri terreni confiscati alla criminalità organizzata.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*Autore: Daniela Casciola*

## ***Esenti da Irpef i rimborsi forfettari per spese di viaggio e soggiorno degli amministratori locali***

*L'erogazione di queste somme e i relativi criteri devono essere disposti dagli organi competenti a determinare i trattamenti dei soggetti stessi*

I rimborsi spese, anche forfettari, spettanti agli amministratori locali di una comunità collinare beneficiano dell'esenzione Irpef; è il chiarimento fornito [dall'agenzia delle Entrate con la risposta n. 348/2022](#), applicabile per analogia anche a tutti gli amministratori di enti locali.

### ***Il fatto***

Una comunità collinare ha presentato un'istanza d'interpello all'agenzia delle Entrate chiedendo di sapere se i rimborsi forfettari mensili delle spese di viaggio e soggiorno sostenute per gli spostamenti effettuati in relazione all'espletamento del mandato dal presidente e dai componenti del comitato esecutivo, per un importo massimo rispettivamente di 400 e 200 euro, siano, o meno, rilevanti ai fini Irpef.

### ***La risposta delle Entrate***

I tecnici delle Entrate hanno osservato preliminarmente che l'articolo 50, del Dpr 917/86, cosiddetto Tuir, ha previsto, tra l'altro, alla lettera g), del comma 1, l'assimilazione ai redditi da lavoro dipendente delle "indennità, comunque denominate, percepite per le cariche elettive e per le funzioni di cui agli articoli 114 e 135 della Costituzione e alla legge 816/1985, nonché i conseguenti assegni vitalizi percepiti in dipendenza dalla cessazione delle suddette cariche elettive e funzioni".

In applicazione della suddetta norma, che richiama espressamente la legge 816/1985 successivamente abrogata dall'articolo 274, comma 1, lettera o), del Tuel, rientrano, fra i redditi assimilati a quelli da lavoro dipendente di cui alla citata lettera g), fra l'altro, le indennità degli amministratori locali e cioè sindaci, assessori comunali, presidente e assessori provinciali, presidente e componenti di organi esecutivi delle aziende speciali, presidente e componenti di organi esecutivi di consorzi fra enti locali e loro aziende, nonché le indennità percepite dagli amministratori delle comunità montane.

Esiste, tuttavia, una deroga nel successivo articolo 52 del Tuir, contenuta nella lettera b), del comma 1, secondo cui "ai fini della determinazione delle indennità di cui alla lettera g) del comma 1 dell'articolo 50, non concorrono, altresì, a formare il reddito le somme erogate ai titolari di cariche elettive pubbliche, nonché a coloro che esercitano le funzioni di cui agli articoli 114 e 135 della Costituzione, a titolo di rimborso di spese, purché l'erogazione di queste somme e i relativi criteri siano disposti dagli organi competenti a determinare i trattamenti dei soggetti stessi".

Si tratta, in buona sostanza, delle somme percepite, a titolo di rimborso spese, dai titolari delle indennità di cui alla lettera g), del comma 1, dell'articolo 50 del Tuir, a condizione che l'erogazione dei rimborsi e i relativi criteri siano disposti dagli organi competenti a determinare i trattamenti dei soggetti stessi.

Con specifico riferimento ai rimborsi spese corrisposti agli amministratori di un Comune appartenente a una Regione a statuto ordinario, la risoluzione del 13 agosto 2009, n. 224/E dell'Agenzia delle Entrate, ha precisato che i rimborsi spese erogati in misura forfettaria agli amministratori degli enti locali ai sensi dell'articolo 84 del Tuel, non concorrono alla determinazione del reddito degli amministratori locali in quanto rientrano nell'ambito applicativo dell'articolo 52, comma 1, lettera b), del Tuir.

Con riferimento al caso in esame, tenuto conto che il rimborso forfettario mensile compete in relazione alle spese di viaggio e soggiorno sostenute per gli spostamenti effettuati in relazione all'espletamento del mandato e che pertanto le predette corresponsioni economiche sono ancorate all'effettività dell'impegno istituzionale, è possibile affermare secondo l'Agenzia delle Entrate, in linea con le indicazioni fornite nella citata risoluzione n. 224/E del 2009 a proposito dei rimborsi forfettari percepiti dagli amministratori di un Comune appartenente a una Regione a statuto ordinario, l'esenzione fiscale dei rimborsi forfettari in questione, ai sensi dell'articolo 52, comma 1, lettera b), del Tuir.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Federico Gavioli*

## ***Pnrr, giudizi veloci davanti al Tar***

*L'articolo 3 del Decreto Legge n. 85/2022 dispone in merito all'accelerazione dei giudizi amministrativi in materia di PNRR*

Per ricomprendere tutte le possibili fattispecie oggetto di contenzioso, il Decreto legge n. 85/2022 estende la norma di accelerazione già contenuta nel dl semplificazioni 2021 (Decreto Legge n. 77/2021) finora limitata alle sole procedure di affidamento. Di conseguenza, la procedura speciale prevista dall'art.125 del Codice del processo amministrativo (D.lgs. n. 104/2010) si applicherà anche ai giudizi che riguardano le procedure di progettazione, autorizzazione, approvazione e realizzazione delle opere PNRR, comprese le relative attività di espropriazione, occupazione e di asservimento, nonché a qualsiasi procedura amministrativa che riguardi interventi finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR.

In pratica, a partire dall'8 luglio 2022 (data di entrata in vigore del dl) nel caso in cui un ricorso avrà ad oggetto una procedura amministrativa riguardante interventi finanziati in tutto o in parte dal PNRR, qualora sia stata presentata (e accolta) un'istanza cautelare, il Tar sarà tenuto a fissare la discussione del merito alla prima udienza successiva alla scadenza del termine di 30 giorni dalla data di deposito dell'ordinanza. Lo stesso dicasi in caso di respingimento in primo grado dell'istanza cautelare e successivo accoglimento in Consiglio di stato. In questo caso il termine di 30 giorni scatterà dalla data di ricevimento dell'ordinanza che palazzo Spada dovrà trasmettere al Tar competente per la fissazione dell'udienza di merito. In entrambe le ipotesi, il mancato svolgimento dell'udienza di merito entro i termini previsti porterà alla perdita di efficacia della misura cautelare.

Il dl impone inoltre al giudice (nella decisione cautelare e nel provvedimento di fissazione dell'udienza di merito) di esprimersi "espressamente" nelle motivazioni sulla compatibilità della misura e della data dell'udienza con i termini del PNRR.

Il decreto legge prevede, con una norma transitoria, l'applicabilità ai giudizi in corso delle misure di accelerazione previste per gli interventi finanziati dal PNRR.

La condizione è che la misura cautelare sia stata già concessa, su istanza della pubblica amministrazione o delle altre parti del processo, prima della data di entrata in vigore del Decreto Legge n. 85/2022.

Da sottolineare che ai sensi delle nuove disposizioni, le pubbliche amministrazioni sono tenute a rappresentare che il ricorso ha ad oggetto una procedura amministrativa che riguarda interventi finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR.

*Fonte: Italia Oggi n. 160 del 11/07/2022 pag. 28*

*Autore: Francesco Cerisano*

## ***Antiriciclaggio, enti territoriali maglia nera tra gli uffici Pa***

*Nel 2021 controllo preventivo carente. La Uif: dalle regioni solo cinque comunicazioni sulle 128 trasmesse da tutti gli uffici pubblici*

Il controllo “preventivo” degli Enti territoriali sugli appalti resta carente e rischia di essere inefficace. Nell’ultimo anno dagli uffici regionali sono giunte solo cinque comunicazioni antiriciclaggio, il 3,9% delle appena 128 trasmesse dalle pubbliche amministrazioni, sul totale delle 139.524 inviate da tutti i soggetti obbligati dal Dlgs 231/2007. Eppure, tra il 2021 e i primi sei mesi del 2022 la Guardia di finanza ha individuato procedure irregolari del valore di 1,4 miliardi e ha denunciato 3.400 persone, 397 delle quali arrestate. Come troppo spesso accade, dunque, il sistema continua ad affidarsi alla successiva azione “repressiva” della magistratura, che interviene solo dopo che le gare sono state manipolate, con l’effetto di rallentare, se non proprio bloccare, le commesse.

### ***La falla***

L’alert è per la fase operativa del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), il maxi-stanziamiento da complessivi 248 miliardi di euro, su cui il Governo scommette la ripresa del Paese, colpito dagli effetti economici della pandemia e ora anche del conflitto in Ucraina. I reati contro la Pubblica amministrazione, come la corruzione, rischiano di compromettere la buona riuscita degli obiettivi. E non è un caso se nello stesso Pnrr la parola «corruzione» ricorra 17 volte.

L’imponente macchina dei controlli, che vede impegnate con grande difficoltà anche le prefetture (si veda il Sole24Ore del Lunedì del 27 giugno 2022), rischia però di avere una falla nel punto più strategico: gli Enti territoriali. Secondo l’Unità di informazione finanziaria (Uif) della Banca d’Italia, «nonostante le Pubbliche amministrazioni siano incluse nel novero dei soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio fin dalla sua introduzione, il contributo da loro offerto alla collaborazione attiva è rimasto nel tempo limitato».

L’andamento delle segnalazioni non lascia scampo: se pur aumentato rispetto al 2007, anno in cui è stato introdotto l’obbligo di comunicazione, comunque resta su livelli molto modesti. Un dato ancor più grave se si considera che il 95,3% delle 128 Sos del 2021 sono state inviate da enti nazionali o società a

partecipazione pubblica di rilievo nazionale, mentre solo il 3,9% dagli Enti territoriali.

### ***Dieci anni di Sos***

Uno studio dell'Uif – che analizza il decennio 2011-2021 (fino al 30 novembre) – illustra l'evoluzione dell'antiriciclaggio a livello territoriale, anche oggi in difficoltà ad adeguarsi all'avanzata struttura di controllo finanziario, resa possibile da una normativa all'avanguardia che ci invidia tutto il mondo.

Si pensi che nel decennio trascorso risultavano iscritti al sistema Infostat-Uif, che raccoglie tutte le Sos, solo 152 pubbliche amministrazioni. Gli uffici pubblici che hanno inviato almeno una comunicazione alla Uif, sempre nel periodo 2011-2021, sono 35 (circa il 23% del totale), di cui 13 attivi nel Centro Italia, nove nel Nord Est, nove nel Nord Ovest e quattro nel Sud. Roma è la città che conta il maggior numero di uffici attivi, pari a dieci unità. In particolare, gli uffici più attivi nel decennio sono stati dieci del Lazio, sei della Lombardia, quattro di Emilia-Romagna e Veneto, tre di Piemonte e Toscana, due della Puglia e uno di Trentino-Alto Adige, Abruzzo e Campania. All'appello non hanno mai risposto Sardegna, Sicilia, Calabria, Basilicata, Umbria, Marche, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Molise.

### ***Il contributo investigativo***

A ciò va aggiunto un altro aspetto: le comunicazioni, ritiene la Uif, «evidenziano un livello qualitativo non particolarmente elevato», cioè le segnalazioni sono costruite in modo non proprio adeguato. Eppure, c'è da dire che l'apporto degli Enti territoriali potrebbe assumere una funzione strategica nel bloccare a monte i tentativi di condizionamento delle gare d'appalto. Secondo gli analisti dell'Unità, infatti, le comunicazioni che giungono dalle regioni hanno un potenziale investigativo, tanto che nel corso dell'ultimo triennio il 26% di queste Sos ha prodotto dei risultati.

### ***Il richiamo***

La collaborazione della Pubblica amministrazione ha un certo rilievo per la Uif. Si pensi che l'11 aprile scorso ha diramato una Comunicazione proprio allo scopo di sensibilizzare anche gli uffici pubblici ad aumentare l'apporto antiriciclaggio nell'ambito delle diverse misure previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Il tema è bollente: l'Uif, infatti, ha già scovato i primi tentativi di infiltrazione criminale negli appalti finanziati con i fondi europei. Alcune imprese interessate alle commesse hanno avuto repentini cambi di proprietà o amministrazione, oltre all'aumento significativo dei volumi del fatturato. Non solo: in altri casi le comunicazioni antiriciclaggio hanno individuato amministratori con precedenti penali e manager privi di competenza imprenditoriale. Si tratta di alert in grado di dimostrare i rischi di aggressione criminale sui fondi Pnrr.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Ivan Cimmarusti*

## *Risorse Umane*

## ***Niente rimborso delle spese legali al dipendente che non ha perseguito l'interesse pubblico***

*Il nesso tra fatti contestati ed espletamento del servizio va valutato sulla base del cosiddetto rapporto di immedesimazione organica*

Nel pubblico impiego la tutela legale dei dipendenti postula una serie imprescindibile di condizioni. Ossia che: il soggetto abbia la qualifica di dipendente pubblico; il giudizio sia promosso nei confronti del - e non dal - dipendente pubblico; ci sia una connessione dei fatti contestati con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali; una sentenza o un provvedimento ne abbia escluso la responsabilità; le spese siano state ritenute congrue dall'Avvocatura dello Stato. Il Tar Lazio-Roma ([sentenza n. 8269/2022](#)) ha evidenziato che il diritto al rimborso, da parte dell'amministrazione di appartenenza, delle spese legali sostenute dal dipendente per la propria difesa in giudizio presuppone che non vi sia alcun conflitto d'interessi con il datore di lavoro; essendo necessario che la condotta addebitata non sia in alcun modo frutto di iniziative autonome, contrarie ai doveri funzionali o persino in contrasto con la volontà dell'ente pubblico. E ciò secondo una valutazione che prescinde dallo stesso esito del giudizio: la connessione tra i fatti contestati e l'espletamento del servizio o l'assolvimento di obblighi istituzionali va valutata sulla base del cosiddetto rapporto di immedesimazione organica, per il quale il dipendente agisce in nome e per conto dell'Amministrazione di appartenenza; e soprattutto per il perseguimento di fini propri della medesima amministrazione. Connessione interrotta quando la condotta dell'impiegato, pur posta in essere durante il servizio, non sia a ben vedere finalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico.

Le amministrazioni interessate possono anche concedere anticipazioni del rimborso delle spese legali relative a giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, promossi nei confronti dei propri dipendenti. È salva la restituzione nel caso di sentenza definitiva che accerti la responsabilità dell'impiegato. La logica della disciplina è quella di tenere indenne il dipendente pubblico dai danni subiti a causa dell'espletamento dei propri compiti; richiamandosi a tal fine una certa analogia con le norme dettate dal codice civile per regolare il rapporto di mandato, e quindi con l'unico limite che non sussista

alcun conflitto di interessi tra le posizioni delle parti. Ai fini del rimborso delle spese legali sostenute da un pubblico dipendente, affinché sia ravvisabile una connessione tra la condotta tenuta e l'attività di servizio dell'impiegato, è necessario che la suddetta attività sia tale da poter imputare gli effetti dell'agire direttamente all'amministrazione di appartenenza. Neppure è sufficiente che l'evento sia avvenuto nel mentre ovvero in occasione della prestazione lavorativa. Discende che il diritto al rimborso può considerarsi legittimo esclusivamente quando risulti possibile imputare gli effetti dell'agire del lavoratore, nettamente alla sua Amministrazione datrice di lavoro, secondo il criterio del rapporto (nel caso ininterrotto) di immedesimazione organica.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

## ***Inail: gestione del rischio caldo***

Con una [nota dell' 11 luglio](#) l'Inail ha pubblicato le Linee guida per la gestione del rischio caldo: un vademecum dedicato a lavoratori, datori di lavoro e figure aziendali della salute e sicurezza, che costituisce un vero e proprio decalogo per prevenire le patologie da calore nei luoghi di lavoro, con raccomandazioni mirate per intervenire in maniera efficace.

*Fonte: Entionline del 15/07/2022*

## ***Assistenza familiari disabili, sul trasferimento del dipendente decide l'amministrazione***

*Il diritto di scelta della sede più vicina al domicilio della persona da assistere non è soggettivo assoluto e illimitato*

Il diritto di scelta della sede più vicina al domicilio della persona con disabilità da assistere non è un diritto soggettivo assoluto e illimitato ma è assoggettato al potere organizzativo dell'amministrazione che, in base alle proprie esigenze organizzative, può rendere il posto disponibile tramite un provvedimento di copertura del posto vacante. Lo afferma la sezione lavoro della Corte di cassazione con l'ordinanza n. 20523/2022.

### ***La richiesta***

La Corte d'appello ha confermato la decisione del Tribunale che aveva respinto la domanda di un dipendente pubblico volta a fare accertare il diritto a ottenere, ai sensi dell'articolo 33, comma 5, della legge 104/1992, il trasferimento presso una sede territoriale per poter assistere la madre disabile grave, sul presupposto che la norma non configura un diritto incondizionato del lavoratore, posto che il diritto alla scelta della sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere sussiste solo «ove possibile». Inoltre, il posto presso l'amministrazione, oltre a essere vacante, deve essere reso «disponibile» mediante un provvedimento di copertura rispondente alle esigenze e alle necessità organizzative dell'ente. Il dipendente ha proposto ricorso per la cassazione della sentenza, denunciando il fatto che questa ha subordinato il diritto di scelta della sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere a un potere discrezionale dell'amministrazione e che il diritto non poteva essere negato in quanto nelle sedi prescelte vi erano posizioni disponibili o vacanti.

### ***Il diritto***

Nel rigettare il ricorso, la Suprema Corte sostiene che l'articolo 33, comma 5, della legge 104/1992 non configura un diritto soggettivo assoluto e illimitato, ma assoggettato al potere organizzativo dell'amministrazione che, in base alle proprie esigenze organizzative, potrà rendere il posto «disponibile» tramite un provvedimento di copertura del posto «vacante». In tale senso deve essere interpretato l'inciso «ove possibile», quale necessario bilanciamento degli

interessi al trasferimento del dipendente e quello economico-organizzativo del datore di lavoro. L'art. 33, comma 5, afferma la Corte, disciplina uno "strumento indiretto di tutela" in favore delle persone con disabilità, attraverso l'agevolazione del familiare lavoratore nella scelta della sede ove svolgere l'attività lavorativa al fine di rendere quest'ultima il più possibile compatibile con la funzione solidaristica di assistenza del soggetto invalido. Ma questo, aggiunge, non è l'unico strumento posto a tutela della solidarietà assistenziale, per cui il diritto di scelta non può ledere le esigenze economiche, produttive od organizzative del datore di lavoro e, soprattutto nei casi di rapporto di lavoro pubblico, non può tradursi in un danno per l'interesse della collettività: "in caso di trasferimento a domanda, l'esigenza familiare è di regola recessiva rispetto a quella di servizio (...), essendo, ad esempio, necessario, per scongiurare un danno per la collettività, garantire la copertura e la continuità del servizio stesso, oltre che la stessa funzionalità della sede a quo, piuttosto che valutare l'impatto sulla sede ad quem".

### ***La vacanza***

Il presupposto della «vacanza» esprime per la Cassazione una mera potenzialità, che si concretizza soltanto con la decisione organizzativa della Pa che deve esprimere l'interesse concreto e attuale di procedere alla copertura del posto, rendendo per tal via disponibile la vacanza. In altri termini, la vacanza del posto è condizione necessaria ma non sufficiente, in quanto l'amministrazione resta libera di decidere se coprirla ovvero privilegiare altre soluzioni. Nemmeno è consentito al giudice sindacare la scelta dell'ente di potenziare alcune strutture rispetto ad altre.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/07/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## ***Piao, rebus sull'assorbimento del piano esecutivo di gestione***

*Un chiarimento ufficiale lascerebbe i funzionari degli enti locali più tranquilli dipanando ogni dubbio*

Il Dpr 24 giugno 2022 n. 81, attuativo dall'articolo 6, comma 1, del decreto legge 9 giugno 2021 n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 prevede che per le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, con più di cinquanta dipendenti, siano soppressi, in quanto assorbiti nelle sezioni del Piano integrato di attività e organizzazione (Piao), gli adempimenti inerenti ai seguenti piani: Piano dei fabbisogni di personale, Piano delle azioni concrete, Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche, che corredano le stazioni di lavoro nell'automazione d'ufficio, Piano della performance, Piano di prevenzione della corruzione, Piano organizzativo del lavoro agile, Piani di azioni positive. Viene, inoltre stabilito che le amministrazioni pubbliche con non più di cinquanta dipendenti sono tenute alla predisposizione di un Piano semplificato, come previsto dall'articolo 6, comma 6, del decreto legge n. 80 del 2021.

Specificatamente per gli enti locali il decreto all'articolo 2, con disposizioni di coordinamento, prevede, al comma 1, che gli enti locali di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, vale a dire i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Comunità montane, le Comunità isolate e le Unioni di comuni, il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del Tuel e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150, sono assorbiti nel Piao.

La norma fa riferimento al piano dettagliato di obiettivi previsto dal citato articolo 108 il quale indicando le funzioni attribuite al direttore generale al comma 1 specificatamente dispone: «...Compete in particolare al direttore generale la predisposizione del piano dettagliato di obiettivi previsto dall'articolo 197, comma 2 lettera a), nonché la proposta di piano esecutivo di gestione previsto dall'articolo 169».

L'articolo 197, riferito alle attività di controllo di gestione, al comma 2 non prevede più al piano dettagliato di obiettivi bensì il piano esecutivo di gestione;

infatti dispone «il controllo di gestione si articola almeno in tre fasi: a) predisposizione del piano esecutivo di gestione...». La norma è stata così sostituita dall'articolo 74 del Dlgs 118/2011, così come inserito dall'articolo 1, comma 1, del Dlgs 126/2014, con decorrenza dal 12 settembre 2014. Il testo previgente riportava: «a) predisposizione di un piano dettagliato di obiettivi».

A questo punto, in alcuni funzionari degli enti locali, sorge il dubbio se il Piano esecutivo di gestione sia assorbito nel Piao dato il tenore letterale della specifica norma di coordinamento per gli enti locali, oppure se si tratti solamente di un cattivo collegamento fra le norme.

La soluzione più probabile è la seconda anche perché l'articolo 2 del decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione, adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 6, del DI 80/2021, pubblicato in data 30 giugno 2022, che tratta della composizione del Piano integrato di attività e organizzazione esclude dal Piao gli adempimenti di carattere finanziario non contenuti nell'elenco di cui all'articolo 6, comma 2, lettere da a) a g), del decreto legge 9 giugno 2021 n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021 n. 113, elenco nel quale il Peg non è contemplato.

Un chiarimento ufficiale lascerebbe tutti più tranquilli dipanando ogni dubbio.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/07/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***Concorsi, Lsu-Lpu, titolo di studio e anticipo Tsf-Tfr***

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

### ***Convocazione alle prove di concorso mediante pubblicazione sul sito web dell'ente***

Il Tar Sardegna, sezione II, con la [sentenza n. 448/2022](#) ha affermato che solo se l'amministrazione prevede espressamente nel bando di concorso che la convocazione alla/e prova/e d'esame è resa nota mediante pubblicazione sul proprio sito web è legittima l'esclusione del candidato che non si presenti alla data fissata, essendo suo onere consultare le comunicazioni online; diversamente, l'ente è tenuto a dare comunicazione personale ai candidati ammessi all'indirizzo indicato dagli stessi nella domanda di partecipazione. Qualora la lex specialis contempri la pubblicazione sul sito istituzionale solo per una delle prove non si può ritenere che la stessa regola valga, in modo valido, per le altre non espressamente citate.

### ***Stabilizzazione di Lsu-Lpu con oneri eterofinanziati e spese di personale***

La Corte dei conti, sezione regionale Sicilia, con la [delibera n. 111/2022/PAR del 29 giugno 2022](#), relativamente alla possibilità di non considerare la spesa di personale relativa a stabilizzazioni, effettuate nell'anno 2019, di ex LSU-LPU finanziate mediante risorse aggiuntive regionali ha precisato che ai fini del calcolo del valore soglia per determinare la capacità assunzionale in termini finanziari si possono escludere le spese di personale collegate ad assunzioni eterofinanziate solo se effettuate dopo il 14 ottobre 2020, stante il chiaro disposto dell'articolo 57, comma 3-septies, del DI 104/2020, convertito in legge 126/2020, in base al quale «A decorrere dall'anno 2021 le spese di personale riferite alle assunzioni, effettuate in data successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, finanziate integralmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni e previste da apposita normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse non rilevano ai fini della verifica del rispetto del valore soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, per il periodo in cui è garantito il predetto finanziamento».

### ***Titolo di studio di laurea specialistica e rapporto con la triennale***

La giurisprudenza rammenta che – allo stesso modo della laurea vecchio ordinamento e della laurea magistrale (a ciclo unico) – anche la laurea specialistica (che costituisce la prosecuzione di un percorso di una laurea che ha nella laurea triennale un precedente ineludibile; Tar Calabria-Catanzaro, sezione II, sentenza 23 dicembre 2021 n. 2340) è sicuramente un titolo superiore rispetto alla laurea triennale. Lo ha affermato il Tar Calabria-Catanzaro, sezione II, nella [sentenza 27 giugno 2022 n. 1138](#) nella quale è stato pure sottolineato che ciò vale sia fini dell'ammissione ai pubblici concorsi che dell'eventuale valutazione dei titoli. Non vi è infatti, motivo di ravvisare ragioni per un differente trattamento, sotto questo aspetto, tra laurea vecchio ordinamento o a ciclo unico e laurea specialistica conseguita a seguito di laurea triennale.

### ***Anticipo del Tfs-Tfr***

«In relazione alla procedura di rinnovo dell'Accordo quadro per l'anticipo del Tfs-Tfr, già sottoscritto e formalizzato con il decreto ministeriale 19 agosto 2020 e con validità fino al 30 giugno 2022, si comunica che il relativo Dm di rinnovo è tuttora in fase di perfezionamento, in attesa di acquisire i formali atti di assenso da parte di tutti gli attori istituzionali coinvolti (ministero dell'Economia, ministero del Lavoro, Abi e Inps).

Come confermato dalle amministrazioni interessate nel corso della riunione dello scorso 13 giugno, che si è svolta su impulso del Dipartimento della Funzione pubblica, l'intenzione condivisa è quella di rinnovare l'efficacia della misura, anche in considerazione del suo impatto positivo: ha rappresentato uno strumento utile ad agevolare l'accesso al trattamento di fine servizio da parte dei dipendenti pubblici». È questo il [comunicato pubblicato in data 1° luglio 2022](#), sul sito del Dipartimento della Funzione Pubblica.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/07/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*

## ***Sanatoria sul personale solo a chi invierà alla Bdap il rendiconto 2021 prima della conversione del Dl Aiuti***

*Alle stesse condizioni un secondo beneficio è riconducibile agli incentivi tributari*

Attenzione, è a tempo la sanatoria per gli enti in ritardo nell'approvazione del rendiconto 2021, il cui termine è scaduto il 30 aprile. Tale beneficio, che presuppone l'invio del rendiconto alla Bdap, vale solo per gli enti che effettueranno l'approvazione e l'invio alla banca dati del rendiconto 2021 entro il giorno di entrata in vigore della legge di conversione del decreto Aiuti (Dl 50/2022). Dopo l'approvazione da parte della Camera, avvenuta il 7 luglio, il disegno di legge di conversione del Dl 50/2022 deve ottenere il via libera del Senato entro questa settimana, dal momento che il termine per la conversione scade il 16 luglio.

Nello specifico, l'articolo 40, comma 5-bis, del Dl 50/2022, introdotto in prima lettura, prevede che, per l'anno 2022, agli enti locali che, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge 50/2022, hanno approvato e trasmesso alla banca dati delle amministrazioni pubbliche i rendiconti relativi all'anno 2021 - anche se approvati in data successiva al termine del 30 aprile 2022 - non si applicano le restrizioni connesse al mancato rispetto dei termini di approvazione dei rendiconti previsti in materia di assunzioni dall'articolo 9, comma 1-quinquies, del Dl n. 113 del 2016. Tale norma dispone, in caso di mancato rispetto delle scadenze previste per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato, nonché di mancato invio, entro trenta giorni dal termine previsto per l'approvazione, dei relativi dati alla Bdap (compresi quelli aggregati per voce del piano dei conti integrato), il divieto per gli enti territoriali di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto, altresì, divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione.

Un secondo beneficio concesso dalla sanatoria in arrivo con il decreto Aiuti è riconducibile agli incentivi tributari. In particolare, agli enti che hanno approvato e inviato a Bdap il rendiconto entro la data di entrata in vigore della legge di

conversione del Dl 50/2022 è consentito di dare applicazione alle disposizioni dell'articolo 1, comma 1091, della legge 145/2018, in materia di destinazione di parte del maggiore gettito dell'imposta municipale propria e della tassa sui rifiuti al potenziamento delle attrezzature e all'incentivazione del personale delle strutture preposte alla gestione delle entrate. In dettaglio, il richiamato comma 1091 prevede, per i Comuni che approvano i bilanci e i rendiconti nei termini stabiliti dal Tuel, la possibilità di destinare una quota del maggior gettito tributario accertato e riscosso al potenziamento delle risorse strumentali degli uffici comunali preposti alla gestione delle entrate e al trattamento accessorio del personale dipendente, anche di qualifica dirigenziale.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Patrizia Ruffini*

## ***Come formare i manager pubblici per gestire il Pnrr***

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), in quanto programma per realizzare investimenti di lungo termine, richiede la capacità di attivare modelli collaborativi pubblico-privato. Non si tratta di una prospettiva solo nazionale. D'altra parte, è ormai evidente che il privato ha un ruolo sempre più cruciale nella generazione di valore pubblico, ovvero per la società, anche sotto la spinta di logiche di investimento Esg, del progressivo passaggio dallo shareholder allo stakeholder capitalism e della crescente attenzione verso logiche di impact investing.

Questo approccio collaborativo non è monolitico e sarebbe riduttivo declassarlo ai soli contratti di Ppp, che stanno vivendo, finalmente, una nuova vita nell'ambito del Pnrr. Si tratta della modalità scelta a livello centrale per la realizzazione del Polo strategico nazionale (Psn) e della piattaforma nazionale di telemedicina. Le collaborazioni sono riconducibili a tre livelli, macro (policy), meso (istituzionali) e micro (progettuali). A livello macro, ci sono le collaborazioni informali volte a stimolare, potenziare e catturare la capacità del mercato di investire secondo logiche di lungo termine e di sostenibilità, attraverso, per esempio, regolamentazione e incentivi fiscali ad hoc. A livello meso, troviamo collaborazioni con le quali attori pubblici e privati mettono a sistema risorse finanziarie e non, per contribuire a un obiettivo condiviso. Ne sono un esempio le iniziative di Cassa depositi e prestiti, quale banca di sviluppo, e i programmi di blended finance che potrebbero essere realizzati anche a valere sui fondi strutturali, come raccomandato anche dalla Ue, in sostituzione del tradizionale contributo, basati su layer di capitali correlati a diversi gradi di assunzione del rischio, molto importanti per attirare investitori istituzionali o capitali retail, più avversi al rischio, su iniziative strategiche. Infine, a livello micro, troviamo il procurement, nelle sue varie declinazioni, con contratti di appalto o concessioni (Ppp). Questi contratti, al di là dell'atteso nuovo Codice dei Contratti, potrebbero giocare un ruolo sostanziale, come reale driver di innovazione per stimolare la competitività e produttività delle imprese (si pensi all'impiego di nuovi materiali in grado di ottimizzare i costi di manutenzione, a soluzioni di circularity o a modelli più efficaci di gestione della sicurezza sui cantieri) e per offrire migliori soluzioni ai cittadini, se le amministrazioni

sapessero assumere un ruolo di buyer sofisticato, che richiede competenze, allineamento con il mercato e coraggio di uscire fuori dagli schemi dell'«abbiamo sempre fatto così» o della paura dei ricorsi o della Corte dei Conti.

Per attivare questi modelli collaborativi non servono certo nuove regole del gioco, quanto piuttosto, a tutti i livelli istituzionali, una nuova postura della pubblica amministrazione, più ambiziosa, grazie a un network di manager capaci di visione e leadership, che sappiano guidare una squadra di tecnici, creare alleanze con altre istituzioni coinvolte nei processi decisionali, sviluppare e consolidare rapporti di dialogo con il mercato, sperimentare nuove progettualità, nei contenuti e nei modelli attuativi. Tutto ciò non rappresenta che un managerial flow, un flusso di azioni coordinate di management, dentro il pubblico e tra pubblico e privato.

Non si tratta di una missione impossibile, in considerazione del fatto che questo già avviene, seppur sotto traccia e a macchia di leopardo. Servirebbe, dunque, promuovere e scalare questo managerial flow. Come? Certamente non con assistenze tecniche calate dall'alto; né tantomeno con mini programmi formativi di tipo nozionistico che, seppur necessari, sono spesso avulsi dai fabbisogni reali e dalle progettualità in fieri. Dovrebbero, piuttosto, essere selezionate alcune amministrazioni pilota, sostenute istituzionalmente a realizzare progettualità sperimentali e innovative, da valorizzare e scalare, quale modalità per creare e far crescere un network di manager pubblici virtuosi che sappiano trainare il cambiamento, assieme, come squadra, assumendosi il rischio del cambiamento con senso d'urgenza, capaci di dialogare con il mercato per individuare nuovi modelli, soluzioni e percorsi collaborativi.

Il Pnrr porterà certamente importanti cambiamenti, ma in questa corsa al fare investimenti, la sensazione è che finito il Pnrr il management pubblico non sarà cambiato in modo sistemico, che una parte del mercato non sarà evoluta e che il rapporto pubblico-privato non sarà effettivamente maturato per consolidare modelli di collaborative governance, tanto necessari in un contesto estremamente instabile e quindi sempre più complesso.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Veronica Vecchi*

## ***Spese per le funzioni delegate, la Corte dei conti traccia il perimetro per l'esclusione dal tetto del salario accessorio***

*É necessario che le risorse affluiscano ai fondi per la contrattazione integrativa solo in modo figurativo, in quanto etero-finanziate*

La possibilità del superamento dei limiti di spesa previsto dall'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 75/2017, è consentita nel caso in cui le risorse confluiscono nei fondi per la contrattazione integrativa solo in modo figurativo, in quanto «etero-finanziate», e, pertanto, senza che impattino effettivamente sui bilanci.

La sussistenza dei presupposti per qualificare la spesa quale etero- finanziata, sussiste non solo quando la stessa è preventivamente trasferita dal soggetto terzo all'ente utilizzatore, ma, allo stesso modo, nella fattispecie in cui l'intero costo del personale impiegato confluisca a quest'ultimo a titolo di rimborso.

Ciò che rileva non sono le modalità e/o le tecniche di trasferimento, ma la necessità che le risorse affluiscano ai fondi per la contrattazione integrativa solo in modo figurativo, in quanto etero-finanziate.

È questa la conclusione cui è giunta la sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Lombardia con [deliberazione n. 111/2022/PAR](#), in esito a una richiesta di parere formulata da una provincia lombarda con lo scopo di conoscere gli effetti che le spese finanziate dalla Regione per le funzioni delegate generano sul tetto del salario accessorio.

La deliberazione in questione, seppur riferita ad una particolare condizione delle province lombarde, è interessante perché fornisce ulteriori elementi per la definizione di quelle spese etero finanziate che non impattano sul limite del trattamento accessorio.

I giudici contabili, nel richiamare l'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017 (che fissa il limite al trattamento accessorio del personale all'anno 2016) e l'articolo 33, comma 1, del decreto legge 34/2019 (che consente di adeguare il predetto limite in relazione alle nuove assunzioni a tempo indeterminato), affermano che

la spesa finanziata da altri soggetti pubblici o privati in se non mette a rischio la finalità voluta dal legislatore di garantire equilibri di bilancio nella loro dimensione locale, nazionale e sovranazionale.

Infatti, se per l'ente che riceve le risorse, queste sono « neutre » poichè non gravano sul proprio bilancio, per l'ente pubblico finanziatore esse, invece, rilevano in termini di limite di spesa di personale.

Pertanto, la possibilità del superamento dei limiti di cui all'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017 può ritenersi, comunque, consentita nel caso in cui le risorse affluiscano ai fondi per la contrattazione integrativa solo in modo figurativo, in quanto etero finanziate e, pertanto, senza che impattino effettivamente sul bilancio dell'ente locale.

Riprendendo le indicazioni fornite dalla Sezione delle autonomie (deliberazione n. 23/2017/QMIG), si sottolinea come l'esclusione dal limite del salario accessorio possa avvenire, più in generale, al verificarsi delle seguenti condizioni: le risorse impiegate devono essere totalmente coperte dalla fonte esterna; le risorse devono esaustivamente remunerare sia lo svolgimento delle funzioni sia il trattamento accessorio; l'ente interessato dovrà verificare sia a preventivo che a consuntivo l'effettiva capienza delle somme disponibili prima di poter riservare (a preventivo) somme per il salario accessorio e (a consuntivo) di poter erogare compensi.

A parere dei magistrati contabili, la sussistenza dei presupposti per qualificare la spesa quale etero- finanziata, sussiste non solo quando la stessa è, preventivamente, trasferita dal soggetto terzo all'ente pubblico utilizzatore, ma, allo stesso modo nella fattispecie in cui l'intero costo del personale impiegato confluisca a quest'ultimo a titolo di rimborso.

Quello che rileva non sono le modalità e/o le tecniche di trasferimento, ma la necessità che le risorse affluiscano ai fondi per la contrattazione integrativa solo in modo figurativo, in quanto etero-finanziate.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autori: Gianluca Bertagna e Salvatore Cicala*

## ***Piao, per i piccoli enti esonero dalla redazione dalla sottosezione «2.2 Performance»***

*Si tratta delle amministrazioni di minori dimensioni, cioè quelle con un numero di dipendenti fino a cinquanta*

Il Dpr 24 giugno 2022 n. 81, attuativo del Piano integrato di attività e organizzazione, all'articolo 1, individua gli adempimenti assorbiti dal Piao stabilendo, fra l'altro, che per le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 con più di cinquanta dipendenti è soppresso, in quanto assorbito nell'apposita sezione del Piao, l'adempimento relativo al piano della performance di cui all'articolo 10, commi 1, lettera a), e 1-ter, del decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150.

Per le amministrazioni di minori dimensioni, cioè quelle con un numero di dipendenti fino a cinquanta, l'articolo 6 del regolamento attuativo definisce le specifiche istruzioni all'adozione di un piano semplificato. Fra le semplificazioni concesse a detti enti vi è l'esonero dalla redazione dalla sottosezione "2.2 Performance".

Tuttavia le norme di coordinamento contenute nell'articolo 2 del Dpr 81/2022, al comma 1, dispongono che per gli enti locali di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, vale a dire i Comuni, le Province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, del Tuel e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150, sono assorbiti nel Piao. Qui la norma non opera alcuna distinzione fra enti locali con un numero di dipendenti maggiore a cinquanta ed enti locali con un numero di dipendenti fino a cinquanta, lasciando intendere che anche per gli enti locali di minori dimensioni l'adempimento relativo alla redazione del piano della performance è assorbito nel Piao con la conseguenza che anche detti enti saranno tenuti alla predisposizione della sottosezione "2.2 Performance".

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Corrado Mancini*

## ***Piao, subito la delibera anti-sanzioni per evitare il rischio stop al personale***

*Ricognizione dei documenti già approvati per tutelarsi dal blocco delle assunzioni*

Gli enti locali che hanno già approvato il bilancio di previsione è bene che adottino una deliberazione ricognitiva di tutti i piani già approvati ora assorbiti nel Piao. È questo il consiglio più importante che si ricava nell'eshaustivo [Quaderno pubblicato oggi dall'Anci](#) che propone linee guida, schemi e indicazioni operative per la prima attuazione del Piano. Un lavoro davvero pregevole che guida a 360 gradi gli operatori in quello che è destinato a diventare il più importante documento di programmazione.

Se questo, però, sarà vero a regime – ovvero quando si potrà davvero ragionare su base annua e quindi dal 2023 –, il termine di prima applicazione previsto dall'articolo 6 del Dl 80/2021 come risultante dal Dl 36/2022 è rimasto definito al 30 giugno scorso e che proprio da quella data scattano le sanzioni tra cui il temutissimo divieto di assunzione.

Per gli enti locali, a dire il vero, quel termine viene correlato all'approvazione del bilancio di previsione. A regime – quindi dal 2023, la scadenza per adottare il Piao sarà o il 31 gennaio oppure, in caso di rinvio dei preventivi, quello di 30 giorni dalla data di approvazione del bilancio di previsione.

Per il 2022 le cose sono un po' più complicate. In base all'articolo 8, comma 3, del Dm 30 giugno 2022, il termine per gli enti locali è differito di 120 giorni rispetto a quello di approvazione del bilancio di previsione. Come sottolineato anche dall'Anci, vi sono due possibili letture: i 120 giorni si calcolano dalla data di approvazione del preventivo dell'ente o dal termine generale del 31 luglio? Il secondo caso, quello che anche l'Anci ritiene condivisibile, darebbe la possibilità agli enti di approvare il Piao fino al 30 novembre.

Il dubbio, tenuto conto appunto delle sanzioni, non è di poco conto. Ecco quindi che l'Anci consiglia in ogni caso di approvare celermente il Piao inteso come «Delibera ricognitiva di tutti i piani, assorbiti ora dallo stesso Piao, e già approvati». Della delibera viene proposto un modello utilizzabile facilmente.

Il Quaderno contiene anche altri utili spunti. Il Dpr 81/2022 divide gli enti tra quelli sopra e fino a 50 dipendenti. Come si calcola, però, la soglia? Il consiglio dell'Anci è di usare il metodo utilizzato per compilare la Tabella 12 del conto annuale predisposto dalla Rgs e quindi sulla base dei cedolini erogati al personale nell'anno immediatamente precedente a quello del Piao.

Nell'esaminare poi ogni sezione del Piao viene suggerito agli enti fino ai 50 dipendenti di procedere comunque, anche se non formalmente obbligati, a compilare la sezione del Monitoraggio, utile anche per la chiusura del ciclo di programmazione e per l'erogazione degli istituti premianti. A tal proposito viene fornito un quadro sinottico che contiene sia le modalità del monitoraggio che la fonte normativa.

Completa il lavoro la sezione con le bozze di deliberazioni di Giunta e gli allegati per dare corso, nelle prossime settimane, alla ricognizione di quanto già in essere ai fini dell'adozione del Piao. I documenti sono suddivisi in base alla dimensione dell'ente – sopra e fino ai 50 dipendenti – e costituiscono dei template pronti all'uso per ogni ente.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autore: Gianluca Bertagna*

## ***Danno da ritardata assunzione risarcibile solo previa costituzione in mora***

*In mancanza di questo atto non è possibile chiedere alcun risarcimento*

È indubbio che dalla vincita del concorso derivi il diritto all'assunzione e ciò nei termini eventualmente previsti dal bando ovvero in quelli considerati più adeguati rispetto al caso di specie. Secondo la Corte di cassazione (ordinanza n. 20092/2022) non è però condivisibile l'assunto secondo cui dall'approvazione della graduatoria di concorso deriverebbe di per sé l'assunzione ovvero il risarcimento per il ritardo di quest'ultima. Vanno disposti gli atti organizzativi e il rapporto di lavoro va regolato con un contratto; è quindi fisiologico un certo margine di tempo per l'assunzione. L'ipotesi, certamente eccezionale, in cui il rapporto di lavoro sia da considerare costituito sulla base della sola approvazione della graduatoria finale, potrebbe ricorrere solo se il bando di concorso contenesse l'intera, e puntuale, regolazione del rapporto da costituire e stabilisse la decorrenza immediata dei suoi effetti dall'approvazione della graduatoria stessa dei vincitori. Per cui superati termini ragionevoli, per essere risarciti del ritardo dell'assunzione, è necessaria una previa diffida all'ente; in mancanza, persino se sono passati molti anni tra graduatoria e assunzione - nella vicenda ben 6 - non è possibile chiedere alcun risarcimento.

L'accertamento della responsabilità dell'ente pubblico per danno da ritardo richiede la dimostrazione, a cura del ricorrente, dell'elemento soggettivo, del nesso di causalità tra fatto lesivo e danno ingiusto e, infine, dell'esistenza di quest'ultimo. In linea generale si può affermare che il risarcimento del danno da ritardo a provvedere non è correlato all'effetto del ritardo in sé, ma al fatto che la condotta inerte o anche solo tardiva dell'amministrazione abbia provocato un danno nella sfera dei diritti del vincitore del posto di lavoro. E in base ai principi propri dei contratti a prestazioni corrispettive, l'obbligo di retribuzione della prestazione lavorativa sorge solo con il perfezionamento degli atti costitutivi del rapporto di impiego; dunque in presenza dell'effettivo svolgimento della prestazione di servizio. Una giustificazione scusabile del ritardo della Pa può ravvisarsi nell'eventuale pendenza di vicende giudiziarie relative alla procedura, nella sopravvenienza di norme che incidono sulla capacità finanziaria ovvero sull'efficienza organizzativa dell'amministrazione procedente o ancora

nell'esistenza di contrasti giurisprudenziali sull'interpretazione di una certa disposizione. In assenza di un preciso termine indicato nel bando di concorso o altrimenti stabilito, il risarcimento del danno da ritardata assunzione presuppone la previa costituzione in mora della Pa tenuta alla stipula del contratto, nelle forme dell'intimazione civilistica. Infatti secondo tali principi di diritto comune ma propri anche dell'ambito lavoristico, il ritardo rilevante ai fini risarcitori, è quello che deriva, quale colpevole lentezza, dalla mora o che consegue altrimenti all'intimazione ad adempiere o a ricevere la prestazione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autore: Pietro Alessio Palumbo*

## ***Infortunati sul lavoro, l'onere della prova sulla violazione delle norme antinfortunistiche è a carico della Pa***

*Resta al datore di lavoro la prova di avere adottato tutte le misure esigibili in concreto*

I lavoratori non hanno l'onere di dimostrare la violazione di norme antinfortunistiche ma solo il nesso di causalità tra le mansioni espletate e la nocività dell'ambiente di lavoro, restando a carico del datore di lavoro la prova di avere adottato tutte le misure esigibili in concreto. È il principio di diritto ribadito dalle Corti di cassazione con la sentenza n. 20823/2022.

### ***I fatti***

Il giudice di primo grado ha condannato il datore di lavoro al pagamento del danno biologico differenziale derivato ad alcuni dipendenti dall'espletamento delle attività di lavoro.

La Corte di appello, in riforma della decisione di primo grado, ha respinto le domande dei lavoratori e li ha condannati alla restituzione di quanto percepito in esecuzione della sentenza di primo grado, in quanto la qualificazione della domanda in termini di responsabilità contrattuale e di responsabilità extracontrattuale comporta l'onere per il lavoratore della prova del danno alla salute, della nocività dell'ambiente di lavoro e della relativa connessione causale, mentre sul datore di lavoro grava l'onere della prova dell'adozione delle cautele necessarie a impedire il verificarsi del pregiudizio subito. Ricorrono in cassazione denunciando, tra gli altri motivi, che la sentenza impugnata avrebbe violato il principio per cui è sul datore di lavoro, debitore dell'obbligo di sicurezza, che grava l'onere della prova della non imputabilità del pregiudizio cagionato al lavoratore e non i lavoratori erano tenuti a dimostrare la sussistenza di specifiche omissioni datoriali nella predisposizione delle misure di sicurezza suggerite dalla particolarità del lavoro, dall'esperienza e dalla tecnica necessaria ad evitare il danno. Solo ove tale prova fosse stata offerta sorgeva per il datore di lavoro l'onere di dimostrare di avere adottato le cautele necessarie ad impedire il verificarsi del pregiudizio subito; tale onere non era stato in concreto assolto. Motivo che viene ritenuto meritevole di accoglimento.

### ***La prova***

I giudici della Suprema Corte non hanno indugi a denunciare che la tesi della corte territoriale «è frutto di un errore di diritto» in quanto prescinde dai principi in tema di distribuzione dell'onere della prova, per cui è finita con il porre a carico dei lavoratori la dimostrazione della violazione da parte del datore di lavoro di specifiche misure antinfortunistiche, laddove essi erano tenuti solo a dimostrare il nesso di causalità tra le mansioni espletate e la nocività dell'ambiente di lavoro, restando a carico del datore di lavoro la prova di avere adottato tutte le misure esigibili in concreto.

Ricordano che l'articolo 2087 del codice civile non configura un'ipotesi di responsabilità oggettiva, in quanto la responsabilità del datore di lavoro - di natura contrattuale - va collegata alla violazione degli obblighi di comportamento imposti da norme di legge o suggeriti dalle conoscenze sperimentali o tecniche del momento. Ne consegue che incombe sul lavoratore che lamenti di avere subito, a causa dell'attività lavorativa svolta, un danno alla salute l'onere di provare, oltre all'esistenza di tale danno, la nocività dell'ambiente di lavoro, nonché il nesso tra l'una e l'altra e solo se il lavoratore abbia fornito tale prova sussiste per il datore di lavoro l'onere di provare di avere adottato tutte le cautele necessarie ad impedire il verificarsi del danno.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## Finanza

## ***Al Presidente del collegio dei revisori la maggiorazione del 50% del compenso rispetto ai componenti***

*L'incarico svolto presso la società in house non conta ai fini del rispetto del limite dei due mandati*

Al Presidente del collegio dei revisori spetta la maggiorazione del 50 per cento del compenso rispetto ai componenti. L'incarico di revisione svolto presso la società in house non conta ai fini del rispetto del limite dei due mandati, questa la sintesi della massima contenuta nel [parere reso dal Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali del ministero dell'Interno](#).

Il parere nasce dalla richiesta di un consigliere comunale che si è rivolto all'Ufficio con due quesiti, con il primo è stato chiesto se il Presidente possa essere nominato avendo già svolto due incarichi di revisione di cui uno presso il Comune e l'altro presso la società in house del comune; con il secondo per chiedere se il Presidente del collegio abbia diritto alla maggiorazione del 50% del compenso sebbene non indicata nel decreto interministeriale del 21 dicembre 2018 sui compensi annui dei revisori dei conti degli enti locali.

Con riferimento al primo quesito avente ad oggetto il divieto per i revisori di svolgere l'incarico per più di due volte nello stesso ente locale, come prescritto nell'articolo 235, comma 1, del Decreto 267/2000 (Tuel), viene precisato nel parere che l'articolo 2, comma 1, del Decreto indica espressamente che «si intendono per enti locali i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni». La disciplina dell'elenco dei revisori dei conti degli enti locali è stata formulata in ossequio a tale elencazione, da tale elenco vengono estratti i nominativi dei revisori che saranno incaricati per lo svolgimento della funzione di revisione esclusivamente per detti enti locali.

La nomina dell'organo di revisione economico-finanziaria delle società degli enti locali, anche a totale partecipazione e soggette a controllo analogo, avviene secondo la normativa di riferimento e le modalità indicate nei relativi statuti e non è soggetta all'estrazione a sorte da parte della Prefettura dall'elenco dei revisori degli enti locali. Per tale ragione, l'incarico di revisione svolto presso la società in house non conta ai fini del rispetto del limite dei due mandati previsto dall'articolo 235, comma 1, del Decreto 267/2000.

A seguire viene affrontato il secondo quesito sul compenso. Richiamando l'articolo 241 del Decreto 267/2000 e il Dm 21 dicembre 2018, nel parere vengono messe in evidenza due considerazioni: la prima, che la struttura del compenso è tipizzata dal legislatore, nel senso che esiste un compenso base suscettibile di incrementi ai sensi delle disposizioni contenute nell'articolo 241 commi 2 e 3, la seconda è che la quantificazione del compenso è parametrata a più criteri oggettivi e cioè la fascia demografica e le spese di funzionamento e di investimento. Circa la determinazione del compenso dell'organo di revisione economico-finanziaria, il comma 1 dell'articolo 241 del Decreto 267/2000 rimanda al decreto interministeriale la fissazione dei limiti massimi del compenso base spettante ai revisori in relazione alla classe demografica ed alle spese di funzionamento e di investimento dell'ente locale. Il successivo comma 4 prevede che: «Quando la funzione di revisione economico-finanziaria è esercitata dal collegio dei revisori il compenso determinato ai sensi dei commi 1, 2 e 3 è aumentato per il presidente del collegio stesso del 50 per cento». Dunque, conclude il parere, il coordinato disposto delle predette disposizioni, tra loro non contrastanti, ma complementari, dispone l'obbligatorietà per l'ente locale di prevedere la maggiorazione del 50 per cento del compenso del Presidente rispetto ai componenti.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*Autore: Manuela Sodini*

## ***Con il Piao torna il piano esecutivo di gestione «solo finanziario»***

*Il Piao, nel farsi carico di questa doppia anima del Peg, ritorna all'antico*

Con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dei decreti attuativi del Piao (Dpr 81/2022 e Dm del 30 giugno 2022) decolla la "semplificazione" dei documenti di programmazione fortemente voluta dal Ministro Brunetta e prevista dall'articolo 6 del Dl 80/2021. Dal 2022 vengono "archiviati" e integrati nel Piao:

- il piano della performance;
- il piano delle azioni positive;
- il piano delle azioni concrete;
- la programmazione triennale del fabbisogno di personale;
- il piano di prevenzione della corruzione;
- il piano operativo del lavoro agile;
- il piano di razionalizzazione dell'utilizzo delle dotazioni strumentali, anche informatiche.

Per gli enti locali, l'articolo 2 del Dpr 81/2022 prevede che nel Piao vengano assorbiti il piano della performance (articolo 10 del Dlgs 150/2009) e il piano dettagliato degli obiettivi (articolo 108 del Dlgs 267/2000). Viene quindi da chiedersi quale sia il destino riservato al Piano esecutivo di gestione, previsto dall'articolo 169 del Tuel, che il decreto legge 174/2012 aveva accorpato organicamente al piano della performance e al Pdo (comma 3-bis), con un intento anch'esso semplificatore che nel corso degli anni non ha riscosso particolare successo. Perché a livello teorico è indubbio che gli obiettivi di gestione assegnati ai dirigenti devono essere accompagnati dalle risorse umane e finanziarie (oltre che strumentali) e quindi è corretto l'approccio per cui con un unico atto si debbano approvare sia gli obiettivi di performance che le risorse finanziarie ad essi collegati, come ricordato anche dalla Corte dei conti. La prassi, tuttavia, ha dimostrato come le diverse competenze nella redazione dei provvedimenti (servizio finanziario il Peg e servizio personale il piano della performance), i differenti percorsi da attivare per la loro approvazione (il piano della performance necessita di una negoziazione tra amministratori e dirigenti e la validazione degli obiettivi da parte dell'Oiv, mentre il Peg viene redatto unitamente al bilancio) hanno spesso condotto ad un disallineamento

(temporale e procedurale) piuttosto che ad una vera e propria unificazione organica dei provvedimenti. Tant'è che molti enti, per non approvare separatamente l'assegnazione finanziaria delle risorse dagli obiettivi di performance, attendevano anche mesi, con problemi gestionali facili da immaginare.

Il Piao, nel farsi carico di questa doppia anima del Peg, ritorna all'antico. I decreti attuativi dispongono:

- l'abrogazione dell'ultimo periodo del comma 3-bis dell'articolo 169 del Tuel, il quale prevede(va) che «Il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG». Pertanto, dal 2022 l'unicità di questi provvedimenti viene superata;
- l'accorpamento, come abbiamo visto, del piano della performance e del piano degli obiettivi nel Piao;
- la conferma del Peg quale atto autonomo e separato dal Piao. Infatti, l'articolo 2, comma 2, del Dm 24 giugno 2022 esclude dal Piao gli adempimenti di carattere finanziario non previsti dall'articolo 6, comma 2, del decreto legge 80/2022.

Grazie a questa modifica, il Peg torna ad essere un atto esclusivamente finanziario in cui dettagliare i capitoli di bilancio assegnati ai singoli dirigenti/responsabili per la gestione delle risorse, che dovrà garantire una coerenza con il Piao ma senza esservi legato a doppio filo. I responsabili finanziari potranno quindi sottoporre all'organo esecutivo il Peg senza dover attendere la definizione degli obiettivi e senza rischiare blocchi nella gestione delle risorse di bilancio.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*Autore: Elena Masini*

## ***Una sentenza della Corte costituzionale per far quadrare i conti dei Comuni***

La difficoltà nei bilanci degli enti territoriali di ogni livello e dimensione sono sempre più frequenti, sebbene sistematicamente sanate da trasferimenti statali e vari meccanismi di salvataggio in extremis. Le ragioni di tali difficoltà sono varie, e talvolta non addebitabili ai comportamenti della classe politica locale. Tuttavia, ci sono casi in cui le giunte regionali portano i bilanci verso il dissesto, magari camuffandolo temporaneamente attraverso espedienti contabili, ma con effetti negativi sugli amministratori che verranno e, in ultima analisi, sui cittadini esposti alla tassazione comunale o regionale.

Con riguardo agli amministratori che subentrano a predecessori "distratti", nel dicembre scorso la Corte costituzionale ha trattato un caso coinvolgente lo Stato e la Regione Basilicata. Qui la Giunta Bardi insediatasi nel 2019 aveva ereditato un disavanzo dalla precedente gestione che, in un primo momento, ha provato a nascondere tra le pieghe del bilancio regionale. A seguito dell'intervento della Sezione regionale della Corte dei conti, la Regione aveva quindi stabilito di ripianare tale disavanzo in cinque anni, anziché nell'anno in cui è stato accertato, come impone la legislazione statale. A fronte del ricorso dello Stato alla Corte costituzionale, la difesa della Regione ha reclamato la bontà di una scelta «diretta a consentire ai nuovi amministratori democraticamente eletti di recuperare gradualmente, nel corso dell'intera legislatura e senza essere astretti da non proporzionati vincoli di spesa, il disavanzo "ereditato" da quella precedente», e ha chiesto alla Corte di giudicare la legge statale che impone di fare diversamente. La Corte costituzionale ha dato torto alla Regione ma, e qui è il punto, ha affermato che l'unica via per ovviare a situazioni simili sia «una più generale esigenza di trasparenza contabile alla chiusura di ogni legislatura», da realizzare con l'introduzione di un documento «che garantisca la rappresentazione trasparente delle risultanze della gestione» finanziaria (sentenze n. 246 del 2021 e, prima, n. 250 del 2020).

Il tema di fondo che tale giurisprudenza affronta è quello della coincidenza degli obiettivi della politica agli obiettivi dei cittadini: ovvero, il grosso problema della non coincidenza dell'orizzonte temporale della politica con l'orizzonte della cosa

pubblica. Detto brutalmente, la politica ha come obiettivo la rielezione, mentre i cittadini il benessere collettivo. L'orizzonte temporale della politica è quindi di breve periodo, mentre il benessere collettivo ha un orizzonte di lungo periodo. Quest'ultimo prevede investimenti in servizi pubblici – scuole, infrastrutture, formazione, servizi sociali eccetera - ma quando i tempi lunghi di questi investimenti non coincidono con i tempi corti della politica sorgono puntualmente i problemi. La politica può essere così più interessata ad alzare le spese correnti, finanziando progetti con ritorno immediato oppure elargendo bonus e sovvenzioni, piuttosto che avviare cantieri i cui benefici avranno luogo in futuro. Aumenti di spesa improduttiva e aumento dell'indebitamento compromettono l'equilibrio di bilancio, e spesso lasciano il cerino acceso (e inaspettato) nelle mani dei futuri presidenti regionali.

Ci sono meccanismi che incoraggiano l'allineamento della politica all'interesse pubblico. La rielezione ovviamente è uno di questi, ma da solo è insufficiente. La presenza di forti partiti, il cui orizzonte temporale dovrebbe essere di lungo periodo, è senz'altro un meccanismo di controllo rispetto ad una gestione spregiudicata della finanza pubblica. Tuttavia, i partiti oggi svolgono sempre meno un ruolo di questo tipo, con particolare riguardo al loro livello locale.

Il principio che la Corte costituzionale difende va inserito dunque in questo quadro. L'obiettivo è quello di allungare l'orizzonte temporale degli amministratori, affinché il bilancio dei rispettivi enti sia sostenibile, e non gestito a danno delle gestioni future. Tecnicamente è come se si cercasse un modo per connettere le gestioni finanziarie di una legislatura a quella successiva, andando di fatto ad estendere e allineare l'orizzonte temporale della politica e della cosa pubblica oltre il presente. Che poi, a ben riflettere, non significa altro che garantire il futuro di entrambe.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*Autori: Andrea Filippetti e Alessandro Gentilini*

## ***L'esenzione Tari fa storia a sé***

Tari: il giudicato relativo ad una singola annualità non può riguardare questioni che variano nel tempo, come la produzione e lo smaltimento dei rifiuti speciali ed il relativo diritto all'esenzione delle superfici occupate.

La Corte di Cassazione, con la sentenza del 7 luglio 2022, n. 21555, ha affermato un interessante principio sulla rilevanza del giudicato: più specificatamente, al fine di evitare il contrasto tra giudicati, la sentenza definitiva pronunciata tra le stesse parti e per lo stesso oggetto, per un dato anno d'imposta, fa stato anche per gli altri anni successivi e ne condiziona l'esito; tuttavia, il giudicato relativo a una singola annualità è idoneo a fare stato per i successivi periodi solo in relazione a quelle statuizioni che siano relative a qualificazioni giuridiche o ad altri eventuali elementi caratterizzati dalla durevolezza nel tempo.

Pertanto, il giudicato esterno non è opponibile dal contribuente all'amministrazione comunale su questioni che possono variare di anno in anno, come la produzione e lo smaltimento dei rifiuti speciali e il relativo diritto all'esenzione delle superfici occupate.

La sentenza definitiva per una determinata annualità, in questo caso, non può condizionare le valutazioni del giudice tributario sul diritto a fruire dell'agevolazione per i periodi d'imposta successivi.

Di conseguenza, l'impresa che vuole ottenere l'agevolazione è sempre tenuta a provare e a delimitare le superfici produttive di rifiuti speciali, nonché il loro smaltimento.

*Fonte: Italia Oggi n. 165 del 15/07/2022 pag. 36*

*Autore: Sergio Trovato*

## ***Agenzia Entrate: trattamento IVA del contributo per compensazione prezzi appalti***

L'Agenzia delle Entrate ha emanato la [risoluzione n. 39/E del 13 luglio 2022](#), relativa al trattamento IVA applicabile all'erogazione delle risorse finanziarie finalizzate alla compensazione dei prezzi dei materiali nei contratti pubblici (D.L. 73/2021): l'Agenzia afferma che l'erogazione di tali somme non integra il presupposto oggettivo ai fini dell'IVA di cui all'art. 3 del Dpr 633/1972, in quanto non si ravvisa un rapporto di natura sinallagmatica e le somme in oggetto si configurano quali "mere" movimentazioni di denaro e, come tali, escluse dall'ambito applicativo dell'IVA, il che vale anche relativamente alle somme erogate dal Ministero alle stazioni appaltanti; per quanto concerne la successiva corresponsione delle somme dalla stazione appaltante all'appaltatore, si ritiene che le stesse assumano natura di integrazione dell'originario corrispettivo stabilito per l'esecuzione dell'opera o del servizio e, come tale, risultano rilevanti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, secondo le modalità e l'aliquota già previste per l'originario contratto di appalto.

*Fonte: Entionline del 15/07/2022*

## ***Ministero Interno: revisori e terzo mandato***

Il Ministero dell'Interno ha pubblicato un nuovo [parere, dell' 8 luglio](#), in cui, dopo aver precisato che al Presidente del collegio dei revisori spetta la maggiorazione del 50 per cento del compenso rispetto ai componenti, chiarisce che l'incarico di revisione svolto presso la società in house non conta ai fini del rispetto del limite dei due mandati di cui all'art. 235, comma 1, del TUEL.

*Fonte: Entionline del 15/07/2022*

## ***Corte di Cassazione: niente ripensamenti sull'accertamento con adesione***

Nella [sentenza n. 21117 del 4 luglio 2022](#) la Corte di Cassazione respinge il ricorso contro l'avviso di pagamento di un Comune che richiedeva il pagamento del differenziale Tarsu risultante da un accertamento con adesione regolarmente sottoscritto dal contribuente, il quale però riteneva che, non avendo dato seguito a tale atto, in quanto non aveva provveduto a pagare le somme concordate, esso era da ritenere nullo, oltre al fatto che l'accertamento era comunque impugnabile: la Corte precisa che va distinto il momento della conclusione dell'accordo, che si realizza con la sua sottoscrizione, da quello del suo perfezionamento, che attiene al completamento della fattispecie e cioè alla compiuta esecuzione dell'obbligazione scaturente dal concordato, dovendo ribadirsi sul punto che la reviviscenza dell'efficacia dell'originario avviso di accertamento (a cui ha fatto seguito il concordato), nel caso di mancato adempimento (perfezionamento) dell'accordo, costituisce previsione posta a garanzia del fisco e non anche del contribuente; la Cassazione esclude inoltre la possibilità, dopo la conclusione dell'accordo, di ripensamenti, stante l'immodificabilità del medesimo, laddove il successivo inadempimento (perfezionamento) giustifica l'adozione da parte dell'ente impositore dei normali mezzi di coercizione, senza porre nel nulla l'accordo, con la conseguenza che dopo la firma dell'accertamento con adesione il ricorso contro tale avviso è inammissibile.

*Fonte: Entionline del 15/07/2022*

## ***Decreto semplificazioni, sdoppiati i termini dichiarativi Imu***

*La ratio di lasciar fuori gli Enc dal perimetro di applicazione della proroga è legata alla revisione dei modelli dichiarativi*

Nel Decreto Semplificazioni, all'articolo 35, comma 4, nel disporre il rinvio al 31 dicembre 2022 del termine per la presentazione della dichiarazione, il Legislatore ha fatto esplicito riferimento al comma 769, della legge di bilancio 2020, che contiene le disposizioni per l'invio della dichiarazione da parte dei soggetti passivi, a eccezione di quelli di cui al comma 759, lettera g), ovvero gli enti non commerciali. Per quest'ultima tipologia di enti, invece, è il successivo comma 770 a dettare le regole e i termini per l'invio della dichiarazione (dichiarazione da trasmettere entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento, con presentazione da effettuare ogni anno). Per gli enti non commerciali, quindi, non c'è alcuna proroga per l'invio della dichiarazione Imu 2021.

### ***Il doppio calendario***

Dal tenore letterale delle disposizioni normative richiamate, si ha uno sdoppiamento dei termini dichiarativi sintetizzabile come segue:

- 30 giugno 2022: termine di presentazione della dichiarazione Imu per l'anno 2021 per gli enti non commerciali;
- 31 dicembre 2022: termine di presentazione della dichiarazione Imu per l'anno 2021 valevole per tutti i soggetti passivi ad eccezione degli enti non commerciali.

### ***Il motivo dello sdoppiamento del termine***

La ratio di lasciar fuori gli Enc dal perimetro di applicazione della proroga è legata alla revisione dei modelli dichiarativi Imu, e delle relative istruzioni per la compilazione, per le persone fisiche e gli enti commerciali, mentre gli Enc possono ancora fare riferimento al modello approvato con Decreto Mef del 26 giugno 2014, e che al momento non sembra rientrare nella revisione dei modelli in atto al Dipartimento Finanze, pur facendo anch'esso sempre riferimento all'impostazione della Iuc con rimandi alla Tasi, prelievo non più in vigore a partire dal 1° gennaio 2020. Non sono però da escludere future proroghe anche già in sede di conversione in legge del decreto.

Si ricorda infine che all'interno della Dichiarazione Imu Enc, i soggetti passivi devono dichiarare quali sono gli immobili totalmente imponibili (non beneficiari dell'esenzione dal pagamento dell'imposta, quelli), e quelli parzialmente imponibili o totalmente esenti, nel rispetto dei criteri contenuti all'interno del Decreto Mef 19 novembre 2012 n. 200.

### ***Gli effetti dello sdoppiamento sul ravvedimento operoso dell'omessa dichiarazione***

L'articolo 13, comma 1, lettera c), del Dlgs 471/1997, consente ai contribuenti di ravvedersi dall'omessa presentazione della dichiarazione, prevedendo la riduzione della sanzione per omessa dichiarazione a 1/10 del minimo edittale (vale a dire il 10% dell'imposta non dichiarata) se quest'ultima viene presentata entro 90 giorni dal termine ultimo di presentazione previsto dalla normativa. Per cui oltre ad uno sdoppiamento dei termini dichiarativi assistiamo anche al conseguenziale sdoppiamento dei termini per il ravvedimento operoso dell'omessa dichiarazione che sono i seguenti:

- 28 settembre 2022: per il ravvedimento operoso dell'omessa dichiarazione Imu anno d'Imposta 2021 degli Enti non commerciali;
- 31 marzo 2023: per il ravvedimento operoso dell'omessa dichiarazione Imu anno d'Imposta 2021 degli enti diversi dagli enti non commerciali.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/07/2022*

*Autori: Nicola Tonveronachi e Alessandro Maestrelli*

## ***Ministero Interno: Manuale utente per certificazioni TBEL***

Con una [nota del 12 luglio](#) il Ministero dell'Interno ha pubblicato il [Manuale utente](#) della procedura per la trasmissione delle certificazioni (ex TBEL) della Finanza Locale.

*Fonte: Entionline del 14/07/2022*

## ***Di semplificazioni fiscali, più tempo alle Pa per la registrazione degli aiuti di Stato***

*In particolare, sono rinviati i termini per gli aiuti non subordinati all'emanazione di provvedimenti di concessione o di autorizzazione alla fruizione*

Prorogati i termini per la registrazione degli aiuti di Stato Covid-19 nel Registro nazionale Aiuti in scadenza entro il 31 dicembre 2022 e nel primo semestre 2023, rispettivamente, al 30 giugno e 31 dicembre dell'anno 2023. La novità è contenuta nell'articolo 35 del DI 73/2022 "Decreto Semplificazioni", in corso di conversione in legge in Parlamento.

In particolare, sono rinviati i termini per gli aiuti non subordinati all'emanazione di provvedimenti di concessione o di autorizzazione alla fruizione, ovvero subordinati all'emanazione di provvedimenti di concessione o di autorizzazione alla fruizione comunque denominati il cui importo non è determinabile nei predetti provvedimenti, ma solo a seguito della dichiarazione resa ai fini fiscali nella quale sono dichiarati. L'articolo 35 del DI 73/2022 proroga le scadenze dell'articolo 10, comma 1, Dm 115/2017 al 30 giugno 2023, per gli aiuti da in scadenza dalla data di entrata in vigore del decreto semplificazioni (22 giugno 2022) al 31 dicembre 2022. Sono invece posticipati al 31 dicembre 2023 gli aiuti in scadenza dal 1° gennaio al 30 giugno 2023.

Tale rinvio si applica alla registrazione nel Registro nazionale degli aiuti Stato, nonché alla rilevazione nei registri aiuti di Stato Slan-Sistema Informativo Agricolo Nazionale e Sipa- Sistema Italiano della Pesca e dell'Acquacoltura, degli aiuti riconosciuti in base alle sezioni 3.1 e 3.12 della Comunicazione della Commissione europea del 19 marzo 2020 C(2020) 1863 final, recante «Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del Covid-19», e successive modificazioni.

Sempre l'articolo 35, terzo comma, prevede anche la proroga di un anno (dal 31 dicembre 2022 al 31 dicembre 2023) dell'esclusione della responsabilità patrimoniale del responsabile della concessione o dell'erogazione degli aiuti, in caso di mancata registrazione degli stessi aiuti (DI 137/2021).

Anci/Ifel, con una [nota pubblicata il 7 luglio 2022](#), passano in rassegna le ulteriori disposizioni contenute nel decreto legge 73/2022 che riguardano la fiscalità locale: proroga del termine di presentazione della dichiarazione dell'imposta di soggiorno anni 2020 e 2021, che passa dal 30 giugno 2022 al 30 settembre 2022; semplificazione dell'approvazione del modello di dichiarazione Imu per gli enti non commerciali; proroga al 31 luglio 2022 del termine per l'approvazione delle delibere di adeguamento delle addizionali comunali all'Irpef da parte dei Comuni. Con la proroga al 31 luglio del termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2022/24, intervenuta con il Dm Interno del 28 giugno 2022 non c'è alcun dubbio – sottolinea la nota - circa la facoltà degli enti di intervenire (o reintervenire) su tutti gli aspetti della disciplina dell'addizionale (aliquote per scaglioni, aliquota unica, quota esente).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autori: Susanna Mobili e Patrizia Ruffini*

## ***Di Aiuti, come cambia la salvaguardia degli equilibri in scadenza a fine luglio***

*L'appuntamento di fine mese può contare, in considerazione della particolare situazione economica, su una serie di leve contabili*

Salvaguardia degli equilibri facilitata dai nuovi strumenti finanziari. L'appuntamento di fine mese per la verifica e salvaguardia degli equilibri di bilancio degli enti locali può contare, in considerazione della particolare situazione economica del Paese, su una serie di leve contabili finalizzate a dare copertura allo squilibrio finanziario generato dalle maggiori spese energetiche e dai conseguenti effetti sul costo degli appalti pubblici che si sono ampliate con l'approvazione della legge di conversione del decreto Aiuti. Per questo nell'ottica di fornire un quadro aggiornato passiamo in rassegna tutti gli strumenti.

La prima concessione arriva dall'articolo 13 del DI 4/2022, così come risulta modificato dall'articolo 37-ter del DI 21/2022 e dall'articolo 40, comma 3-bis del DI 50/2022 (nel testo emendato), che consente l'utilizzo degli eventuali avanzi da fondo funzioni Covid, generati dalle risorse straordinarie assegnate per la pandemia nel 2020-21 per la copertura delle maggiori spese per energia elettrica e gas. La somma finanziabile con gli avanzi da fondone deve essere calcolata confrontando la spesa dell'esercizio 2022 con quella del 2019, al netto delle specifiche assegnazioni statali riscontrate per ogni ente. L'importo disponibile si ricava dalla certificazione Covid-19 riferita all'anno 2021 (scaduta il 31 maggio) e modificabile entro il 31 luglio. Non sono invece utilizzabili gli specifici ristori di spesa, che vanno iscritti fra i vincoli da trasferimenti e mantengono le proprie finalità originarie. Possono avvalersi di questa facoltà anche gli enti in disavanzo, grazie alla deroga espressamente introdotta per i fondi Covid.

Sempre in tema di utilizzo degli avanzi Covid, l'articolo 40, comma 5-bis del DI Aiuti, al fine di contenere la crescita dei costi dei servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, in corrispondenza dell'aumento degli oneri di gestione derivanti dalle attuali criticità dei mercati dell'energia e delle materie prime, consente per il 2022 ai comuni di prevedere riduzioni della Tari utilizzando, ai

fini della copertura delle conseguenti minori entrate, gli eventuali avanzi vincolati derivanti dal mancato utilizzo dei fondi emergenziali erogati nel biennio 2020-2021. Le deliberazioni riguardanti queste riduzioni possono tuttavia essere approvate, in deroga ai termini previsti dalla normativa vigente, entro il 31 luglio 2022.

É stata aggiunta poi con un emendamento al decreto Aiuti (articolo 40 bis) la facoltà di utilizzare i proventi derivanti da violazione al codice della strada e dalla gestione dei parcheggi per la copertura delle spese energetiche 2022. Nello specifico comuni, città metropolitane, unioni di comuni e province, in via eccezionale e derogatoria per il solo anno 2022, possono destinare i proventi effettivamente incassati per multe codice strada, nonché le entrate derivanti dalla riscossione delle somme dovute per la sosta dei veicoli presso le aree destinate al parcheggio a pagamento, nei soli limiti delle percentuali di propria spettanza e competenza, a copertura della spesa per le utenze di energia elettrica e gas.

A completare il quadro ci sono poi le possibilità di utilizzare per le spese connesse all'emergenza in corso l'avanzo libero e le entrate da concessioni, ferme restando le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio. Per l'anno 2022 inoltre, l'avanzo libero e le entrate da concessioni possono essere utilizzate a copertura delle maggiori spese per energia elettrica, non coperte da specifiche assegnazioni statali, riscontrate con riferimento al confronto tra la spesa dell'esercizio 2022 e quella registrata per utenze in periodi omologhi nel 2019.

A sostegno dei maggiori costi dell'energia, ancora, ci sono i fondi di 250 milioni (articolo 27, comma 2, Dl 17/22) e 170 milioni di euro (articolo 40 DL 50/22) finalizzati a garantire la continuità dei servizi erogati.

Entro fine mese infine occorre procedere all'adeguamento dell'addizionale comunale ai nuovi scaglioni Irpef introdotti dalla Legge di Bilancio 2022.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autori: Anna Guiducci e Patrizia Ruffini*

## ***Debiti riferibili al dissesto, la Corte dei conti allarga il perimetro della massa passiva***

*Le anticipazioni di liquidità sono di competenza dell'organo straordinario di liquidazione*

Sulla base di una richiesta di parere da parte del segretario generale dell'Anci del 31 maggio 2022, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 133/2003, la Corte dei conti, Sezione delle Autonomie si è pronunciata sulla posizione controversa della competenza al rimborso delle anticipazioni di liquidità negli enti in condizioni di dissesto finanziario, che di fatto aveva visto differenti posizioni nelle sezioni regionali di controllo. La Sezione delle autonomie, infatti, ritiene che «la giurisprudenza contabile ha raggiunto un livello di consolidamento rimesso recentemente in discussione, da cui la necessità» della pronuncia n. 8/2022.

Molti enti in procedura di dissesto si sono interrogati in questi anni sulla possibilità di utilizzare le risorse della massa attiva a rimborso delle somme relative all'anticipazione di liquidità contratta ai sensi dell'articolo 1 del DL 35/2013 o se, diversamente, l'ente avrebbe dovuto provvedere attraverso il bilancio stabilmente riequilibrato.

Con la delibera n. 8/2022, la Corte restituisce serenità finanziaria all'ente dissestato precisando che le anticipazioni di liquidità sono di competenza dell'Osl (organo Straordinario di Liquidazione) poiché lo scopo del dissesto è di raccogliere nella massa passiva «tutte le pendenze derivanti dalla gestione in crisi e far sì che la gestione risanata non abbia ancora da ripianare oneri che provengono dal passato». Posizione questa già sposata [nel 2020 dal Ministero dell'Interno con nota n. 5499](#).

La delibera n. 8 della Sezioni delle autonomie, oltre ad aver chiarito il trattamento delle anticipazioni di liquidità specificando che le stesse debbano essere di competenza dell'Osl se contratte prima del dissesto, ha il merito di aver richiamato i principi fondanti dell'istituto e applicato un orientamento "sostanziale" alla lettura dell'accadimento gestionale generatore dell'obbligazione. Si guarda la "competenza economica" dell'atto o fatto di

gestione e non il dato formale della qualificazione dei conseguenti debiti in termini di esigibilità, certezza e liquidità.

La Sezione delle autonomie già con la [deliberazione n. 21/2020](#), con riferimento ad una diversa fattispecie, aveva utilizzato il principio della competenza economica, coerente al suddetto orientamento, secondo cui: «rientrano nella competenza dell'OSL i debiti correlati a prestazioni di servizio professionali contrattualizzate entro il 31 dicembre dell'esercizio precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, salvi i casi in cui, per la particolare struttura del contratto o per il carattere continuativo o periodico delle prestazioni, la manifestazione degli effetti economici connessi all'esecuzione si realizzi successivamente».

La Sezione, richiamando l'articolo 5, comma 2, del DI 80/2004, ricorda che sono da attribuire all'Osl la competenza di tutte le passività insorte in epoca successiva al dissesto quando trattasi di fatto anteriore al 31 dicembre dell'anno precedente a quello del bilancio riequilibrato. Le anticipazioni di liquidità ottenute tramite Cassa Depositi e Prestiti, precisa la Corte, avendo presupposti e caratteristiche differenti dalle anticipazioni di tesoreria di cui all'articolo 222, non possono gravare sul bilancio stabilmente riequilibrato e sfuggono alla deroga dell'articolo 255, comma 10, del Tuel secondo il quale non compete all'Osl l'amministrazione delle anticipazioni di tesoreria.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Maria Nardo*

## ***Sì agli incentivi Imu anche con rendiconto tardivo***

La tardiva approvazione e trasmissione alla Bdap del rendiconto 2021 non incidono sulle restrizioni in materia di assunzioni e sul riconoscimento dell'incentivo per il recupero dell'evasione Imu-Tari per l'anno 2022.

Ciò è quanto previsto, in estrema sintesi, dalla legge di conversione del DL 50/2022.

L'articolo 40 del decreto è stato modificato con l'inserimento del comma 5-bis, in base al quale: «per l'anno 2022, agli enti locali che, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, abbiano approvato e trasmesso alla banca dati delle amministrazioni pubbliche i rendiconti relativi all'anno 2021, anche se approvati in data successiva al termine del 30 aprile 2022, non si applicano le restrizioni connesse al mancato rispetto dei termini di approvazione dei rendiconti previsti in materia di assunzioni dall'articolo 9, comma 1-quinquies, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160. Gli enti locali di cui al primo periodo possono altresì dare applicazione alle disposizioni dell'articolo 1, comma 1091, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, in materia di destinazione di parte del maggiore gettito dell'imposta municipale propria e della tassa sui rifiuti al potenziamento delle attrezzature e all'incentivazione del personale delle strutture preposte alla gestione delle entrate».

In base all'articolo 9, comma 1-quinquies, del DL 113/2016, la mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge (30 aprile dell'anno successivo, ai sensi dell'articolo 227 del Dlgs 267/2000) comporta l'impossibilità di procedere all'assunzione di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, quindi non solo a tempo indeterminato ma anche a tempo determinato, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa (peraltro non consentiti dall'articolo 6 del Dlgs 165/2001) e di somministrazione (compreso il lavoro flessibile), nonché di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che possano configurarsi come elusivi del predetto divieto.

Analogo divieto opera nel caso di mancato invio alla Bdap del rendiconto entro il termine di 30 giorni dalla scadenza del termine per la sua approvazione. L'impossibilità di assumere dura comunque solo fino alla sussistenza dell'inadempimento e non coinvolge comunque le assunzioni di personale a tempo determinato necessarie a garantire l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonché l'esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica, inclusi i servizi, e del settore sociale, nel rispetto dei limiti di spesa previsti dalla normativa vigente in materia.

Per l'anno 2022, la tardiva approvazione del rendiconto 2021 e il tardivo invio dello stesso alla Bdap, purché effettuati entro il termine di entrata in vigore della legge di conversione del Dl 50/2022, non comportano l'applicazione delle restrizioni previste dal sopra citato articolo 9, comma 1-quinquies, del Dl 50/2022 in materia di assunzioni. Norma che, con tutta probabilità, intende sanare eventuali violazioni operate nel periodo successivo al 30 aprile 2022 (o al 30 maggio 2022 nel caso di mancata trasmissione alla Bdap), considerando che il divieto di legge sarebbe comunque cessato con l'effettuazione dell'approvazione e della trasmissione del rendiconto.

Risulta invece utile per molti enti la seconda parte della norma del comma 5-bis qui in esame. La disposizione consente infatti ai Comuni "ritardatari" (cioè che hanno approvato il rendiconto oltre i termini di legge) di applicare comunque la disposizione del comma 1091 dell'articolo 1 della legge 145/2018, in tema di incentivi per il recupero dell'evasione Imu-Tari. Ciò sempre a condizione che gli enti abbiano provveduto ad approvare il rendiconto e lo abbiano trasmesso alla Bdap alla data di entrata in vigore della legge di conversione.

Il comma 1091 citato infatti ha precluso agli enti che non hanno approvato il bilancio di previsione e il rendiconto entro i termini di legge (come eventualmente prorogati con Dm o norma di legge – Corte dei conti, Sezione Autonomie n. 19/2021) di destinare il 5 per cento massimo del maggior gettito accertato e riscosso relativo al recupero dell'evasione Imu e Tari al trattamento accessorio del personale dipendente, impiegato nel raggiungimento degli obiettivi del settore entrate, e al potenziamento delle dotazioni strumentali degli uffici preposti alla gestione delle entrate.

Pertanto, grazie alla disposizione introdotta dal DI 50/2022, i Comuni che hanno ritardato nell'approvazione del rendiconto 2021, purché non oltre la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto e che abbiano entro la stessa data trasmesso lo stesso alla Bdap, potranno dare applicazione nel 2022 all'incentivazione del personale. Resta fermo l'obbligo di approvare il bilancio di previsione entro i termini di legge, prorogati al 31 luglio dal Dm 28 giugno 2022, e di inviare lo stesso alla Bdap entro il 30 agosto.

Resta comunque auspicabile l'eliminazione del vincolo, tenuto conto che la tardiva applicazione del rendiconto non incide in alcun modo sui risultati conseguiti nell'anno precedente.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

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

## ***Gestione della cassa e indebitamento nel mirino dei controlli sul rendiconto 2021***

[Il questionario al rendiconto 2021 degli enti locali](#), allegato alla [delibera n. 10/2022](#) della Corte dei conti - Sezione Autonomie, dedica particolare attenzione alla gestione della cassa e alla evoluzione degli investimenti finanziati attraverso il ricorso all'indebitamento. Tra le domande preliminari ne è stata inserita una che riguarda la resa del conto da parte degli agenti contabili di cui all'articolo 93, secondo comma, del Tuel e, a seguire, nella Sezione dedicata alla gestione finanziaria, viene svolto l'accertamento in ordine all'adeguamento dei contratti con i soggetti di cui all'articolo 52, comma 5, lettera b), numeri 1), 2) e 4 del Dlgs 446/1997, assicurando che tutte le entrate, siano esse di natura tributaria o patrimoniale, affidate alla loro gestione siano affluite, nel corso del 2021, direttamente alla tesoreria dell'ente in base all'articolo 1, comma 786, della legge di bilancio 2020.

Un'attenzione, come di consueto, è stata rivolta alla Cassa vincolata e alla sua consistenza al 31 dicembre, così come sono state richieste notizie in ordine al ricorso ad anticipazioni di tesoreria e all'utilizzo della cassa vincolata, in linea con le procedure di cui paragrafo 10.2 del Principio di competenza finanziaria Allegato 4/2 al Dlgs 118/2011. In particolare, è stato chiesto di conoscere la frequenza del ricorso a tali modalità di reperimento della liquidità attraverso l'indicazione dei giorni di utilizzo e dell'importo medio utilizzato sia per l'anticipazione di tesoreria che per la cassa vincolata. Tali verifiche vengono estese nella Sezione "Dati di cassa" richiedendo la compilazione di alcune tabelle relative agli "Equilibri di cassa", alla "Consistenza del fondo cassa al 31 dicembre", alla "Evoluzione della cassa vincolata nel triennio" e all' "Utilizzo dell'anticipazione di tesoreria e delle entrate vincolate nell'ultimo triennio".

Saranno altresì oggetto di osservazione gli effetti prodotti dalla legislazione emergenziale sulle gestioni finanziarie per garantire il regolare espletamento dei servizi pubblici essenziali. Si tratta di misure di copertura non a carattere strutturale che vanno a rimuovere alcune cautele poste a presidio dell'equilibrio di bilancio e della sana gestione. In particolare, sono monitorate le cospicue anticipazioni di liquidità ricevute, la loro corretta contabilizzazione e la

sostenibilità finanziaria dell'impegno al rimborso della liquidità anticipata che, pur non essendo indebitamento in senso proprio, deve trovare copertura nelle risorse correnti. Sul fronte dell'indebitamento, i controlli per l'esercizio 2021 sono volti a verificare se il trend antecedente la legislazione emergenziale emanata nel 2020 tende a essere ripristinato. Infatti, la stessa ha contribuito non poco all'alleggerimento del peso del debito finanziario accordando ampie facoltà di rinegoziazione e sospensione del pagamento della quota capitale, sia dei cosiddetti "mutui Mef", gestiti da Cassa depositi e prestiti (Cdp), (decreto Cura Italia, articolo 112, DI 18/2020), sia dei mutui bancari in scadenza nel 2020, (decreto Rilancio, articolo 113, DI 34/2020), con conseguente rimodulazione del piano di ammortamento, in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 204, comma 2, del Tuel, e senza la verifica di convenienza di cui all'articolo 41 della legge 448/2001. Tali misure si sono aggiunte a quelle di ristrutturazione del debito, di cui all'articolo 39 del DI 16/2019, intervenendo sui vecchi mutui con il meccanismo dell'accollo da parte dello Stato e del rimborso degli enti a condizioni molto meno onerose. Proprio l'articolo 1, comma 796, della legge di bilancio 2021 (legge 178/2020) ha introdotto a regime alcune di queste deroghe escludendo dall'ambito degli atti che possono dare luogo a indebitamento ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione le operazioni di revisione, ristrutturazione e rinegoziazione del debito che determinano una riduzione del valore finanziario delle passività totali. Il monitoraggio del ciclo tecnico e del ciclo finanziario della spesa di investimento finanziata dall'indebitamento mira a verificare la presenza di somme, tra i residui passivi, non movimentate da oltre un esercizio, in violazione del principio di competenza finanziaria di cui al Principio generale della contabilità finanziaria n. 16, Allegato 1 al Dlgs 118/2011 ovvero nel fondo pluriennale vincolato in dispregio al punto 5.4.8 e seguenti del principio applicato allegato 4/2 al Dlgs 118/2011 e, infine, la presenza di somme affluite nella quota vincolata del risultato di amministrazione, motivando le ragioni del mancato utilizzo e precisando quali azioni l'ente ritiene di porre in essere per l'impiego di tali somme.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Carmine Cossiga*

## **Questionario rendiconto 2021, ai raggi X della Corte dei conti la concordanza con la certificazione Covid**

*Una nuova sezione finalizzata ad agevolare la verifica degli effetti dell'emergenza*

Effetti sulla gestione finanziaria 2021 connessi con l'emergenza sanitaria ai raggi x. [Il questionario](#), appena approvato dalla sezione Autonomie della Corte dei conti ([deliberazione n. 10/2022](#)), presenta una nuova sezione finalizzata ad agevolare la verifica, da parte degli organi di revisione e delle Sezioni regionali, degli effetti dell'emergenza da Covid-19 sul rendiconto 2021.

I giudici contabili hanno ritenuto necessario focalizzare l'attenzione sui trasferimenti statali ricevuti nel corso del biennio 2020/2021, chiedendo conto del rispetto degli obblighi di certificazione previsti rispettivamente dall'articolo 39, comma 2, del DL 104/2020 e dall'articolo 1, comma 827, della legge 178/2020. Ciò al fine di neutralizzare e/o evidenziare per tempo gli effetti negativi del trascinarsi di componenti finanziarie positive «non ordinarie», annidate nei risultati di amministrazione, e del conseguente effetto di "mascheramento" di potenziali criticità strutturali di bilancio. In particolare la Corte dei conti vuole conoscere le date di invio della Certificazione Covid riferita agli anni 2020 e 2021 e le eventuali rettifiche al modello trasmesso lo scorso anno, segnalate con nota ufficiale a firma del Ragioniere Generale dello Stato. Per la certificazione Covid dell'anno 2021 ricordiamo che la data ultima l'invio e/o la rettifica scade il 1 agosto 2022 (cadendo il termine del 31 luglio in un giorno festivo).

Sotto la lente anche la concordanza dei dati oggetto di certificazione 2020 e 2021 con quelli esposti nel rendiconto. Ai fini di questo allineamento, il legislatore ha approvato delle modalità semplificate chiarite dalla [faq Pareggio n. 50 del 1\\* luglio](#).

I giudici contabili ritengono opportuno rammentare nelle linee guida che le risorse aggiuntive rimangono vincolate al ristoro della perdita di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e che quelle non utilizzate, alla fine di ciascun esercizio, confluiscono nella quota vincolata del risultato di

amministrazione e non possono essere svincolate ai sensi dell'articolo 109, comma 1-ter, del DL 17 marzo 2020 n. 18.

Pertanto viene indagato l'ammontare dei ristori specifici di spesa confluiti al 31 dicembre 2020 nell'avanzo vincolato, che sono stati spesi nel 2021 o conservati nell'avanzo vincolato a fine anno 2021.

Il questionario chiede, inoltre, se le risorse ricevute a valere sul Fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali sono state contabilizzate al Titolo secondo delle entrate, alla voce del piano dei conti E.2.01.01.01.001 "Trasferimenti correnti da Ministeri".

Allargando i controlli alle deroghe emergenziali, la Corte dei conti vuole conoscere l'eventuale ammontare della quota libera dell'avanzo di amministrazione utilizzata per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in deroga all'articolo 187, secondo comma del Tuel. Inoltre è verificato se sono state salvaguardate le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e agli equilibri di bilancio. Una domanda è riservata anche all'utilizzo dei proventi dei permessi di costruzione e delle sanzioni del Tu Edilizia.

Sotto la lente, infine, gli interventi dell'ente a sostegno dei propri organismi partecipati, secondo le indicazioni fornite dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 18/2020 e nei limiti di quanto previsto dall'articolo 14, quinto comma del Tusp. Per queste operazioni l'ente deve anche specificare se è stato in grado di valutare che l'integrazione del prezzo o il contributo in conto esercizio assegnato fosse determinato da minori ricavi e/o maggiori costi dovuti all'emergenza.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Patrizia Ruffini*

## **Dichiarazione Imu sostitutiva per correggere gli errori**

*Il nuovo modello consente di segnalare il ravvedimento*

Debutteranno le dichiarazioni Imu nuove, sostitutive e multiple. Trova spazio inoltre la nuova esenzione per una unità abitativa, in caso di residenze disgiunte dei coniugi non separati, e quella relativa alla fruizione degli aiuti di Stato, correlati alle esenzioni Imu.

Sono alcune delle novità che emergono dalla lettura del [nuovo modello di dichiarazione Imu/Impi](#), appena pubblicato dal Mef. Resta fermo invece il principio secondo cui la denuncia va presentata solo se è variata la situazione immobiliare e se il comune non è in possesso delle informazioni rilevanti. Si ricorda che la scadenza è fissata al 31 dicembre 2022, con eccezione della denuncia degli enti non commerciali che resta fissata al 30 giugno scorso.

[Nelle istruzioni](#) si precisa che, con riferimento agli aiuti di Stato riferiti alle esenzioni Covid, è sufficiente barrare la casella 21, senza dover indicare il periodo di durata dell'esonero, essendo previsto dalla legge. Occorre invece barrare la casella 14, sia con riferimento all'esenzione collegata all'abitazione principale sia quella riferita ai fabbricati merce, decorrenti entrambi dal 2022. La prima riguarda le unità abitative in possesso di coniugi aventi residenze disgiunte, per le quali, sempre a partire dall'anno in corso, a prescindere dal fatto che l'ubicazione sia nello stesso comune o in comuni differenti, se ne può scegliere una esente da Imu. Oltre alla barratura della casella, bisognerà poi compilare le annotazioni per segnalare la specifica fattispecie di esenzione. La medesima casella è destinata ad accogliere l'agevolazione per gli immobili merce delle imprese costruttrici.

Le istruzioni individuano, in aggiunta alla dichiarazione «nuova», cioè quella riferita al primo anno di modifica del possesso, la dichiarazione «sostitutiva» e quella «multipla». La prima corregge una dichiarazione già presentata. Si menziona inoltre anche la denuncia tardiva che rimedia con ritardo a un'omissione originaria. Il tutto nel rispetto delle regole del ravvedimento. Vi è poi la denuncia multipla, in caso di invio telematico di una dichiarazione costituita da più modelli.

Le istruzioni elencano i casi di sussistenza di obblighi dichiarativi. Così, per esempio, la stipula del contratto di leasing determina l'insorgenza dell'obbligo. Non così invece in caso di locazione di immobile a canone concordato.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Luigi Lovecchio*

## ***Riduzioni Tari per il caro energia***

La legge di conversione del DL 50/2022 ha introdotto un'apposita disposizione volta a consentire ai Comuni di prevedere, per il 2022, riduzioni sulla Tari e sulla tariffa corrispettiva utilizzando gli eventuali avanzi vincolati derivanti dal mancato utilizzo dei fondi emergenziali erogati nel biennio 2020-2021.

La finalità della norma, inserita nel comma 5-ter, dell'articolo 40 del DL 50/2022, è quella di contenere la crescita dei costi dei servizi di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, in corrispondenza dell'aumento degli oneri di gestione derivanti dalle attuali criticità nei mercati dell'energia e delle materie prime. La stessa consente ai Comuni di deliberare riduzioni sia sulla Tari che sulla tariffa corrispettiva (articolo 1, comma 668, legge 147/2013), utilizzando, per coprire le minori entrate, gli eventuali avanzi vincolati derivanti dai fondi emergenziali erogati nel 2021-2022. La deliberazione deve essere adottata entro il termine del 31 luglio 2022.

### ***Gli aspetti operativi***

I comuni interessati dovranno provvedere adottando un'apposita deliberazione del Consiglio comunale, avente natura regolamentare, trattandosi di una competenza spettante al predetto organo (si ricorda che nella Tari il Consiglio comunale è peraltro competente sia per la disciplina regolamentare e sia per l'approvazione delle tariffe). La deliberazione deve essere adottata entro il 31 luglio del corrente anno, termine che peraltro coincide con il termine ordinario per l'approvazione delle tariffe e dei regolamenti della Tari, tenuto conto della proroga del termine per approvare il bilancio di previsione al 31 luglio 2022, disposta dal Dm 28 giugno 2022 (articolo 3, comma 5-quinquies, DL 228/2021, come modificato dall'articolo 43 DL 17/2022, in base al quale il termine ordinario per approvare tariffe e regolamenti Tari è il 30 aprile dell'anno di riferimento, ovvero quello successivo di approvazione del bilancio di previsione).

Qualora l'ente abbia già approvato il bilancio di previsione può comunque introdurre le riduzioni qui in esame, tenuto conto della disposizione dell'articolo 3, comma 5-quinquies, del DL 228/2021, in base alla quale, in questa ipotesi, è sufficiente modificare il bilancio approvato con la prima variazione utile.

Chiarito che lo strumento da utilizzare è la deliberazione consiliare, in merito alla definizione delle riduzioni sembra esserci ampia libertà da parte dei Comuni, sia nello stabilire i soggetti beneficiari che la modalità di applicazione della stessa, nonché la relativa misura. Si tratta tuttavia di un potere che i Comuni già avevano, ai sensi del comma 660, dell'articolo 1, della legge 147/2023 e che incontra gli ordinari limiti della discrezionalità amministrativa (assenza di arbitrarietà, non discriminazione, proporzionalità, eccetera). La portata innovativa sta nelle risorse che gli enti possono a questo fine utilizzare per finanziare il relativo costo. Infatti, la norma consente di finanziare le minori entrate conseguenti utilizzando gli avanzi vincolati derivanti dal mancato utilizzo dei fondi emergenziali erogati nel biennio 2020-2021. Occorre a questo punto individuare quale siano questi fondi.

Senza dubbio vi rientra la quota Tari del fondo funzioni fondamentali 2020 (articolo 106 DI 34/2020, articolo 39 DI 104/2020), individuata per ogni ente dall'allegato al Dm 1 aprile 2021, trattandosi di risorse già destinate a riduzioni Tari. Sul punto la norma sembra spezzare il vincolo di destinazione che, seppure non in maniera del tutto esplicita, indirizzava le riduzioni in favore delle utenze colpite dall'emergenza Covid. Qualche dubbio in più sorge invece sull'altra quota del fondo funzioni fondamentali 2020, che le Faq della Rgs non permettevano di destinare a riduzioni Tari.

Sembrerebbero invece utilizzabili le risorse del fondo funzioni 2021(articolo 1, comma 822, legge178/2020), in quanto destinabili a finanziare le minori entrate derivanti dal Covid. Anche in questo caso la norma sembra rimuovere il vincolo di destinazione.

Ovviamente queste risorse sono utilizzabili se confluite nel risultato di amministrazione 2021, tra le quote vincolate e a condizione, circostanza invero piuttosto probabile, che non siano state utilizzate dall'ente per finanziare il maggior costo dell'energia e del gas (come da recente modifica), come concesso dall'articolo 37-ter DI 21/2022 (escluse le risorse del fondo funzioni fondamentali 2020, quota Tari, che, presentano un vincolo di destinazione).

La Ragioneria generale dello Stato, nell'esaminare la disposizione dell'articolo 37-ter del DI 21/2022, la quale consente di utilizzare, come accennato, gli "avanzi Covid", ossia gli eventuali avanzi vincolati relativi a somme non utilizzate

delle risorse straordinarie assegnate per la pandemia nel 2020-2021 (cosiddetto "Fondone") di cui all'articolo 1, comma 822, della legge 178/2020, ha escluso che questa facoltà riguardi anche gli specifici ristori di spesa, aventi destinazione vincolata (Faq 49).

Questo principio sembra potersi applicare anche per il finanziamento delle riduzioni Tari previsto dall'articolo 40, comma 5-ter, del DL 50/2022, pur se va fatta, a parere di chi scrive, qualche considerazione in più sul fondo dell'articolo 6 del DL 73/2021. La norma aveva introdotto uno specifico trasferimento in favore degli enti per finanziare riduzioni o anche esenzioni Tari (e tariffa) in favore delle utenze non domestiche chiuse o soggette a restrizioni per effetto dell'emergenza Covid. In questo caso la norma presenta uno specifico vincolo di destinazione, purtuttavia sempre legato alla Tari, talché, il suo impiego per il finanziamento delle riduzioni del comma 5-ter qui in esame non snaturerebbe del tutto la sua finalità.

Qualora l'ente disponga di queste risorse, esposte tra le quote vincolate del risultato di amministrazione 2021, una volta deliberate le riduzioni, dovrebbe apportare apposita variazione al bilancio di previsione, istituendo un apposito stanziamento di spesa, per la copertura delle minori entrate Tari previste, finanziato con l'applicazione dell'avanzo vincolato, applicazione che, si ricorda, è consentita anche agli enti in disavanzo, come previsto dall'articolo 13 DL 4/2022 e a quelli in anticipazione di tesoreria/utilizzo delle risorse vincolate in termini di cassa (articolo 187, comma 3-bis, Dlgs 267/2000).

Seppure le misure riduttive della TARI sembrano andare incontro alle difficoltà delle famiglie e delle imprese, già alle prese con il "caro-bollette", tuttavia le premesse della disposizione normativa non sembrano del tutto centrate. Ciò in quanto, come è noto, il piano economico finanziario del servizio integrato dei rifiuti dell'anno 2022, in base alla deliberazione Arera n. 363/2021, è determinato prendendo come riferimento, per la stragrande maggioranza, i dati contabili dell'anno 2020. Anno in cui, invece, proprio a causa della pandemia, il costo dell'energia e dei materiali era fortemente contenuto. Pertanto, i maggiori oneri energetici e delle materie prime verificatisi negli ultimi mesi (o comunque dalla seconda metà del 2021), non possono aver inciso sulla quantificazione dei costi Tari 2022 e, quindi, sulle tariffe del medesimo anno (eccetto che sulle componenti previsionali, quali, ad esempio, i costi incentivanti e i costi della

qualità). Oneri che incideranno invece sui Pef 2024 (in sede di revisione infraperiodale), salvo interventi di riequilibrio economico da parte degli Egato/Etc.

Infine, non si può non evidenziare, come, al di là di tutte le problematiche evidenziate, il brevissimo lasso di tempo che intercorre tra l'entrata in vigore della legge di conversione e la fine del mese di luglio, difficilmente consentiranno agli enti di intervenire in tempo utile, considerando le tempistiche necessarie per la convocazione dei consigli e per il parere dell'organo di revisione.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

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

## ***Dup 2023/2025, tempi stretti e ingorgo di scadenze a fine luglio con i bilanci preventivi***

*Vista la tempistica sarebbe forse opportuna la proroga per il Documento unico come avvenuto nel 2020*

Corsa contro il tempo per l'avvio della programmazione 2023/2025, la cui scadenza si sovrappone con gli appuntamenti di fine luglio riguardanti il bilancio di previsione dell'anno corrente, di nuovo prorogato a seguito di specifica richiesta avanzata da Anci. L'articolo 151 del Tuel stabilisce infatti il termine, di carattere ordinatorio del 31 luglio, per l'adozione e la presentazione all'organo consiliare del nuovo Documento unico di programmazione da parte della giunta. Tale documento si compone della sezione strategica, che sviluppa le linee politiche del sindaco e ha durata pari a quella del mandato amministrativo, e della sezione operativa, di durata triennale come il bilancio di previsione, nella quale sono contenuti i principali atti programmatici dell'ente.

Con il regolamento di contabilità sono definiti tempi e modi per le conseguenti determinazioni da parte del consiglio e per l'espressione del parere da parte dell'organo di revisione contabile dell'ente, che dovrà esprimersi sulla coerenza del Documento Unico di Programmazione con le linee programmatiche di mandato e con la specifica programmazione di settore. Per gli enti con meno di 5mila abitanti, gli schemi di programmazione sono semplificati in quanto non occorre predisporre la sezione relativa agli indirizzi generali del periodo di mandato (Dm 18 maggio 2018). Maggiore semplificazione è poi prevista per gli enti con meno di 2mila abitanti.

Costituiscono allegati obbligatori della sezione operativa il programma delle opere pubbliche e il piano di acquisizione dei beni e servizi. L'articolo 21 del DL 50/2016 (codice dei contratti pubblici) stabilisce infatti l'obbligo di approvazione del programma biennale degli acquisti di beni e servizi (di importo unitario pari o superiore a 40.000 euro) e di quello triennale dei lavori pubblici, e relativi aggiornamenti, nel rispetto dei documenti programmatici e in coerenza con il bilancio e, per gli enti locali, secondo le norme che disciplinano la programmazione economico-finanziaria degli enti. Il programma dei lavori pubblici deve essere redatto secondo gli schemi approvati con il decreto

14/2018 dal ministero delle Infrastrutture e trasporti, di concerto con quello dell'Economia e delle finanze. Occorre dunque indicare le risorse necessarie alla realizzazione dei lavori e il valore complessivo dei beni immobili che possono essere oggetto di cessione ai sensi dell'articolo 191 del codice, i finanziamenti acquisibili mediante cessione di immobili disponibili o concessi in diritto di godimento, a titolo di contributo, la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera da affidare in concessione, nonché i beni immobili di proprietà, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione o dismissione di cui all'articolo 58 del DL 112/08.

All'interno della sezione operativa, e nel rispetto del principio di coerenza, trovano dunque spazio il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari, il programma biennale di forniture e servizi, il piano triennale di razionalizzazione e riqualificazione della spesa e la programmazione triennale del fabbisogno di personale. In merito a quest'ultimo punto, occorre però segnalare che il Dpr 81/2022, pubblicato nella serata del 30 giugno scorso, ha approvato gli adempimenti assorbiti dal nuovo Piao, tra i quali il piano dei fabbisogni del personale.

Visti i tempi stretti sarebbe forse opportuna la proroga del Dup 2023/25, in analogia con quanto è avvenuto nel 2020 (in riferimento alla programmazione 2021/23) a opera dell'articolo 107, sesto comma, del DL 18/2020 che ha spostato al 30 settembre 2020 il termine, di carattere ordinatorio, del 31 luglio, per l'adozione e la presentazione all'organo consiliare del Documento unico di programmazione da parte della giunta.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autore: Anna Guiducci*

## ***Irap, le nuove semplificazioni obbligano gli enti a ricalcolare il debito per l'esercizio 2021***

*Il DI 73/2022 ha modificato il Dlgs 446/1997 per far dedurre dai costi del conto economico l'intera spesa di personale a tempo indeterminato*

L'articolo 10 del DI Semplificazioni fiscali, n. 73/2022, entrato in vigore il 22 giugno 2022, prevede la modifica di alcune parti dell'articolo 11 del Dlgs 446/1997, al fine di sostituire alcune deduzioni specifiche dei costi di lavoro a tempo indeterminato, disabili, Inail eccetera con la deduzione integrale di tali costi (articolo 11, comma 4-octies, Dlgs 446/1997), lasciando in vita solamente le deduzioni afferenti tipologie contrattuali diverse da quelle relative ai lavoratori a tempo indeterminato. Nella sostanza nulla cambia per le imprese che calcolano la base imponibile Irap con il metodo commerciale, ma quelle che utilizzano il metodo retributivo, subiscono l'azzeramento delle deduzioni relative ai lavoratori disabili, alle spese Inail, agli apprendisti e contratti di formazione lavoro eccetera relative ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato. Infatti la nuova formulazione dell'articolo 11 del Dlgs 446/1997, modificato dall'articolo 10 del DI 70/1973, non tiene evidentemente conto del metodo di calcolo Irap cosiddetto retributivo e ne azzerava ogni deduzione: infatti l'articolo 10-bis del Dlgs 446/1997, metodo di calcolo retributivo, stabilisce che «per i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera e-bis), in sostanza Stato e enti pubblici territoriali e non, la base imponibile è determinata in un importo pari all'ammontare delle retribuzioni erogate al personale dipendente, dei redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente di cui all'articolo 47 del TUIR, e dei compensi erogati per collaborazione coordinata e continuativa di cui all'articolo 49, c. 2, let. a), nonché per attività di lavoro autonomo non esercitate abitualmente di cui all'articolo 81, c. 1, let. l), del TUIR. Come è evidente la base imponibile è data dalle retribuzioni erogate, senza distinzioni tra retribuzioni per il personale a tempo determinato o a tempo indeterminato. Il nuovo articolo 11 del dlgs 446/1997 riformula le deduzioni come segue:

"Sono ammessi in deduzione:

- 1) in relazione a soggetti diversi dai lavoratori dipendenti a tempo indeterminato, (i contributi per le assicurazioni obbligatorie contro gli infortuni sul lavoro;

2) in relazione a soggetti diversi dai lavoratori dipendenti a tempo indeterminato, le spese relative agli apprendisti, ai disabili ... (omissis)...".».

In precedenza la deduzione era prevista, per esempio, per tutti i lavoratori disabili, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, deduzione integrale anche per l'intero importo pagato ai fini Inail, sia in ambito istituzionale che commerciale (sentenza 16 giugno 2017 della Corte di cassazione).

Oggi gli enti che adottano il calcolo dell'Irap con il metodo retributivo vedono quindi ridursi tali deduzioni al solo costo relativo a coloro che vengono assunti a tempo determinato, con un evidente incremento della spesa per Irap. Questo comporta che gli enti si trovano ad affrontare una serie di conseguenze:

- posto che la modifica ha effetto dall'esercizio 2021 il debito Irap va ricalcolato (e la dichiarazione ripresentata perché molti enti hanno già provveduto) azzerando le deduzioni prima previste dall'articolo 11;
- considerato che i bilanci consuntivi sono già stati chiusi, gli enti avranno cancellato ogni residuo sul capitolo Irap, posto che il metodo retributivo normalmente non provoca versamenti in sede di dichiarazione annuale, questo li costringerà a pagare sulla competenza 2022 somme di competenza 2021 forzando le regole di contabilità finanziaria (anche perché è impossibile fare diversamente);
- l'ente sarà costretto a rivedere i bilanci preventivi reperendo altre risorse in quanto le somme stanziare a fini irap non saranno più sufficienti;
- paradossalmente viene incentivata l'assunzione dei lavoratori a tempo determinato per gli enti che calcolano l'Irap con il metodo retributivo;
- le somme che risulteranno a debito in sede di dichiarazione Irap per il periodo d'imposta 2021 risulteranno come versate in ritardo, con l'aggravio di sanzioni e interessi.

É evidente che gli enti non possono essere responsabili di un'applicazione retroattiva della norma a loro sfavore, di conseguenza è auspicabile che in sede di conversione del decreto la norma venga modificata in modo da ripristinare le deduzioni originariamente previste dallo stesso.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autore: Domenico Luddeni*

## ***Concordati, l'assuntore paga l'Ici-Imu maturata nel periodo***

*L'imposta rientra fra le spese prededucibili ex articolo 111 della legge fallimentare*

La Corte di cassazione, con la [sentenza n. 21126/2022](#), conferma che l'assuntore del concordato fallimentare deve corrispondere l'Ici/Imu maturata in pendenza di fallimento.

La normativa Ici, come quella Imu, prevede che per gli immobili compresi nel fallimento o nella liquidazione coatta amministrativa il curatore o il commissario liquidatore siano tenuti al versamento dell'imposta dovuta per il periodo di durata dell'intera procedura concorsuale entro il termine di tre mesi dalla data del decreto di trasferimento degli immobili.

La disciplina garantisce quindi l'incameramento dell'imposta maturata in pendenza di procedura, sottraendola al concorso dei creditori, sebbene la sua esigibilità sia differita a un termine successivo. Precisa infatti la Corte che in pendenza di procedura sussiste l'obbligazione tributaria, ma non l'obbligo di denuncia e di pagamento dell'imposta, che rimangono sospesi in attesa della vendita dell'immobile; di conseguenza nessun accertamento può essere effettuato dal Comune, stante l'assenza di qualsivoglia condotta inadempiente.

La Corte ricorda poi che nell'ipotesi di chiusura del fallimento, senza che vi sia stata la vendita dell'immobile, e con il ritorno in bonis del fallito, l'imposta maturata durante il periodo fallimentare è posta a carico di quest'ultimo, ma senza gli interessi.

Nel caso di concordato fallimentare, invece, l'imposta è a carico dell'assuntore del concordato fallimentare omologato che si impegna al pagamento delle spese di procedura, perché tra queste, ex articolo 111 della legge fallimentare, rientrano, come debiti prededucibili, anche i crediti «così qualificati da una specifica disposizione di legge, e quelli sorti in occasione o in funzione delle procedure concorsuali». Non c'è dubbio che l'Ici/Imu maturata nella procedura, stante le modalità indicate, prima nell'articolo 10, comma 6 del Dlgs 504/1992 e ora nel comma 768 della legge 160/2019, anche se non qualificata come

credito prededucibile, sia da considerare come tale, in quanto sorta in occasione o in funzione della procedura concorsuale.

Sempre in tema di procedure concorsuali e Imu, merita di essere segnalato un altro recente arresto. La sentenza della Cassazione n. 18882/2022, si è occupata del caso di immobili che pur essendo acquisiti all'attivo fallimentare sono oggetto di esecuzione immobiliare avviata antecedentemente alla dichiarazione di fallimento. Ad avviso della giurisprudenza di legittimità, gli istituti di credito fondiario hanno un privilegio meramente processuale, sicché permane l'obbligo di insinuazione al passivo anche nell'ipotesi in cui l'esecuzione individuale continui dopo l'apertura del fallimento. Il privilegio processuale concesso all'istituto di credito si esaurisce nella possibilità di incamerare, ma in via provvisoria, quanto presumibilmente gli competerà, in base alla graduazione dei crediti concorsuali, senza, quindi alcun pregiudizio per gli altri crediti concorsuali.

Ma le somme provvisoriamente spettanti devono computarsi al netto delle uscite di carattere specifico, come appunto l'Imu. Pertanto la sentenza della Cassazione n. 18882/2022 enuncia il seguente principio di diritto: «In base alla lettura combinata degli artt. 111, 111-bis e 111-ter l. fall., l'IMU maturata dopo la dichiarazione di fallimento rientra tra le spese sostenute per la conservazione, amministrazione e liquidazione dell'immobile ed integra una "uscita di carattere specifico", a norma dell'art. 111-ter l. fall., che grava in prededuzione su quanto ricavato dalla liquidazione dell'immobile, anche se oggetto di ipoteca». Si tratta, peraltro, di conferma di quanto già statuito dalla Cassazione con la sentenza n. 20953/2019.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autore: Pasquale Mirto*

## ***Allarme verifica degli equilibri per l'aumento dei tassi***

*Nella verifica degli equilibri entro fine mese vanno calcolati gli oneri extra dei finanziamenti*

La fine dell'epoca dei tassi bassi aggiunge preoccupazione alla verifica degli equilibri di bilancio 2022-24, già messa a dura prova dal caro dell'energia e delle materie prime.

Fra le analisi propedeutiche all'atto deliberativo da sottoporre al consiglio entro fine luglio, c'è anche quella riferita al corso dei mutui, in seguito al rialzo dei tassi di interesse.

Negli ultimi anni il costo del denaro è stato basso. Ma quel periodo è finito. La Presidente della Banca centrale europea ha, infatti, dato il via al rialzo dell'Euribor, il tasso di riferimento al quale si agganciano i mutui a tasso variabile. Non solo i nuovi mutui costeranno di più, ma anche quelli già accesi a un tasso variabile subiranno un aumento della rata dovuto all'aumento dei valori.

Lasciando da parte le valutazioni di convenienza a convertire il mutuo a tasso variabile un mutuo a tasso fisso, ora gli enti locali si trovano obbligati ad analizzare il parco mutui e verificare, per quelli variabili, la proiezione del maggior costo per interessi relativi al secondo semestre 2022 e nelle due annualità successive.

Per la quantificazione dei costi dei mutui a tassi variabili per ciascun semestre è rilevante, infatti, tener conto dell'indice Euribor rilevato al termine del semestre precedente, cui occorrerà aggiungere lo spread previsto nei singoli contratti a suo tempo stipulati.

Questo indice, che a partire dalla fine del 2015 e fino a inizio giugno 2022 ha sempre registrato un valore negativo, ha ora invertito la tendenza, con un valore osservato a fine giugno pari a +0,26. Se si raffronta tale numero a quello rilevato alla fine del 2021, quale indice di riferimento per il calcolo della rata relativa al

primo semestre 2022, pari a -0,54, è facile comprendere come tale incremento possa impattare sui bilanci degli enti.

L'incremento appare, altresì, decisamente più rilevante nel caso di prestiti a tasso variabile con spread molto ridotti, quali i casi in cui tale valore risultava addirittura inferiore al valore negativo dell'Euribor. In tali situazioni, infatti, il tasso finale, in quanto negativo, era pari a zero. Ora gli enti dovranno, invece, corrispondere oltre all'Euribor positivo anche l'intero spread.

A titolo esemplificato: su un valore capitale di 1.000.000,00 euro, riguardo un finanziamento con spread su euribor a 6 mesi pari a 1,00, a fronte di un importo annuo per interessi pari a 4.600,00, ora gli enti dovranno corrispondere un importo pari a 12.600,00 euro, con un incremento di 8.000,00 euro pari al 174%, che, almeno per il 2022, inciderà sui bilanci solo in misura pari al 50%, considerato l'incremento limitato al secondo semestre.

Ma i problemi non finiscono qui. I tassi prospettici per il biennio successivo, rilevati dai futures sull'Euribor, presentano valori in costante e continuo incremento, con un superamento, nel 2024, di oltre 2 punti.

Dai valori sopra esposti appare chiaro che passare da un valore negativo a -0,54 ad un valore positivo di oltre 2 punti percentuali, richiederà risorse di oltre cinque volte superiori alle attuali.

Diventa, quindi, fondamentale per gli Enti valutare fin da subito tale impatto, tenendone conto fin da ora, già in sede di verifica degli equilibri e considerando, altresì, eventuali effetti positivi che, nel caso di presenza di derivati a copertura del debito, potrebbero registrarsi, questa volta positivamente, dopo anni di flussi negativi.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autori: Elena Brunetto e Patrizia Ruffini*

## *Gestione del Territorio*

## ***Paesaggio, nelle aree vincolate serve il permesso anche per le piscine prefabbricate***

*Lo ribadisce il Tar Lazio respingendo il ricorso di due proprietari contro il diniego della sanatoria da parte del Comune*

Con la [sentenza numero 8325 emessa in data 21 giugno](#) ultimo scorso, il Tar Lazio interviene a precisare ancora una volta quali requisiti debba avere un'opera, qualificabile come nuova costruzione, affinché possa ricevere il "via libera" comunale nelle zone sottoposte a vincolo paesistico ambientale.

Troppo spesso si tende a ritenere "innocuo" un intervento che invece deve sottostare a regole ben precise; non è raro che tale sottovalutazione avvenga con riferimento alle piscine, la cui natura strettamente privata, ludica, ed ornamentale, fa passare in secondo piano la considerazione dell'impatto urbanistico che invece esse hanno, e che rende necessari il titolo edilizio, nonché il pieno rispetto della normativa vigente (vincoli compresi).

### ***Il caso***

La vicenda che fa da sfondo alla pronuncia in esame, vede quali protagonisti due privati cittadini, proprietari di un terreno ed annessi fabbricati, che chiedevano il rilascio di concessione in sanatoria per una piscina poggiata a terra (prefabbricata ed in metallo) di grandi dimensioni (circa metri sette per quattordici). L'istanza veniva tuttavia respinta con provvedimento del Comune di residenza, e le ragioni addotte dall'amministrazione erano le seguenti: l'opera ricadeva in area sottoposta a vincolo paesistico ambientale; era stata realizzata senza titolo abilitativo; trattavasi di intervento edilizio non conforme alle norme urbanistiche vigenti, nazionali e locali.

Nello specifico, l'ente precisava ed evidenziava che il dato normativo esclude dalla sanatoria non solo gli abusi realizzati in aree sottoposte a vincolo di inedificabilità assoluta, ma anche a vincolo di inedificabilità relativa, e non conformi agli strumenti urbanistici comunali. Avverso il provvedimento di diniego della concessione, i privati si determinano ad adire l'autorità giudiziaria competente, e si rivolgono al Tar Lazio.

### ***Il ricorso al Tar Lazio: disamina in diritto e decisione***

È preliminarmente interessante capire quali argomentazioni difensive vengono sottoposte dai privati al vaglio dei giudici amministrativi. Anzitutto, si sostiene che la realizzazione dell'opera sarebbe stata assentibile ove fosse stata accertata la compatibilità paesaggistica, cosa che non è stata fatta dal Comune. La normativa locale inerente le zone agricole, e relativa alle nuove costruzioni e loro accessori, non sembra escludere l'opera oggetto del controverso, soprattutto se si considera che l'ampio lotto di proprietà dei ricorrenti ospita da decenni una vasta casa padronale e numerose ampie dipendenze. Da ultimo, il provvedimento impugnato non dà minimamente conto delle ragioni giuridiche e dell'iter logico per il quale il Comune ritiene non assentibile l'opera.

Investito della vicenda, il Tar Lazio procede con la disamina degli atti e dei fatti di causa, e si sofferma fundamentalmente sul dato normativo. Ebbene, nelle aree sottoposte a vincoli posti dalle leggi statali o regionali a tutela degli interessi idrogeologici, ambientali, o paesistici, la sanatoria è possibile soltanto se ricorrono congiuntamente tre condizioni:

- che si tratti di opere realizzate prima dell'imposizione del vincolo;
- che, se pure realizzate in assenza o in difformità dal titolo edilizio, siano conformi alle prescrizioni urbanistiche;
- che siano opere minori senza aumento di superficie (restauro, risanamento conservativo, manutenzione straordinaria).

I giudici sottolineano inoltre che il rilascio del titolo abilitativo edilizio in sanatoria per opere eseguite su immobili sottoposti a vincolo, è sempre subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso. Nel caso in esame, le prescrizioni urbanistiche locali consentivano, nell'area sulla quale insistono le opere oggetto della domanda, solo interventi strettamente necessari alla conduzione agricola dei suoli, ed allo sviluppo delle imprese agricole. L'opera per cui si controverte, non solo non presenta alcuna delle condizioni suesposte (realizzata dopo il vincolo - priva di titolo edilizio - opera nuova di grandi dimensioni), quanto non appare neppure riconducibile in alcun modo nel novero degli interventi agricoli consentiti dalla locale normativa.

Basterebbe già tale disamina per escludere la fondatezza del ricorso spiegato dai privati. Ma il Tar Lazio va oltre. Difatti, la circostanza che le parti ricorrenti abbiano accennato all'esistenza di altri immobili da tempo esistenti sul terreno, lascia intendere che si sia voluto introdurre, velatamente, la possibilità di prendere in considerazione un probabile nesso di pertinenzialità tra la piscina e le altre costruzioni. Ebbene, anche su tale aspetto, il Tar ritiene di dover fare una precisazione squisitamente normativa. I giudici evidenziano come la pertinenza urbanistica sia configurabile solo quando vi sia un oggettivo nesso funzionale, strumentale, e durevole tra il bene accessorio e quello principale; sempre che l'opera secondaria non comporti alcun maggiore carico urbanistico.

Una piscina, soprattutto se di rilevanti dimensioni, non può essere considerata pertinenza urbanistica, in quanto essa ha chiaramente una funzione autonoma rispetto all'edificio principale. Sul punto, la giurisprudenza appare pacifica nell'affermare che trattasi di nuova costruzione, peraltro non suscettibile di accertamento postumo di compatibilità paesaggistica, essendo in grado di modificare irreversibilmente lo stato dei luoghi, con diversa destinazione ed uso del suolo. In conclusione, la piscina, di qualunque tipologia essa sia, si conferma quale opera edilizia per cui necessita la perfetta coesistenza di ogni requisito possibile, poiché qualificabile sempre come nuova costruzione avente un significativo impatto urbanistico.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*Autore: Ivana Consolo*

## ***Collaudi, illegittimo l'incarico all'ex amministratore unico della società pubblica promotrice dell'opera***

*Alt dell'Anac: la scelta dei collaudatori è subordinata a rigorosi criteri di professionalità, competenza e moralità*

Chi ha ricoperto il ruolo di legale rappresentante e amministratore unico di una stazione appaltante non può essere nominato dalla stessa stazione appaltante a far parte della commissione di collaudo dell'opera pubblica. Lo rileva l'Anac in una richiesta di parere «fornita a una importante società pubblica che progetta e realizza metropolitane di una grande città italiana», di cui l'Autorità non fornisce ulteriori particolari. Il parere riguardava la nomina come componente della commissione di collaudo di un dipendente della stazione appaltante in possesso dei requisiti professionali richiesti, ma che ha rivestito il ruolo di legale rappresentante e amministratore unico della stessa stazione appaltante.

Anac ricorda che il collaudo rappresenta un momento fondamentale per la conclusione dell'iter dell'opera pubblica in quanto ha lo scopo di svolgere le verifiche tecniche previste dalla normativa, di accertare e certificare che l'opera sia stata eseguita a regola d'arte, in conformità del contratto, e che la documentazione sia a posto. La scelta dei collaudatori è subordinata a rigorosi criteri di professionalità, competenza e moralità. Infatti il codice appalti stabilisce che «le stazioni appaltanti nominino tra i propri dipendenti o dipendenti di altre amministrazioni pubbliche da uno a tre componenti con qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica del contratto, in possesso dei requisiti di moralità, competenza e professionalità, iscritti all'albo dei collaudatori nazionale o regionale».

Non solo. Il codice appalti fissa anche una chiara disciplina sulle incompatibilità della figura del collaudatore. Tra queste c'è quella che prevede che l'incarico non possa essere dato «a coloro che hanno, comunque, svolto o svolgono attività di controllo, verifica, progettazione, approvazione, autorizzazione, vigilanza o direzione sul contratto da collaudare». E, rimarca Anac, la stazione appaltante è tenuta a valutare in concreto se il professionista individuato abbia effettivamente svolto tale attività in relazione all'appalto in questione proprio allo scopo di garantire che le operazioni di collaudo siano svolte con assoluta

imparzialità. In linea di principio, secondo Anac, possono ritenersi incluse nelle cause di incompatibilità a carico del tecnico interessato anche l'aver autorizzato o approvato atti e provvedimenti inerenti l'iter realizzativo dell'opera da collaudare (a titolo esemplificativo, autorizzazione all'attuazione di variazioni contrattuali, approvazione del quadro economico dell'opera e simili).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*Autore: Mau.S.*

## ***Gare, i paletti del Tar Lazio sulle annotazioni delle imprese nel Casellario informatico dell'Anac***

*Accogliendo il ricorso di un costruttore i giudici chiariscono le condizioni per il legittimo utilizzo di questo potere che pur non avendo carattere sanzionatorio può influire pesantemente sull'attività delle aziende*

La decadenza dell'aggiudicazione (o più propriamente la revoca della stessa) dovuta alla mancata conformità delle varianti migliorative presentate in sede di offerta rispetto alle caratteristiche essenziali del progetto posto a base di gara non può essere in maniera automatica oggetto di annotazione da parte dell'Anac nel Casellario informatico gestito dalla stessa. Questa ipotesi infatti non rientra in alcun modo tra quelle per le quali è prevista l'annotazione, che in ogni caso presuppone una valutazione discrezionale da parte dell'Autorità in merito sia alla rilevanza della notizia o del fatto rispetto alla finalità del Casellario sia in ordine alla sua effettiva utilità.

Si è espresso in questi termini il [Tar Lazio, Sez. I quater, 11 luglio 2022, n. 9451](#), che presenta significativi motivi di interesse non solo per la fattispecie presa in considerazione ma anche in quanto ribadisce con chiarezza le condizioni per il legittimo utilizzo del potere di annotazione da parte dell'Anac, che pur non avendo carattere direttamente sanzionatorio può influire in maniera rilevante sull'operatività delle imprese nei cui confronti viene esercitato.

### ***Il fatto***

La Provincia Autonoma di Trento aveva indetto una gara per l'affidamento della progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori di ristrutturazione di una scuola elementare. Successivamente all'aggiudicazione a favore di un raggruppamento temporaneo di imprese la stazione appaltante aveva disposto la decadenza dell'aggiudicazione in quanto la documentazione tecnica prodotta dal raggruppamento aggiudicatario non risultava conforme alle caratteristiche tecniche contenute nel progetto posto a base di gara. Il provvedimento di decadenza veniva trasmesso all'Anac per l'adozione dei provvedimenti di competenza. Il raggruppamento aggiudicatario impugnava il provvedimento di decadenza davanti al giudice amministrativo. Contestualmente l'Anac comunicava alle imprese componenti il raggruppamento l'avvio del

procedimento per l'annotazione della notizia nel Casellario informatico, a sensi dell'articolo 213, comma 10 del D.lgs. 50/2016.

A fronte di tale comunicazione le imprese formulavano le loro controdeduzioni. In particolare rilevavano che l'avvio del procedimento non aveva alcuna ragione giustificatrice, in quanto la decadenza dell'aggiudicazione era in realtà dovuta all'esclusione dalla gara del raggruppamento in quanto la stazione appaltante non aveva accettato le proposte progettuali migliorative contenute nella relativa offerta. Parallelamente il giudice amministrativo respingeva il ricorso proposto contro il provvedimento di decadenza dell'aggiudicazione. Ciò in quanto le proposte migliorative contenute nell'offerta non erano coerenti con le caratteristiche essenziali del progetto posto a base di gara, e non potevano quindi essere accolte in quanto ciò avrebbe comportato una chiara violazione della par condicio tra i concorrenti.

L'Anac a sua volta, a chiusura del procedimento avviato, disponeva l'annotazione della notizia nel Casellario informatico, ritenendo la stessa utile e pertinente con le finalità proprie dello strumento, in quanto riconducibile alla fattispecie della risoluzione del contratto per grave illecito professionale. A fronte di questa decisione una delle imprese componenti il raggruppamento impugnava il provvedimento dell'Anac davanti al Tar Lazio, chiedendone l'annullamento.

Il motivo fondamentale posto a base dell'impugnazione consisteva nel fatto che l'Anac avrebbe completamente errato nella qualificazione del fatto oggetto di annotazione e nella valutazione in merito alla sua utilità e pertinenza con le finalità proprie del Casellario. L'Autorità sarebbe infatti partita dall'erroneo presupposto secondo cui ci si troverebbe di fronte a una risoluzione del contratto per grave illecito professionale, disposta dalla stazione appaltante all'esito di una valutazione in merito a significative carenze nell'esecuzione del contratto. In realtà nel caso di specie non è stato sottoscritto alcun contratto, né conseguentemente vi può essere stata alcuna risoluzione dello stesso. Piuttosto, il raggruppamento aggiudicatario è stato escluso dalla gara – e quindi è stata disposta la decadenza dell'aggiudicazione – in quanto l'ente appaltante ha ritenuto di non accogliere le proposte progettuali migliorative contenute nell'offerta. Decisione che – a prescindere dalla fondatezza o meno delle

contestazioni in merito alla sua legittimità – non può in alcun caso portare a configurare un grave illecito professionale in capo all'impresa offerente.

A fronte di queste considerazioni l'Anac ha a sua volta articolato alcune controdeduzioni. In primo luogo ha evidenziato che l'annotazione operata è da ritenersi corretta, non contenendo alcun riferimento esplicito alla risoluzione contrattuale. In secondo luogo ha sottolineato che la decadenza dell'aggiudicazione costituisce una notizia che deve essere portata a conoscenza dell'Anac per una corretta gestione del Casellario informatico. Infine, secondo l'Autorità l'accertamento della sussistenza e della gravità della fattispecie è di esclusiva competenza della stazione appaltante, mentre l'Anac ha il solo compito di portare a conoscenza di tutte le stazioni appaltanti eventi e notizie potenzialmente in grado di incidere sull'affidabilità delle imprese.

### ***Natura e funzione dell'annotazione***

Il Tar Lazio ha accolto il ricorso, disponendo quindi l'annullamento del provvedimento di annotazione disposto dall'Anac. Per giungere a questa conclusione il giudice amministrativo è partito dalla norma di riferimento, costituita dall'articolo 213, comma 10 del D.lgs.50. Essa stabilisce che il Casellario informatico deve contenere:

- a) tutte le notizie, dati e informazioni relativi alle cause di esclusione dei concorrenti che partecipano alle gare;
- b) le ulteriori informazioni ritenute utili secondo la valutazione dell'Anac, relative in particolare alla verifica dei gravi illeciti professionali, all'attribuzione del rating di impresa e alle attestazioni di qualificazione Soa.

Relativamente al profilo sub b), la stessa Anac ha individuato con il Regolamento per la gestione del Casellario informatico le ulteriori informazioni ritenute utili e come tali da annotare nello stesso. Si tratta di notizie, dati e informazioni riguardanti i provvedimenti di esclusione dalle gare che denotano grave illecito professionale, nonché quelli relativi alla fase esecutiva inerenti la risoluzione del contratto per grave inadempimento, l'applicazione di penali o altri provvedimenti di condanna al risarcimento del danno.

Ciò detto sotto il profilo sostanziale, decisive sono poi le affermazioni che il giudice amministrativo opera con riferimento alle modalità di esercizio da parte

dell'Anac del potere di annotazione. Richiamando il prevalente orientamento giurisprudenziale, il Tar Lazio ribadisce che l'Autorità ha il dovere di valutare sia il rilievo della notizia rispetto alla finalità del Casellario che l'utilità della stessa ai fini di rivelare l'inaffidabilità dell'operatore. In particolare, laddove la fattispecie non rientri tra quelle per le quali lo stesso legislatore ritiene doverosa l'annotazione, vi deve essere una motivazione rafforzata da cui emergano le ragioni della ritenuta utilità dell'annotazione stessa. Sotto quest'ultimo profilo, il fatto che l'annotazione abbia finalità strettamente dichiarative e non comporti automaticamente l'esclusione dalle gare non esime l'Autorità da una valutazione adeguatamente motivata in merito all'effettiva utilità di dare pubblicità alla notizia.

### ***Proposte migliorative inaccettabili e annotazione***

Nel caso di specie l'ente appaltante ha disposto la decadenza dell'aggiudicazione in quanto la documentazione tecnica presentata dall'aggiudicatario è stata ritenuta non in linea con le caratteristiche essenziali del progetto posto a base di gara. E ciò in quanto la proposta migliorativa presentata dallo stesso è stata ritenuta tale da alterare i caratteri fondamentali delle prestazioni richieste in sede di gara. L'Anac ha ricondotto tale fattispecie alla risoluzione del contratto per grave illecito professionale e ha conseguentemente disposto l'annotazione nel Casellario informatico.

Questa valutazione dell'Autorità è stata ritenuta del tutto erronea dal giudice amministrativo. Infatti, la presentazione di una proposta migliorativa non in linea con il progetto posto a base di gara e quindi inammissibile costituisce legittima causa di esclusione dalla gara, ma non può in alcun modo essere assimilata alla risoluzione per grave illecito professionale. Infatti da un lato la risoluzione presuppone l'esistenza di un contratto, che nel caso di specie non è mai stato stipulato; dall'altro, il grave errore professionale consiste in una condotta che esprime un evidente disvalore che mette in dubbio l'affidabilità e integrità dell'operatore. Condizione che non ricorre certamente nell'ipotesi di presentazione di una proposta migliorativa, che può essere tutt'al più illegittima ma non certamente indice di inaffidabilità o non integrità dell'impresa.

### ***Un uso funzionale del potere di annotazione***

Le affermazioni del giudice amministrativo vanno correttamente nel senso di un utilizzo attento del potere di annotazione, che sia pienamente in linea con la sua

funzione essenziale che è quella di mettere a disposizione in primo luogo delle stazioni appaltanti un bagaglio informativo idoneo a tracciare la "storia professionale" degli operatori economici che agiscono nel settore dei contratti pubblici. Il potere di annotazione non ha dunque alcun effetto immediatamente sanzionatorio. È tuttavia evidente che esso incide sul profilo reputazionale dell'impresa ma può avere anche effetti pratici specie sotto il profilo della definizione del grave errore professionale, potenzialmente idoneo ad operare come causa di esclusione dalle gare. Proprio tenuto conto di tale circostanza, appaiono opportune le affermazioni contenute nella pronuncia in esame, che impongono all'Anac una grande attenzione, da esplicitare in un adeguato onere motivazionale, nel definire la rilevanza e l'utilità delle notizie e dei dati da annotare nel Casellario informatico.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

## ***Centro unico decisionale, verifica su imprese in gara***

Il Consiglio di Stato, sezione quinta, con la sentenza del 30 giugno 2022, n. 5438, ha affermato che solo al momento della presentazione dell'offerta occorre accertare se, l'eventuale collegamento strutturale tra imprese, abbia influenzato il loro rispettivo comportamento nell'ambito della gara, con l'effetto di ricondurre la presentazione delle offerte ad un unico centro decisionale.

Nel caso specifico, l'esistenza di un collegamento sostanziale tra due società ricorrenti era stata desunta sulla base di quattro elementi:

- la residenza dei loro soci nel medesimo comune;
- la presentazione ravvicinata delle loro istanze con medesimo oggetto e inviate da indirizzi email simili contenenti le stesse informazioni sovrabbondanti rispetto a quelle richieste dell'avviso di gara (categorie non previste, dichiarazioni, certificati di iscrizione alla camera di commercio, certificazione Iso 9001 emessa dalla medesima società);
- la grafica comune;
- i legami parentali tra alcuni soci di entrambe le società.

I giudici, con la sentenza n. 5438/2022, hanno ritenuto illegittima l'esclusione disposta in via preventiva di imprese collegate perché "non è consentito arretrare la soglia di tale accertamento in una fase anteriore alla effettiva verifica di un accadimento lesivo dei beni tutelati, ossia prima ancora che vi sia concreta domanda di partecipazione ad un bando di gara" e senza che vi sia stata alcuna concreta ed attuale lesione della par condicio, o una effettiva alterazione della concorrenza.

È necessario verificare se un tale rapporto avrà un impatto concreto sul loro comportamento nell'ambito della futura partecipazione a procedure negoziate, determinando una lesione dell'interesse tutelato dall'art. 80, comma 5, lettera m) del codice appalti.

*Fonte: Italia Oggi n. 165 del 15/07/2022 pag. 37*

*Autore: Andrea Mascolini*

## ***Appalti, le compensazioni alle imprese pagano l'Iva - Le istruzioni delle Entrate***

*Somme erogate a copertura degli extracosti sostenuti per acquisti di materiali effettuati a partire dal primo semestre 2021*

Vanno assoggettate a Iva le somme compensative erogate dalle stazioni appaltanti pubbliche agli appaltatori a copertura degli extracosti da questi sostenuti per acquisti di materiali effettuati a partire dal primo semestre 2021; all'opposto, restano esclusi da Iva i finanziamenti concessi "a monte", per le stesse finalità, dal Mims alle singole stazioni appaltanti. Queste le conclusioni, chiare e condivisibili, della [risoluzione n. 39](#) di ieri, emanata in risposta al quesito di un ministero ( presumibilmente il Mims).

La normativa di riferimento è, come noto, costituita dall'articolo 1-septies del DL 73/2021 e dal successivo articolo 26 del DL 50/2022 (in corso di conversione); entrambe le disposizioni prevedono la corresponsione di somme compensative a favore degli appaltatori di enti pubblici sulla base di un rapporto trilaterale: dal Mims agli enti pubblici appaltanti e da questi ultimi alle imprese appaltatrici. Da parte sua, la risoluzione n. 39/2022 supera a piè pari le precedenti indicazioni del Mims che, nel rapporto tra stazioni appaltanti e appaltatori, non aveva ricompreso l'Iva tra gli extracosti ammessi a rimborso nei confronti di questi ultimi. Questa impostazione era frutto di un fraintendimento del Mims rispetto a precedenti indicazioni dell'agenzia delle Entrate che, come poi confermato dalla stessa risoluzione n. 39/2022, facevano riferimento all'esclusione da Iva delle somme erogate dal Mims agli enti pubblici appaltanti, non invece alle somme assegnate da questi ultimi agli appaltatori.

A quest'ultimo proposito, l'Agenzia ribadisce che le somme compensative a favore dell'appaltatore si inseriscono nel rapporto sinallagmatico venutosi a costituire con l'ente pubblico appaltante, rappresentando, né più né meno, un'integrazione dei corrispettivi precedentemente concordati. A questo punto, alla luce del principio di omnicomprensività del corrispettivo fissato dall'articolo 13 del decreto Iva, la conclusione per cui le somme addebitate dagli appaltatori a compensazione degli extracosti subiti devono essere assoggettate all'Iva, la

quale dovrebbe quindi essere riconosciuta dal Mims quale extracosto ammesso a rimborso.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 14/07/2022*

*Autore: Alessandro Garzon*

## ***Caro materiali, dal 15 luglio le compensazioni alle Pa per gli aumenti nel II semestre 2021***

*Giovannini: il saldo del I semestre è bloccato dal ricorso al Tar dell'Ance (ma il Mims ha chiesto la sospensiva). Ok alle linee guida sull'aggiornamento dei prezzi*

Il 15 luglio 2022 il ministero delle Infrastrutture inizierà il pagamento alle stazioni appaltanti degli importi richiesti a titolo di compensazione per l'aumento dei prezzi dei materiali da costruzione che sono stati registrati nel secondo semestre del 2021. Lo comunica il ministero in una nota, precisando che le stazioni appaltanti «a loro volta, provvederanno a rimborsare le imprese titolari degli appalti». Il ministero comunica inoltre che il ministro Enrico Giovannini ha firmato il decreto che approva le Linee guida per la determinazione dei prezzi regionali per il 2022, usati come base del calcolo degli importi delle opere che vengono messe a gara. Il testo delle Linee guida ha ricevuto l'intesa della Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 6 luglio scorso.

### ***Solvibili 629 richieste relative a 1.136 lavori, per 31,6 milioni di euro***

Il Mims spiega che i pagamenti alle Pa che partiranno dal 15 luglio sono riferiti al secondo semestre dello scorso anno e riguardano l'anticipazione del 50% degli importi risultati dalle richieste di compensazione. La nota Mims riferisce che al 27 giugno 2022, termine per la presentazione delle domande attraverso l'apposita piattaforma informatica, erano pervenute 1.017 istanze, di cui 983 ritenute corrette. «Alla luce di successive verifiche, 136 stazioni appaltanti sono state escluse per mancato rispetto dei requisiti, mentre per 218 è necessario condurre ulteriori approfondimenti. Sono quindi 629 le richieste delle stazioni appaltanti considerate immediatamente solvibili, corrispondenti a 1.136 interventi da parte degli operatori economici, per un totale di 31,6 milioni di euro». In aggiunta alle risorse messe a disposizione e in via di erogazione da parte del Mims, le stazioni appaltanti, come prevede la normativa, hanno rimborsato direttamente, con propri fondi, gli operatori economici per un importo di 15,3 milioni di euro. Lo stesso ministro Giovannini, nei mesi scorsi, aveva invitato le Pa che avevano cassa a liquidare subito le imprese senza aspettare i fondi del ministero. Il Mims riferisce che per i pagamenti si sta sperimentando un sistema "massivo" messo a punto con la Ragioneria dello

Stato e annunciato dal ministro nei giorni scorsi, il quale prevede «una procedura accelerata che consente il pagamento contestuale a più operatori con un unico mandato».

### ***Saldo degli incrementi del I semestre 2021 bloccato dal ricorso dell'Ance***

Quanto alle compensazioni prezzi riferite al primo semestre del 2021, sembra che il ministro Giovannini si tolga a un sassolino dalla scarpa quando riferisce che a causa del ricorso al Tar dell'Ance il meccanismo dei pagamenti è stato fermato dopo aver portato a termine il pagamento alle Pa dell'anticipo del 50% degli importi risultanti dalle istanze di accesso al Fondo compensazioni (circa 21 milioni, su un importo totale di 42 milioni di euro). I costruttori avevano infatti giudicato tali incrementi insufficienti e lontani dai reali valori del mercato. «Purtroppo - si legge infatti nella nota - non si è potuto procedere al versamento del saldo a causa della recente sentenza del Tar che ha accolto il ricorso dell'Ance in merito alla metodologia adottata per la determinazione degli adeguamenti dei prezzi di alcuni materiali, sentenza che ha avuto come effetto immediato il congelamento del saldo da versare alle imprese». «Il Mims - riferisce la nota - si sta opponendo alla sentenza con la richiesta di sospensiva dell'efficacia del ricorso, il quale danneggia soprattutto le piccole e medie imprese, al fine di dimostrare non solo la correttezza della metodologia impiegata, ma anche lo sforzo compiuto, in collaborazione con l'Istat, l'Unioncamere e i Provveditorati alle opere pubbliche, per migliorare le fonti informative utilizzate per calcolare i dati sulla cui base vengono effettuati i rimborsi».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Il Dl Aiuti amplia la portata delle ristrutturazioni: più spazio alle demolizioni e ricostruzioni non fedeli***

*Possibilità estesa anche ad alcune aree a vincolo paesaggistico. Resta il dubbio sui centri storici*

La ristrutturazione edilizia cambia ancora definizione: infatti, la legge di conversione del Decreto Aiuti (il Dl 50/2022) approvata dalla Camera e in attesa del passaggio al Senato, con un leggero tratto di penna allarga il campo di applicazione della cd. ristrutturazione ricostruttiva, estendendola anche ad alcune aree soggette a vincolo paesaggistico che prima sembravano escluse dalla possibilità di ricorrervi.

La ristrutturazione ricostruttiva è quella forma di ristrutturazione di un edificio esistente che prevede la demolizione e la sua successiva ricostruzione. Questo tipo di intervento, portando all'annullamento di un immobile preesistente e alla costruzione di uno completamente nuovo, veniva qualificato in origine come «nuova costruzione» e non «ristrutturazione». Il discrimine non è solo formale: la qualificazione di un intervento come «nuova costruzione» può comportare notevoli limiti, sia urbanistici (ove, per esempio, i piani regolatori non consentano in determinate zone urbane la nuova costruzione, oppure nei casi in cui vi siano previsioni che limitano il consumo di suolo) sia economici (la nuova costruzione è più onerosa della ristrutturazione e sottratta spesso ai bonus riconosciuti variamente dalle norme).

### ***La ristrutturazione ricostruttiva per i beni vincolati***

A partire dal 2013 circa (con il decreto del Fare), si è manifestata con sempre maggior forza la tendenza alla liberalizzazione della ristrutturazione ricostruttiva, ossia alla qualificazione come «ristrutturazione» e non come «nuova costruzione» degli interventi di demolizione di edifici preesistenti e la loro ricostruzione anche senza rispettare le fattezze dell'immobile preesistente. Si sono man mano eliminati i vincoli di rispetto della sagoma, del sedime, del volume fino ad avere una nozione di ristrutturazione che prevede la ricostruzione di un immobile completamente differente rispetto all'originario. Tuttavia, a fronte di tale liberalizzazione, il legislatore è sempre rimasto cauto

nel qualificare come «ristrutturazione» gli interventi che ricadessero in aree vincolate.

L'ultima importante modifica sull'argomento (prima di quella del decreto Aiuti) risale al decreto Semplificazioni del 2020 che stabiliva che la ristrutturazione ricostruttiva poteva essere qualificata come ristrutturazione nelle aree vincolate solo se essa restava «fedele» all'immobile demolito, ossia solo se venivano mantenuta l'identità dell'edificio precedente (sagoma, prospetti, sedime, caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, volumetria).

Ma cosa si intende per aree vincolate? Nell'ordinamento giuridico italiano, il Dlgs. 42/2004 contiene la disciplina di due grandi categorie di vincoli: i beni culturali (Parte II) e i beni paesaggistici (Parte III). Nella formulazione del decreto Semplificazioni, entrambi i tipi di vincoli assumevano rilievo: pertanto sia nel caso in cui l'immobile era classificato come «bene culturale», sia nel caso in cui esso ricadeva in una zona tutelata a livello paesaggistico, la ricostruzione poteva sì avvenire ma doveva essere fedele al vecchio immobile, altrimenti veniva qualificata come nuova costruzione.

A due anni di distanza, la L. 34/2022 ha operato un distinguo: nel novero delle aree vincolate in cui la ristrutturazione può essere solo «fedele», non rientrano le cd. aree paesaggistiche vincolate ex lege, ossia quelle previste dall'articolo 142 del D.Lgs. 42/2004. Si tratta delle fasce costiere e lacuali, i boschi, le zone di interesse archeologico ecc. Ma l'articolo 142 non esaurisce i tipi di vincoli paesaggistici presenti nel nostro ordinamento: oltre a quelli imposti direttamente dalla legge, come appunto fa l'articolo 142, vi sono aree che vengono dichiarate di notevole interesse pubblico dalla Regione o dal Ministero se ricadono in una delle seguenti categorie (indicate dall'articolo 136 del Dlgs. 42/2004):

a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali;

b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte II del D.Lgs. 42/2004, che si distinguono per la loro non comune bellezza;

c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici;

d) le bellezze panoramiche, punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico.

La legge di conversione del decreto Aiuti ha consentito di ricomprendere anche le categorie di cui alle lettere c) e d) dell'articolo 136 nel novero delle esenzioni dalla ricostruzione fedele.

In altri termini, quando la legge di conversione sarà pubblicata in Gazzetta, sarà considerata «ristrutturazione» la demolizione e ricostruzione non fedele nelle seguenti aree:

- Aree vincolate per legge ai sensi dell'articolo 142 del D.Lgs. 42/2004

- Ville, i giardini e i parchi, vincolati con provvedimento ad hoc (regionale o ministeriale) (let. c, art. 136 del D.Lgs. 42/2004)

-le bellezze panoramiche, punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico con provvedimento ad hoc (regionale o ministeriale) (let. d art. 136 del D.Lgs. 42/2004).

In queste aree, quindi, gli interventi di demolizione e ricostruzione con differente sagoma, sedime e volume potranno essere qualificati come «ristrutturazione edilizia».

### ***Cosa resta fuori***

Restano quindi soggette alle previsioni più restrittive sulla ristrutturazione le seguenti categorie di beni:

- beni culturali (dichiarati di interesse culturale ai sensi della seconda parte del Dlgs 42/2004);

- le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali (let. a, art. 136 del Dlgs. 42/2004);

- le ville, i giardini e i parchi che si distinguono per la loro non comune bellezza (let. b, art. 136 del Dlgs. 42/2004).

### ***Centri storici***

Appaiono fin da subito i primi rischi di confusione: come devono essere qualificati gli interventi nei centri storici? La lettera c) del Dlgs. 42/2004 prevede che i centri storici possono essere dichiarati di notevole interesse pubblico e, in tal caso, essi dovrebbero beneficiare della possibilità di ristrutturazione ricostruttiva non fedele.

Tuttavia, la definizione di ristrutturazione dovrebbe continuare a prevedere che nelle zone omogenee A (ossia appunto i centri storici) «gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria», ossia la ristrutturazione ricostruttiva debba essere solo «fedele». Si auspica, quindi, un chiarimento ed è quindi probabile che la definizione di ristrutturazione sarà oggetto di modifica ancora una volta.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Carmen Chierchia*

## ***Niente progetti e direzione lavori al geometra comunale non abilitato***

*Lo precisa il Mims rispondendo a un quesito sulle capacità professionali richieste ai tecnici delle Pa*

Non è possibile affidare la redazione di un progetto o la direzione lavori di un cantiere a un geometra comunale non ancora abilitato alla professione. A parte il buon senso, lo impediscono le norme del codice appalti, specificando che i progetti redatti dai soggetti interni alle amministrazioni devono essere firmati da dipendenti in possesso dell'abilitazione (art. 24, comma 3, del Dlgs. 50/2016).

La precisazione, evidentemente necessaria, è contenuta nella risposta del ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili a un quesito sulle capacità professionali richieste ai tecnici delle Pa. Due le domande. Con la prima si chiede, appunto, se «un geometra dipendente comunale che non ha sostenuto esame di abilitazione può firmare i progetti inerenti opere appartenenti al demanio comunale e/o patrimonio disponibile e/o indisponibile comunale». La risposta è naturalmente negativa. Perché le norme impongono che per firmare progetti, comunque proporzionati a titolo di studio e competenze professionali, è necessario essere abilitati all'esercizio della professione. Quanto alla richiesta sulla possibilità di affidare un incarico di direzione lavori a un tecnico non abilitato il Mims ricorda che direttore dei Lavori deve essere individuato dal Rup prima dell'avvio delle procedure di gara tra i soggetti individuati dal codice appalti (dunque tra i tecnici abilitati) « in possesso di requisiti di adeguata professionalità e competenza in relazione all'oggetto del contratto».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

## ***Appalti in house, Pa soggette al pagamento del contributo Anac***

*Lo ha chiarito il Consiglio di Stato in un parere all'Autorità superando le posizioni contrarie di Mims e Mef*

Le amministrazioni che affidano appalti in house a controllate pubbliche possono essere soggette al pagamento della tassa sulle gare con cui si finanzia l'attività dell'Autorità anticorruzione (Anac). Lo ha precisato il [Consiglio di stato rispondendo alla richiesta di un parere sul tema formulata proprio dall'Anac](#), nonostante le posizioni contrarie espresse sullo stesso tema dal ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili e dal ministero delle Finanze.

In realtà le domande poste dall'Anac al Consiglio di Stato erano due. Il primo quesito riguardava la possibilità di imporre alle amministrazioni interessate ad affidare un appalto in house anche l'obbligo di richiedere il codice identificativo obbligatorio per tutte le altre gare pubbliche (Cig). Su questo specifico punto il parere di Palazzo Spada è stato negativo, alla pari di quelli rilasciati dai due ministeri interpellati. Secondo il Consiglio di Stato infatti «le ragioni sottese alla previsione di tale adempimento – tracciabilità dei flussi finanziari erogati dalle pubbliche amministrazioni a favore di operatori privati – non ricorrono nel caso degli affidamenti in house».

Via libera invece alla possibilità di imporre il pagamento del contributo dovuto all'Anac in quanto organismo vigilante sul mercato dei contratti pubblici. Il parere motiva questa scelta segnalando che «i controlli, di competenza dell'Anac, da esercitare sulla motivazione per il ricorso all'in house providing, nonché l'estensione anche ai contratti esclusi delle sue funzioni di vigilanza possano ragionevolmente fondare l'esercizio dell'ampio potere autonomo riconosciuto in subiecta materia dalla legge all'Autorità indipendente ai fini dell'assoggettamento anche delle Amministrazioni committenti di affidamenti in house».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Mauro Salerno*

## ***Variante per ridurre i lavori a fronte dell'aumento dei prezzi: l'ultima trovata sul fronte caro-materiali***

*Nel decreto Pnrr 2 (convertito in legge) la norma che consente una forma inedita di compensazioni. Ma restano dubbi sull'efficacia e l'applicabilità della misura*

Ulteriore intervento del legislatore in materia di caro-materiali. In sede di conversione del decreto legge 36/2022 (il cosiddetto decreto Pnrr 2) – operata con la legge 79/2022 – è stata introdotta, articolata in due commi, una nuova disposizione che dovrebbe consentire di attenuare, sotto uno specifico profilo, gli effetti negativi dell'eccezionale incremento dei costi dei materiali per gli appalti in corso di esecuzione. Si viene così ad arricchire di un ulteriore elemento il composto puzzle di norme che si sono succedute negli ultimi tempi su questa problematica, divenuta ormai centrale ai fini di una corretta attuazione degli interventi pubblici. Anche se – al di là dell'intento lodevole che li ispira - non si può ignorare che interventi episodici e frammentari, come sembra essere quello in esame, rischiano di complicare un quadro normativo già di per sé complesso e di non facile applicazione.

È quindi necessario analizzare nel dettaglio le disposizioni introdotte anche per capire come si inseriscono nell'ambito delle norme già vigenti e quale impatto possano avere nella realtà operativa.

### ***La norma***

L'intervento normativo è stato operato attraverso l'inserimento di due commi all'articolo 7 del decreto legge 36/2022. Tale articolo reca il titolo «Ulteriori misure urgenti abilitanti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza». Va tuttavia da subito evidenziato che nonostante questa collocazione le norme introdotte non appaiono avere un ambito di applicazione limitato esclusivamente agli interventi ricompresi nel Pnrr. La formulazione delle disposizioni implica che le stesse abbiano un'applicazione generalizzata, senza che possa operare in senso limitativo il titolo dell'articolo nell'ambito del quale le stesse sono inserite.

Come detto, l'intervento normativo si articola nell'introduzione di due distinti commi all'articolo 7. Il primo (comma 2-ter) offre un'interpretazione autentica dell'articolo 106, comma 1, lettera c), numero 1, del D.lgs. 50/2016.

Quest'ultima disposizione stabilisce che, tra le ipotesi di modifica del contratto di appalto in corso di esecuzione, vi sia quella in cui la necessità di modifica è determinata da circostanze impreviste e imprevedibili per l'ente appaltante, specificando che in questo caso le modifiche assumono la denominazione di variante in corso d'opera. La nuova disposizione, di carattere interpretativo, interviene per precisare che tra le circostanze impreviste e imprevedibili devono intendersi ricomprese anche quelle che alterano in misura significativa il costo dei materiali necessari per la realizzazione dell'opera.

In sostanza, il legislatore offre un'interpretazione autentica della norma del Codice dei contratti pubblici, consentendo quindi agli enti appaltanti di considerare il caro materiali come una causa legittimante il ricorso alla norma indicata, senza necessità di alcun tipo di valutazione discrezionale. Tuttavia l'interpretazione autentica sancita dal comma 2-ter non può che muoversi nell'ambito della previsione dell'articolo 106, comma 1, lettera c), n. 1 del Dlg.50. Da ciò la disposizione del secondo comma introdotto all'articolo 7 (il comma 2-quater) secondo cui, quando ricorrono le condizioni indicate dal precedente comma – cioè aumento rilevante del costo dei materiali – la stazione appaltante o l'appaltatore possono proporre una variante in corso d'opera, purché non venga alterata la natura generale del contratto e sia assicurata la piena funzionalità dell'opera. E soprattutto a condizione che la variante non comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e anzi generi risparmi.

Quest'ultimo profilo appare centrale ai fini di definire il meccanismo di funzionamento della norma e la sua effettiva capacità di incidere con efficacia sul tema del caro materiali. A completamento della necessità che la variante non comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e generi risparmi, è infatti stabilito che questo ultimi devono essere utilizzati per operare le compensazioni economiche al fine di far fronte all'eccezionale incremento del costo dei materiali. In sostanza, tale incremento non dà luogo a un corrispondente incremento del corrispettivo d'appalto, che resta invariato. Ciò che la norma rende possibile è unicamente l'adozione di una variante – evidentemente in diminuzione – che consenta di recuperare risorse economiche per operare le compensazioni. Se si volesse tradurre in una formula: meno lavori a fronte del medesimo corrispettivo. Naturalmente resta da salvaguardare l'esigenza che la variante in diminuzione non alteri la natura del contratto – espressione da sempre difficilmente decifrabile – e soprattutto non pregiudichi

la funzionalità dell'opera. Inoltre, opera comunque il limite quantitativo indicato dal comma 7 dell'articolo 106, che – relativamente agli appalti dei settori ordinari – non consente che l'importo complessivo delle varianti superi il 50% dell'importo originario del contratto.

### ***Incremento costi materiali e varianti***

Le nuove disposizioni hanno quindi operato una scelta precisa: nel contesto delle norme di riferimento contenute nel D.lgs. 50, il tema del caro materiali viene ricondotto nell'ambito delle modifiche che possono essere apportate ai contratti in corso di esecuzione ai sensi dell'articolo 106 facendo riferimento non alle clausole di revisione del prezzo – contemplate al comma 1, lettera a) – ma alle circostanze impreviste e imprevedibili che possono legittimare l'adozione di varianti in corso d'opera (comma 1, lettera c), numero 1). Ciò significa necessariamente un collegamento ineludibile tra variante e meccanismo compensativo. In tanto posso attivare quest'ultimo in quanto adotto una variante in diminuzione, che comporti cioè un risparmio di spesa che posso utilizzare per far fronte al caro materiali. Questo collegamento tuttavia pone questioni non banali e di non agevole soluzione.

L'incremento dei prezzi dovuto al caro-materiali infatti non costituisce più un elemento autonomo, che può ricevere una considerazione a sé stante; esso al contrario trova spazio solo ed esclusivamente nella misura in cui sia possibile incidere sul progetto, adottando una variante in diminuzione. Ciò rappresenta di per sé un limite al funzionamento del meccanismo compensativo ipotizzato. Quest'ultimo infatti non opera in termini assoluti ma relativi, cioè condizionatamente al fatto che la variante in diminuzione sia effettivamente adottabile. Circostanza che va attentamente valutata alla luce dell'indicazione contenuta nella stessa norma, secondo cui la variante non può pregiudicare la piena funzionalità dell'opera. Da ciò la considerazione di fondo: nel meccanismo delineato il caro-materiali non determina alcun incremento del corrispettivo di appalto, ma può tutt'al più generare una redistribuzione delle risorse economiche nell'ambito dello stesso intervento, che tuttavia viene ridotto nella sua consistenza.

### ***Ambito di applicazione e rapporti con le norme precedenti***

Come detto all'inizio la disposizione ha una portata generalizzata, estesa cioè a tutti gli appalti di lavori qualunque sia il soggetto committente e la fonte di

finanziamento. Ciò deriva dal fatto che la disposizione introdotta incide – interpretandolo - sull'articolo 106 del D.lgs. 50, che è una norma che disciplina in termini generali le modifiche dei contratti di appalto in corso di esecuzione. Il solo limite è costituito appunto dal fatto che il meccanismo delineato opera solo con riferimento agli appalti in corso, non riguardando per definizione quelli ancora da avviare.

Quanto ai rapporti con le altre norme che sotto altri e diversi profili hanno disciplinato negli ultimi tempi il fenomeno del caro materiali, la nuova disposizione si pone su un piano parallelo. Si tratta sostanzialmente di un'opzione in più che viene offerta, ma che non interferisce con le previsioni già introdotte nell'ordinamento.

### ***I dubbi sull'efficacia***

L'analisi condotta porta a ritenere che il valore aggiunto della disposizione introdotta sia da individuare nella indicazione legislativa secondo cui l'aumento eccezionale del costo dei materiali deve essere considerato una circostanza imprevista e imprevedibile che legittima l'introduzione di varianti (in diminuzione). Gli enti appaltanti non dovranno quindi esercitare alcuna discrezionalità sotto questo profilo, essendovi una norma di legge che opera una valutazione astratta e generalizzata nel senso dell'assimilazione tra caro materiali e circostanza imprevedibile e consente quindi l'adozione di una variante in corso d'opera. Gli elementi positivi sembrano tuttavia fermarsi qui. L'ineludibile collegamento che viene introdotto tra variante in corso d'opera in diminuzione e aumento del costo dei materiali evidenzia il vero punto critico della disposizione. Essa non comporta un meccanismo revisionale/compensativo nel senso tradizionale del termine, in quanto non vi è alcun incremento del corrispettivo di appalto a fronte delle medesime prestazioni. Piuttosto sono le prestazioni che vengono diminuite, rimanendo inalterato il corrispettivo di appalto.

Detto altrimenti, l'equilibrio contrattuale alterato dall'anomalo andamento del costo dei materiali viene ricostituito non attraverso un incremento del corrispettivo dovuto all'appaltatore ma per mezzo di una riduzione dei lavori che lo stesso deve eseguire. Laddove peraltro l'effettiva praticabilità della soluzione ipotizzata passa per la concreta possibilità di introdurre varianti in diminuzione mantenendo inalterata la piena funzionalità dell'opera. In termini generali si ha

la sensazione di un intervento episodico e parziale, che non sembra trovare una chiara collocazione nel quadro – peraltro già articolato – delineato dagli altri interventi normativi recentemente operati dal legislatore.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Roberto Mangani*

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

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

### ***Piemonte: occupazione, 787mila euro per facilitare l'impiego degli under 35***

La Regione Piemonte ha attivato un bando rivolto ai Comuni sede dei centri per l'impiego per l'accesso ai finanziamenti per l'iniziativa regionale «Act Your Job. Cerchi Lavoro?». Il bando è finalizzato a finanziare progetti, rivolti a favore dei giovani fino ai 35 anni, per rendere possibile l'accesso a un lavoro dignitoso, produttivo, che fornisca un reddito equo e offra protezione sociale, migliori le prospettive di sviluppo personale e favorisca l'integrazione sociale. Il budget disponibile è di 787mila euro. Le domande di finanziamento devono essere inoltrate entro le ore 12,00 del 20 ottobre 2022 tramite posta elettronica certificata, indicando nell'oggetto «L.R. 6/2019. Richiesta finanziamento rivolta ai Comuni sede di Centri per l'Impiego, per l'accesso a finanziamenti per l'iniziativa regionale "Act Your Job. Cerchi Lavoro? Fatti trovare» al seguente indirizzo: [famigliaediritti@cert.regione.piemonte.it](mailto:famigliaediritti@cert.regione.piemonte.it) – Contatti Patrizia Bertone 011 / 432.2575; Antonietta Longo 011/ 432.5917; Daniela Roselli 011/ 432.544.

[Faq](#)

[Info](#)

### ***Piemonte: 375mila euro per progettare nuovi parchi gioco per minori***

La Regione Piemonte ha attivato un bando per sostenere i progetti per la realizzazione di nuovi parchi gioco diffusi per i minori e le famiglie da parte dei Comuni del territorio regionale piemontese. Le attività e gli interventi previsti dai progetti che saranno oggetto di finanziamento potranno essere realizzati sino al 31 ottobre 2023. Le spese ammissibili risultano quelle effettuate a partire dal giorno successivo alla data di pubblicazione del bando. IL bando si rivolge esclusivamente ai Comuni singoli o associati. Il budget disponibile è pari a

375mila euro. Le domande di contributo devono essere inviate entro le ore 12 del 20 settembre 2022.

Contatti: Barbara Bisset - [adrianabarbara.bisset@regione.piemonte.it](mailto:adrianabarbara.bisset@regione.piemonte.it)

[Info](#)

### ***Lombardia: turismo, oltre 3 milioni per migliorare la sicurezza degli impianti sciistici***

La Regione Lombardia ha attivato un bando per l'erogazione di contributi in conto capitale ai comprensori sciistici a rilevanza locale per interventi di innovazione tecnologica, ammodernamento e miglioramento dei livelli di sicurezza degli impianti di risalita e delle piste. Il bando si rivolge ai soggetti pubblici o privati che, alla data della presentazione della domanda di contributo, siano proprietari e/o gestori di impianti di risalita e/o di piste da discesa e/o da fondo presenti sul territorio lombardo. Si tratta di contributi in sostegno ai comprensori e alle aree sciistiche a carattere locale, come definiti dalla Commissione europea, interessati dalle misure restrittive per la tutela della salute in relazione all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Il budget disponibile è pari a 3.127.096 euro. La domanda di partecipazione dovrà essere presentata dal legale rappresentante esclusivamente tramite l'applicativo informatico "Bandi online" messo a disposizione da Regione Lombardia all'indirizzo internet <https://www.bandiregione.lombardia.it/> entro il 15 luglio 2022.

[Info](#)

### ***Emilia-Romagna: fondi Ue, approvato il calendario dei bandi Fesr e Fse+ 2021-2027***

La Giunta Regionale dell'Emilia-Romagna ha approvato il calendario di tutti i bandi che verranno lanciati nel quadro del programma regionale (Pr) del fondo europeo per lo sviluppo regionale (Fesr) e del fondo sociale europeo plus (Fse+) 2021-2027. Relativamente al Fesr, questo primo calendario prevede l'apertura di bandi a sostegno dell'innovazione, della ricerca e della crescita e competitività nonché per la promozione dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili. I bandi del Fse+ riguarderanno, invece, la formazione per lo sviluppo di competenze e per l'inserimento nel mercato del lavoro, l'inclusione socio-lavorativa di gruppi svantaggiati, il sostegno all'occupazione giovanile. Il calendario degli inviti pianificati e finanziati dal Fesr 2021-2027 è disponibile al seguente [link](#).

***Commissione europea: Interreg Euro Med, 86 milioni per finanziare bando per progetti tematici (2° bando)***

Al via il bando per progetti tematici, riguardanti le priorità 1 e 2 del programma, ovvero "Smarter and Greener Mediterranean". Il bando riguarda tre tipologie di progetti tematici: progetti di studio, progetti di test e progetti di trasferimento. Un progetto tematico deve riguardare uno dei 4 Obiettivi Specifici (OS) del programma, ovvero: 1. Rafforzare un'economia sostenibile innovativa; 2. Proteggere, recuperare e valorizzare l'ambiente naturale e il patrimonio; 3. Promuovere spazi abitativi verdi; 4. Migliorare il turismo sostenibile (trasversale a tutti gli OS) Il budget complessivo è di 86 milioni di euro (69 da INTERREG e 17 dal cofinanziamento nazionale) che andranno a cofinanziare complessivamente 40/45 progetti. Scadenza: 27 ottobre 2022. Interreg Euro-Med è un programma di cooperazione transnazionale che opera su un'area di 10 Stati Ue, alcuni solo parzialmente, e 4 Paesi Ipa - Per l'Italia sono ammissibili tutte le regioni eccetto il Trentino Alto Adige. Informazioni più ampie sul programma sono disponibili nella scheda dedicata.

[Info](#)

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Maria Adele Cerizza*

### ***Costo di costruzione, la Pa lo può sempre «rettificare» (anzi deve)***

*Lo ribadisce il Tar Puglia che ha respinto il ricorso contro un ente locale che ha richiesto un conguaglio a distanza di quasi 9 anni dal rilascio del permesso di costruire*

La pubblica amministrazione può sempre rideterminare, sia a favore che a sfavore del privato, l'importo del contributo di costruzione, in principio erroneamente liquidato, richiedendone o rimborsandone a questi la differenza nell'ordinario termine di prescrizione decennale decorrente dal rilascio del titolo edilizio, senza incorrere in alcuna decadenza. Lo ribadisce il Tar Puglia (Sezione Seconda di Lecce, [n.785/2022](#)) in occasione di un giudizio su una controversia sorta tra il promotore di una nuova costruzione di tipo abitativo e il comune di realizzazione un privato nel comune di Copertino (Le).

Il promotore dell'intervento si è visto richiedere dal comune la somma di poco più di 5mila euro a titolo di «conguaglio rispetto al costo di costruzione inizialmente determinato, stante la necessità di "rettificare l'errore materiale di calcolo a suo tempo effettuato nella determinazione del costo di costruzione relativo al Permesso di Costruire in oggetto senza aver utilizzato il parametro stabilito dalla L.R. n. 1/2007"». Nel ricorso il privato ha contestato al comune il diritto di intervenire con un provvedimento di rideterminazione retroattiva di un provvedimento di tipo regolamentare sul contributo concessorio, peraltro a distanza di quasi nove anni dal rilascio del permesso di costruire.

Per il tribunale, però, è tutto in regola. Richiamando l'orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato i giudici della Seconda Sezione del Tar Puglia escludono «che la determinazione e richiesta del costo di costruzione debbano avvenire "una tantum" al momento del rilascio del permesso di costruire, ben potendo (ed anzi dovendo) intervenire anche successivamente per l'eventuale differenza in favore del bilancio comunale, purché nell'ordinario termine di prescrizione decennale (entro il quale peraltro anche il privato ha - specularmente - titolo alle eventuali rettifiche in riduzione)». Secondo il Tar non c'è stata alcuna rideterminazione retroattiva, «ma solo una rettifica della misura del contributo, nella componente in questione, riportandola a quanto effettivamente dovuto sulla base di già adottate e vigenti disposizioni regionali».

«E tale attività - conclude il Tar - alla luce di quanto innanzi esposto - purché svolta entro il termine di prescrizione decennale (come nella specie accaduto) - non solo è legittima, ma è, anzi, doverosa per la Pubblica Amministrazione».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Lottizzazione abusiva, l'ordinanza va emanata all'esito di un procedimento partecipato***

*Se entro 90 giorni l'ordinanza non è revocata i terreni passano al Comune*

I giudici della sesta sezione di Palazzo Spada con la [sentenza n. 4569/2022](#), hanno ricordato una serie di principi ben noti in materia di lottizzazione abusiva, fattispecie posta a tutela del potere comunale di pianificazione in funzione dell'ordinato assetto del territorio, disciplinata dal Testo unico edilizia.

### ***La vicenda***

Il proprietari di un terreno hanno impugnato la sentenza del Tar Emilia Romagna di rigetto della richiesta di annullamento dell'ordinanza con la quale il Comune di Cesena gli aveva contestato la realizzazione di una lottizzazione abusiva su di un'area di loro proprietà disponendo la sospensione immediata dell'attività abusiva in essere, la demolizione delle opere già realizzate, il ripristino dello stato dei luoghi, il divieto di disporre dei suoli e delle opere su di essi realizzate; disponendo inoltre la trascrizione della suddetta ordinanza nei Registri immobiliari con l'acquisizione di diritto delle aree al patrimonio disponibile del comune di Cesena;

### ***La decisione***

I giudici di Palazzo Spada hanno ritenuto l'appello infondato ribadendo come il provvedimento che contesta la lottizzazione abusiva, fattispecie che comporta l'accertamento di una serie di elementi indiziari, vada emanato all'esito di un procedimento partecipato. Dall'analisi della documentazione in atti è emerso come la parte incisa sia stata all'evidenza messa in condizione di partecipare e abbia effettivamente partecipato, come risulta dalla presentazione di osservazioni.

Segnatamente, sono stati comunicati alle parti interessate gli accertamenti eseguiti dal Comune nonché le violazioni urbanistiche - edilizie riscontrate sulla base di essi, apparendo con chiarezza la fattispecie di lottizzazione individuata dal Comune.

In linea generale il testo unico edilizia disciplina la lottizzazione abusiva, distinguendo due modalità alternative con le quali essa può essere attuata: la prima modalità è la cosiddetta lottizzazione reale o materiale, che si verifica

«quando vengono iniziate opere che comportino trasformazione urbanistica o edilizia dei terreni stessi in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati, o comunque stabilite dalle leggi statali o regionali o senza la prescritta autorizzazione»; la seconda è la cosiddetta lottizzazione formale ovvero negoziale o cartolare, che si verifica «quando questa trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita, o atti equivalenti, del terreno in lotti che, per le loro caratteristiche quali la dimensione in relazione alla natura del terreno e alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o la eventuale previsione di opere di urbanizzazione e in rapporto a elementi riferiti agli acquirenti, denunciino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio».

In relazione alle conseguenze amministrative, la disciplina ha disposto che nel caso in cui il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale accerti l'effettuazione di lottizzazione di terreni a scopo edificatorio senza la prescritta autorizzazione, con ordinanza da notificare ai proprietari delle aree, al titolare del permesso di costruire, al committente e al costruttore, ne dispone la sospensione. Il provvedimento comporta l'immediata interruzione delle opere in corso e il divieto di disporre dei suoli e delle opere stesse con atti tra vivi, e deve essere trascritto a tal fine nei registri immobiliari. Trascorsi novanta giorni, ove non intervenga la revoca del suddetto provvedimento, le aree lottizzate sono acquisite di diritto al patrimonio disponibile del comune il cui dirigente o responsabile del competente ufficio deve provvedere alla demolizione delle opere.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autore: Domenico Carola*

## ***No alla pergotenda usata per ampliare la superficie commerciale***

*Il Consiglio di Stato sbarra la strada all'utilizzo "distorto" della struttura temporanea*

È illegittimo l'utilizzo commerciale della pergotenda. Lo ribadisce il Consiglio di Stato che nella recente [pronuncia n.5130/2022](#) (Seconda Sezione) ha rigettato l'appello di una società commerciale che gestisce un negozio nel comune campano di Cercola (Na) e che ha realizzato una pergotenda (assentita dal condominio) destinata, secondo quanto dichiarato inizialmente, a uso «di deposito e protezione temporanea di merci».

In realtà, la pergotenda è stata utilizzata come prolungamento ed estensione dell'area commerciale, come emerso da vari sopralluoghi effettuati dal comune. L'ento locale ha pertanto disposto il ripristino dello stato dei luoghi, con un'ordinanza, che è stata però impugnata al Tar Campania. Di fronte al rigetto del ricorso da parte del Tar, il proponente si è appellato al Consiglio di Stato, che ha confermato in pieno la decisione del primo giudice.

«Il Collegio - si legge nella pronuncia - rileva in primo luogo come sia indubbio in punto di diritto che tale utilizzo ai fini dell'ampliamento dell'area destinata a finalità commerciali a servizio dell'adiacente supermercato sia illegittima e giustifichi pienamente un ordine di ripristino». Peraltro, Palazzo Spada puntualizza che la questione non riguarda il manufatto in se ma il suo utilizzo, cioè «la già indicata circostanza che, proprio tenendo conto del tenore del provvedimento ripristinatorio, quest'ultimo non incide sull'esistenza stessa della struttura, di cui non viene contestato il ricorrere dei requisiti necessari per essere qualificata come pergotenda, bensì sull'uso "distorto" e disfunzionale che ne è stato fatto della stessa».

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 11/07/2022*

*Autore: Massimo Frontera*

## ***Mims: aggiornamento elenchi delle opere incompiute***

Con una [nota del 4 luglio](#) il Ministero infrastrutture e mobilità sostenibili annuncia di aver pubblicato l'aggiornamento del Sistema Informativo di Monitoraggio delle Opere Incompiute (SIMOI), nel quale vengono inseriti annualmente gli elenchi delle opere pubbliche non completate facenti capo alle amministrazioni sia centrali che territoriali.

[Vai agli elenchi delle opere](#)

*Fonte: Entionline del 11/07/2022*

*Polizia Locale*  
*Attività Economiche*

## ***Lotta alla ludopatia, i Comuni non possono sospendere l'attività delle case da gioco che non rispettano i limiti di orario***

*Gli enti locali non hanno il potere di applicare le sanzioni interdittive*

L'articolo 20 della legge della Regione Veneto n. 6/2015 («i Comuni possono individuare gli orari di apertura delle sale giochi e la relativa sanzione amministrativa in caso di mancato rispetto degli stessi») non ha attribuito agli enti locali il potere di applicare le sanzioni interdittive previste dall'articolo 10 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza- Tulps («le autorizzazioni di polizia possono essere revocate o sospese in qualsiasi momento, nel caso di abuso della persona autorizzata»). Sicché l'unica sanzione applicabile è quella contemplata dall'articolo 7 -bis del decreto legislativo 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali- Tuel" secondo cui «salvo diversa disposizione di legge, per le violazioni delle disposizioni dei regolamenti comunali e provinciali si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 25 euro a 500 euro».

Lo ha stabilito la Cassazione con l'ordinanza n. 19696 del 2022 che ha annullato, per violazione del principio di legalità (articolo 1 della legge 689/1981), la sentenza della Corte di appello di Venezia 4 aprile 2018 che aveva ritenuto legittima l'ordinanza- ingiunzione con la quale il dirigente del settore commercio del Comune di Verona aveva disposto la sanzione accessoria della sospensione del funzionamento per «sette giorni» degli apparecchi con vincita di denaro di un locale da gioco per la reiterata violazione dell' ordinanza sindacale del 15 febbraio 2016 " Orari di esercizio delle sale giochi autorizzate" e della delibera di Giunta del 23 febbraio 2016 " Esercizio del commercio".

La Corte territoriale aveva sostenuto che la riserva di legge in tema di sanzioni amministrative sarebbe stata assicurata «dalla lettura coordinata degli articoli 7-bis e 50 del Tuel, dell'articolo 20 della l.r. Veneto n. 6/2015 e dall'articolo 10 del Tulps, che riconoscono la competenza del Comune a regolare gli orari di apertura ed a prevedere sanzioni in caso di inosservanza non solo limitatamente a quelle pecuniarie, ma anche alle sanzioni accessorie, come quella della sospensione del funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro». Tesi che non ha colto nel segno. Il Supremo Collegio ha statuito che «nessuna norma primaria, statale o regionale, attribuisce alla Giunta comunale il potere di

prevedere misure interdittive [...] consistenti nella sospensione di sette giorni dell'attività di sala giochi» ed ha confermato l'orientamento secondo cui:

- il principio della riserva di legge fissato nella materia delle sanzioni amministrative dall'articolo 1 della legge 689/1981 («nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione») impedisce che l'illecito amministrativo e la relativa sanzione siano introdotti direttamente da fonti normative secondarie, come un regolamento comunale o un'ordinanza del sindaco, «con la conseguenza che il giudice ordinario ha il potere-dovere di disapplicazione di tale previsione, in virtù dell'articolo 5, della legge 20 marzo 1865 n. 2248, allegato E» (Cassazione civile, Sezione I, sentenza 12 febbraio 1996, n. 1061);
- in mancanza di una legge che deroghi al suddetto articolo 1 «non è possibile l'introduzione di sanzioni amministrative mediante fonti secondarie, mentre questa possibilità ben può essere ammessa da una legge ordinaria, che la preveda in via generale o per singoli settori» (Cassazione, Sez. 1, sentenza 6 novembre 1999, n. 12367; in senso conforme Consiglio di Stato, Sez. I, sentenza 17 ottobre 2001 n. 885).

Ciò non mancando di evidenziare che «la competenza del questore ha ad oggetto rilevanti aspetti di pubblica sicurezza, mentre quella del Sindaco concerne in senso lato gli interessi generali della comunità locale».

Da qui il principio di diritto stabilito dalla Corte di legittimità: «Spetta, quindi, in capo al Sindaco, ai sensi dell'articolo 50, comma 7, del d.lgs. 267/2000, il potere di disciplinare l'orario di apertura delle sale da gioco e di funzionamento degli apparecchi con vincite in danaro, con la precisazione che tale disciplina si riferisce all'aspetto della tutela della quiete pubblica e della salute pubblica, mentre spetta al questore la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, che attiene alla prevenzione dei reati» (in senso difforme, Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 28 marzo 2018, n. 1933 secondo cui la sanzione accessoria può essere introdotta anche con ordinanza sindacale in quanto l'articolo 10 del Tulpas non è riferibile alle sole autorizzazioni di polizia in senso stretto, ma è applicabile anche alle autorizzazioni che, per effetto dell'articolo 19, comma 1, punto 8, del D.P.R. n. 616 del 1977, sono state trasferite alle competenze dei comuni).

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 13/07/2022*

*Autore: Pietro Verna*

## ***Corte Costituzionale: niente tamponi nelle parafarmacie***

Con la [sentenza n. 171 dell' 8 giugno 2022](#), depositata l' 8 luglio, la Corte Costituzionale ha stabilito la legittimità dell'art. 1, commi 418 e 419, della legge 178/2020, che consente soltanto alle farmacie, e non anche alle parafarmacie, di effettuare tamponi rapidi antigenici e test sierologici, escludendo la contrarietà di tale divieto rispetto agli articoli 3 e 41 della Costituzione.

*Fonte: Entionline del 11/07/2022*

## *Servizi Demografici*

## ***Rilevazione del corpo elettorale e delle sezioni, invio dei dati al Viminale entro il 10 agosto***

*Prima revisione semestrale e seconda revisione dinamica del 2022*

Con la [circolare n. 72/2022](#), la Direzione centrale dei servizi elettorali del ministero dell'Interno sollecita i prefetti e i Comuni all'invio dei dati utili alla rilevazione semestrale e dinamica del corpo elettorale e delle sezioni, fissando la scadenza al 10 agosto.

### ***Le liste***

La tenuta delle liste elettorali dei cittadini aventi diritto al voto è disciplinata dal Dpr 20 marzo 1967 n. 223, il testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali. L'articolo 7 dispone che l'aggiornamento delle liste si effettua a mezzo di due revisioni semestrali con la iscrizione di coloro che compiano il diciottesimo anno di età, rispettivamente, dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre di ciascun anno. Si tratta dei cittadini che, possedendo i requisiti per essere elettori e non essendo incorsi nella perdita definitiva o temporanea del diritto elettorale attivo, sono compresi nell'anagrafe della popolazione residente nel comune o nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero (Aire). Le variazioni apportate alle liste elettorali hanno effetto, rispettivamente, il 1° gennaio e il 1° luglio.

In occasione di tornate elettorali occorre in ogni caso provvedere alle variazioni nei tempi stabiliti dalla legge. Tra l'una e l'altra revisione non sono ammesse variazioni alle liste elettorali, se non per le cause espressamente previste dagli articoli 32, 32-bis e 32-ter del Dpr 223/1967: morte, perdita della cittadinanza italiana, perdita del diritto elettorale, trasferimento della residenza, acquisto del diritto elettorale per motivi diversi dal compimento del 18° anno o del riacquisto del diritto per la cessazione di cause ostative.

La tenuta e la revisione delle liste elettorali spetta ai Comuni tramite il responsabile dell'ufficio elettorale, che agisce in veste di Ufficiale elettorale, a cui l'articolo 2, comma 30, della legge 244/2007 ha trasferito le funzioni prima affidate alla commissione elettorale comunale.

### ***I dati***

Alla chiusura delle revisioni semestrali delle liste elettorali la Direzione centrale dei servizi elettorali del ministero dell'Interno raccoglie dai Comuni i dati statistici relativi al numero degli iscritti nelle liste e delle sezioni e dei fabbricati che le ospitano, il numero degli iscritti che compiono il 18° anno di età nel semestre successivo a quello interessato e il numero degli elettori italiani residenti all'estero. Tali dati vengono elaborati per fini statistici, soprattutto in occasione delle consultazioni elettorali e sono raccolti in pubblicazioni. La Direzione provvede inoltre ad acquisire i dati statistici relativi alle variazioni apportate alle liste elettorali con le revisioni dinamiche.

Con la circolare n. 72/2022, il Direttore informa i prefetti che i Comuni devono provvedere all'inserimento e all'invio telematico dei dati concernenti la prima revisione semestrale e la seconda revisione dinamica per il 2022, da effettuarsi nel mese di luglio. L'inserimento è possibile a partire dalle ore 8:00 del 28 giugno tramite la procedura informatizzata raggiungibile al link <https://daitweb.interno.gov.it>; la scadenza è fissata al 10 agosto. Alla circolare sono allegati due modelli cartacei conformi alle maschere informatiche: il [Modello G-131](#) consente la rilevazione delle sezioni elettorali e degli iscritti nelle liste elettorali al 30 giugno; il [Modello G-DN/131](#) è utile per la rilevazione delle variazioni apportate alle liste elettorali con la seconda revisione dinamica del 2022 (mese di luglio 2022) e del numero dei cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea iscritti nelle liste elettorali aggiunte per le elezioni comunali.

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 12/07/2022*

*Autore: Amedeo Di Filippo*

## *Rassegne Giurisprudenziali*

## ***Anticipazioni di liquidità, bilancio consolidato e trattamento accessorio: le massime della Corte dei conti***

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

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.

### ***Anticipazioni di liquidità e osl***

La gestione delle anticipazioni di liquidità erogate dalla Cassa Depositi e Prestiti per l'estinzione di debito pregresso ai sensi dell'articolo 1 del DI 35/2013 e di successivi interventi normativi, contratte dall'ente prima del 31 dicembre dell'anno antecedente la dichiarazione di dissesto, ricade nella competenza dell'Organo Straordinario di Liquidazione, in quanto relative ad atti o fatti verificatisi antecedentemente alla dichiarazione di dissesto; non ricorre nella fattispecie la deroga alla competenza dell'Osl di cui all'articolo 255 del Tuel, in quanto le stesse, oltre a non costituire indebitamento ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, non sono assistite da delegazione di pagamento ex articolo 206 del Tuel, ma da altre forme di garanzia stabilite nei modelli di contratto tipo. Al termine della procedura di risanamento, l'anticipazione di liquidità ancora da rimborsare alla CdP sarà ascrivibile nuovamente all'ente locale rientrato in bonis e tale circostanza determinerà due rilevanti conseguenze, la prima è che l'anticipazione di liquidità non restituita andrà riportata nella contabilità dell'ente al titolo 4 della spesa seguendo il criterio di contabilizzazione di cui al punto 3.20 del Principio contabile 4/2, mentre la seconda è che, al termine della procedura di risanamento, rivivrà la speciale tutela reale del credito del Mef.

*Sezione delle Autonomie - Deliberazione n. 8/2022*

### ***Bilancio consolidato e soglia demografica***

Nel caso del bilancio consolidato, adempimento obbligatorio per i Comuni di dimensioni superiori ai 5000 abitanti, la lettura più coerente dell'articolo 156 del Dlgs 267/2000 è quella di calcolare la popolazione residente al 31 dicembre del penultimo anno rispetto a quello in cui è previsto l'adempimento contabile,

ovvero la redazione del bilancio consolidato, che riguarda, appunto, il bilancio dell'esercizio la cui popolazione è quella risultante al 31 dicembre dell'anno precedente. In altri termini, poiché il bilancio consolidato, laddove obbligatorio, deve essere redatto entro il 30 settembre dell'anno successivo (n+1) a quello cui è riferito il rendiconto dell'esercizio dell'ente (n), l'indice demografico va individuato nei dati risultanti al 31 dicembre dell'anno precedente (n-1). In tal senso depone anche il dato letterale della disposizione che utilizza il termine "anno" anziché quello di "esercizio", con ciò riferendosi, per il calcolo del dies a quo, all'anno solare in cui è previsto l'adempimento contabile e non all'esercizio finanziario, al fine di computare a ritroso il "penultimo anno" per individuare l'indice demografico.

*Sezione regionale di controllo della Sicilia - Parere n. 118/2022*

#### ***Etero-finanziamento e vincoli trattamento accessorio***

La possibilità del superamento dei limiti di spesa di cui all'articolo 23, comma 2, del Dlgs 75/2017, deve ritenersi consentita nel caso in cui le risorse affluiscano ai fondi per la contrattazione integrativa solo in modo figurativo, in quanto etero-finanziate e, pertanto, senza che impattino effettivamente sui bilanci e, più in generale, al verificarsi delle seguenti condizioni: le risorse impiegate devono essere totalmente coperte dalla fonte esterna; le risorse devono esaustivamente remunerare sia lo svolgimento delle funzioni sia il trattamento accessorio; l'ente interessato dovrà verificare sia a preventivo che a consuntivo l'effettiva capienza delle somme disponibili prima di poter riservare (a preventivo) somme per il salario accessorio e (a consuntivo) di poter erogare compensi. La sussistenza dei presupposti per qualificare la spesa quale etero-finanziata, sussiste non solo quando la stessa è preventivamente trasferita dal soggetto terzo all'ente utilizzatore, ma, parimenti, nella fattispecie in cui l'intero costo del personale impiegato confluisca a quest'ultimo a titolo di rimborso.

*Sezione regionale di controllo della Lombardia - Parere n. 111/2022*

*Fonte: NT Plus Enti Locali & Edilizia del 15/07/2022*

*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

